

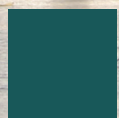


ASEAS

2(1) 2009



Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften
Austrian Journal of South-East Asian Studies



ASEAS
Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften, 2 (1), 2009
Austrian Journal of South-East Asian Studies, 2 (1), 2009

Herausgeber / Publisher
SEAS Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies
Stumpergasse 39/22, 1060 Wien, Austria
ZVR Zahl 786121796
www.SEAS.at

Chefredakteur / Editor-in-chief
Alfred Gerstl

Redaktion / Editing Board
Christian Bothe, Belinda Helmke, Erwin Schweitzer, Christian Wawrinec

Wissenschaftlicher Beirat / Advisory Board
Karl Husa, Harold R. Kerbo, Rüdiger Korff, Susanne Schröter

Redaktionsanschrift / Editorial Office Address
ASEAS, Stumpergasse 39/22, 1060 Wien, Austria
aseas@seas.at

Titelfoto / Cover Photo
Margit Haider

Layout
Christian Bothe

Zum Zitieren nutzen Sie bitte / For citing please use
Autor: Titel, ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften, 2 (1), 2009
Author: Title, ASEAS - Austrian Journal of South-East Asian Studies, 2 (1), 2009

ISSN 1999-2521 (Print), ISSN 1999-253X (Online)
Wien / Vienna 2009

© **SEAS** Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies.
Mehr Informationen finden Sie unter www.SEAS.at.
Please find further information at www.SEAS.at.



Inhalt / Contents

- 01** *Editorial*
BELINDA HELMKE & CHRISTIAN WAWRINEC



Aktuelle Südostasienforschung / Current Research on South-East Asia

- 06** *Nachbarschaftsstreit am Mekong:
König Anuvong und die Geschichte der prekären Lao-Thai-Beziehungen
Neighbourhood Disputes by the Mekong:
King Anuvong and the History of the Precarious Lao-Thai Relationship*
OLIVER TAPPE
- 30** *Policies and Polls: Elections and Land Conflicts in Paser, Indonesia*
LAURENS BAKKER
- 49** *Tobacco and Kretek: Indonesian Drugs in Historical Change*
MONIKA ARNEZ
- 70** *Außer Rand und Band: Regionalentwicklung in Metro-Jakarta
Gone Wild: Regional Development in Metro-Jakarta*
GÜNTER SPREITZHOFFER



Im Dialog / In Dialogue

- 97** *Im Gespräch mit Marco Bünte
An Interview with Marco Bünte*
SIMON WEISS



Rezension / Review

- 105** *Emmerson, Donald K. (Ed.) (2008). Hard Choices: Security,
Democracy, and Regionalism in Southeast Asia.*
ALFRED GERSTL

Editorial

BELINDA HELMKE¹ & CHRISTIAN WAWRINEC

ASEAS Redaktion / ASEAS Editing Board

*ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies
SEAS - Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies - www.SEAS.at*

Mit dem vorliegenden Heft feiern wir das zweite Jahr des Bestehens der Österreichischen Zeitschrift für Südostasienwissenschaften (ASEAS). Die Beiträge innerhalb dieser Ausgabe, die zum ersten Mal nicht unter einem Schwerpunktthema steht, behandeln eine große Spanne an politischen, sozialen und wirtschaftlichen Themen in Indonesien, Thailand und Laos.

Oliver Tappe (Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung in Halle)

With this volume we celebrate the second year of the Austrian Journal of South-East Asian Studies (ASEAS). In the present issue, which for the first time does not include a thematic main focus, the contributors analyze a wide range of political, social and economic topics in the region, with three authors giving attention to Indonesia and one article dealing with Thailand and Laos.

In the latter one, Oliver Tappe from the Max Planck Institute for Social An-

¹ Dr. Belinda Helmke is a member of the ASEAS Editing Board and a Visiting Scholar of the Centre for Peace and Conflict Studies, University of Sydney. Her research focuses primarily on international law and international relations, particularly the use of force and armed conflict.

betrachtet eines der derzeit politisch turbulentesten Länder Südostasiens – Thailand. Anhand eines zentralen historischen Ereignisses, dem Aufbegehren des Königs von Vientiane, Chao Anuvong, gegen die siamesische Oberherrschaft im 19. Jahrhundert, analysiert Tappe die langjährigen Auseinandersetzungen Thailands mit dem Nachbarstaat Laos. Der Autor demonstriert den Einfluss dieser ausschlaggebenden Periode der laotisch-thailändischen Geschichte auf das danach mitunter prekäre Verhältnis zwischen den beiden Staaten. Tappe geht den historischen Entwicklungen dieser Beziehung nach und legt dar, wie die historischen Feindseligkeiten einer heute engen politischen und wirtschaftlichen Kooperation wichen.

In seinem Beitrag zu Indonesien untersucht Laurens Bakker (Van-Vollenhoven-Institut der Universität Leiden) die Auswirkungen der Direktwahlen des bupati (Distriktsvorstehers) auf die politische Lage innerhalb des Bezirks Paser (Kalimantan). Vor dem Hintergrund landesweiter politischer Reformen konzentriert sich Bakker auf die Einflussnahme diverser Nichtregierungsorganisationen auf die Lösung lokaler politischer Auseinandersetzungen. Er demonstriert die bedeutenden Beiträge lokaler Interessensgruppen zur Problemlösung in der

thropology in Halle examines events in South-East Asia's politically most tumultuous country in recent months – Thailand – and looks at the long running dispute with its neighbour Laos by focusing on one of the most well-known episodes in the relationship between the two countries: the struggle of Chao Anuvong, King of Vientiane, against the Siamese suzerainty in the nineteenth century. The article demonstrates how this crucial period of Lao-Thai history continued to influence, and in many ways taint, the relations between the two nations. Tappe traces the development of this relationship and explains how, today, this hostility has been replaced by a close political and economic cooperation.

Coming to Indonesia, Laurens Bakker, currently based at Leiden University's Van Vollenhoven Institute, examines the impact of direct bupati (district head) elections on local politics in Kalimantan's district Paser. Against the background of Indonesian political reform, Bakker focuses on the position and influence of non-governmental organizations in local political disputes. His article demonstrates how important the direct involvement of local stakeholders has been in the problem-solving process of the region. Bakker exemplifies this by looking at two disputes over land rights

Region und veranschaulicht dies anhand zweier Landrechtskonflikte zwischen der Lokalbevölkerung Pasers und zweier nicht-lokaler (d.h. nationaler) Unternehmen, einer Ölpalmplantage und eines Kohlenbergwerks.

Monika Arnez (Asien-Afrika-Institut der Universität Hamburg) analysiert ein ebenso interessantes Zusammenspiel kultureller und wirtschaftlicher Aspekte in ihrer Betrachtung von Indonesiens zweitgrößtem Arbeitgeber, der Nelkenzigaretten-Industrie. Die Autorin verfolgt die historische Entwicklung der Nelkenzigaretten (Kretek) und deren enger Beziehung zur Kolonialgeschichte Indonesiens. Die Unterstützung diverser Regierungen für diese Industrie ist insbesondere durch deren zurückhaltende Einführung von Systemen zur Tabakkontrolle und mangelnden Konsumentenschutz offenkundig. Einkünfte aus dem Verkauf von Tabakprodukten sind von enormer Bedeutung für Indonesiens Staatskasse und ein Rückgang des Verkaufs von Erzeugnissen der Kretek-Industrie wird gleichgesetzt mit dem Verlust von Arbeitsplätzen, Steuereinnahmen und Investitionen. Die indonesische Regierung ist sich dieser Gefahr bewusst, vor allem angesichts der derzeitigen instabilen wirtschaftlichen Situation.

between the local Paserese population and two non-local (i.e. national) companies, an oil palm plantation and a coal-mine respectively.

Monika Arnez from the Asia-Africa Institute at the University of Hamburg analyzes a similar interesting interplay of cultural and economic aspects by looking at Indonesia's second largest employer, the clove cigarettes industry. She traces the historical development of clove cigarettes (kretek), including its close connection to Indonesia's colonial past, and demonstrates just how supportive governments have been of the industry. This has been particularly evident in the governments' reluctance to implement a functioning system of tobacco control and consumer protection. Tobacco-related revenues are of major importance for the state's income and a downturn in sales in the kretek industry is equated to a loss of jobs, taxes and investment. This is a threat the Indonesian government is extremely weary of, especially in light of the current volatile economic situation.

Günter Spreitzhofer from the University of Vienna's Department of Geography and Regional Research has chosen Indonesia's capital Jakarta and its peripheries as the topic of his contribution. Spreitzhofer examines regional develop-

Günter Spreitzhofer (Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien) beschäftigt sich in seinem Beitrag mit der Regionalentwicklung der größten städtischen Agglomeration innerhalb der Region: mit Indonesiens Hauptstadt Jakarta und ihrem urbanen Umland. Der Autor konzentriert sich dabei auf die Themen Regionalplanung und Raumordnung, Marginalisierung, Suburbanisierung, Kampung-Räumung und Entwicklung neuer (Satelliten-)Städte. Während viele BeobachterInnen diese Entwicklungen ursprünglich positiv wahrnahmen, argumentiert Spreitzhofer, dass die städtische Transformation und das rapide Bevölkerungswachstum weitere sozialen Spannungen und Umweltzerstörung mit sich brachten, und dass die mangelnde lokale Kooperation und unzureichende regionale Governance zu einem immer weiter auseinander driftenden Gefälle zwischen Arm und Reich führte. Spreitzhofer prognostiziert signifikante wirtschaftliche Auswirkungen für die Region, da die Metropole sowohl für nationale als auch für internationale InvestorInnen immer unattraktiver wird.

Zusätzlich zu den genannten Beiträgen bat Simon Weiß (Diplomstudent an der Universität Wien und ehemaliger SEAS-Mitarbeiter) Herrn Marco Bünthe

in the region's largest urban agglomeration, Metro-Jakarta. Particular interest is given to aspects of regional planning, marginalization, suburbanization, kampung clearing and new town development. While many originally viewed these issues as positive developments, the author shows that the urban transformation and rapid population growth have led to increased social unrest and environmental degradation. In addition, the lack of local cooperation and insufficient governance in the region has led to a widening gap between the rich and poor. Spreitzhofer goes so far as to claim that there might also be significant economic repercussions, as the city will become a less attractive production location for national and international investors alike.

Related to the above-mentioned contributions, University of Vienna diploma student and former SEAS staff member Simon Weiß interviewed Marco Bünthe, an academic at the GIGA Institute of Asian Studies in Hamburg and co-editor of the Journal of Current Southeast Asian Affairs. Bünthe specialises in democratisation and decentralisation processes, as well as political conflicts in Thailand, Indonesia and Myanmar. In his interview Bünthe discusses both his past and present research projects and his views

vom GIGA Institut für Asien-Studien in Hamburg und Mitherausgeber des Journal of Current Southeast Asian Affairs zu einem Gespräch. Büntes Forschungsinteresse gilt Demokratisierungs- und Dezentralisierungsprozessen sowie politischen Konflikten in Thailand, Indonesien und Myanmar. Bünte diskutiert vergangene sowie gegenwärtige Forschungsprojekte und seine Standpunkte zur Rolle der Asien-Forschungsinstitute im Vergleich mit anderen Regionalinstituten.

Durch die von der Wiener Gesellschaft für Südostasienwissenschaften (SEAS) organisierte und im Juni 2009 veranstaltete Vierte Wiener Südostasienkonferenz wird abermals die Bedeutung der Erforschung Südostasiens vorgezeigt. Die diesjährige Konferenz stand unter dem Titel „Nationale und transnationale Krisen und Konflikte in Südostasien“ und einige Vortragende werden die Möglichkeit haben, Ihre Beiträge in der nächsten Ausgabe von ASEAS, die voraussichtlich im Dezember 2009 erscheinen wird, zu publizieren. In der Zwischenzeit wünschen wir allen LeserInnen viel Vergnügen mit den spannenden Beiträgen dieser Ausgabe.

Wien, Juli 2009

on the role of Asian research institutes compared to other regional study centres.

The importance of research into South-East Asian issues has, once again, be exemplified at the June 2009 Fourth Viennese Conference on South-East Asia organized by the Society of South-East Asian Studies (SEAS) in Vienna. The conference was titled “National And Transnational Crises And Conflicts in South-East Asia”, and readers can look forward to the next issue of ASEAS (scheduled publication in December 2009), which will bring together some contributions of this conference. In the meantime please enjoy the exciting articles of this issue.

Vienna, July 2009

Aktuelle Südostasienforschung / Current Research on South-East Asia

***Nachbarschaftsstreit am Mekong:
König Anuvong und die Geschichte der prekären
Lao-Thai-Beziehung***

***Neighbourhood Disputes by the Mekong:
King Anuvong and the History of the Precarious
Lao-Thai-Relationship***

OLIVER TAPPE¹

Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung, Deutschland / Max Planck Institute for Social Anthropology, Germany

*ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies
SEAS - Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies - www.SEAS.at*

Die wechselvolle gemeinsame Geschichte von Laos und Thailand kann an einer zentralen historischen Episode festgemacht werden: das Aufbegehren des Königs von Vientiane, Chao Anuvong, gegen die siamesische Oberherrschaft im 19. Jahrhundert. Der vorliegende Artikel stellt die Geschichte dieses gescheiterten Unternehmens ins Zentrum einer historischen Betrachtung des prekären Lao-Thai-Verhältnisses und beleuchtet ihre Nachwirkung in gegenwärtigen Erinnerungsdiskursen.

Schlagworte: Laos, Thailand, Geschichte, Politik, Erinnerungsdiskurse

The history of the relationship between Laos and Thailand is full of vicissitudes and conflicts. One of the most well-known episodes is the struggle of Chao Anuvong, King of Vientiane, against the Siamese suzerainty in the nineteenth century. The present article examines this crucial period of Lao-Thai history and puts it into the broader context of the historical relation between these two peoples. Moreover, the role of Chao Anuvong in current discourses of memory and history will be discussed.

Keywords: Laos, Thailand, History, Politics, Memory

¹ Dr. Oliver Tappe ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung in Halle (Saale) und dort Mitglied der Forschungsgruppe Historische Ethnologie. Kontakt: tappe@eth.mpg.de

Einleitung

Während die Beziehung zwischen Thailand und Kambodscha derzeit von den Quereilen um den alten Khmer-Tempel Preah Vihear überschattet wird (vgl. Osborne, 2008)², scheint das Verhältnis von Thailand und einem weiteren Nachbarstaat – Laos – harmonischer denn je. Mit jedem Jahr wächst die Zahl der thailändischen Touristinnen und Touristen, welche die laotischen Kulturerbestätten jenseits des Mekong besuchen. Umtriebige Investoren aus Thailand entdecken ebenfalls das lange ignorierte, wirtschaftlich rückständige Nachbarland. Zuletzt eröffnete ein gemeinsames Filmprojekt, der von Lao und Thai gleichermaßen begeistert aufgenommene Kinostreifen *Sabaidee Luang Prabang/Good Morning Luang Prabang*, differenziertere Perspektiven auf den gerne verspotteten laotischen Nachbarn.

Unter der Oberfläche bestehen jedoch weiterhin gegenseitige Vorurteile und Resentiments, die ihren Ursprung in der oftmals gewaltsamen gemeinsamen Geschichte beider Völker haben. Nicht nur ideologische Grabenkämpfe aus Zeiten des Kalten Krieges, sondern auch weiter zurückliegende Konflikte sind bis heute in der kollektiven Erinnerung der Lao und Thai präsent. In diesem Artikel soll das spannungsreiche Lao-Thai-Verhältnis aus einem historischen Blickwinkel beleuchtet werden. Nach einem kurzen Überblick zur Geschichte der frühen Königreiche der Lao und Thai wird der Fokus auf die berühmte Geschichte des Königs von Vientiane, Chao Anuvong (r. 1804-1828), gerichtet. Anuvong hatte Anfang des 19. Jahrhunderts einen letztlich grandios gescheiterten Feldzug gegen die Vormachtsstellung Bangkoks unternommen – bis heute Sinnbild für die Rivalitäten und Animositäten zwischen Laos und Thailand.³ Im Anschluss sollen die Entwicklungen dieser spannungsreichen Nachbarschaft im 20. Jahrhundert nachgezeichnet und schließlich gegenwärtige Tendenzen in der laotisch-thailändischen Beziehung beleuchtet werden. Ziel des Artikels ist eine umfassende Darstellung der Geschichte dieses prekären Nachbarschaftsverhältnisses. Anhand der Schlüsselerpisode des Anuvong-Aufstands soll außerdem gezeigt werden, wie stark

2 Ein Schusswechsel, bei dem vier Todesopfer zu beklagen waren, war im April 2009 die jüngste Eskalation dieses Konflikts an der thailändisch-kambodschanischen Grenze. In bilateralen Gesprächen zwischen den jeweiligen Verteidigungsministern und Militärführern wird derzeit nach Aussöhnung gestrebt („Army won't send“, 2009).

3 Der vorliegende Artikel basiert auf einem Vortrag im Rahmen der 3. Wiener Südostasien-Konferenz „(In)Equalities in South-East Asia“ (13.-14. Juni 2008). Die Darstellung der Geschichte Anuvongs und ihrer Repräsentation in der laotischen Historiographie ist in ausführlicherer Form als Kapitel meiner Dissertation (Tappe, 2008, Kap. 2.3.3) nachzulesen.

historische Ereignisse in gegenwärtigen nationalen Erinnerungsdiskursen nachhallen und zwischenstaatliche Beziehungen belasten können.

Die Geschichte der Lao und Thai bis ins 18. Jahrhundert

Die Lao und Thai gehören zur Tai-Kadai-Sprachfamilie, deren Mitglieder sich in diversen Migrationsbewegungen in ganz Festland-Südostasien ausgebreitet haben. Wichtige frühe Reichsgründungen waren Sukhothai und Lan Na im 13. Jahrhundert. Das laotische Königreich Lan Sang wurde 1353 von König Fa Ngum gegründet (vgl. Wyatt, 1984; Stuart-Fox, 1998). Mit diesen Gemeinwesen (Lao/Thai: *müang*) beginnt die aufgezeichnete Geschichte in der Region, die zunehmend von der buddhistischen Kultur geprägt wurde.

Der Einflussbereich von Lan Sang – übersetzt „[Land der] Million Elefanten“ – erstreckte sich entlang beider Ufer des Mekong. In seiner wechselvollen Geschichte musste sich das Reich oftmals Angriffen der mächtigen Nachbarn erwehren, befand sich aber zeitweise auch auf Augenhöhe mit Nachbarreichen wie z.B. dem siamesischen Königreich Ayutthaya (1351-1767). Im 16. Jahrhundert wurde Lan Na ein Teil des laotischen Königreiches, als es König Phothisalalat gelang, seinen Sohn auf den Thron von Chiang Mai zu platzieren.⁴ Unter dem königlichen Namen Setthathilat erbte dieser ein riesiges Reich, welches aber starkem externen Druck ausgesetzt war, vor allem seitens der Birmanen. Bereits im Jahr nach seiner Krönung verlor Setthathilat die Kontrolle über das in den Einflussbereich der Birmanen geratene Lan Na. Die Verlegung seines Königssitzes vom heutigen Luang Prabang nach Vientiane führte 1560 auch zu einer räumlichen Distanz zu Chiang Mai. Zu Ayutthaya pflegte Setthathilat gerade im Hinblick auf die birmanische Bedrohung eine gute Beziehung, repräsentiert durch einen auf einer Steinstele festgehaltenen Freundschaftsvertrag (Lorrillard, 2006, S. 392). Gemeinsame Militäraktionen waren jedoch wenig erfolgreich, so dass Ayutthaya 1564 und 1569 von den Birmanen erobert werden konnte und auch Vientiane überrannt wurde. In den Jahren 1570 und 1571 konnte Setthathilat seine Stadt zwar zweimal mit einer Guerilla-Strategie zurückerobern. Doch kurz darauf

⁴ Stuart-Fox (1998, S. 79) und Grabowsky (2007, S. 125) zufolge hatte Lan Na einen großen Einfluss auf die kulturelle Entwicklung Lan Sangs, sei es durch den Zustrom von Künstlern und Gelehrten oder durch die Übergabe von Buddhastatuen und Abschriften des Pali-Kanons.

fiel der König bei einem Feldzug an der südlichen Grenze seines Reiches, und die Birmanen eroberten endgültig Vientiane.⁵ Während der Ära Setthathilat wurden bedeutende Bauwerke errichtet, die bis heute die laotische Erinnerungslandschaft prägen. Beispielsweise gilt der That Luang („großer Stupa“) bis heute als Nationalheiligtum und zentraler Erinnerungsort⁶ der Lao (Evans, 1998, S. 41-48). Außerdem wurde unter Setthathilat der Ho Pha Kaeo (Abb. 1) als Heimstatt für den Smaragdbuddha Pha Kaeo erbaut. Für fast 200 Jahre blieb der ursprünglich aus Chiang Rai stammende Pha Kaeo das wichtigste Palladium Vientianes (vgl. Reynolds, 1978). Auch während der Regierungszeit von König Sulinyavongsa (1638-1695), als Lan Sang nochmals eine Blütezeit erlebte, stand der Pha Kaeo im Zentrum des buddhistischen Königreichs.

Bereits in jener Zeit stellten sich die Weichen für die unterschiedliche Entwicklung der Königreiche von Lao und Thai. Es war vor allem der bessere Zugang zum Meer, der die siamesische Königstadt Ayutthaya und später Bangkok prosperieren ließ. Der niederländische Handelsreisende van Wuysthoff berichtete nach seiner Laos-Reise (1641-42) zwar von einem reichen kulturellen Leben am Hofe Vientianes, bemerkte aber gleichzeitig das unzureichende wirtschaftliche Po-



Abb. 1: Ho Pha Kaeo (laotische Briefmarke, 1982)
(Copyright: Lao Ministry of Communications, Transport,
Post and Construction)

tenzial des laotischen Königreichs (vgl. Népote, 1986). Der fehlende Meerzugang und die unzureichende Schiffbarkeit des Mekong sollten im Zeitalter des ersten globalen Seehandels zu einem entscheidenden Nachteil für Laos werden (Stuart-Fox, 1998, S. 90).

5 Setthathilats erfolgreiche Strategie, die Birmanen mit ständigen Guerilla-Attacken zu zermürben, wird heute von der laotischen Historiographie als Vorbild für die antikolonialen Kämpfe des 20. Jahrhunderts gerühmt (Ministerium für Information und Kultur [MIK], 2000, S. 198-200; Tappe, 2008, S. 122-124).

6 Zum Konzept Erinnerungsort/*lieu de mémoire* siehe Nora (1989).

Nach Sulinyavongsas Tod im Jahr 1691 zerfiel Lan Sang im Zuge von Erbfolgestreitigkeiten in die Teilreiche Vientiane, Luang Prabang und Champasak. Die untereinander rivalisierenden laotischen Königtümer gerieten zu Beginn des 18. Jahrhunderts unter siamesische Oberherrschaft. Die Eroberung Ayutthayas durch Birma änderte die Machtverhältnisse nur kurzfristig. Mit dem Einmarsch in Vientiane im Jahr 1779 sicherten die Thai ihre Macht über die laotischen Gebiete. In jenem Jahr wurde auch der Pha Kaeo für immer den Lao entwunden. Unter den ab dem Jahr 1782 in Bangkok residierenden Chakri-Königen wurde die siamesische Oberherrschaft über die laotischen Gemeinwesen zementiert. Die laotischen Könige in Vientiane, Luang Prabang und Champasak waren fortan Vasallen des mächtigen Thai-Reichs. König Nanthasen, älterer Bruder von Anuvong, war in Vientiane ein treuer Verbündeter Bangkoks und schlug um 1790 eine Rebellion in Luang Prabang nieder. Da er aber in den Augen von Rama I, dem ersten König Bangkoks und Begründer der Chakri-Dynastie, eine allzu enge, den siamesischen Einfluss ausgleichende Beziehung zum vietnamesischen Herrscher suchte, wurde er im Jahr 1794 durch König Inthavong ersetzt. Ihm folgte zehn Jahre später Anuvong auf den Thron. Anuvong avancierte zu einem geachteten Militärführer und genoss in Bangkok ein derartiges Ansehen, dass ihm im Jahr 1819 gestattet wurde, seinen Sohn Nyò zum König von Champasak zu krönen (Stuart-Fox, 1998, S. 113-119).

Chao Anuvong, König von Vientiane

Trotz seiner anfänglich engen Zusammenarbeit mit Bangkok ist König Anuvong als erbitterter Gegner des dortigen Herrschers in die Geschichte eingegangen. Sein Feldzug durch das Korat-Plateau, die unerbittliche Reaktion der Siamesen und ihre anschließende Verwüstung der Stadt Vientiane sind zentrale Episoden in der Geschichte der prekären Lao-Thai-Beziehung. Sie ist bis heute vor allem im Kollektivgedächtnis der Lao verankert. Für jene repräsentiert diese Geschichte den Kampf gegen die siamesische Vorherrschaft – ein Kampf, der gegenwärtig in der staatlich gelenkten laotischen Historiographie als „nationaler Befreiungskampf“ (Lao: *kan tòsu ku sat*) gegen die Un-

terdrückung durch „siamesische Feudalisten“ (Lao: *sakdina sayam*) interpretiert wird (Nationale Universität von Laos [NUL], 2002, S. 64; MIK, 2000, S. 353).⁷

Gleichzeitig steht der König in seinem Scheitern für eines der dunkelsten Kapitel der laotischen Geschichte. Sein waghalsiges Unternehmen, Bangkok militärisch die Stirn zu bieten, gipfelte in der vollständigen Verwüstung Vientianes und der Deportation seiner Bevölkerung durch die Siamesen im Jahr 1828. Bis heute liegt die Erinnerung an das harte Vorgehen Bangkoks – von der thailändischen Historiographie als gerechtfertigte Aktion gegen die illegitime Rebellion eines widerspenstigen Vasallen verstanden (vgl. Thongchai, 1995; Terwiel, 2001) – wie ein Schatten über dem Verhältnis von Laos und Thailand. Entsprechend schwer tut sich die laotische Geschichtsschreibung, darunter das vom Ministerium für Information und Kultur im Jahr 2000 herausgegebene offizielle Geschichtswerk *Pavatsat lao* („Geschichte von Laos“), mit der Bewertung und Bewältigung dieser Niederlage. Die Legitimität von Anuvongs „Unabhängigkeitskampf“ gegen die Thai wird dabei nicht in Frage gestellt. Anuvong wird als Patriot charakterisiert (Lao: *mi khuam hak sat*; wörtlich: „hat Liebe zur Nation“; Phuthong, 2000, S. 47) und sein Feldzug als Kampf für „nationale Selbstbestimmung“ verklärt, womit anti- und postkoloniale Diskurse zurück in die Vergangenheit projiziert werden.⁸ Auf diese Charakteristika der offiziellen Geschichtsbetrachtung in der Laotischen Demokratischen Volksrepublik (LDVR) soll nach einer kurzen Chronologie der Ära Anuvong noch genauer eingegangen werden.

Kann die Besetzung des Throns von Champasak mit seinem Sohn als Grundstein von Anuvongs gesamtlaotischem Machtanspruch gelten, so markieren die Krönungszeremonien für Rama III im Jahr 1824 einen entscheidenden Wendepunkt in der Beziehung zwischen Bangkok und Vientiane. Laut vieler Quellen sah Anuvong seine Position als einer der wichtigsten Verbündeten Bangkoks nicht ausreichend gewürdigt und das laotische Königreich diskreditiert (Wyatt, 1984, S. 170; Stuart-Fox, 1998, S. 119-120).⁹

7 Die Parallelen dieses Befreiungsdiskurses zur vietnamesischen Historiographie, ebenfalls geprägt durch Jahrhunderte alte so genannte „Kampftraditionen“, sind unverkennbar (vgl. Pelley, 2002). Da die laotischen Staatshistoriker ihr Handwerk in Hanoi erlernten, wurden viele Konzepte und Strukturen der dortigen marxistisch-leninistisch beeinflussten Geschichtsschreibung in den laotischen Kontext übertragen (vgl. Lockhart, 2006).

8 Die tragische Geschichte von Anuvong wird in laotischen Geschichtsbüchern eingehend thematisiert (vgl. MIK, 2000; NUL, 2002; Phutong Saeng-akhom, 2000). In englischer Sprache liegt eine im Gegensatz zur offiziellen Historiographie differenziertere, wenn auch zweifellos patriotisch gesinnte Arbeit vom laotischen Autorenpaar Mayoury und Pheuiphanh Ngaosyvathn (1998) vor (vgl. Evans, 2003).

9 Vietnamesischen Quellen zufolge gab es noch einen weiteren Grund für Anuvongs Zorn: Eine seiner Töchter habe zu den vielen Gattinnen des Königs von Bangkok gehört und ihm einen Sohn geboren. Dieser soll im Hinblick auf potenzielle Thronfolgestreitigkeiten vom Sohn einer anderen Königsgattin getötet worden sein (Tung, 1958, S. 402).

Da auch seiner am Hofe Bangkoks vorgetragenen Bitte nicht nachgekommen wurde, die in früheren Feldzügen deportierten laotischen Familien zu repatriieren und den Pha Kao an Laos zurückzugeben, entschied sich Anuvong für ein militärisches Vorgehen.¹⁰ Ende des Jahres 1826 begann er eine groß angelegte Militäraktion. Die laotische Armee sollte das Gebiet des heutigen Isan (Nordost-Thailand) vorübergehend besetzen, um laotische Bevölkerungsgruppen nach Vientiane umzusiedeln (MIK, 2000, S. 399). Anuvong ging dabei von einem baldigen Angriff der Briten im Süden Siams aus, der aber durch die fast zeitgleiche Unterzeichnung der Burney-Verträge verhindert wurde. Dass Bangkok über den Seehandel zudem an moderne europäische Waffen gelangt und ohnehin Vientiane zahlenmäßig überlegen war, schmälerte die Erfolgsaussichten Anuvongs erheblich (Stuart-Fox, 1998, S. 121-122). Dennoch waren die siamesischen Truppen von der laotischen Attacke überrascht, so dass Anuvong mit seinen beiden Söhnen Ngao, besser bekannt unter seinem Adelstitel Lasavong, und Nyò in drei parallelen Vorstößen bis weit in das Korat-Plateau vordringen konnte. Im Jahr 1827 besetzten die laotischen Truppen Nakhon Rachasima, die heutige Stadt Korat. Dies geschah der *Pavatsat lao* zufolge dank des „laotischen patriotischen Geistes“ (MIK, 2000, S. 398) einiger lokaler Fürsten, die Anuvong unterstützten. Bis hin nach Saraburi, unweit von Bangkok, drangen die laotischen Truppen vor, den Pha Kao scheinbar zum Greifen nahe. Nach diesen Anfangserfolgen musste Anuvong jedoch der militärischen Übermacht Bangkoks Tribut zollen. Erschwerend kam hinzu, dass seine Soldaten mit der Rückführung der laotischen Familien bei gleichzeitigen Gefechten mit den Siamesen organisatorisch überfordert waren (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 185-188). Da sich zudem viele Lao der erzwungenen Umsiedlung widersetzen oder während des Rückzugs flohen, erscheint die von der laotischen Historiographie als „Befreiung“ gepriesene Aktion in einem zweifelhaften Licht. Ferner standen nicht alle lokalen Herrscher im Korat-Plateau, zu denen Bangkok in den Jahren zuvor immer engere Banden geknüpft hatte, Anuvong wohlgesonnen gegenüber. Die laotische

¹⁰ Anuvong hatte da bereits den Ho Pha Kao in der Hoffnung auf die Rückkehr des Smaragdbuddhas, diesem bedeutenden Symbol politisch-religiöser Legitimität, renovieren lassen (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 55). Außerdem ließ er sinnbildhaft weitere Ho Pha Kao im ganzen Reich errichten, möglicherweise im Hinblick auf die spätere Mobilisierung der gesamten laotischen Bevölkerung. Politische und kosmologische Wiedererstarkung gingen hier Hand in Hand und standen den Bemühungen von Rama III nach dessen Thronbesteigung 1824 gegenüber, ebenfalls politische wie kosmologische Hegemonie zu erreichen. Somit ist es nicht verwunderlich, dass der König von Bangkok Anuvongs Ansinnen, laotische Familien aus Thai-kontrollierten müang nach Vientiane umzusiedeln, entschieden zurückwies – auch wenn Anuvong der *Pavatsat lao* (MIK, 2000, S. 397) zufolge lediglich eine geringe Anzahl von Lao, die einst von König Taksin deportiert worden waren, zurückgefordert habe. Rama III ließ den Pha Kao, um seine Bedeutung als Symbol des laotischen Unabhängigkeitsstrebens wissend, im späteren Verlauf des Konflikts besonders stark bewachen (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 187).

Historiographie spricht diesbezüglich von fehlender Solidarität. Anuvong hatte sich offensichtlich verkalkuliert und konnte dem Verbund von Truppen Bangkoks und lokaler Armeen, z.B. aus Nakhon Rachasima, wenig entgegen setzten. Im Jahr 1828 marschierten die siamesischen Truppen in Vientiane ein.¹¹

Es ist bis heute nicht völlig geklärt, wie König Manthaturat von Luang Prabang zu Anuvongs Politik und dessen Konflikt mit den Siamesen stand. Fest steht, dass er ihn nicht im Sinne einer gemeinsamen laotischen Allianz gegen Bangkok unterstützte.¹² Seine reservierte Haltung spricht dafür, dass er entweder Anuvong den Erfolg gegen die starken Siamesen nicht zutraute oder daran nicht interessiert war – d.h. an einer Dominanz des benachbarten Königreichs anstelle einer vergleichsweise lockeren Tributärbeziehung zum weit entfernten Bangkok. Beim linientreuen laotischen Staatshistoriker Phuthong Saeng-akhom (2000, S. 50) liest sich Mathaturats Verhalten hingegen als klarer Verrat: Anstatt Anuvong dabei zu unterstützen, „die Nation zu erretten“, habe er dessen Pläne dem König von Bangkok zugespielt. Die *Pavatsat lao* spricht zurückhaltender von unzureichender Solidarität und verweist damit auf die bis dato fehlende „nationalen Einheit“, die letzten Endes der Parteigeschichte zufolge erst durch die Revolution 1975 realisiert werden konnte. Sie beklagt, Luang Pra-

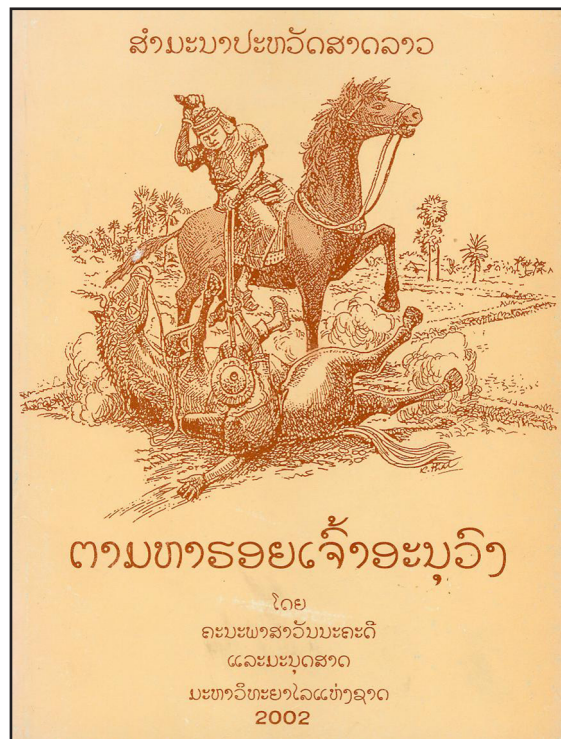


Abb. 2: Laotisches Geschichtsbuch über Chao Anuvong. (NUL, 2002)

11 Mayoury & Pheuiphanh (1998, S. 210) kommentieren: „[The Lao troops] were out-classed, out-gunned, and out-manuevered by their foes.“ Sie stellen daneben die interessante Spekulation an, ob nicht eine Guerilla-Strategie nach dem Vorbild von Setthathilat die bessere Option für die Verteidigung Vientianes gewesen wäre. Zu erwähnen ist hier, dass sich Anuvong ursprünglich Setthathilat zum Vorbild genommen und sich dessen Namen als Ehrentitel verliehen hatte (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 63).

12 Dies ist insofern nachvollziehbar, weil König Nanthasen einst von Siam gestützt aggressiv gegen Luang Prabang und Müang Phuan vorgegangen war (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 66). Blindes Vertrauen konnte Anuvong somit nicht voraussetzen. Sein Angebot, er würde sich nach einem eventuellen Sieg ins Kloster zurückziehen und Manthaturat die Macht überlassen (NUL, 2002, S. 43-44), musste ebenfalls auf Skepsis stoßen, zumal seine selbstbewussten und kampferprobten Söhne möglicherweise Machtansprüche angemeldet hätten

bang habe sich nach Anuvongs Niederlage ergeben den Siamesen zugewendet. Darüber hinaus sei auch von Müang Phuan, Nan und Phrae keine aktive Unterstützung gekommen (MIK, 2000, S. 443-445). Es scheint hier, als wolle die laotische Geschichtsschreibung suggerieren, Anuvongs Niederlage sei allein auf externe Widrigkeiten und Pech zurückzuführen, und der König selbst trage keine Schuld. Vielmehr sei der feudalistische Klüngel jener Zeit anzuprangern, der den wahren laotischen Patriotismus und die nationale Einheit behindert habe.

In der laotischen Geschichtsschreibung wird mit dem Fall von Vientiane die Situation auf den Kopf gestellt und die Siamesen nun als Aggressoren, die „in Laos einmarschieren“ (Lao: *huk han lao*), gezeichnet. Dagegen habe sich Anuvong lediglich defensiv dem „Schutz“ (Lao: *kan pòngkan*) Vientianes gewidmet (MIK, 2000, S. 410).¹³ Der König musste jedoch fliehen und suchte bei den Vietnamesen Zuflucht. Beim Herrscher von Hué, der nach dem Interregnum der Tay-Son-Brüder (vgl. Dutton, 2006) innenpolitisch alles andere als gefestigt war, erbat er militärische Unterstützung. Seine Bitte begründete er damit, er habe lediglich auf Wunsch der Bevölkerung des Korat-Plateaus seinen Feldzug unternommen. Nun würden die aggressiven Siamesen sein Reich bedrohen (MIK, 2000, S. 427). Der vietnamesische König wollte jedoch eine unmittelbare Konfrontation mit Bangkok vermeiden und war vielmehr an einem intakten laotischen Gemeinwesen als Puffer zu Bangkok interessiert. Er lehnte daher Anuvongs Wunsch nach militärischer Unterstützung ab und forderte ihn stattdessen auf, sich beim König von Bangkok zu entschuldigen (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 106-108, 223; MIK, 2000, S. 431). Im August 1828 kehrte Anuvong mit einer 2.600 Mann starken Armee, begleitet von 80 vietnamesischen Gesandten, ins siamesisch besetzte Vientiane zurück. Dort sabotierte er die vietnamesischen Vermittlungsbemühungen, indem er die siamesische Garnison attackierte und vertrieb.¹⁴ Anuvong konnte die Siamesen kurzzeitig auf das gegenüberliegende Mekong-Ufer zurückdrängen. Hier

13 Es wird wie so oft in der historischen *master narrative* der Laotischen Demokratischen Volksrepublik (LDVR) die Geschichte des kleinen tapferen laotischen Volkes erzählt, welches ständig von technisch fortgeschrittenen Militärmächten bedroht wurde, sei es von siamesischen oder birmanischen „Feudalisten“ oder französischen und amerikanischen „Imperialisten“ (Lao: *chakkaphat*). Hier ist es Bangkok, welches dank seines Zugangs zum Meer durch den Handel mit „westlichen Kapitalisten“ (MIK, 2000, S. 414, 443) an moderne Waffentechnologie und damit zu militärischer Überlegenheit gekommen war

14 Als Begründung für Anuvongs Aggression wird von unterschiedlichen Quellen ein von den Siamesen errichteter provokanter Stupa herangezogen, dessen Inschrift der Niederlage Anuvongs gedacht habe (MIK, 2000, S. 432). Mayoury und Pheuiphanh (1998, S. 140) verteidigen Anuvong, er habe nur die Ehre des laotischen Volkes verteidigen wollen. Phuthong (2000, S. 51) und Manich (2000, S. 193) sind sich einig, der provokante Stupa habe Anuvong so sehr verärgert, dass an eine friedliche Lösung nicht zu denken gewesen sei. Vietnamesische Quellen (vgl. Tung, 1958) lassen auf eine generelle Aggressivität Anuvongs angesichts der siamesischen Besatzungstruppen in Vientiane schließen.

kam es zur letzten großen Schlacht, bei der jener berühmte Zweikampf zwischen Anuvongs Sohn und wichtigstem Heerführer Lasavong und dem siamesischen Prinzen Suphawadi stattgefunden haben sollte, der in einigen Publikationen als Illustration dieses Thai-Lao-Konflikts verwendet wird.¹⁵ Die Erzählung des Kampfes wurde bereits vom Vater der laotischen nationalen Geschichtsschreibung, Maha Sila Viravong, niedergeschrieben. Es wird darin eine Überlegenheit des laotischen Kriegers im direkten Zweikampf behauptet: Lasavong habe Suphawadi von dessen Pferd gestoßen und nur durch das Eingreifen weiterer Thai-Soldaten vom finalen Todesstoß abgehalten werden können. Schließlich seien beide verwundeten Kontrahenten geborgen und vom Schlachtfeld getragen worden (Maha Sila, 1964, S. 133; MIK, 2000, S. 435-436; Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 239-240). Diese Geschichte verweist auf zwei Aspekte des laotischen „Befreiungskampfes“, nämlich auf großen Kampfgeist und zahlenmäßige Unterlegenheit. Die laotische Historiographie behauptet hier, dass die Truppen Vientianes lediglich knapp gescheitert seien und mit mehr Unterstützung, vor allem seitens Luang Prabang, durchaus hätten siegreich sein können.

Die Truppen Vientianes konnten den Siamesen letzten Endes nicht standhalten, so dass diese wenig später (im November 1828) erneut in Vientiane einmarschierten, die Stadt diesmal vollständig dem Erdboden gleichmachten und ihre Bewohner jenseits des Mekong umsiedelten. Die Zahl der Deportierten wird auf 100.000 bis 150.000 geschätzt, angeblich die damalige Gesamtbevölkerung des Königreichs (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 212).¹⁶ Sie wurden in ganz Siam angesiedelt, hauptsächlich aber auf dem Korat-Plateau, wo heute die große Mehrheit der Lao lebt – über 20 Millionen, während die Gesamtbevölkerung des ethnisch heterogenen Laos kaum 7 Millionen beträgt.¹⁷ Anuvong hatte seinen Kampf verloren und wurde auf seiner erneuten Flucht nach Vietnam im Gebiet der Phuan mitsamt seiner Familie gefangen genommen. Die Königsfamilie wurde nach Bangkok gebracht, in Käfige gesperrt und der öffentlichen

15 Auf den meisten Bildern, die den Aufstand Anuvongs illustrieren, ist interessanterweise nicht der alternde König zu sehen, sondern sein in jener Schlacht heldenhaft kämpfender Sohn. Entsprechende Illustrationen finden sich in folgenden Publikationen: NUL, 2000 (siehe Abb. 1); MIK, 2000, S. 436; Mayoury & Pheuiphanh, 1988, S. 74. Mehr als ein Jahrhundert später sollte der kämpferische Prinz für die Gründung der so genannten Lasavong-Brigade unter der Führung des späteren Parteichefs Kaysone Phomvihane Pate stehen (Souneth, 2002, S. 9-10). Die Gründung dieser antikolonialen Kampftruppe am 20. Januar 1949 markiert heute den offiziellen Gründungstag der Laotischen Volksarmee und wurde anlässlich des 60. Jahrestags im Jahr 2009 entsprechend gefeiert (Ekaphone, 2009).

16 Der Historiker D.G.E. Hall (1976, S. 451) bezeichnet diese Eskalation etwas unglücklich als „Holocaust von Vientiane“ und unterstützt damit das von laotischer Seite gepflegte Bild der Thai als historische „Bösewichte“.

17 Die Umsiedlungsmaßnahmen erreichten in den Dreißigerjahren des 19. Jahrhunderts ihren Höhepunkt (Wyatt, 1984, S. 171). Zu den massenhaften Umsiedlungen im 18. und 19. Jahrhundert siehe Breazeale (1975), Snit & Breazeale (1988) oder NUL (2004, S. 294-295).

Verachtung preisgegeben, wie die „Times“ im Jahr 1830 mit etwas zeitlichem Abstand anschaulich berichtet („The King of Laos“, 1830):

The King of Laos and his family, who had been lately taken prisoners, were for about a fortnight exhibited to the populace at Bangkok [sic] in a large iron cage, near the various instruments of torture by which they were to be put to death, and within sight comedies were acted for the amusement of spectators. There was a large iron boiler to heat oil, to be thrown on the body of the King, after being cut and mangled with knives – a gibbet, with a chain and a hook, to which he was to be suspended by the chin. Spears were prepared for the King, his two wives, sons, and grandsons, to the number of 14, on which they were to be impaled. The old man was melancholy, but calm; he died of a broken heart, and so escaped the hands of his tormentors.

Es ist nicht überraschend, dass diese historische Episode „schmerzende Spuren“ (NUL, 2002, S. 5) im laotischen Kollektivgedächtnis hinterlassen hat. Ebenso wenig verwundert es, wenn die revolutionäre Historiographie in Laos die Geschichte von Anuvong in den Kontext des antiimperialistischen Befreiungskampfs setzt und wie erwähnt als Volksaufstand gegen siamesische „Feudalisten“ interpretiert. Dabei ignoriert sie allerdings die Zwangsrekrutierungen unter Anuvong und die vielen vor den Repatriierungsmaßnahmen geflohenen Lao (vgl. Evans, 2003, S. 105; Mayoury und Pheuiphanh, 1998, S. 90). Dass die Aggression von Anuvong ausging, wird in der laotischen Historiographie auf unterschiedliche Weise legitimiert. In erster Linie wird sie durch den Verweis auf ein gerechtfertigtes Streben nach „nationaler“ Selbstbestimmung begründet. Der renommierte Historiker Souneth Phothisane bezeichnet den Anuvong’schen Feldzug als legitim und trotz seines Scheiterns explizit als „Heldentat“ (Lao: *vilakam*). Ihm zufolge hatte sich Anuvong dazu entschlossen, „das laotische Volk der gesamten Nation zum Kampf für die Unabhängigkeit gegen die siamesischen Feudalisten zu führen, die einmarschierten, ausplünderten, versklavten, quälten, um die laotische Nation zu verschlingen“ (Souneth, 2002, S. 9). Auffallend ist die Vorstellung einer gesamtlaotischen „Nation“, die es aus ihrer Unterdrückung und Teilung zu befreien gelte. Der nationale Befreiungsdiskurs spiegelt sich beispielhaft im genannten Konzept *kan tòsu ku sat* wider, also dem Kampf zur Rettung der Nation. Die *Pavatsat lao* prangert die siamesische Unterdrückung an und lässt den *kan tòsu* damit als gerecht erscheinen. Sie betont, das „laotische multi-ethnische Volk“ (Lao: *pasason lao banda phao*) habe immer an nationale Unabhängigkeit und Freiheit geglaubt und sei somit verärgert gewesen, dass die Siamesen – „Feinde der Nation“ (Lao: *sattu khòng sat*) – in sein Land eindringen (MIK, 2000, S. 353; 442).

Folgende historische Bedeutung wird von laotischer Seite der Ära Anuvong zugeschrieben: Trotz der Niederlage der „Kampfbewegung des laotischen Volkes“ unter Anuvong seien die „Kampftraditionen“ und „Heldentaten“ des Volkes im Gedächtnis eines jeden Lao verankert, patriotisches Bewusstsein und der Hass auf die siamesischen „Feudalisten“ stets präsent. Die „Solidarität des laotischen multi-ethnischen Volkes“ im Kampf gegen Siam habe sich zu einer „Tradition“ (Lao: *munsüa*) entwickelt (MIK, 2000, S. 445).¹⁸ Anuvong erscheint in der offiziellen laotischen Geschichtsschreibung somit weniger als Verantwortlicher für die größte Schmach der Lao, sondern nimmt einen unbestrittenen Platz im laotischen nationalen Heldenpantheon ein. Vor allem im nationalen Diskurs der Laotischen Revolutionären Volkspartei repräsentiert er den tapferen Kampf des laotischen Volkes gegen übermächtige Aggressoren und ist daher eine entscheidende Komponente der angeblichen „patriotischen Traditionen“ der Lao.¹⁹ König Anuvong gehört neben Fa Ngum und Setthathilat zu den drei offiziell anerkannten *vilakasat* („Heldenkönige“) der laotischen Geschichte (vgl. Duangsai Luangphasi, 2000). Dagegen entnimmt Evans (2003, S. 103) den Untersuchungen von

Mayoury und Pheuiphahn, dass das Aufbegehren Chao Anuvongs schlecht vorbereitet, chaotisch und selbstmörderisch war – also alles andere als ein ruhmreiches historisches Kapitel. Nimmt man jedoch, so wie es die LRVP-Geschichtsbetrachtung tut, Elemente wie



Abb. 3: Ölgemälde im Provinzmuseum von Champasak (Pakse)
(Foto von O.Tappe)

Opferbereitschaft, Kampfgeist und Heimatliebe als Kernwerte, dann passt die Geschichte von Chao Anuvong genau in die entsprechende historische Erzählung.²⁰

¹⁸ Das sich unentwegt im Widerstandskampf befindliche „laotische multi-ethnische Volk“ ist das zentrale Leitmotiv der Historiographie in der LDVR (vgl. Tappe, 2008).

¹⁹ In diesem Kontext ist auch die Popularität des Epos *San Lüp Phasun* zu erklären, welches zur Zeit Anuvongs geschrieben worden sein soll und die Unterdrückung durch die Siamesen anprangere (NUL, 2004; vgl. aber die Skepsis des Literaturwissenschaftlers Peter Koret, 2003).

²⁰ Auch von Seiten vietnamesischer Historiker, die Pate für die laotisch-revolutionäre Historiographie standen, wurde Anuvong als wichtiger laotischer Nationalheld identifiziert, darüber hinaus als Beispiel für die laotisch-vietnamesische Solidarität bemüht (Goscha, 2003, S. 296; vgl. MIK, 2000, S. 446-447). Noch während des laotischen

Kolonialzeit und Kalter Krieg

Insgesamt betrachtet war das Vermächtnis Anuvongs ein zerstörtes und entvölkertes Gemeinwesen – mit bis heute spürbaren sozioökonomischen und erinnerungspolitischen Nachwehen. Als die Franzosen 1893 von Vietnam her kommend die Grenzziehung entlang des Mekong von Bangkok erzwangen, verleibten sie ihrem Kolonialreich Französisch-Indochina ein unterbevölkertes Rest-Laos ein, in denen die Lao kaum die Hälfte der Bevölkerung stellten. Der Rest verteilte sich in wenig erschlossenen Hochlagen auf unterschiedliche ethnische Gruppen.²¹ Trotz einiger französisch-siamesischer Konflikte blieb es weitgehend bei dieser Grenzziehung. Während der Kolonialzeit wurde Vientiane von den Franzosen erneut als Hauptstadt aufgebaut und damit regelrecht „wiedererweckt“. Nicht zuletzt durch Restaurierungsprojekte wie die Rekonstruktion des zerstörten Ho Pha Kaeo versuchten die Franzosen die Loyalität der laotischen Elite zu sichern, bedienten aber dabei auch bestehende Ressentiments gegen den im Vorfeld des Zweiten Weltkriegs immer aggressiver gewordenen Pan-Thai-Nationalismus (vgl. Ivarsson, 2008, S. 117-120).²² Prinz Phetsarat, Vizekönig von Luang Prabang, war der herausragende Vordenker einer eigenständigen laotischen Nation (vgl. Maha Sila, 2003). Er betonte die Besonderheit der laotischen Kultur, Sprache und Schrift und forderte politische Souveränität. War Phetsarat 1940 noch einer Thai-Lao-Konföderation zugeneigt gewesen, dachte er 1945, inspiriert von thailändischen nationalistischen Diskursen, über ein „Groß-Laos“ inklusive der laotisch besiedelten Gebiete im thailändischen Nordosten nach: „This country which has been amputated of two-thirds of its territory [sic] – the richest and most populous – is not viable and cannot exist as a state“ (zit. n. Ivarsson & Goscha, 2007, S. 67). Noch 1946 versuchte die laotische Elite Vientianes darüber hinaus die Franzosen zu bewegen, neben Territorien am westlichen Mekongufer auch den Pha Kaeo von Thailand zurückzufordern, was aber am Widerstand der Thai und ihrer amerikanischen Verbündeten scheiterte (Oun 1975, S. 57). Der Ho Pha Kaeo beherbergt heute ein Museum

Bürgerkrieges hatte hingegen die enge Partnerschaft zwischen dem thailändischen Militärregime und der Laotischen Königlichen Regierung in Vientiane dazu geführt, dass der Konflikt zwischen Anuvong und Bangkok in einem offiziellen Geschichtswerk aus jener Zeit übergangen wurde (Mayoury & Pheuiphanh, 1998, S. 29).

21 Zum Thema Ethnizität in Laos siehe Vatthana Pholsena (2006, Kap. 6).

22 1939 wurde Siam in „Thailand“ umbenannt, womit sämtliche Gruppen der Tai-Kadai-Sprachfamilie umfasst werden sollten. Laos war damit aus Thai-Perspektive keine eigenständige Nation, sondern von den Franzosen annektiertes „verlorenes Territorium“ (vgl. Thongchai, 1995; Ivarsson, 2008).

für buddhistische Kultur und bleibt durch das auffällige Fehlen des Namenspatrons ein traumatischer Erinnerungsort im Zentrum der laotischen Hauptstadt. Der Smaragdbuddha repräsentiert dagegen im Wat Phra Kaeo in Bangkok die Souveränität des thailändischen Königs.

Während des laotischen Bürgerkrieges, der größtenteils mit dem Vietnamkrieg (1964-73/75) zusammenfiel, stand Thailand auf der Seite der Rechtskonservativen. General Sarit unterstützte seinen Schwager Phumi Nosavan, seines Zeichens erbitterter Antikommunist und Ziehkind der Amerikaner (Toye, 1968, S. 147). Im Rahmen ihres „Geheimkrieges“ in Laos starteten die USA ab 1964 von thailändischen Stützpunkten aus (z.B. Udon Thani) täglich Bombenflüge über laotisches Territorium und bedienten sich thailändischer Söldner (Stuart-Fox, 1997, S. 136-140). Das Verhältnis zwischen Thailand und der Laotischen Demokratischen Volksrepublik war nach der Revolution von 1975 entsprechend eisig, die einstige Kommunikationslinie des Mekong-Flusses wurde zum so genannten „Bambusvorhang“. In den Jahren 1984 und 1987 kam es an der grünen Grenze der laotischen Provinz Sainyaburi zu kleineren Grenzscharmützeln, in denen sich das laotische Militär dank vietnamesischer Unterstützung erfolgreich schlug und diese Erfolge propagandistisch ausbeutete.²³ Allerdings entspannte sich im Jahr 1988 das Verhältnis beider Länder, als der thailändische Ministerpräsident Chatichai Choonhavan die Parteispitze in Laos besuchte. Zur Annäherung hatte auch die vorsichtige Öffnungspolitik der Laotischen Revolutionären Volkspartei um ihren Vorsitzenden Kaysone Phomvihane beigetragen, die im Jahr 1986 mit wirtschaftlichen Reformen begann – fast zeitgleich mit der als *doi moi* bekannten vietnamesischen Reformpolitik (Stuart-Fox, 1997, S. 196-200). Die beiden sozialistischen Bruderstaaten hatten damit auf ihre kritische wirtschaftliche Situation reagiert. Thailand wiederum betrachtete Indochina zunehmend als Markt anstatt als Bedrohung und sah in der Öffnung von Laos eine gute Möglichkeit für die Entwicklung seiner wirtschaftlich rückständigen Peripherie, insbesondere im laotisch geprägten Nordosten (Siriluk, 2004, S. 308). Höhepunkt des politischen Tauwetters am Mekong war im Jahr 1994 die Eröffnung der ersten „Freundschaftsbrücke“ zwischen Vientiane und Nongkai.²⁴ Kurz

23 Im runderneuten Armeemuseum von Vientiane wird Anuvong gemeinsam mit heroischen Königen wie Fa Ngum und Setthathilat als Eckpfeiler des Jahrhunderte langen Kampfes um nationale Einheit und Unabhängigkeit gerühmt, der letzten Endes durch die Partei mit der Revolution 1975 siegreich beendet werden sollte. Dieses genealogische Schema entspricht jenem der staatlich gelenkten Historiographie in Laos.

24 Im April 2009 wurde der 15. Jahrestag der Brückenöffnung gefeiert. Dabei wurden einem Sekretär des thailändischen Verkehrsministeriums von der laotischen Presse bemerkenswerte Worte zugeschrieben: "He said there were no two

zuvor hatte mit Prinzessin Sirindhorn zum ersten Mal ein Mitglied der thailändischen Königsfamilie die Laotische Demokratische Volksrepublik besucht. Diese Ereignisse markierten die Normalisierung der Beziehungen zwischen den beiden Nachbarn sowie die allmähliche Anerkennung der laotischen Souveränität durch Bangkok (vgl. Keyes, 2000). Mittlerweile betreut Prinzessin Sirindhorn Entwicklungs- und Schulprojekte in Laos und ist ein willkommener Staatsgast („Thai princess visits Laos“, 2007).

Gegenwärtige Tendenzen im laotisch-thailändischen Verhältnis

Seit dem Beitritt von Laos zur Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) im Jahr 1997 haben sich die Volksrepublik und Thailand vor allem auf wirtschaftlicher Ebene weiter angenähert. Der expandierende Industriesektor in Thailand verlangt nach Elektrizität, die durch Wasserkraftwerke in Laos geliefert werden soll. Großprojekte wie der Nam Theun II Staudamm sind fast ausschließlich für den Stromexport nach Thailand konzipiert. Daneben importiert Thailand laotische Bodenschätze und Holz (im Wert von 48,8 Millionen USD zwischen Januar und September 2007) und exportiert hauptsächlich Konsumgüter und Baumaterial (für 882 Millionen USD im gleichen Zeitraum) ins Nachbarland (Lintner, 2008, S. 178-179). Zwar ist die ökonomische Diskrepanz zwischen den beiden Ländern immer noch beträchtlich – dem laotischen BIP von pro Kopf 669 USD stehen 3.732 USD in Thailand gegenüber²⁵ –, doch zumindest in den laotischen Städten entlang des Mekong ist nicht zuletzt dank thailändischer Investitionen ein unübersehbarer wirtschaftlicher Aufschwung zu verzeichnen. Offensichtlich scheint der gerne belächelte arme Nachbar Laos für die thailändische Wirtschaft zunehmend interessant zu werden. So ließ die thailändische Tageszeitung „The Nation“ in ihrer Ausgabe vom 28. Juli 2006 einen Geschäftsmann die Worte „Schaut nach Laos!“ sagen und von Investitionsmöglichkeiten schwärmen. Tatsächlich sind in den letzten Jahren viele Joint-ventures entstanden, und hinsichtlich des Investitionsvolumens buhlt Thailand mit den ebenfalls in Laos aktiven Nachbarn China und Viet-

countries in the world that shared closer or more lengthy ties than the peoples of Laos and Thailand” (Panyasith, 2009).

25 IMF-Schätzung 2007. Zuletzt zugegriffen am 3. März 2009 unter <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/02/weodata/index.aspx>

nam um die Spitzenplätze.²⁶ Gemeinsam mit China hat Thailand den viel diskutierten Highway No. 3 durch den laotischen Nordwesten bauen lassen. Von Thailand nach Vietnam ist ebenfalls ein Schnellweg durch Laos errichtet worden. Die Asian Development Bank strebt mit ihrer Förderung von Infrastruktur- und Staudammprojekten die weitere Entwicklung des Wirtschaftsraums „Greater Mekong Subregion“ an (vgl. Thant, 2002). Brückenprojekte am Mekong sind auffällige Ikonen der regionalen Integration und werden von Vientiane und Bangkok gleichermaßen als ökonomische



Abb. 4: Mekong-Brücke (10.000-Kip-Banknote, Rückseite, 2002). (Copyright Bank of Lao PDR)

Entwicklungsschübe gefeiert (vgl. Abb. 4).

Auch in der Frage nach dem Umgang mit den nachrevolutionären Hmong-Flüchtlingen aus Laos herrscht zwischen den Regierungen Einvernehmen – zum Leidwesen vieler Hmong und westlicher Menschenrechtsschützer. War die einst auf Seiten der USA gegen die laotischen Kommunisten kämpfende Fraktion dieser ethnischen Minderheit lange Zeit von Bangkok als Stachel im Fleisch des Klassenfeinds geduldet, bezeichnet die thailändische Regierung sie nun als Wirtschaftsflüchtlinge und löst die Flüchtlingslager nach und nach auf. Zwar verspricht Vientiane eine korrekte Behandlung und Integration der Rückkehrer (vgl. Meuangkham, 2008), doch die Angst

26 Zwischen 2001 und 2008 wurden von thailändischer Seite 1,3 Milliarden US\$ in Laos investiert, wie im Januar 2009 anlässlich des ersten Laos-Besuchs des neuen thailändischen Premiers Abhisit Vejjajiva berichtet wurde. Im Jahre 2007 betrug das Handelsvolumen zwischen beiden Ländern 1,7 Milliarden USD, was Thailand zum wichtigsten Handelspartner von Laos macht (MCOT.net, 23. Januar 2009. Zuletzt zugegriffen am 28. April 2009 unter <http://enews.mcot.net/view.php?id=8294>).

vieler Hmong vor Repressalien bleibt.²⁷

Weitere thailändisch-laotische Annäherungen sind in Sachen Tourismus zu verzeichnen. Fast die Hälfte der 1,4 Millionen Besucher des Jahres 2007 kam aus Thailand (Seibel, 2008, S. 290). Die meisten Touristen besuchen die Weltkulturerbestätten Luang Prabang und Wat Phu (Champasak) und erfreuen sich an einem von Modernisierungstendenzen – in der thailändischen Heimat oft als negativ empfunden – bislang wenig in Mitleidenschaft gezogenem Land, in dem die Zeit scheinbar stehen geblieben ist. Die laotische buddhistische Kultur wird trotz der erheblichen Einschnitte durch Revolution und Sozialismus (vgl. Ladwig, 2007) als „authentisch“ betrachtet und als noch nicht so „verwestlicht“ wie in Thailand wahrgenommen. Dies gilt vor allem für die Besucher aus dem Isan, dem thailändischen Nordosten, wo wie erwähnt die Mehrheit der Lao lebt. Die laotische Presse interpretiert die Besucherströme der thailändischen Lao sehr einseitig, wenn sie wie die „Vientiane Times“ titelt: „Isaan turns its back on westernised home“ (24. Mai 2004) oder „Isaan people miss their culture“ (31. Mai 2004). Die Lao in Nordost-Thailand sind in einem diskursiven Spannungsfeld gefangen: Sie bezeichnen sich selbst oft als khon isan, um die Zugehörigkeit zu Thailand zu demonstrieren und die als minderwertig wahrgenommene laotische Identität zu verneinen (vgl. McCargo & Krisadawan, 2004). Die laotische Sprache – oder *phasa isan* in Thailand – wird dort als untergeordneter Dialekt abgetan, während die sprachliche Kompetenz des Zentralthai als entscheidend für Bildung und Karriere gilt. Es bleibt abzuwarten, inwieweit der touristische Kontakt mit dem laotischen „Kulturerbe“ (Lao: *munmòladok vatthanatham*) in Laos die Bevölkerung des Isan dahingehend beeinflusst, sich näher mit ihren laotischen kulturellen Wurzeln zu befassen.²⁸

Trotz des zunehmenden Austauschs in vielen Bereichen kommt es zwischen Thai und Lao weiterhin zu Unstimmigkeiten. Selbst scheinbar harmlose Elemente der Populärkultur sorgen hin und wieder für diplomatische Dissonanzen. Vor allem die als erniedrigend wahrgenommenen Darstellungen der Lao in thailändischen Filmen sind in diesem Zusammenhang zu erwähnen. So kam es im Jahr 2001 zu Verstimmungen,

27 Tausende Hmong sollen noch dieses Jahr repatriiert werden, wobei sich die Regierungen beider Länder jegliche externe Einmischung verbitten und damit Organisationen wie Human Rights Watch erst recht alarmieren (McCartan, 2009). Im Jahr 2008 wurde in den USA der einst vom CIA protegierte greise Hmong-Führer Vang Pao wegen angeblicher Pläne, in Laos einen Putsch zu organisieren, verhaftet. Hatte die amerikanische Regierung jahrelang seine aggressive Lobbytätigkeit im Exil gegen die laotische Regierung stillschweigend hingenommen, ist sie mittlerweile an einem instabilen Laos inmitten der ASEAN-Gemeinschaft alles andere als interessiert (vgl. Weiner, 2008).

28 Zur Beziehung zwischen Bangkok und Isan im Kontext der thailändischen Nationsbildung siehe Keyes (1967) und Grabowsky (1993).

nachdem Vientiane erbittert gegen die Verfilmung der Niederlage Anuvongs bei Korat protestiert hatte (Chayanit, 2001). Thao Suranari, die Protagonistin des Filmes, ist zwar historisch nicht belegt, erfährt aber dennoch in der Thai-Historiographie und als Schutzpatronin von Korat großes Ansehen. In der Thai-Historiographie gilt Thao Suranari (auch als Ya Mo bekannt) als Nationalheldin, welche die laotische „Rebellion“ zurückgeschlagen habe, indem sie und andere Frauen die laotischen Soldaten betrunken gemacht und schließlich überwältigt habe (Manich, 2000, 187). Die thailändische Historikerin Saipin Kaewngamprasert weist jedoch darauf hin, dass es keine historischen Belege für diese Gestalt gibt, die Errichtung einer Statue der Heldin im Jahr 1934 eher auf politisches Kalkül des Zentralstaats, die Loyalität von Korat zu sichern, zurückzuführen sei. Nach erbitterten Protesten der Bevölkerung von Korat wurde ihr kritisches Buch jedoch verboten (vgl. Jory, 2003).²⁹ Dies zeigt deutlich, wie sehr sich Thao Suranari als Identifikationsfigur für die Region und als Kristallisationspunkt lokalen Stolzes etabliert hat (vgl. Evers & Korff, 2003, S. 102-107; Keyes, 2002). Demgegenüber bedeutet der Kult um die angebliche Bezwingerin Anuvongs für Laos eine ständige Provokation und Aktualisierung der historischen Demütigung, was die schrillen Reflexe angesichts dieses Filmprojekts erklärt – zumal viele der heutigen sozioökonomischen und demographischen Widrigkeiten in Laos ihren Ursprung in jenem fatalen Konflikt haben. Möglicherweise als Reaktion darauf sind die Pläne der laotischen Regierung zu werten, eine martialische Statue von König Anuvong an den Gestaden des Mekong zu errichten, das Schwert gen thailändisches Ufer gezückt (MIK, 2002, S. 11). Im Gegensatz zur Statue des Königs Fa Ngum wurde das Standbild für Anuvong bislang nicht realisiert, sei es aus Rücksicht auf die verbesserten Beziehungen zu Thailand oder lediglich aus Geldmangel.³⁰ An Konfrontation scheint der laotischen Regierung ohnehin nicht gelegen sein. So betont auch der damalige Außenminister Somsavat Lengsavat in seinem Vorwort zu einem Geschichtsbuch über Anuvong das heutige einträchtige Verhältnis beider Mekong-Anrainer (NUL, 2002, S. 1-4).

Wie anhand der geplanten Verfilmung der Geschichte von Thao Suranari ersichtlich

29 Laotische Historiker wie Souneth Photisane nehmen diese Diskussionen auf und tun Thao Suranari als mythologische Gestalt ab. Es sei vielmehr der „Verrat“ von laotischen Fürsten im Raum Korat gewesen, der Anuvongs „Mission“ vereitelt habe (Souneth, 2002, S. 109).

30 Souksakhone (2009) zufolge soll allerdings zum Anlass des 450. Geburtstags der Hauptstadt Vientiane im Jahr 2010 eine Statue des berühmten Sohns der Stadt errichtet werden.

ist, trüben unterschwellige Ressentiments und Vorurteile die Lao-Thai-Beziehung. In thailändischen Filmen und Seifenopern werden die Lao gerne als „Dorfdeppen“ dargestellt, als „unzivilisierter“ als die Thai.³¹ Für einen Eklat sorgte auch die beiderseits des Mekong populäre laotische Sängerin und Schauspielerin Alexandra Bounxouai, als sie in einem umstrittenen Interview ihre Geburt auf der „falschen“ Seite des Mekong bedauerte (Rehbein, 2007, S. 120) und als Darstellerin in einer thailändischen Seifenoper – Thai TV wird mittlerweile in ganz Laos empfangen – die laotische Nationalblume Dok Champa in eine Mülltonne warf. Ebenfalls für Proteste und diplomatische Intervention sorgte der Film „Lucky Losers“, der zur Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in die Kinos kam. Er sollte ursprünglich von einem thailändischen Trainer handeln, der das eher unterdurchschnittlich veranlagte laotische Nationalteam zur WM nach Deutschland führt – indem er es unter anderem zur Akklimatisierung in einen Kühlwagen sperrt und die Haare blond färbt. Die alberne Handlung wurde von der laotischen Regierung als Verunglimpfung betrachtet. Interessanterweise war der thailändischen Regierung, die bereits den Film über Thao Suranari verhinderte,

das zwischenstaatliche Verhältnis wichtiger als künstlerische Freiheit, und der Regisseur musste den Film neu schneiden. Verweise auf Laos wie Flagge oder Schriftzeichen wurden entfernt, die Fußballmannschaft als Repräsentant einer fiktiven Nation namens „Awee“ dargestellt (Rithdee, 2006).



Abb. 5: Filmplakat Sabaidee Luang Prabang

Nach all diesen Unstimmigkeiten sorgte 2008 der Film „Sabaidee Luang Prabang“ für angenehme Zwischentöne, die von gegenseitigem Respekt kündeten (Rithdee, 2008). Hauptdarsteller Ananda Everingham, in Thailand ein Superstar, beteiligte sich mit Hinweis auf seine laotischen Wurzeln an der Finanzierung des Projekts. In Gesprächen

31 Dagegen treten die Birmanen meist als Barbaren auf und werden seitens der Thai als „wicked and heretical, the Evil One compared to Siam-the-true-Buddhist“ (Thongchai, 2000, S. 545) betrachtet. Vergleiche dazu die Diskussion zum Thema „historische“ Filme im Blog New Mandala, zuletzt zugegriffen am 20. April 2009 unter <http://rspas.anu.edu.au/rmap/newmandala/2007/05/22/thai-cinematic-war-with-burma/>

zeigten sich thailändische Besucherinnen und Besucher des Films vor allem davon beeindruckt, wie respektvoll die laotische Kultur in Szene gesetzt wurde. Auch die laotische Gastfreundschaft wurde hervorgehoben, worin sich seitens der Thai eine leichte Verklärung von Laos als verlorenes Paradies mit intakten Familienstrukturen und dörflicher Beschaulichkeit ausdrückt. Das Filmplakat (Abb. 5) unterstreicht den Gegensatz zwischen thailändischer Urbanität und laotischer landschaftlicher Idylle. Dieser Film mit seinem farbenfrohen Bilderspektrum und warmherzigen Grundtenor wird womöglich den Laos-Tourismus weiter ankurbeln.

Ausblick

Die Darstellung der laotisch-thailändischen Geschichte hat gezeigt, dass die einstige Feindschaft, repräsentiert durch den Feldzug Anuvongs und der anschließenden Verwüstung Vientianes, heute einer engen politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit gewichen ist, und wieder vermehrt die enge kulturelle Verwandtschaft der beiden Völker in den Blickpunkt rückt.

Gegenwärtig stehen im Lao-Thai-Verhältnis die Zeichen auf Kooperation und Austausch. In den Bereichen Handel und Tourismus, aber auch bei sensiblen Themen wie den Hmong-Flüchtlingen, herrscht weitgehend Einvernehmen. Ein Indiz für die Harmonie zwischen Laos und Thailand ist auch der Umstand, dass der neue thailändische Ministerpräsident Abhisit Vejjajiva seine erste Auslandsreise im Januar 2009 nach Vientiane machte, wo er gemeinsam mit seinem laotischen Amtskollegen Bouasone Bouphavanh versöhnlich einen Kranz am „Stupa des unbekanntenen Soldaten“ ablegte. Abhisit bekräftigte weiterhin die Absicht zu intensiverer Entwicklungshilfe für Laos, unter anderem hinsichtlich thailändischer finanzieller und technischer Unterstützung für Laos als Ausrichter der Südostasien-Spiele im Dezember 2009 („Laos, Thailand strengthen“, 2009).³²

Auch die nächste internationale Conference on Lao Studies, die im thailändischen Khonkhaen die Lao beider Mekong-Ufer sowie aus dem amerikanischen und europä-

³² Diese positiven Entwicklungen in der Außenpolitik kontrastieren scharf mit der unruhigen innenpolitischen Lage in Thailand. Die Abhängigkeit ihrer Wirtschaft von Thailand lässt die laotische Regierung wahrscheinlich mit Sorge auf das Nachbarland blicken. Kommentare von laotischer Seite zur gegenwärtigen Situation in Thailand sind mir bislang nicht bekannt.

ischen Exil zu Diskussionen über die gemeinsame Kultur und Geschichte zusammenführen wird, verspricht weitere Annäherungen – gerade durch die Möglichkeit des Meinungs austauschs zwischen Studierenden und Gelehrten aus Laos und Thailand.³³ Dennoch ist zu erwarten, dass Chao Anuvong als Geist der laotisch-thailändischen Vergangenheit auch über dieser Konferenz schweben und für Diskussionsstoff sorgen wird.

Bibliographie

Anmerkung: Das Onlinearchiv der Vientiane Times ist ausschließlich für Abonnement-Kunden frei zugänglich. Kopien der genannten Zeitungsartikel befinden sich im Archiv des Autors.

Army won't send more troops to temple area. (2009, 7. April). *Bangkok Post*. Zuletzt zugegriffen am 22. April 2009 unter <http://www.bangkokpost.com/news/local/14651/army-won-t-send-more-troops-to-temple-area>

Breazeale, K. (1975). *The Integration of the Lao States into the Thai Kingdom*. Ph.D dissertation, Faculty of Oriental Studies, University of Oxford.

Chayanit Poonyarat (2001). Thailand and Laos: Face-Off Over a Film. *World Press Review*, 48 (10). Zuletzt zugegriffen am 1. Oktober 2008 unter <http://www.worldpress.org/Asia/83.cfm>

Duangjai Luangphasi (2000). *3 vilakasat haeng anachak lao lan sang [Drei Heldenkönige des laotischen Königreiches Lan Sang]*. Vientiane: Staatsverlag.

Dutton, G. (2006). *The Tây Sơn Uprising – Society and Rebellion in Eighteenth-Century Vietnam*. Honolulu: University of Hawaii Press.

Ekaphone Phouthonesy (2009, 20. Januar). Nation marks Army Day. *Vientiane Times*.

Evans, G. (1998). *The Politics of Ritual and Remembrance: Laos since 1975*. Honolulu: University of Hawaii Press.

Evans, G. (2003). Different Paths: Lao Historiography in Historical Perspective. In C. E. Goscha & S. Ivarsson (Hrsg.), *Contesting Visions of the Lao Past: Lao Historiography at the Crossroads* (S. 97-110). Kopenhagen: NIAS Press.

Evers, H.-D. & Korff, R. (2003). *Southeast Asian urbanism: the meaning and power of social space*. Münster: Lit.

Goscha, C. E. (2004). Vietnam and the world outside. The case of Vietnamese communist advisers in Laos (1948-62). *South East Asia Research*, 12 (2), 141-185.

Grabowsky, V. (2007). Buddhism, power and political order in pre-twentieth-century Laos. In I. Harris

³³ Siehe Homepage des Center for Lao Studies, zuletzt zugegriffen am 20. April unter <http://laostudies.org/content/view/22/64/>

- (Hrsg.), *Buddhism, Power and Political Order* (S. 121-142). London: Routledge.
- Grabowsky, V. (Hrsg.). (1995). *Regions and national integration in Thailand 1892-1992*. Wiesbaden: Harrasowitz.
- Hall, D. G. E. (1968). *A History of South-East Asia*. London: Macmillan.
- Ivarsson, S. (2008). *Creating Laos – The Making of a Lao Space between Indochina and Siam*. Copenhagen: NIAS Press.
- Ivarsson, S. & Goscha, C. E. (2007). Prince Phetsarath (1890-1959): Nationalism and Royalty in the Making of Modern Laos. *Journal of Southeast Asian Studies*, 38 (1), 55-81.
- Jory, P. (2003). Problems in Contemporary Thai Nationalist Historiography. Zuletzt zugegriffen am 1. April 2009 unter http://kyotoreview.cseas.kyoto-u.ac.jp/issue/issue2/article_251.html
- Keyes, C. F. (1967). *Isan: Regionalism in Northeastern Thailand*. Ithaca: Cornell University, Southeast Asia Program.
- Keyes, C. F. (2000). A Princess in a People's Republic: A New Phase in the Construction of the Lao Nation. In A. Turton (Hrsg.), *Civility and Savagery – Social Identity in Tai States* (S. 206-226). Richmond: Curzon.
- Keyes, C. F. (2002). National Heroine or Local Spirit? The Struggle Over Memory in the Case of Thao Suranari of Nakhon Ratchasima. In Shigeharu Tanabe & C. F. Keyes (Hrsg.), *Cultural Crisis and Social Memory: Modernity and Identity in Thailand and Laos* (S. 113-136). Honolulu: University of Hawaii Press.
- Koret, P. (2003). Luep Phasun (Extinguishing the Light of the Sun): Romance, Religion and Politics in the Interpretation of a Traditional Lao Poem. In C. E. Goscha & S. Ivarsson (Hrsg.), *Contesting Visions of the Lao Past: Lao Historiography at the Crossroads* (S. 181-208). Kopenhagen: NIAS Press.
- Ladwig, P. (2007). *From Revolution to Reform: Ethics, Gifts and Sangha-State Relations in Lao Buddhism*. Ph.D dissertation, Faculty of Archaeology and Anthropology, University of Cambridge.
- Laos, Thailand strengthen bilateral relations. (2009, 26. Januar). *Vientiane Times*.
- Lintner, B. (2008). Laos – At the Crossroads. In D. Singh & Tin Maung Maung Than (Hrsg.), *Southeast Asian Affairs 2008* (S. 171-183). Singapore: ISEAS.
- Lockhart, B. (2006): *Pavatsat Lao: constructing a national history*. *South East Asia Research*, 14 (3), 361-386.
- Lorrillard, M. (2006). Lao history revisited. Paradoxes and problems in current research. *South East Asia Research*, 14 (3), 387-401.
- Manich Jumsai, M. L. (2000). *History of Laos*. Bangkok: Chalermnit.
- Mayoury Ngaosyvathn, & Pheuiphanh Ngaosyvathn (1998). *Paths to Conflagration. Fifty Years of Diplomacy and Warfare in Laos, Thailand, and Vietnam, 1778-1828*. Ithaca: Cornell University Press.
- McCargo, D. & Krisadawan Hongladarom (2004). Contesting Isan-ness: Discourses of Politics and Identity in Northeast Thailand. *Asian Ethnicity*, 5 (2), 219-234.
- McCartan, B. (2009, 21. Januar). Hmong still hinder Lao-Thai links. *Asia Times*. Zuletzt zugegriffen am 28. April 2009 unter http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/KA21Ae01.html

- Meuangkham Noradeth (2008, 11. April). Work to start on Mekong embankment. *Vientiane Times*.
- Ministerium für Information und Kultur (MIK) (Hrsg.). (2000). *Pavatsat lao (dükdamban-pachuban) [Geschichte von Laos (Altertum-Gegenwart)]*. Vientiane: Autor.
- Ministerium für Information und Kultur (MIK) (Hrsg.). (2002): *Phu nampha sathapana anachak lan sang ekaphap phanya fa ngum laenglathòlani khophòp 650 pi [Der Führer und Erbauer des vereinigten Königreichs Lan Sang, Phanya Fa Ngum Laenglathòlani, 650. Jahrestag]*. Vientiane: Autor.
- Nationale Universität von Laos (NUL) (Hrsg.). (2002). *Tam ha hòì chao anuvong* [Auf den Spuren von Chao Anuvong]. Vientiane: Autor.
- Nationale Universität von Laos (NUL) (Hrsg.). (2004). *Phün viang samai chao anu* [Die Chronik von Vientiane zur Zeit von König Anu]. Vientiane: Autor.
- Népote, J. (1986). Le voyage de Van Wuysthoff au Laos (1641-1642): Les Contextes. *Péninsule*, 13, 8-42.
- Nora, P. (1989). Between Memory and History: Les Lieux de Memoire. *Representations*, 26, 7-24.
- Osborne, M. (2008). Preah Vihear: the Thai-Cambodia temple dispute. Zuletzt zugegriffen am 7. Mai 2009 unter <http://www.opendemocracy.net/article/preah-vihear-the-thai-cambodia-temple-dispute>
- Oun Sananikone (1975). *Lao Issara. The Memoirs of Oun Sananikone* (D. K. Wyatt, Hrsg.). Ithaca: Cornell University.
- Panyasith Thammavongsa (2009, 30. April). Bridge benefits continue to flow 15 years on. *Vientiane Times*.
- Pelley, P. M. (2002). *Postcolonial Vietnam. New Histories of the National Past*. Durham: Duke University Press.
- Phuthong Saeng-akhom (2000). *Sat lao khon lao adit lae pachuban* [Die laotische Nation und die Lao, Vergangenheit und Gegenwart]. Vientiane: Staatsverlag.
- Rehbein, B. (2007). *Globalization, Culture and Society in Laos*. London: Routledge.
- Reynolds, F. E. (1978). The Holy Emerald Jewel: Some Aspects of Buddhist Symbolism and Political Legitimation in Thailand and Laos. In B. L. Smith (Hrsg.), *Religion and Legitimation of Power in Thailand, Laos and Burma* (S. 175-193). Chambersburg: Anima.
- Seibel, L. (2008). Laos. In Ostasiatischer Verein e.V. (Hrsg.), *Wirtschaftshandbuch Asien-Pazifik 2008/2009* (S. 281-291). Hamburg: OAV.
- Rithdee, K. (2006, 20. Oktober). Lucky Losers. *Bangkok Post*. Zuletzt zugegriffen am 20. April 2009 unter <http://wisekwai-entertainment.buzznet.com/user/photos?id=3579322>
- Rithdee, K. (2008, 15. Februar). Good morning Laos. *Bangkok Post*. Zuletzt zugegriffen am 20. April 2009 unter <http://pages.citebite.com/a2j4y8c2jade>
- Sila Viravong, Maha (1964). *History of Laos*. New York: Paragon.
- Sila Viravong, Maha (2003). *Prinz Phetsarat: Ein Leben für Laos* (Volker Grabowsky, Übers. und Hrsg.). Münster: Lit.

- Siriluk Masviriyakul (2004). Sino-Thai Strategic Economic Development in the Greater Mekong Subregion (1992-2003). *Contemporary Southeast Asia*, 26 (2), 302-319.
- Snit Smuckarn & Breazeale, K. (1988). *A Culture in Search of Survival: The Phuan of Thailand and Laos*. New Haven: Yale University Southeast Asia Studies.
- Souksakhone Vaenkeo (2009, 9. Februar). Returning migrants happy to be back in Laos. *Vientiane Times*.
- Souneth Phothisane (2002). *Vilakam chao anuvong* [Heldentaten von Chao Anuvong]. Vientiane: Staatsverlag.
- Stuart-Fox, M. (1997). *A History of Laos*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stuart-Fox, M. (1998). *The Lao Kingdom of Lan Sang: Rise and Decline*. Bangkok: White Lotus.
- Tappe, O. (2008). *Geschichte, Nationsbildung und Legitimationspolitik in Laos*. Berlin: Lit.
- Terwiel, B. J. (2001). Civilising the Past: Nation and Knowledge in Thai Historiographie. In W. van Schendel & H. Schulte Nordholt (Hrsg.), *Time Matters – Global and Local Time in Asian Societies* (S. 97-111). Amsterdam: VU University Press.
- Thai princess visits Laos. (2007, 27. November). *Vientiane Times*.
- Thant, M. (2002). *Preinvestment Study for the Greater Mekong Subregion: East-West Economic Corridor*. Singapore: Asian Development Bank.
- The King of Laos. (1830, 1. Juni). *The Times*, S. 3.
- Thongchai Winichakul (1995). *Siam Mapped. A History of the Geo-Body of a Nation*. Chiang Mai: Silkworm.
- Thongchai Winichakul (2000). The Quest for „Siwilai“: A Geographical Discourse of Civilizational Thinking in the Late Nineteenth and Early Twentieth-Century Siam. *Journal of Asian Studies*, 59 (3), 528-549.
- Toye, H. (1968). *Laos. Buffer State or Battleground*. London: Oxford University Press.
- Tung, B. Q. (1958). Chao Anou Roi de Vientiane à travers les documents vietnamiens. *Bulletin de la Société des Études Indochinoises*, 33 (4), 401-406.
- Vatthana Pholsena (2006). *Post-war Laos – The Politics of Culture, History and Identity*. Singapore: ISEAS.
- Weiner, T. (2008, 11. Mai). Gen. Vang Pao's Last War. *New York Times*. Zuletzt zugegriffen am 20. April 2009 unter <http://www.nytimes.com/2008/05/11/magazine/11pao-t.html>
- Wyatt, D. K. (1984). *Thailand – A Short History*. New Haven: Yale University Press.

Aktuelle Südostasienforschung / Current Research on South-East Asia

Policies and Polls: Elections and Land Conflicts in Paser, Indonesia

LAURENS BAKKER¹

Leiden University, the Netherlands / Universität Leiden, Niederlande

*ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies
SEAS - Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies - www.SEAS.at*

This paper deals with the impact of direct bupati (district head) elections on local politics with regard to land conflicts in the district of Paser, Indonesia. I discuss the position and influence of non-governmental organizations (NGOs) in this process and their usage of adat-based land claims. The paper is concerned with the internal political context of government-NGO power relations as well as with the position and profiling of these parties in Paserese society at large. The subject is approached through a discussion of two 'land' occupations (one in fact being a sea occupation) by groups claiming adat rights, and of the measures taken by the local government and NGOs alike. The new importance of regional politics and local responsibility of those in power in Paser are reviewed against the background of Indonesian political reform. I argue that results are likely to be determined by a specific local context and momentum rather than by nationwide developments.

Keywords: *adat-based claims, conflicts, politics, governance, Indonesia*

In diesem Artikel untersuche ich die Auswirkungen der Direktwahlen des bupati (Distriktsvorstehers) auf die politische Lage innerhalb des Bezirks Paser, Indonesien. Dabei diskutiere ich die Einflussnahme diverser Nichtregierungsorganisationen (NGOs) auf den Wahlprozess und auf die Lösung lokaler Landkonflikte. Die NGOs unterstützen adat-basierte Forderungen der Bevölkerung auf gesicherte Landbesitzverhältnisse. Sowohl der interne politische Kontext als auch die Position und Selbstdarstellung der Regierungs- und Nichtregierungsakteure innerhalb der Gesellschaft Pasers werden untersucht und anhand der Diskussion zweier Landbesetzungen (eine dieser Besetzungen ist faktisch eine 'Meeresbesetzung') veranschaulicht. Regionalismus und die Haftbarkeit lokaler Regierungsakteure werden im Zuge der derzeitigen politischen Reformen Indonesiens zunehmend wichtiger. Ich argumentiere, dass lokale politische Ereignisse in erster Linie durch lokale Kontexte bzw. Eigendynamiken und nicht etwa durch landesweite politische Trends verursacht werden.

Schlagworte: *adat-gestützte Forderungen, Konflikte, Politik, Governance, Indonesien*

¹ Laurens Bakker is currently based at Leiden University's Van Vollenhoven Institute. He teaches Anthropology of Law at the Radboud University in Nijmegen, as well as Anthropology and Sociology of Development at the University of Amsterdam; research interests (among others): material culture, tourism, law and religion. Laurens Bakker has carried out fieldwork in Indonesia (Kalimantan, Mentawai, Nias) and in the Netherlands. Contact: l.bakker@jur.ru.nl.

Introduction²

In 2004 Ridwan Suwidi was elected *bupati* (district head) of Paser, the southernmost district of East Kalimantan. During his campaign Suwidi promised that, if elected, he would do his utmost to alleviate the daily problems of the poor. Suwidi was elected and the people looked at him expectantly. Suwidi came up with solutions – among others he implemented programs to provide free healthcare and education in the district. In this paper I discuss changes in Paserese land policy; a field in which much conflict and discontent exist which essentially revolve around insecurity of tenure. Poor land users often are unable to pay for the procedure of registering their land, and the reputation for corruption of the National Land Agency (*Badan Pertanahan Nasional*) makes registration even less attractive. Under Indonesia's so-called 'New Order' regime (1966-98), unregistered land in Paser was frequently given in concession to oil palm plantations notwithstanding contesting claims from the population. After the fall of president Suharto in 1998, such popular land claims returned with a vengeance. In Paser, Suwidi had to balance such local interests with national ones in finding a solution. He did, and the result was unusual.

In this paper I focus on the effects of such new power relations in the field of land tenure.³ By comparing the policies of two consecutive *bupati* and looking at the influence of Paser's two most powerful *adat*⁴ non-governmental organizations (NGOs), I want to show that the importance of local politics in Paser has certainly increased, but not necessarily in the transparent and responsible rule of law fashion that reformers aspired to.

Changed times and leaders

Following massive calls for more democracy and an end to authoritarian New Order government and its corruption, Suharto resigned as president of Indonesia in 1998.

2 This paper is based on fieldwork carried out in the district of Paser, called Pasir until 2007, by the author between 2004 and 2007 as part of his Ph.D. research.

3 The districts (*kabupaten*) and municipalities (*kotamadya*) together make up the regional (*daerah*) level of government. Several regions form a province governed by a provincial government, and all provinces together are controlled by the central authorities of the national government.

4 The term *adat* is usually translated as 'custom' or 'tradition'.

The nation's future was uncertain. Riots had taken place in many large cities while violent clashes between ethnic or religious groups occurred in various areas. As civil war and possible disintegration of the state seemed by no means unlikely, Suharto's successor B. J. Habibie introduced Law 22 of 1999 on regional government and Law



Fig. 1: Poster issued by the Indonesian Museum of Records congratulating Ridwan Suwidi on his election as the oldest Indonesian district head ever (Photo by L. Bakker)

25 of 1999 on fiscal relations between the central and the lower regional levels of government as the government's political countermove.⁵ Named 'regional autonomy' (*otonomi daerah*) the laws emphasized the national government's intention to increase administrative authorities at the district level of government. With decision-taking power in local affairs in the hands of the regional government rather than in those of unknown bureaucrats in remote Jakarta, the regions became relatively autonomous units in which local political participation greatly increased.⁶ With hundreds of regions throughout the nation, regional government gained a multitude of shapes and varieties.

Although optimistic perceptions of Indonesia's future existed, so did

negative ones. The laws contained vague formulations, and few control mechanisms were included. Law 22 of 1999, for instance, explicitly stated which fields remained under the central government's authority, but was vague in defining the exact po-

5 Essentially, these laws decentralised greater administrative autonomy to the regional level of government, and introduced a new fiscal scheme providing the regions with more control over local finances

6 'Region' refers to *daerah*, the third level of government after the national and provincial governments. Regions can be either districts (*kabupaten*) in the case of largely rural areas, or municipalities (*kotamadya*) if the region's main feature is a sizeable city.

wers of the districts.⁷

Scholars and Indonesia observers feared that local elites would capture regional government and resources (Schulte Nordholt, 2003), resulting in a decrease of central government control and possibly in outright violence (Forrester, 1999). Corruption and collusion within regional government would take rampant forms as they would lose the New Order's centralized control and numerous 'little Suhartos' would start pillaging the region under their control (Kimura, 1999, p. 37). Publications dealing with the impact of decentralization showed a considerable variation in regional experiences (for instance Schulte Nordholt & Van Klinken, 2007) with the common characteristic of the emergence of regional struggles for control over regional government, natural resources and social power. Parties in these conflicts are often headed by a region's established economic, ethnic, religious or political elites, making clear that these power struggles indeed often are local affairs.

Yet the prominence of the established elite was increasingly being questioned. Throughout the nation a grassroots counterweight took shape, as NGOs aimed at monitoring government actions or representing specific interest groups came into existence. The New Order government had kept a particularly tight reign on NGO activities (see Eldridge, 1994; Cleary, 1997, p. 14-58), yet rudimentary advocacy organizations had developed in defending the interests of, among others, peasants, labourers, indigenous peoples and the environment against those of 'the state' (cf. Ganie-Rochman, 2002). Following regional autonomy new NGOs, for instance various anti-corruption NGOs (see Rasyid, 2003, p. 70), took highly critical stances towards the government and the functioning of its officials. Others, such as the national indigenous peoples' organization *Aliansi Masyarakat Adat Nusantara* (AMAN), advocated state recognition of indigenous rights to land and natural resources.⁸ NGOs with highly diverse foci came into being throughout the regions. Their power and influence differed considerably, but it is clear that NGO influence has increased after decentralization.

In 2004, revised versions of the 1999 decentralization laws came into force. These

7 The central government's authorities include, among others, international politics, defence, justice, monetary and fiscal policy, and religion (cf. Jaya, 2003).

8 At its first congress in 1999, AMAN's chairman publicly announced that AMAN would not recognize the Indonesian state if the government would not officially recognize AMAN's members as indigenous peoples (see Li, 2003). His message was clear: Indonesia should recognize its indigenous peoples and their traditional claims.

revisions strengthened the control of provincial governments over the regions and further specified the authorities of the central government. Although critics feared the laws would cause ‘recentralization’ and ‘the end of regional autonomy’ (e.g. Su-giarto, 2003), Law 32 of 2004 (which revised Law 22 of 1999) stipulated that the regional head would henceforth be elected directly by the population of the region, thus making a *bupati* directly accountable to the population of the district. Whereas regional affiliation and backing already were important factors for aspiring regional heads (see, for instance, Benda-Beckmann & Benda-Beckmann, 2001), these direct elections officialised the ‘localization’ of regional heads. Localization provided space for the prioritization of regional identity and a foundation to claims of indigeneity-derived rights (cf. Duncan, 2007, pp. 726-727), and was the driving force behind new regions splitting off from existing ones (see Fitriani, Hofman, & Kaiser, 2005). Campaigning candidates for the *bupati* position had to take these issues into account and paid homage to such *adat*, ethnic and religious sentiments that existed in the region. *Bupati* campaigns emphasized earlier personal successes and rivals’ shortcomings, and ensured votes through favours, gifts and promises.⁹ Almost by default, candidates would have to deal with insinuations of corruption which – whether true or false – have been added to parties’ political arsenals (cf. Schulte Nordholt, 2005). No candidate would emerge fully ‘clean’ from the campaigning period. The same goes for NGOs. As local NGOs can play a prominent role in the election process through support or opposition, it is not uncommon for NGOs and *bupati* candidates to form alliances. Yet whereas such alliances may provide NGOs with influence in local government, it makes them vulnerable to – possibly political – allegations of corruption as well (see Hadiwinata, 2003, pp. 113-119; Eldridge, 2005).

Paser’s adat NGOs

With a territory of 11,600 square kilometres and almost 173,000 inhabitants, Paser is sparsely populated. Geographically it consists of an extensive coastal plain bisected by several rivers and a mountainous hinterland. Oil palm plantations as well as coal

⁹ See for discussions of regional elections for instance Vel (2005) on Sumba, Choi (2004; 2007) on Yogyakarta and on Riau, Buehler (2007) on South Sulawesi, and Brown & Diprose (2007) on Central Sulawesi.

mining make up the major economic activities. Paser is an immigration destination and houses a population from all over Indonesia. Those not working in the district's plantations are mainly farmers or fishermen. Ethnically diverse, the district has sizeable populations of Javanese, Buginese, Banjarese and Paserese; the latter are considered to be the original inhabitants of the area and form about 25 percent of the population. Usually Paserese and migrants live together without problems. Inter-marriage between the major groups is common as all are Muslim. In the mountains, where the Paserese are the dominant population group, Paserese culture strongly resembles that of neighbouring Dayak groups.¹⁰ Even though the people feel themselves connected to the Paserese of the plains through language and culture, their history is relatively independent from political events in the coastal area.

From the 1960s onwards the national government encouraged the implementation of economic and agricultural development programmes in Kalimantan. In Paser logging operations were followed by mining projects and oil palm plantations. Large numbers of migrants arrived to provide labour for these enterprises. Especially in the coastal areas government officials gave out concessions to land which was being claimed by Paserese as theirs by *adat* right.¹¹ Popular protests against these concessions proved ineffective, while official law, in the shape of Paser's district court, refused to accommodate claimants arguing *adat* rights. Accepted proof in land cases usually takes the shape of a land certificate, receipts of land tax payments, written statements by village heads or other documents pertaining to national law or government, none of which function in *adat*.

Paserese *adat* NGOs attempted to gain influence within the district government. These were primarily bent on upholding *adat* claims to land by indigenous Paserese and on providing a counterweight to the denial of such rights by government authorities. Paser's two main NGOs, the LAP (*Lembaga Adat Paser / Paser Adat Foundation*) and the PBA-PDB (*Pertahanan Benuo Adat-Paser Dayak Serumpun / Defence of our Adat-Dayak Paser Branch*; hereafter PBA), were both founded in 2000. They were fierce rivals, publicly disputing each other's sincerity, honesty and knowledge of *adat*, but not engaging in open conflict. The LAP, whose cadre and members mainly consisted

10 'Dayak' generally refers to the non-Muslim, non-Malay original inhabitants of Borneo, who generally live in the interior of the island.

11 The question of recognition of *adat*-based land claims continues to divide Indonesian legal experts as well as the population. National land legislation is not clear on the issue.

of civil servants, swiftly succeeded in gaining influence within the district government which, in searching for a way to deal with Paser's various NGOs, made the LAP its official NGO discussion partner.¹² In this function all NGOs wanting to address the government had to do so through the LAP, which thus shielded the government from direct NGO interference.¹³ On the one hand this position earned the LAP a reputation of being a 'governmental non-governmental organization', on the other hand supporters felt that the LAP had gained a highly effective position. Either way an important consequence was that the LAP became unable to speak out in direct opposition to the government. As a critical member of another Paserese NGO put it to me in an interview: "the biggest watchdog has had its political teeth pulled".

The PBA followed a different strategy through emphasizing the link between Paserese and Dayak, thus associating themselves with the reputation for wildness and fierceness that Dayak have among non-Dayak.¹⁴ The PBA believed the district government to be incapable of understanding Paserese *adat* or assessing the quality of *adat*-based land claims, as nearly all officials originated from other parts of Indonesia. Therefore they specialized in assisting Paserese involved in *adat*-based land conflicts. The PBA did not provide assistance in court or at the local land registration office; their assistance consisted of deciding the case according to what they claimed to be Paserese *adat* in a meeting with both parties. Especially if the defendant party was non-Paserese and non-complying they would return for another visit, if necessary in force. PBA members have a threatening appearance; grim-looking, uniformed young men arrive to support their leaders' decisions *en masse*, bringing thoughts of Dayak violence to mind as a former opponent remarked. In many cases their opponents gave in or negotiated a deal to avoid further problems. Operating at the margins of legality, the success of PBA actions gained them the trust and support of numerous Paserese and a profile as the organization to contact when one needed support in a case not involving the government, whereas the LAP would be approached for mat-

12 See Paser district regulation number 3 of 2000 on the Empowerment, Preservation, Protection and Development of *Adat* and *Adat* Organizations. (*Peraturan Daerah 3 Tahun 2000 Tentang Pemberdayaan, Pelestarian, Perlindungan dan Pengembangan Adat Istiadat dan Lembaga Adat*).

13 The 'non-government' quality of an NGO largely consisting of bureaucrats can be questioned, as Paserese critics have done in the case of the LAP. They argue that the organization was established to generate government influence and support in the non-government movement. Although this might be an underlying reason for the LAP's benevolent relation with the government, it does not do the LAP justice. Realizing their need for public credibility the LAP has increasingly developed a policy of critically distinguishing itself from the government.

14 A reputation that was notably strengthened by the ethnic fighting between Dayak and Malay against Madurese that took place in West and Central Kalimantan between 1998 and 2002.

ters involving district authorities. The LAP's official position as partner to the district government and the rivalry between the two groups meant that the PBA had no access to the government. The LAP, on the other hand, could not afford to engage in the radical actions that earned the PBA its reputation of boldness and effectiveness.

Neither organization could surpass the other in influence, resulting in intense rivalry over the status of foremost representative of Paser's *adat* population. 2005 proved to be a good year for both, as I will discuss next.

Plantations and elections

From 2001 onwards, a serious land conflict had the hitherto quiet backwater of Paser in the national newspaper headlines. For more than a year the population of ten Paserese villages and PTPN Sawit Indonesia¹⁵, a national oil palm plantation company, had been at odds over the rights to part of one of the latter's plantations. The villagers claimed that the area was their *adat* land and threatened to occupy the land if no return or indemnification was undertaken. They had no formal proof of land ownership, but they were many. Local estimates came at 4,000 villagers and sympathizers. Paser's *bupati* of the time, Yusriansyah Syarkawi, was reluctant to act against the villagers. East Kalimantan had been peaceful for decades and local police intelligence estimated that such actions would spark unrest and possibly violence.

Tension over land ownership had been building for decades. The Paserese felt indignant over the near casualness with which migrants and outside companies were awarded rights to 'their' *adat* land by the district authorities. Should fights break out, the police feared, there was no telling whether Paserese would not use the occasion to drive out migrant communities or receive help from Dayak in neighbouring districts. Although the police commander had agreed to do nothing for the moment, district headquarters had two companies of mobile brigade (BRIMOB), the militarized police force usually dealing with mass demonstrations, standing by. Yet the Paserese occupiers were not interested in a fight, but in land and income. They maintained that the oil palm company only had permits to operate on the land of two villages,

¹⁵ Not this company's actual name.

and had steadily extended its activities illegally onto the land of the other eight (“Gugatan Baru”, 2001). They proposed to the district government to allow them to operate the illegal plantation land under a *Plasma* scheme.¹⁶ Such a scheme would help the villagers secure formal rights to the land which would remain state land if the rights remained with the company. Paser’s government was willing to agree to the proposal, as was the local PTPN Sawit Indonesia management but, as the company was a state-owned one, it needed the consent of its superiors in Jakarta.

The national plantation department, from its side, was slow to reply. On May 17, 2001 the villagers denied PTPN Indonesia Sawit’s workers entry to a plot of 2,400 hectares and kept up a steady blockade. It became impossible to harvest fruits while the houses of the (mostly migrant) workers living on the terrain were sealed by the villagers, forcing the inhabitants to find shelter elsewhere. In early June a company representative from Jakarta attended a meeting organized by the chief of police, but found the meeting ignored by all but a few representatives. The majority wanted the meeting to be chaired by the *bupati* or the provincial governor, who both had declined, rather than by a police official who, they feared, would bully and threaten them into giving in. Nonetheless the plantation company’s representative declared that his superiors were willing to agree to the *Plasma* scheme but had to await an official decision from higher up, which, the representative thought, was short in the coming (“Tak Terkabal”, 2001). Two months later the conflict appeared in the national media (“Konflik Pertanahan”, 2001) for the last time. By then the plantation was suffering from severe neglect and the migrant workers had moved away, while no news had come from Jakarta. The article in the national newspaper “Kompas” (“Konflik Pertanahan”, 2001) gave ample attention to Syarkawi’s comments of how the problem had been haunting him almost since his appointment as *bupati* and he really wanted to see it settled. Indecisiveness or indifference in Jakarta, where he had gone to discuss the issue with central government officials, as well as stubbornness by the local population had killed the plantation off, Syarkawi felt.

The next three years saw little change of the situation. No solution was forthcoming from the company’s headquarters in Jakarta, and the contested area became overgrown. Villagers would not invest time and effort into maintaining the oil palms

¹⁶ ‘Plasma’ are small village enterprises often supported and financed by a large company that buys the end products. As the company in question owned all oil palm processing plants in the area the villagers had little choice but to opt for cooperation, but their choice to make the first proposal gave them the initiative.

if accommodation of their demands was uncertain. It became clear that Syarkawi's passive stance had not endeared him to the Paserese population and could work against him in the 2005 *bupati* elections. He had no NGO support. The PBA had come to prominence advising and supporting the villagers in the above case, while the LAP, after initially supporting Syarkawi's stance, had begun to distance itself from him. Moreover, Ishak Usman, the head of the LAP, made it clear that he would enter the district head elections as running mate for another candidate emphasizing the position of poor farmers in general and of the indigenous Paserese in particular. Syarkawi and Usman went reasonably well in the polls, but were steadily outmatched by the more charismatic Ridwan Suwidi.

Suwidi was an outside candidate with a claim to local identity. Born to immigrant parents but raised in Paser, he appealed to both immigrants and Paserese. He was a devout Muslim, which is of importance in highly religious Southeast Kalimantan. Although in his eighties, he was an athletic and energetic man who had gained extensive political experience as a former member of East Kalimantan's provincial parliament and, quite important, was not associated in any way with the failure of Paserese authorities to settle the district's land disputes. Suwidi promised that if elected, he would focus on improving the lives of Paser's masses rather than concentrating on company interests. His fame spread when he announced that those with problems which the district government could relieve should come to his office during the day or visit him at home in the evening. Shortly before the election date, when interim polls and low-profile discussions had provided some indications of likely outcomes, the PBA came out in support of Suwidi.

Suwidi won the elections, the people came to his office and it became clear that



Fig. 2: Election poster for Aksa Arsyad and Ishak Usman as *bupati* and vice-*bupati* (Photo by L. Bakker)

adat-based land claims were prominent among the problems stated. Aware of the issue's sensitivity, Suwidi recognized the practical problem of involving the district court. Although his candidacy had been endorsed by the PBA – who henceforth would receive government funding – and the LAP had been reaffirmed in its official position, Suwidi was unwilling to closely align his reputation and position to the *adat* NGOs. Instead he decided upon an alternative course of action; land conflicts were to be mediated by laymen who focussed on the welfare of Paser's society as a whole. The public administration division (*tatapraja*) of the *bupati*'s staff were given this task.

The responsibilities of the public administration division can be broadly described as studying, developing, implementing and reviewing district government policies, and advising the district government when this is deemed necessary. On the whole, the division works relatively independent and is expected to use a reflexive and holistic approach. *Tatapraja* staff and their colleagues in the legal division were responsible for understanding and implementing the responsibilities and authorities of the regions as set out in the 1999 and 2004 decentralization laws. For the larger part of Syarkawi's term as *bupati* (2001-2005) *tatapraja* personnel was engaged in studying these laws and advising on their implementation, leaving little time to consider the actual effects of the policies. Although the staff were aware of the PTPN Sawit Indonesia plantation dispute, they had not been involved at any stage.

When Suwidi came into office in 2005 he found Paser's oil palm sector in poor shape and deteriorating. Although Syarkawi had managed to prevent escalation of the PTPN Sawit Indonesia conflict, his government had not been able to solve the problem. The blockade had paralyzed a considerable percentage of the plantation while its unopposed continuation made oil palm companies hesitate to make new investments in Paser. As many trees in the older plantations no longer bore fruit, Paser's plantations were in need of replanting with young palms in order to guarantee a continuation of the district's main agrarian product. PTPN Sawit Indonesia did not consider replanting while new investors proved hard to find.¹⁷ Suwidi applied for assistance to the central government in Jakarta and managed to convince the national plantation department to act as guarantor for a bank loan to Paser. The money was to be used to revitalize old plantations. The money would be made available as loans

¹⁷ Government sources which I prefer to keep anonymous told me that at that time the company's board considered evacuating Paser in favour of other districts with a less hostile population and a more energetic government.

to the local population to replant 20,000 hectares of oil palm, including the 2,400 hectares claimed in the PTPN Sawit Indonesia case, and 10,000 hectares of rubber trees under a population plantation (*kebun rakyat*) scheme intended to prevent further conflict and stimulate stability in the district.¹⁸ The *tatapraja* division was found to be an ideal vehicle both for monitoring the implementation of these and other, private, new plantation projects. Three officials on its staff, an ethnic Paserese and two migrants, were specifically tasked with preventing new conflicts and solving those still in existence. A demanding and sensitive task, as the following example illustrates.



Fig. 3: Trucks loaded with oil palm fruit in Tanah Grogot (Photo by L. Bakker)

Fishing for coal boats

The Adang bay is Paser's largest coastal inlet. With a length of around fifteen kilometres, it has a maximum width of almost ten kilometres and penetrates deeply inland. The water along the bay's banks is shallow and runs out into extensive mangroves and marshlands, a breeding ground for fish and shrimps. Many of the mainly Paserese inhabitants of the main villages along the bay, Paser Mayang and Air Mati, make a living as fishermen. Yet Adang bay also functions as the loading point for coal barges. The barges – big, square, open lighters – cannot come close to the shore and remain

¹⁸ The first two years of Ridwan Suwidi's term are discussed at length at sadurangas.net, a discussion forum on Paser.

in the deeper water of the bay's centre. Smaller boats ferry the coal to the barges twenty-four hours per day.

In October 2005 fishing boats occupied the bay and prevented coal barges entering or departing. The fishermen claimed that the continuous activity in the bay was disturbing fish breeding and hence diminishing the fish stock, making PT Batubara¹⁹, an international mining company and the major coalmine operator in the area, responsible for their loss of revenue. Whereas Paserese villagers claimed *adat* rights to land in the PTPN Sawit Indonesia case, Paserese fishermen claimed *adat* rights to the Adang bay's fishing grounds. A delegation went to speak with PT Batubara's management but did not receive any commitments. The management was not convinced that their ships were responsible for diminished catches and was unwilling to take responsibility.

The fishermen decided to bring their claim before the district court.²⁰ At the first summoning the mining company failed to appear. At the second summoning, a week later, a representative of the company attended to inform the court that PT Batubara maintained that there was no ground for the fishermen's complaint as the company possessed all the required permits and had no obligations towards the villages. In case the fishermen would wish to continue with their claim, the representative added, they should contact the company's main office in Jakarta. The management based in Paser was not entitled to decide such matters independently. Upon receiving this information the district court judge ruled that his court was incompetent to decide the case. As PT Batubara formally resided in Jakarta, the case had to be brought before the relevant municipal court there.

The next day the coal barges found their way blocked by numerous fishing boats from the two villages. In the run-up to the court appearance two enterprising villagers had requested assistance of the PBA in founding a representing organization. These two men now visited the *bupati's* office to explain their action and request assistance. The fishermen feared that PT Batubara's management would ignore their demands now that the district court had referred them to Jakarta. As simple village fishermen they neither had the means, the confidence nor the knowledge to travel to Jakarta and accost the capital's bureaucracy. Unwilling to renege on their demand

¹⁹ Not this company's actual name.

²⁰ See "Warga Berteriak" (2005) for a presentation of the claims.

the fishermen had decided to try and force the miners to cooperate. The *tatapraja* mediation team was charged to assist in the matter.

The blockade remained in place for two days but was eventually ended when the police arrested an individual from each of the two villages and instructed them to tell the fishermen to end the blockade as otherwise outside police would be called in since the mining company had lodged an official complaint. The blockade was duly lifted.

Ahmed²¹ of *tatapraja*, an ethnic Paserese, was instructed to initiate a dialogue between the parties. This proved a tough task. PT Batubara's management emphasized their lack of authority and kept referring both the fishermen and Ahmed to its Jakarta headquarters, while the fishermen's organization presented calculations showing that each family suffered a yearly loss of 1,500,000 to 2,500,000 Indonesian Rupiah (approximately 120 to 200 Euro). When no progress was made after several months of meetings, discussions and negotiations, the fishermen, with PBA advise, concluded that the mining company was stalling. Without informing Ahmed, they reacted by targeting the barges' loaders. Fishing nets were cast along the loaders' route from the docks to the barges, creating a maze for the boats to navigate. When the nets got caught in the loaders' screws, the waiting fishermen would demand a compensation of several times the actual value of the net. The captains of the coal loaders paid up to avoid trouble with the fishermen parties, but got into problems when PT Batubara's management made it clear that they would not submit to blackmail and refused to refund their captains.

In May 2006, Suwidi became personally involved. Vexed that the conflict remained unsolved he organized a meeting with PT Batubara's national board, which sent a delegation from Jakarta. Suwidi publicly put on pressure by presenting the delegation with copies of a concept district regulation instructing companies operating in Paser to include a specific percentage of locals in their workforce and stated publicly that he hoped that PT Batubara and the district population would have a long and fruitful future of cooperation (see "Bupati Sosialisasikan," 2006). A few days later, however, some 1,000 locals held a protest march against PT Batubara, protesting its limited interests in the welfare of the population and demanding it to close down its

21 Not this individual's actual name.

operations.²² Although PT Batubara's local management was swift to point out that the company had donated billions of Rupiah to community projects since it began operating in Paser, the spokesperson for the protesters maintained that the company should focus on relevant issues, such as the percentage of Paserese in its workforce ("Seribu Warga", 2006). The mining company agreed to prioritize Paserese candidates for its workforce, possibly urged on by an additional new idea voiced by Suwidi to request a yearly voluntary contribution to the district treasury from each company working in Paser ("Kontraktor Perioritaskan", 2006). Relations with the district government had become strained by PT Batubara's unwillingness to help Ahmed and his colleagues solve the conflict, yet Suwidi's suggestions and the protest moved things along. PT Batubara stepped up its support programs to include road construction, school building and various other mainly non-financial contributions in the wide area of the Adang bay.

Politics behind the scenes

The PTPN Sawit Indonesia and PT Batubara cases appear to have been managed in relative unison by the district government and NGOs, with a leading role for Suwidi. This is however a simplistic depiction of the situation as both the PBA and the LAP took the initiative, forcing the government to follow up or risk exclusion.

When Suwidi defeated Usman in the 2005 elections his willingness to have the LAP maintain its favoured position put the LAP in a dependent position. The organization could not overtly critique Suwidi's actions, yet was unwilling to give up the prominence and independence it had developed during Syarkawi's last year in office and the election campaign. Ostensibly consenting, it invested in enlisting Paserese government officials in order to further its influence through them. One of those rising through the LAP's ranks was Ahmed, one of the *tatapraja* mediators brought in by Suwidi in an attempt to establish a non-NGO and non-judicial negotiation vehicle. Ahmed frequently referred to Paserese *adat* and land rights and would bring in Usman, the LAP leader, as paramount expert. Ahmed frequently organized meetings

²² Various informants mentioned the PBA as one of the organizers of the protest.

between parties at Usman's house, thus giving the LAP access to negotiations where Suwidi preferred their absence. Initially a low rank member, Ahmed gained prestige and influence within the LAP until his superiors in the administration found out and 'promoted' him to another department. Likewise, the PBA had been disappointed that the LAP was not demoted from its formal position and felt that whereas it had given up its autonomy, the government influence it received in return was weaker than the LAP's. The PBA chose to cling to its well-known role as supporters of the Paserese common people rather than embark upon an uncertain course of diplomacy with the district government and engaged in demonstrations rather than assisting in settling these disputes. These factors led to a situation in which Suwidi's new and 'objective' negotiators were 'kidnapped' by the LAP and frustrated by 'friendly' PBA advisors. Ostensibly government partners, the two NGOs chose to continue their vendetta and continue to follow their own agendas from within their government alliances.

Concluding remarks

The regional level of governance has certainly come to the fore in the wake of decentralization. Whereas the fear of 'little Suhartos' or a well-entrenched local elite taking control on this level seems justified by examples from other areas, the example of Paser illustrates the possibilities of change that political reform could offer. Suwidi's election victory was furthered by his identity as a relative outsider who was not part of the established elite, contrary to Usman who – despite his best efforts in the LAP – was an established career bureaucrat and popularly perceived as part of the local elite. Promise is debt and Suwidi was aware of that. His lack of established interests in the district allowed him to act accordingly and introduce considerable reforms in government-population relations. Nonetheless, the PBA and LAP maintained an undercurrent of competition with the government. From a strategic perspective they had to: How can a non-governmental organization claiming to represent the interests of local *adat* profile itself apart from in defending this *adat*? Almost by default, the opponent would, especially in matters of land, be the local government. Suwidi's policy of incorporating the NGOs and establishing his own team of negoti-

ators furthermore largely stole their thunder, giving rise to counter-coups along the same lines.

For both government and NGOs, the policies referred to in the title mean the obtainment and maintenance of as much social relevance vis-à-vis the other as possible, while at the same time presenting, if not claiming, rival successes as own results. The polls are the measure for success. Confirming election results, polls set the conditions – election promises – by which the *bupati*'s performance will be judged. Afterwards, however, the success and popularity of the *bupati* and the respective NGOs vis-à-vis one another can be seen as a permanent indicator of the social preferences in the district. Direct elections have introduced a permanent unofficial polling of the performances of the *bupati*, the district government in general, and local NGOs. All require social support, and society is critical in its appreciation.

Land conflict, the social arena I chose to focus on in this article, illustrates these conditions quite effectively. As a material, immovable commodity, land is a prize to be fought over that cannot be embezzled or palmed in an inattentive moment. Results will be out in the open and so, by default, will be the underlying decisions and stances of the various parties.

References

Note from the author: For Kompas and the two East Kalimantan newspapers, the online archive sections have become 'members only' which means that direct links to the articles no longer work. However, interested readers can register with each archive free of charge. The material will then become accessible. I have listed the dates of my own downloads of the articles and hold copies on file.

Benda-Beckmann, F. von, & Benda-Beckmann, K. von (2001). *Recreating the Nagari: Decentralization in West Sumatra* (Max Planck Institute for Social Anthropology Working Paper No.31). Retrieved March 21, 2009 from <http://www.eth.mpg.de/pubs/wps/pdf/mpi-eth-working-paper-0031.pdf>

Brown, G., & Diprose, R. (2007). *Bare-Chested Politics in Central Sulawesi, Indonesia: The Dynamics of Local Elections in a 'Post'-Conflict Region* (University of Oxford CRISE Working Paper 37). Retrieved March 21, 2009 from <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper37.pdf>

Buehler, M. (2007). Local Elite Reconfiguration in Post-New Order Indonesia: An Analysis of the 2005 Elections of District Government Heads. *Review for Indonesian and Malaysian Affairs*, 41(1), 119-147.

Bupati Sosialisasikan Perda Tenaga Kerja (2006, May 16). *Kaltim Post*. Retrieved February 1, 2008 from <http://www.kaltimpost.co.id/>

- Choi, N. (2004). Local Elections and Party Politics in Indonesia. *Contemporary Southeast Asia*, 26(2), 280-301.
- Choi, N. (2007). Local elections and democracy in Indonesia: The Riau Archipelago. *Journal of Contemporary Asia*, 37(3), 326-345.
- Cleary, S. (1997). *The Role of NGOs under Authoritarian Political Systems*. London: MacMillan Press.
- Duncan, C. (2007). Mixed Outcomes: The Impact of Regional Autonomy and Decentralisation on Indigenous Ethnic Minorities in Indonesia. *Development and Change*, 38(4), 711-733.
- Eldridge, P. (1994). *Non-Government Organizations and Democratic Participation in Indonesia*. Oxford & New York: Oxford University Press.
- Eldridge, P. (2005). Nongovernmental organizations and democratic transition in Indonesia. In R. Weller (Ed.), *Civil Life, Globalization, and Political Change in Asia. Organizing between family and state* (pp. 148-170). London & New York: Routledge Curzon.
- Fitrani, F., Hofman, B., & Kaiser, K. (2005). Unity in Diversity? The creation of new local governments in a decentralizing Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 41(1), 57-79.
- Forrester, G. (1999). Introduction. In G. Forrester (Ed.), *Post-Suharto Indonesia. Renewal or Chaos?* (pp. 1-21). Leiden: KITLV Press.
- Ganie-Rochman, M. (2002). *An Uphill Struggle: Advocacy NGOs under Soeharto's New Order*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gugatan Baru untuk PT Perkebunan Nusantara XIII. (2001, January 6). *Kompas*. Retrieved January 29, 2008 from <http://www.kompas.com/>
- Hadiwinata, B. (2003). *The Politics of NGOs in Indonesia. Developing democracy and managing a movement*. London & New York: RoutledgeCurzon.
- Jaya, W. K. (2003). Fiscal Decentralisation and its Impacts on Local Government revenue in Indonesia. In M. Sakai (Ed.), *Beyond Jakarta, Regional Autonomy and Local Societies in Indonesia* (pp. 38-56). Adelaide: Crawford House Publishing.
- Kimura, H. (1999). Desentralisasi: Bentuk Baru Integrasi Nasional?. *Jurnal Ketahanan Nasional*, 4(3), 29-54.
- Konflik Pertanahan, Petaka bagi Paser. (2001, August 28). *Kompas*. Retrieved January 29, 2008 from <http://www.kompas.com/>
- Kontraktor Perioritaskan Tenaga Lokal. (2006, May 31). *Kaltim Post*. Retrieved February 1, 2008 from <http://www.kaltimpost.co.id/>
- Li, T. M. (2003). *Masyarakat Adat, Difference, and the Limits of Recognition in Indonesia's Forest Zone*. In D. Moore, J. Kosek, & A. Pandian (Eds.), *Race, Nature and the Politics of Difference* (pp. 380-406). Durham: Duke University Press.
- Rasyid, R. (2003). Regional Autonomy and Local politics in Indonesia. In E. Aspinall & G. Fealy (Eds.), *Local Power and Politics in Indonesia. Decentralisation & Democratisation* (pp. 63-71). Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Schulte Nordholt, H. (2003). Renegotiating boundaries. Access, agency and identity in post-Soeharto Indonesia. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 159(4), 550-589.

Schulte Nordholt, H., & Van Klinken, G. (2007). Introduction. In H. Schulte Nordholt & G. Van Klinken (Eds.), *Renegotiating Boundaries. Local politics in post-Suharto Indonesia* (pp. 1-31). Leiden: KITLV Press.

Schulte Nordholt, N. (2005). Corruptie als politiek strijdmiddel. In F. Hüsken & H. de Jonge (Eds.), *Schemerzonen & schaduwzijden. Opstellen over ambiguïteit in samenlevingen* (pp. 156-161). Nijmegen: Roelants.

Seribu Warga Minta Hentikan Kideco. (2006, May 22). *Kaltim Post*. Retrieved February 1, 2008 from <http://www.kaltimpost.co.id/>

Sugiarto, T. (2003, February 20). Quo Vadis Otonomi Daerah? *Sinar Harapan*. Retrieved April 27, 2009 from <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0302/20/opi02.html>

Tak Terkenal, Niat Baik Kepala Polda Kaltim. (2001, June 9). *Kompas*. Retrieved January 29, 2008 from <http://www.kompas.com/>

Vel, J. (2005). *Pilkada* in East Sumba: An Old Rivalry in a New Democratic Setting. *Indonesia*, 80, 81-107.

Warga Berteriak Dalam PN. (2005, October 28). *Tribun Kaltim*. Retrieved February 1, 2008 from <http://tribunkaltim.co.id/>

Aktuelle Südostasienforschung / Current Research on South-East Asia

Tobacco and Kretek: Indonesian Drugs in Historical Change

MONIKA ARNEZ¹

University of Hamburg, Germany / Universität Hamburg, Deutschland

*ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies
SEAS - Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies - www.SEAS.at*

The clove cigarettes (kretek) industry is the second largest employer in Indonesia, after the Indonesian government. Between 4 and 17 million people are employed in this industry, including areas such as cultivation, trading, transport, advertisement and production of clove cigarettes. The Indonesian government depends on the kretek industry because of its important economic function. This paper contributes to tracing the historical development of kretek, considering economic, social and political aspects. The article raises the question which factors have determined the consumption behaviour of smoking? Why has betel chewing increasingly been replaced by smoking kretek cigarettes? Which steps has the kretek cigarette taken since its invention and what factors have mechanization, political intervention, tobacco control and advertisement played for the development of the kretek industry? What image do kretek cigarettes have today, what are its patterns of consumption and what influence do multinational enterprises have on the development of kretek?

Keywords: *Tobacco, clove cigarettes, history, social and political aspects, advertisement*

Die Industrie der Nelkenzigaretten (Kretek) ist im Laufe ihrer historischen Entwicklung zum zweitgrößten Arbeitgeber Indonesiens nach der indonesischen Regierung avanciert. Die Anzahl an Beschäftigten in dieser Branche wird auf zwischen 4 und 17 Millionen Menschen geschätzt und umfasst Bereiche wie Anbau, Handel, Transport, Werbung und Produktion der Nelkenzigaretten. Aufgrund ihrer bedeutenden ökonomischen Funktion ist die indonesische Regierung von der Kretek-Industrie abhängig. Dieser Artikel möchte einen Beitrag dazu leisten, die historische Entwicklung der Kretek unter Berücksichtigung spezifischer ökonomischer, sozialer und politischer Aspekte nachzuzeichnen. Dabei wird insbesondere folgenden Fragen nachgegangen: Welche Faktoren haben dazu beigetragen, dass der Habitus des Betelkauens zunehmend durch das Rauchen von (Kretek-)Zigaretten ersetzt wurde? Welche wesentlichen Stationen hat die Kretek-Zigarette seit ihrer Erfindung durchlaufen und welche Auswirkungen hatten Faktoren wie Mechanisierung, politische Intervention, Tabakkontrolle und Werbung auf die weitere Entwicklung der Industrie? Welches Image haben Kretek-Zigaretten heute, welches Konsumverhalten ist feststellbar und welchen Einfluss haben multinationale Unternehmen auf die Entwicklung der Kretek-Industrie?

Schlagworte: *Tabak, Nelkenzigaretten, Geschichte, soziale und politische Aspekte, Werbung*

¹ Monika Arnez is Juniorprofessorin at the University of Hamburg, Asia-Africa-Institute, Department of Southeast Asian Languages and Cultures, Austronesian Languages and Cultures. Contact: monika_arnez@yahoo.de

Substituting Tobacco for Betel²

In South-East Asia and Melanesia chewing betel was a wide spread practice for thousands of years. According to Louis Lewin (1931) betel was the widest spread narcotic in the history of mankind. In the twentieth century tobacco use largely replaced betel chewing.³ This substitution happened in a relatively short period, roughly between 1900 and 1950. In 1900 still a common practice, betel chewing was almost completely replaced by cigarette smoking in 1950. As Anthony Reid (1998, p. 538) has shown in South Sulawesi, practically all adults chewed betel in 1900, whereas almost nobody consumed this drug in 1950. In Java, Bali and Sumatra a similar tendency can be observed. Betel chewing was also largely replaced by tobacco use in these regions.

Substantial causes for the replacement of betel by cigarettes are the changing image of modernity and education in the nineteenth century, significantly influenced by Dutch colonial policy. In the eyes of the Dutch colonial rulers betel chewing signified the inferiority of the Indonesians. They rejected the habit of spitting betel on the roadside, and associated cigarette smoking with modernity, cultivation and education. In the course of changing colonial policies at the beginning of the twentieth century the Dutch placed more emphasis on the education of Indonesians. For instance, starting in the 1900s more schools for civil servants were built (OSVIA)⁴ and doctoral schools (STOVIA)⁵ were not reserved to the Indonesian aristocracy anymore. The medium of teaching at these schools was Dutch. Since 1892-93 Indonesians were allowed to attend European lower schools, a prerequisite for being admitted to the OSVIA (Ricklefs, 1993, p. 158). The improved access to education and the increasing influence of Dutch ideas on young Indonesians were two factors accounting for the readiness with which young people adapted Dutch models of modernity and cultiva-

2 I thank two anonymous reviewers of ASEAS for their comments on an earlier version of this paper. Furthermore, I thank Yvonne Chan for co-editing this paper. However, the responsibility for this article is my own.

3 Though this replacement is a trend, we can observe strong regional differences. For instance betel culture still is important in some regions, especially in East Indonesia. Susanne Schröter, for instance, has observed in her fieldwork with the Ngada (1994-1998) that both elderly men and women regularly chew betel, whereas young men and women only do so on special occasions. This form of betel culture is also documented for other peoples of East Indonesia (Schröter, private communication).

4 Opleidingscholen voor inlandsche ambtenaren or School for Training Civil Servants.

5 School tot opleiding van inlandsche artsen or School for Educating Native Doctors.

tion. Since they wished for better educational opportunities, more acceptance and prestige in society, they also replaced narcotics, which the Dutch regarded as outmoded and backward, by drugs seen as modern and trendy.

Access to education was furthermore a factor that determined the consumer behaviour of men and women with regard to betel and tobacco. Men gave up betel chewing earlier than women and replaced it by using tobacco because smoking white cigarettes was a symbol of keeping pace with development. Smoking gave them new perspectives and opportunities for advancement and prestige. In contrast, women did not see any advantage in replacing betel by tobacco. First, they felt that tobacco could not substitute the indulgence and relaxing effect of betel. Second, smoking tobacco did not offer them any perspectives, such as social advancement, so they saw no reason to prefer the new product. Despite the wish for education, which Raden Ajeng Kartini (1879-1904), the daughter of one of the most enlightened Javanese *bupati*, and the ethical director of education (1900-1905) J. H. Abendanon urgently put forward, women still did not have access to education.

Furthermore, smoking cigarettes symbolized masculinity and was thus associated with the male sphere. In contrast, women still preferred chewing betel for a long time, although men often did not approve of this habit, arguing that chewing betel affects the looks as it colours the teeth black.⁶ Whereas chewing betel was a habit, which both sexes shared, consuming tobacco symbolized men's access to education and their control of the economy (Reid, 1998, p. 542). In this sense the replacement of betel by tobacco also indicates a gradual shift from an agrarian market economy to a modern industrial economy. In many regions of Indonesia this shift happened within the time frame of 1900 until 1950.

Tobacco and the Beginnings of the Kretek Industry

Tobacco was introduced to Asia in 1575, when the Spanish brought it to the Philippines from Mexico, and in 1601 it was introduced to Java. In the mid-seventeenth century the Javanese started to use tobacco in pipes and in indigenous cigarettes.

⁶ The concern about the black coloured teeth of the lover or wife is also found in different Indonesian narratives. An example of pre-war literature is *Tenggelamnya Kapal van der Wijck* (The sinking of the ship van der Wijck, 1938) by Hamka, in which the protagonist Zainuddin ponders on forbidding Hayati to chew betel if they marry.

Both women and men throughout Indonesia used it as an additive to the betel squid (Columbijn, Columbijn, & Columbijn, 2001, p. 53). Indigenous cigarettes were made of shredded tobacco wrapped up in dried cornhusk, banana or palm leaves. They were later called *klobot* or *kelobot* (husk, bracts of the corn ear) in Javanese or *strootje* in Dutch. The first Western cigarette wrapped in paper was imported to Batavia in 1845. As Budiman and Onghokham (1987, p. 173) and Reid (1998, p. 539) have shown, the British American Tobacco (BAT) company opened the first factory for the local manufacture of conventional cigarettes in Cirebon in 1924, and a subsequent one in Semarang.

The *strootjes* made a comeback by mixing tobacco with clove buds. Although there is evidence that in the seventeenth century cloves were already mixed with tobacco, clove cigarettes did not turn into a merchandise success before the twentieth century. The first person making a step in that direction was an inhabitant of Kudus (Central Java), who popularised clove cigarettes among his friends around 1870.⁷ After he had first rubbed clove oil on his chest, attempting to alleviate his asthma, he had the idea to mix tobacco with cloves and to inhale the mixture. When he realized that he could breathe more easily, he propagated the new product as an efficacious remedy against asthma.

He started to sell the hand-rolled cigarettes through pharmacies and coined the new product *rokok cengkeh* (clove cigarette). However, he did not have the chance to further commercialise these cigarettes because he died in 1880. After his death several other Kudus inhabitants started to produce their own clove cigarettes. Other than in the current *kretek* industry the clove cigarettes of that time were not wrapped in paper but in cornhusk. A variant of *kelobot* were *klembak menyany*, which used tobacco leaves, *klembak* (a kind of root) and incense. At that time there were no brand names or packaging associated with special brands. People rolled the *kretek* at home and disseminated them in the immediate environment. However, they did not exclusively try them for medical purposes only, but started to use them as a new relaxant and narcotic (Hanusz, 2000, p. 30).

The new product gradually became popular outside Kudus. It was mainly a home

⁷ There are various versions of this name in different sources. Exact details of his life are likewise unknown. Lance Castles (1967, p. 33) gives the name as Hadji Djamasri, referring to an interview with an informant. Parada Harahap (1952, p. 145) gives the name as Djamhari, Budiman & Onghokham (1987, p. 106) and Hanusz (2000, p. 30) call the inhabitant Jamahri.

industry, using hand-operated rollers. The factories were the places, where the product was collected, controlled, packed and distributed. At first, the Javanese dominated the *kretek* industry, most of them were Muslims living in Kudus and the surrounding environment. Later, Chinese entrepreneurs were attracted, too. The increasing competition among the companies led to an outbreak of violence in 1918: factories and houses were destroyed and some people even killed (Columbijn et. al., 2001, p. 54). After the indigenous culprits had been imprisoned, the Chinese manufacturers were able to strengthen their position (Budiman & Onghokham, 1987, pp. 105-108; Tarmidi, 1996, p. 86). Thus, the Chinese firms gained a competitive advantage at an early stage of the *kretek* industry. Indonesian Chinese entrepreneurs have played an important role in the history of the largest *kretek* companies (Djarum, Bendoel, Gundang Garam, Sampoerna).

Kretek Recipes: Tobacco Plus Saus

The currently produced *kretek*⁸ consist of tobacco, crushed cloves and *saus* (sauce), which serves to give a special aroma to the cigarettes. The idea of mixing cloves with spices is not new in Indonesia. This practice was (and in some Indonesian regions still is) part of betel culture and serves to intensify the taste of the product.

The earliest recipes of the sauce are unknown. Scholars disagree about whether or not the *saus* was added to the mixture of tobacco and cloves right from the beginning of their production. Whereas Tarmidi (1996, p. 86) assumes that originally *kretek* were produced from tobacco and cloves and that larger firms added the sauce later to give them a special taste, Columbijn et. al. (2001, p. 53) indicate that *kretek* already consisted of tobacco, clove buds and *saus* in the 1870s.

However, the reason why *kretek* firms nowadays add the sauce to the clove-tobacco mixture is that the unique flavour of the cigarettes gives them a chance to get a competitive advantage over other companies. In addition, the sauce serves the purpose to moderate the bitter taste of tobacco leaves and to stabilize and preserve the tobacco taste as a whole. The respective mixture of the spices used for the sauce

⁸ The word *kretek* is onomatopoeic and derives from the crackling sound the cloves the cigarettes produce when smoked.

is different and especially depends on the sales strategies of special *kretek* brands.

At the beginning of the *kretek* industry the producers mainly used natural flavours such as banana, cinnamon, vanilla and jackfruit. As the industry grew and diversified, the firms increasingly added artificial flavours from Europe because they hoped for a competitive advantage. Since the recipe for the sauce is seen as an important aspect deciding on the success or failure of a *kretek* brand on the market, the enterprises keep the detailed recipe of the sauce secret (Hanusz, 2000, p. 95). They only disclose parts of this secret. The *kretek* company Djarum, for instance, gives the following ingredients for the sauce: licorice, chocolate, maple candy, plum skin, coffee, dried jackfruit and other dried fruit.⁹

The 'Kretek King' Nitisemito and the Role of Marketing Concepts

Nitisemito was the first Indonesian who produced *kretek* cigarettes on a larger scale. Since he set standards for the later development of the *kretek* industry with his company Bal Tiga ('Three Balls'), today he is known as '*kretek* king' ("Jamahri, Nitisemito, dan Kudus", 2003). Nitisemito was born in 1863 as eldest son of the family Haji Sulaiman, a village head in Jagalan, Kudus. As a young man he went to Malang, East Java, where he worked as a tailor. Although his business expanded, he contracted more debts than he could pay back and was forced to sell his company. Back in Kudus he pursued different activities, none of which were particularly successful. Around the turn of the century he went into the *kretek* business after he had married a woman called Nasilah. She produced handmade clove cigarettes at home and sold them to workers. Twelve years after his marriage with Nasilah, in 1906, he started to sell *klobot kretek* under the brand name Bal Tiga and called his company NV¹⁰ Bal Tiga Nitisemito in 1908.¹¹

In addition to the quality of the product the company's formula for success was based on its innovative marketing and sales strategies. Nitisemito produced the packaging in Japan and placed great emphasis on a visually attractive design. Further-

9 Djarum: Kretek Recipe. Retrieved September 21, 2008 from <http://www.djarum.co.id/en>

10 *Naamloze vennootschap* or company with limited liability.

11 This paragraph is based on the biography of Nitisemito (see Nitisemito, 1980).

more, since 1920, he started to disseminate expensive and exotic promotional gifts among the people, all printed with the characteristic three green balls. He toured through Indonesia with a large bus, in which the free gifts were stored. Nitisemito saw to it that on every larger festivity or night fair (*pasar malam*) there was a stand of Bal Tiga. On festive occasions, people could exchange Italian teapots, bikes or even a car in return for a specific number of empty *kretek* packs. He hired *stambul* groups, popular theatre troupes which travelled from town to town staging their performances on stages painted in the colours of the trademark (Budiman & Onghokham, 1987, pp. 128-129; Saptari, 1996, p. 182). Here, a specified number of empty *kretek* packs would be the entrance fee for the performances (Hanusz, 2000, p. 42). In 1930 the company fell into a crisis from which it never completely recovered until it went bankrupt in 1953. Among the factors accounting for the company's failure were the keen competition of other *kretek* companies, dissonance within the family, power struggles and the effects of the Japanese occupation.

In the mid-1920s the competition among the *kretek* firms became fierce, especially in Kudus, where numerous producers located themselves. In addition, internal conflicts divided the company. Nitisemito, who wanted to retire, already had prepared his son-in-law Karmain for the top position. Nitisemito's grandson Akuan Markum, however, took advantage of the fact that the Dutch colonial government obliged *kretek* companies in 1932 to affix a tax stamp to each cigarette pack. A short time later Akuan reported Karmain to the police, arguing, he had manipulated the new regulations. When Karmain was released from prison, his reputation had suffered badly and he had to leave the company.

Since Nitisemito did not trust in Akuan, he took Bal Tiga over again until he decided in 1945 that his son Soemadji should become the head of the company. At that time, however, the firm was already in a desolate condition; during the Japanese occupation the best part of the company property had been confiscated. From this desolate starting position Soemadji did not succeed in returning the former success to the company. In 1953 Bal Tiga filed for bankruptcy (Hanusz, 2000, pp. 47-49). Although the company did not survive until the present, it was an important model for later advertisement strategies, as will be shown below.

**Effects on the Kretek Industry:
Mechanization and Governmental Intervention**

Until 1968, *kretek* cigarettes were rolled by hand. Even today, this kind of production is still practiced. Handrolled *kretek* account for one third of the market share for clove cigarettes. In Indonesia three kinds of handrolled *kretek* are available on the market: customary handrolled *kretek* without filter¹², handrolled *kretek* with filter¹³ and *k(e)lobot*.

In 1968 the *kretek* industry started mechanizing (Simandjuntak, 1982, p. 82). Three smaller companies located in Solo and Kudus had begun to mechanize at that time, as well as Bentoel, one of the current brand leaders. Most of the larger enterprises started mechanizing in the 1970s and 1980s: Djarum in 1976, Gudang Garam in 1978 and Sampoerna in 1983 (Tarmidi, 1996, p. 90).

There are several reasons why the *kretek* companies decided to mechanize. First, at the end of the 1960s, firms such as Bentoel faced a labour shortage. At that time many new *kretek* companies were established and the request for workers increased considerably. Second, filter cigarettes became more popular among the consumers (Saptari, 1992, p. 14). Third, mechanization promised to be an effective method to increase production.

Mechanization had a significant impact on the further development of the *kretek* industry. One important result of mechanization was that the gap between large- and small-scale *kretek* producers was further widened. Whereas big companies were able to strengthen their market position, smaller enterprises were affected by the negative consequences of governmental intervention in the field of mechanization. Large companies especially profited from mechanization since they were able to significantly increase production and cut down labour costs. Gudang Garam and Djarum each held 31 percent of the market share in 1989, Bentoel 12 percent, and Sampoerna 5.5 percent (Tarmidi, 1996, p. 97).

The success of the large enterprises was at least partly based on governmental policy. Indonesian governments have generally supported the local tobacco industry, particularly under General Suharto's authoritarian regime (Lawrence & Collin, 2004,

¹² *Sigaret Kretek Tangan (SKT)*.

¹³ *Sigaret Kretek Tangan Filter (SKTF)*.

p. 98). However, large companies, which significantly contribute to the government's tax revenue, often benefited more from governmental intervention than smaller ones. The former were rarely affected by governmental regulations. For instance, the regulation issued by the Directorate General for Customs and Excise in 1979, limiting the production of machine *kretek* to a proportion of 1:2 machine to handrolled output, did not include large enterprises.¹⁴ They, in contrast with the small *kretek* companies, were still allowed to mechanize. Gudang Garam, Bentoel, Djarum and Sampoerna, which were among the first to mechanize, profited from the regulation. Until the early 1980s they were the only *kretek* companies that had a licence to mechanize. This gave them a competitive advantage over the others (Simandjuntak, 1982, p. 88).¹⁵

This regulation originally meant to secure employment and to protect the market segment of the small and medium-sized handrolled *kretek* companies by inhibiting growth in machine *kretek* production, *de facto* caused problems for small and medium-scale *kretek* firms since they were not permitted to mechanize (Tarmidi, 1996, p. 101).

Furthermore, corruption and nepotism influenced the *kretek* industry and mostly harmed small enterprises. One prominent example is the effort of president Suharto's youngest son, Hutomo Mandala Putra, to get the monopoly on cloves in Indonesia. He established the BPPC¹⁶ in 1990, arguing that it would protect farmers from wide fluctuations in clove prices (Pisani, 1990). In reality, the BPPC bought up cloves at a much lower price than their market value but charged the *kretek* manufacturers nearly five times as much for their supplies (Hanusz, 2000, p. 70). Their practice of dramatically underpaying clove farmers and mismanaging the supply of cloves led to the BPPC being disbanded under pressure from the International Monetary Fund in 1998 (Lawrence & Collin, 2004, p. 98). The effect on the *kretek* industry was that smaller *kretek* manufacturers went bankrupt due to the short supply of cloves and the corresponding hike in prices. In contrast, the large enterprises, who had reserves of the spice set aside, survived the practices of BPPC.

14 Since the enterprises often violated this regulation, the Directorate General revised the ratio in 1983 to 2:3.

15 This was not the first time that the small *kretek* companies were more heavily affected by governmental intervention than big enterprises. Governmental regulations had already harmed small-scale *kretek* production in colonial history. For instance, in 1932 the Dutch colonial government had already issued a regulation, demanding that both small and big companies had to separate the sales location from the place of production. Since family enterprises did not have the financial resources to build a separate location, many of them went bankrupt (see Saptari, 1992, p. 8).

16 *Badan Penyanga dan Pemasaran Cengkeh* or Clove Support and Trading Board.

This imbalance was mitigated to some extent in the 1980s and 1990s. For instance, in 1987 the government introduced a tax regulation that had a negative effect on big companies. Machine-made *kretek* were far higher taxed than handmade *kretek* (35-37 percent of the price tag for machine-produced *kretek*, 5-7 percent for handmade *kretek*). In addition, a regulation passed in 1991 required the *kretek* industry to put more *kretek* cigarettes into each pack. Due to these new regulations the large companies especially were forced to raise the prices for their products resulting in many consumers choosing firms of middle or small size.

Currently there are three types of taxes on tobacco products: the *ad valorem* excise taxes that depend on the type of tobacco product and the size of the industry, the 8.4 percent value added tax (VAT) flat rate imposed on all types of tobacco products, and a specific tax excluding non-cigarette products. All of the taxes are applied per cigarette. The excise taxes for machine-made clove and white cigarettes are still far higher than for hand-made *kretek*, but compared to the 1980s and 1990s, the gap has narrowed between the two. The excise taxes for machine-made cigarettes range from 26 to 40 percent, and from 4 to 22 percent for hand-made *kretek*. The variation depends on the type of cigarettes, whether machine or hand-rolled, and the production scale.

The specific tax, which took effect on July 1, 2007, is imposed only on cigarette products and varies depending on the size of the industry. Comparing tobacco taxes among Southeast Asian countries, Hana Ross of International Tobacco Research of the American Cancer Society criticizes the mechanism of the specific tax and *ad valorem* tax as not beneficial. The researcher expects that due to this system, manufacturers might produce lower-price and lower-quality products to pay less tax (Nurhayati, 2008).

Tobacco Control and Consumer Protection

Even though the currently existing tax system might have holes through which manufacturers of *kretek* cigarettes can escape or at least minimize their expenses, the cigarette industry still is a big contributor to excise tax annually. Since it was the only sector not hit by the financial crisis of 1997/1998, the Indonesian government

Figure 1: Sections on advertisement, sponsorship, and promotion in the regulations no. 81 (1999), 38 (2000), 19 (2003), Draft Bill UU 2007 characteristics				
Article	Regulation (PP) Number 81 (1999)	Regulation (PP) Number 38 (2000)	Regulation (PP) Number 19 (2003)	Draft Law (UU) 2007
Bans	Advertisements restricted to print and outdoor media	Advertisements permitted in electronic media in addition to print and outdoor media	Same as previous PP	Prohibition of direct and indirect advertising, of print and outdoor media sponsorship, in electronic media, and of cigarette promotions; print, electronic and other media prohibited from showing people smoking
Content & Design	Advertisements must neither encourage people to smoke, nor describe or persuade people that smoking has health benefits. No pictures or writings of cigarettes or people smoking. Children or pregnant women not allowed to be targeted. Producers must mention that advertised product is cigarette brand.	Same as previous PP	Additional restriction: advertisements must not violate any norms in society	Not applicable
Health Warnings	Health warnings must be included in advertisements	Same as previous PP	In addition to health warnings (15 percent of advertisement size), every ad must disclose nicotine and tar levels	Not applicable
Penalties & Enforcement	Manufacturers, advertisers, and retailers can be fined up to IDR 100 million (USD 10,000) or five years in jail for violation of advertising restrictions	Same as previous PP	Sanctions for violations were eliminated	Violations of direct or indirect advertising and promotion of cigarettes: a maximum of 5 years in jail and a maximum fine of IDR 1 billion (USD 100,000); violations of prohibitions on showing people smoking in print, electronic other media: a maximum of 3 years in jail and fines up to IDR 500 million (USD 50,000)

Source: Achadi, Suroyo, & Barber (2005, p. 81)

has been rather reluctant to implement regulations on smoking. For many years, only hesitating steps were taken to introduce tobacco control policies on the political and public health agenda. In the last decade more regulations have been issued for tobacco control. The first tobacco control regulation number 81/1999 passed in 1999, succeeded by regulations number 38/2000 and number 19/2003 and a draft bill in 2007¹⁷ (Achadi, Suroyo, & Barber, 2005, p. 81). One important aspect of these decrees is regulations for advertisement, sponsorship and promotion. The preceding overview (Fig. 1) shows the number of regulations for this sector since 1999, including bans, content and design, health warnings, and penalties and enforcement.

Another step taken in the context of consumer protection was to restrict the content and style of cigarette advertisements. Somewhere in the ad, for example, there has to be a standardized health warning on the potential health risks of smoking. Since regulation 81/1999 the authorized warning is: 'Smoking can cause cancer, heart attacks, impotence and harm pregnancy and fetal development'. The draft bill of 2007 further regulates the visibility of health warnings, demanding that 'written and/or pictorial health warnings must be placed on both sides of each pack, comprise 50 percent or more of the package, in large letters, clear, visible, and convincing, and rotated' (Achadi, Suroyo, & Barber, 2005, p. 81).

However, in reality, people do not stick to the regulations since the implementation of the respective regulations and bills has been weak. The companies do not necessarily follow the advertisement regulations and are not punished for their violations, as the example of the following case reveals. In a lawsuit concerning a series of cigarette commercials which were aired from June to December 2001 on *RCTI* and *SCTV* in both the morning and afternoon¹⁸, including from the *kretek* enterprises *Djarum* and *Sampoerna*, the judges ruled in favour of the cigarette industry and even ordered the plaintiff to issue a public apology to the accused ("Judges rule", 2003). The plaintiffs claimed that the commercials violated Government Regulation No. 38/2000, the judges, however, defended the cigarette industries, explaining that they had no

¹⁷ Another measure taken so far was the implementation of Bylaw No. 2/2005 on air pollution control in February 2005 by Jakarta governor Sutiyoso. The bylaw bans smoking in enclosed public places, and requires property management companies to provide special smoking areas. Sutiyoso has also issued Gubernatorial Regulation No. 75, which marks offices, train stations, shopping malls, bus terminals, airports, hotels and restaurants, as well as schools and places of worship as smoke-free zones. The regulation also prohibits smoking in public transportation vehicles such as trains, taxis, buses and public mini buses (Yuliandrini, 2005a).

¹⁸ According to the governmental regulation 38/2000 cigarette advertisements may only be aired between 9.30 pm and 5 am.

connection with the broadcasting time but only contracted third parties to promote their products.

The government does not have any sincere interest in protecting Indonesians from the dangers of smoking, as the following example of 2008 reveals. Four NGOs brought a law suit against the executive branch and the House of Representatives in June in 2008 to force the two branches to consider ratification of the World Health Organization's Framework Convention on Tobacco Control (FCTC). The NGOs, the Jakarta Residents Forum (FAKTA), the Indonesian Consumers Foundation (YLKI), the Institute for Combating Smoking (LM3) and the Coalition for a Healthy Indonesia (KUIS), accused the state institutions of failing to protect Indonesians from the dangers of smoking. The NGOs asked the government to ratify the FCTC and the House to include a bill to control tobacco impact in their 2008-2009 legislative agenda. The FCTC was opened for endorsement in Geneva in 2003, and 157 countries have ratified it but Indonesia is still not among them. The NGOs blame the government, arguing that Indonesia has drafted a bill for the law but has not implemented it because of the House's legislative body, which has deemed it 'not a national priority' (Winarti, 2008). The case is still not solved since in the fifth hearing in October 2008 the government representatives did not show up.

The backing of the *kretek* companies within Indonesia can clearly be explained with the success of the *kretek* industry on the market and its impact for the Indonesian economy. This success has resulted in new developments in the *kretek* industry including fusion with multinational enterprises.

Recent Developments in the Kretek Industry: Multinational Enterprises and Diversification

In its recent history the *kretek* industry has become an attractive investment for international corporations. US-based companies have especially seized the opportunity to step into the *kretek* market. The most striking example is the US giant Philip Morris which took over PT HM Sampoerna on May 18, 2005. In an agreement with PT HM Sampoerna, Philip Morris offered to pay USD 2 billion to buy a 40 percent stake of the company from the enterprise, making a public tender for the remaining 60 per-

cent (Greenlees, 2005). Now, Sampoerna also distributes the well-known US-brand Marlboro in Indonesia. The move to take over Sampoerna highlights the importance of Indonesia to the future of global tobacco companies. Compared to the USA and Europe, where cigarette sales are declining, in Indonesia and also in other Asian countries they are still increasing. In Indonesia, where 90 percent of the consumers are smoking *kretek* cigarettes, the entrance into this market is essential for the success of multinational companies there. As a result of this development, however, some local *kretek* companies are having more difficulties to survive. One example is Gudang Garam. In July 2008 there were rumours for a potential takeover of this enterprise. In 1997 Gudang Garam still controlled 49 percent of the national cigarette market, but was overtaken by Sampoerna for the first time in the first quarter of 2007. Since then, Sampoerna has held 24 percent of the country's market, followed by Gudang Garam at 23 percent and Djarum at 20 percent ("Gudang Garam," 2008). The likelihood of a potential sale of Gudang Garam to a multinational tobacco company has increased due to the decline of Gudang Garam's market share following Sampoerna's acquisition by Philip Morris.

Not all local companies, however, seem to have come under pressure of multinational enterprises, especially large ones which have successfully diversified. The Hartono brothers of Djarum, for instance, gained more influence by acquiring interests in other companies, marketing different products and entering the real estate market. Since the fall of Suharto in 1998, Djarum made use of the fact that property previously owned by the Suharto and allied Salim families was privatized. At that time the Hartono brothers, who inherited the enterprise from their father Oei Wie Gwan, a Chinese native, joined a partnership to acquire majority control of Bank Central Asia (BCA), the largest private bank in Indonesia, formerly in the hands of the Suharto clan. They bought a 51 percent stake in BCA, thus gaining control of the banking group. In 2001 the enterprise took part in the consortium which acquired the Salim Oleochemicals in Surabaya, a producer of palm and coconut oils for shampoos. In 2003 the company joined the bidding to acquire the management contract of two landmark Indonesian hotels, Hotel Indonesia and Hotel Wisata, both in downtown Jakarta. Djarum won the contract in 2004, after promising to spend more than USD 200 million to renovate the two hotels. A year later Djarum acquired 75 percent of PT Grand Indonesia, a 7-hectare complex, including a hotel, apartments, a shopping mall

and offices in the city centre. The complex (worth USD 230 million) was built on the property of the Hotel Indonesia and Hotel Wisata. Djarum will operate the complex through a 30-year built-operation-transfer (BOT) agreement with the government (Yuliandini, 2005b).

The big *kretek* companies do not only invest in increasing wealth by diversifying, but also in enhancing its prestige by sponsoring activities for society such as big sports events and concerts. Sampoerna and Djarum are some of the biggest sponsors of sports and entertainment events in the country. Djarum is also known as a company that awards scholarships to students. Although *kretek* companies are fought by some groups, especially by NGOs, for damaging Indonesian people's health, on the whole they enjoy high prestige in the country.

Consumption, Image, and Advertisement

It should be noted here that in the historical development of the *kretek* industry, *kretek* did not always have the same image and prestige. The changing image of the product was closely related to changing patterns of consumption. This depends on the meanings of the *kretek* to the people, which are determined by various factors, reaching from income, to concepts of nationalism and modernity, to political aspects. It has been part of the strategy of *kretek* advertisement to influence these meanings. Vice versa the people's connotations of the product also affect the slogans.

The changing image and prestige of *kretek* cigarettes can clearly be seen, when we compare consumer behaviour of the 1960s, the 1970s and the present. From independence to the early 1960s, the income of the average smoker was comparably low and many people smoked cheap brands of locally made cigarettes. Mostly men of the lower classes like bicycle taxi drivers and workers in the informal sector consumed *kretek* cigarettes. The hand-rolled cigarettes wrapped in white papers were much cheaper than customary white cigarettes. The *kretek* were efficient to distract from problems in everyday life, especially in a society where the poor did not have promising future prospects. Furthermore they served as a way to strengthen the feeling of solidarity among the poor and their identity as Indonesians.

The author Mochtar Lubis illustrates this in his novel *Twilight in Jakarta*, which is

set in Jakarta in 1956. In this novel, the shared *kretek* cigarette is the highlight of the day for the contract workers Saimun and Itam because the *kretek* is the only pleasure they can afford. Mochtar Lubis contrasts the *kretek* with the expensive brands of white foreign cigarettes. The message is that wealthy people do not enjoy these luxury cigarettes but only smoke them for reasons of prestige but easily get bored by them, whereas for the Indonesian lower classes smoking *kretek* means to enhance the awareness of life. For the contract workers “to smoke a *kretek* [...] was just like a grand ceremonial”, whereas the wealthy Suryono “took out a pack of Lucky Strike cigarettes, lit one and after only two puffs threw it on the floor and crushed it with his shoe” (Lubis, 1963, p. 17, pp. 29-30).

The side blow at the behaviour of Indonesians smoking white luxury cigarettes serves to highlight that after 1965, with the establishment of the New Order regime under president Suharto, the standard of living began to rise and the patterns of smoking changed as well. Wealthy people bought expensive cigarettes imported from abroad since consuming foreign products was more prestigious than smoking domestic *kretek*.

In the 1970s, however, the emerging middle class and the upper classes started to consume *kretek* again. The *kretek* companies became more popular at that time for several reasons. First, many Indonesians preferred *kretek* over white cigarettes because of protectionist policies adopted by the Suharto regime after it had come to power in 1965. By the 1990s, *kretek* accounted for more than 90 percent of all cigarette sales and increasingly became a symbol of Indonesian culture. Second, the advertisement strategies also changed, adapting to consumer demands. The companies started to choose a fancy appearance and expensive packaging for their products, imitating Western trademarks. The ideas of advertisement and its forms were copied from Western cigarette companies. This copying of Western promotion techniques *per se* gave the *kretek* a high status (Columbijn et. al., 2001, p. 55).

In addition, the concept introduced by Nitisemito in the 1920s, letting the consumers exchange a specified number of empty *kretek* packs for free gifts, was copied in the 1970s. In contrast to the 1920s the gifts were not as generous. For example, glasses were exchanged for a number of *kretek* packs. However, this concept was very popular so that in the late 1970s the glass factories in Jakarta and Surabaya could not meet other orders anymore. At present, the image of each company and their

brands is carefully designed and responds to the currently existing cultural values and desires of the day. The most important images currently used in *kretek* slogans are related to modernity, hard work or leisure, respect for Indonesia, tradition and nationalism.

Although female consumers were already identified as a potentially growing market in the 1980s, the present promotion campaigns are still mostly directed at men, especially adolescent boys (Reynolds, 1999, p. 85). According to 'The Tobacco Atlas', published by the World Health Organization (WHO) in 2002, 59 percent of Indonesian men smoked, whereas only 3.7 percent of Indonesian women did so (Mackay & Eriksen, 2002, p. 97). Since 70 percent of smokers in Indonesia start smoking before they are 19 years of age, the cigarette industries aggressively target adolescents. Adolescent girls are not a target market. Columbijn et al. (2001, p. 57) state that in a research project's theoretical sample on children's smoking behaviour about half of the boys and none of the girls smoked. This result also corresponds with other results on smoking behaviour in Indonesia. In 1995 only 2.6 percent of all smokers in Indonesia (occasional and regular smokers aged 20 years or older) were female, and the number of women smoking has only slightly increased, rising to 3 percent in 2007 (Barraclough, 1999, p. 327; Graham, 2007). Since smoking is not popular among Indonesian women, advertisements only in rare cases show young women smoking a *kretek*.

One important reason explaining the imbalance between the number of men and women smoking is that there are traditional strictures against women smoking. Many Indonesians culturally disapprove of women smoking, associating it with moral laxness¹⁹ and Westernization. Referring to advertisements in the 1990s, Barraclough (1999, p. 331) revealed that although women appeared in some advertisements, they were shown in a group of men, who smoked. As Catherine Reynolds has stated, advertising is having "a very real impact in increasing the number of Indonesians who smoke – especially those in younger age groups who are still so focused on their identity formation and who are being targeted as key contributors to Indonesian tobacco companies' future profits" (1999, p. 85).

19 This image is partly motivated by the fact that a significant part of women, who smoke in public, are prostitutes.

Conclusion

The cultural tradition of adding spices to drugs, as was the case with betel leaves²⁰, has also born the first *kretek*. However, in contrast to betel chewing, smoking *kretek* primarily was a male custom from its very beginning. From its origins, when a Kudus inhabitant used *kretek* as a medicine against asthma, the *kretek* industry has experienced great historical, cultural and political changes. In the course of its history the handrolled *kretek* has since then mostly been substituted by machine-produced *kretek*. Governmental intervention has significantly influenced the development of the *kretek* industry, often giving large enterprises a competitive advantage over small-scale companies.

Just like former governments, the present Indonesian government is supportive of the *kretek* industry and reluctant to implement a functioning system of tobacco control and consumer protection. One reason for this is that tobacco-related revenues are crucial to the national finances, ranking as the third-largest revenue source.²¹ Although in the last decade there have been some efforts to restrain smoking (regulations issued in 1999, 2000 and 2003 and a draft bill to ban advertising and sponsorship by tobacco companies in 2007), and the government increasingly supports medical research on the health impacts of smoking, it is not likely that these steps will result in effective tobacco control. The tobacco lobby in Indonesia is still particularly strong, and the government fears loss of jobs, taxes and investment if the industry is selling a lesser number of *kretek*. The backing of the cigarette enterprises was also revealed in the case, where the judges ruled in favour of the *kretek* industry, which had obviously violated the legally allowed broadcasting time for tobacco-product advertisements, and in the reluctance of the government to ratify the WHO convention. Given the weak implementation of laws in Indonesia, it is fairly improbable that even if the law were passed, it would be policed.

A further important factor that has strengthened the dominant position of the *kretek* industry is advertisement. Starting with free gifts promotion campaigns as a strategy for the 'kretek king' Nitisemito to promote his product in the first half

²⁰ Among ingredients added were cloves, cardamom, nutmeg, nuts, dried fruits and flower extracts.

²¹ On March 1, 2007 taxes on cigarettes in Indonesia were raised by 7 percent, for instance for 2007 total tobacco-related tax income was expected to exceed IDR 42 trillion (USD 4.6 billion) (see Graham, 2007).

of the twentieth century, the advertisement strategies have become more sophisticated in the twenty-first century. They carefully direct advertisements at specific target groups, mainly adolescents (particularly boys but sometimes also girls), coaxing them with witty and humorous slogans. As research carried out by the National Commission for Child Protection has shown, promotion campaigns have a strong influence on teenagers in Indonesia. According to them, more than 90 percent of young, mainly male, teenagers are affected by late-evening smoke advertisements carried on mainstream television. Second to exploring issues associated with modernity, *kretek* ads still rely on the value of tradition to promote its products among a different target group.

The *kretek* industry, which, in its beginnings, was chiefly in Indonesian hands, now is dominated by ethnic Chinese companies or US-American ones. A recent development is that the *kretek* industry has attracted international companies like Philip Morris, who bought Sampoerna. Philip Morris has made use of the fact that Indonesia is one of the largest markets for cigarettes in the world. Local companies, however, have also found strategies to cope with current challenges. They mainly reacted to this development by diversifying their products to minimize their risk.

If we compare the consumption patterns of *kretek* and white cigarettes, we can easily see the importance of *kretek* in Indonesia. Although *kretek* are said to have even worse effects on people's health than regular cigarettes due to its higher percentage of tar and nicotine (according to Schwarz [1990, pp. 32-33] the average *kretek* has 56 mg tar and 2.8 mg nicotine per cigarette), the *kretek* remains dominant in Indonesia. As Graham (2007) points out, 83 percent of smokers still prefer clove cigarettes to so-called white cigarettes. Thus, we can assume that despite historical and structural changes of the *kretek* industry, *kretek* is going to remain an important economic sector and a symbol of Indonesian (male) culture and identity.

References

- Achadi, A., Soerojo, Widyastuti, S., & Barber, S. (2005). The relevance and prospects of advancing tobacco control in Indonesia. *Health Policy*, 72(3), 333-349.
- Barraclough, S. (1999). Women and tobacco in Indonesia. *Tobacco Control*, 8, 327-332.
- Basrie, K. (2001, September 2). RI Cigarette ads blow smoke at regulations. *The Jakarta Post*. Retrieved April 16, 2009 from <http://www.thejakartapost.com/news/2001/09/02/ri-cigarette-ads-blow-smoke-regulations.html?1#1>
- Budiman, A., & Onghokham (1987). *Rokok Kretek, Lintasan Sejarah dan Artinya bagi Pembangunan Bangsa dan Negara*. Kudus: Djarum.
- Castles, L. (1967). *Religion, Politics, and Economic Behavior in Java: The Kudus Cigarette Industry* (Cultural Report Series No. 15). New Haven: Yale University.
- Cohen, M. (1991). Djarum PT. In: *International Directory of Company Histories*, Vol. 62, 4 p. Retrieved April 16, 2009 from http://findarticles.com/p/articles/mi_gx5202/is_1991/ai_n19121994/?tag=content;col1
- Columbijn, F., Columbijn, H., & Columbijn, M. (2001). Kreteks Crackle in Children's Hands. The impact of advertisements and peers on smoking behaviour of adolescents in Bandung, Indonesia. In F. Hüsken & D. van der Meij (Eds.), *Reading Asia: a research of Asian Studies* (pp. 49-63). Richmond: Curzon.
- Graham, D. (2007, March 8). Smoke gets in your eyes in Indonesia. *Asia Times*. Retrieved September 21, 2008 from http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IC08Ae02.html
- Greenlees, D. (2005, March 15). Philip Morris Trying to Buy Competitor in Indonesia. *International Herald Tribune*. Retrieved April 16, 2009 from http://www.nytimes.com/2005/03/15/business/worldbusiness/15morris.html?_r=1
- Gudang Garam hit by Takeover Rumours. (2008, July 29). *The Jakarta Post*. Retrieved April 16, 2009 from <http://www.thejakartapost.com/news/2008/07/29/gudang-garam-hit-takeover-rumors.html>
- Hanusz, M. (2000). *Kretek. The Culture and Heritage of Indonesia's Clove Cigarettes*. Jakarta: Equinox Publishing.
- Harahap, P. (1952). *Indonesia Sekarang*. Djakarta: Bulan Bintang.
- Judges rule in favor of cigarette firms in advertisement lawsuit. (2003, March 29). *The Jakarta Post*. Retrieved April 16, 2009 from <http://www.thejakartapost.com/news/2003/03/29/judges-rule-favor-cigarette-firms-advertisement-lawsuit.html>
- Jamahri, Nitisemito, dan Kudus sebagai "Kota Kretek". (2003, September 24). *Kompas*. Retrieved September 21, 2008 from <https://www.kompas.com/kompas-cetak/0309/24/jateng/578076.htm>
- Lawrence, S., & Collin, J. (2004). Competing with kreteks: transnational tobacco companies, globalisation, and Indonesia. *Tobacco Control*, 13, 96-103.
- Lewin, L. (1931). *Phantastica: Narcotic and Stimulating Drugs, Their Use and Abuse*. (Translation of 1924, German edition). London: Routledge and Kegan Paul.

- Lubis, M. (1963). *Twilight in Jakarta*. London: Hutchinson.
- Mackay, J., & Eriksen, M. (2002). *The Tobacco Atlas*. World Health Organization. Retrieved April 18, 2009 from: <http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241562099.pdf>.
- Nitisemito, A. S. (1980). *Raja kretek Nitisemito*. Kudus: [s.n.]
- Nurhayati, D. (2008, April 3). RI's tobacco industry prone to tax evasion. *The Jakarta Post*. Retrieved April 16, 2009, from <http://www.thejakartapost.com/node/165276>
- Pisani, E. (1990, December 31). Tommy Suharto Clove Monopoly. *Reuters*. Retrieved October 7, 2008 from <http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1990/12/31/0005.html>
- Reid, A. (1998). From Betel-Chewing to Tobacco Smoking in Indonesia. In M. J. MacLeod & Evelyn S. Rawski (Eds.), *An Expanding World. The European Impact on World History 1450-1800* (Vol. 30, pp. 529-547). Aldershot: Variorum.
- Reynolds, C. (1999). Tobacco advertising in Indonesia: the defining characteristics for success. *Tobacco Control*, 8, 85-88.
- Ricklefs, M.C. (1993). *A History of Modern Indonesia since c. 1300*. Stanford: Stanford University Press.
- Saptari, R. (1992). Buruh dalam Industri Rokok. *Prisma*, 21, 3-21.
- Saptari, R. (1996). The political economy of smoking; the case of the kretek cigarette industry in Indonesia. In P. Boomgard, R. Sciortino, & I. Smyth (Eds.), *Health care in Java; past and present* (pp. 171-189). Leiden: KITLV.
- Schwarz, A. (1990). Battle of the brands. *Far Eastern Economic Review*, 148(16), 32-33.
- Simandjuntak, E. S. (1982). Raksasa-raksasa kretek makin melangit. *Prisma* 12, 77-93.
- Tarmidi, L. T. (1996). Changing Structure and Competition in the Kretek Cigarette Industry. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 32, 85-107.
- Winarti, A. (2008, October 10). Government vs. NGOs tobacco case delayed again. *The Jakarta Post*. Retrieved April 16, 2009 from <http://www.thejakartapost.com/news/2008/10/10/government-vs-ngos-tobacco-case-delayed-again.html>
- Yuliandini, T. (2005a, December 26). Enforcing smoking ban goes up in, well... *The Jakarta Post*. Retrieved April 16, 2009 from <http://www.thejakartapost.com/news/2005/12/26/enforcing-smoking-ban-goes-well.html?1>
- Yuliandini, T. (2005b, October 28). Grand Indonesia offers new shopping experience. *The Jakarta Post*. Retrieved April 16, 2009 from <http://www.thejakartapost.com/news/2005/10/28/grand-indonesia-offers-new-shopping-experience.html>

Aktuelle Südostasienforschung / Current Research on South-East Asia

**Außer Rand und Band: Regionalentwicklung in Metro-Jakarta
Gone Wild: Regional Development in Metro-Jakarta**

GÜNTER SPREITZHOFFER¹

Universität Wien, Österreich / University of Vienna, Austria

ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies
SEAS - Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies - www.SEAS.at

Der vorliegende Beitrag behandelt aktuelle Phänomene der Regionalentwicklung in Metro-Jakarta (Jabodetabek), der größten städtischen Agglomeration Südostasiens. Nach einer kurzen Einführung zu demographischen, ökonomischen und soziokulturellen Hintergründen indonesischer Urbanisierungsprozesse gilt das Hauptaugenmerk Aspekten von Regionalplanung, Marginalisierung, Suburbanisierung, Kampung-Bereinigung und der Entwicklung von Satellitenstadtblöcken an der suburbanen Peripherie. Die gegenwärtige urbane Transformation ist gekennzeichnet durch fehlende lokale und überregionale Kooperation, unzureichende Entscheidungsstrategien und das Aufkommen konsumorientierter Mittelschichten, was die latenten Disparitäten zwischen Reich und Arm verstärken und weitere soziale Spannungsfelder eröffnen könnte.

Schlagnworte: Metro-Jakarta, Jabodetabek, Verstädterung, Marginalisierung, Regionalentwicklung

The goal of this article is a discussion of current aspects of regional development within Metro-Jakarta (Jabodetabek), which is considered the biggest urban agglomeration within Southeast Asia. After a short introduction of demographic, economic and sociocultural features, the focus of the paper is shifted to aspects of regional planning, marginalization, suburbanization, kampung clearing and new town development. The present urban transformation is characterized by lack of local cooperation, insufficient governance and the rise of a booming middle class, which seems to be bound to widen the gap between (sub-)urban rich and urban poor and lead to further social unrest in today's global recession.

Keywords: Metro-Jakarta, Jabodetabek, urbanization, marginalization, regional development

¹ Mag.Dr. Günter Spreitzhofer ist Universitätslektor am Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien. Arbeitsschwerpunkte: Südostasien, Tourismus, Urbanisierung, soziokultureller Wandel. Kontakt: guenter.spreitzhofer@univie.ac.at

1. Konfliktpotenziale in südostasiatischen Metropolen – eine Einführung

The megacities of Southeast Asia are a dream and a nightmare cohabiting. Emperors could only dream of capitals that so prodigally display might and money; urban planners must wake screaming from visions of massed poverty in the same places. Authors of fairy tales might have dreamed up the architecture while participle scientists sank into reveries of how much energy a mere city could generate. Claustrophobes are condemned to the nightmare of midget apartments that ring with the heavy metal noise; drivers fret the hours away in pinched streets shrouded in gasoline fumes. (Goldberg, 2004)

Das rasante Stadtwachstum der letzten Jahrzehnte hat nicht nur in Südostasien historisch definierte Gebietseinheiten gesprengt (siehe u.a. Bronger, 2004; Crane & Daniere, 1997; Kraas, 2007; McGee, 1995). Fragen der Migration, Neubesiedlung und ökonomischen Erschließung sind längst nicht mehr auf die eigentlichen Kernstadtbereiche reduzierbar (Nas, 2002) und betreffen seit der sukzessiven Etablierung von exportorientierten Industrien in den 1970er Jahren zunehmend das großstädtische Umland (Hakim & Parolin, 2009, S.110-111). Der Urbanisierungsgrad Südostasiens ist mit 37,2 Prozent (Stand: 2000) sehr gering ausgeprägt (Jones, 2002), kulminiert jedoch in einzelnen Ballungsräumen, die meist hafennahe Hauptstadtregionen darstellen: „Mega-Urban Regions“, die definitionsgemäß 50 Kilometer vom Kernstadtbereich in das peri-urbane Hinterland dringen (McGee & Robinson, 1995), bestimmen vor allem auf Java, das auf nur 7 Prozent der Gesamtfläche Indonesiens über die Hälfte der indonesischen Gesamtbevölkerung beheimatet, die Bevölkerungsdynamik (Silas, 2002, S. 1-3), die vor allem an der Nordküste augenfällig ist.

Während das jährliche Wachstum der städtischen Weltbevölkerung (United Nations Department of Economic and Social Affairs [UNDESA], 2008, S. 9-14) insgesamt schwächer wird (1950-2007: 2,6 Prozent; 2007-2025: 1,8 Prozent), weisen in Südostasien vor allem Indonesien und die Philippinen eine urbane Wachstumsdynamik auf, die auf zeitverzögerte Verstädterung von nach wie vor weitgehend agrarischen Gesellschaften schließen lässt, die in den Schwellenländern Malaysia, Singapur und Thailand bereits überwunden scheint. Indonesiens Urbanisierungsgrad etwa wird für 2010 mit 53,7 Prozent prognostiziert (2020: 62,6 Prozent); die städtische Bevölkerung betrug im Jahr 2000 87 Millionen (jährliches Wachstum 3,99 Prozent) und wird bis 2010 auf 126 Millionen (jährliches Wachstum 2,64 Prozent) bzw. bis 2020 auf 160 Millionen (jährliches Wachstum 1,64 Prozent) ansteigen (Ernst, 2008).

Metro-Jakarta, auch als „Jakarta Metropolitan Area“ (bzw. JMA; Hakim & Parolin,

2009), „Jakarta Extended Metropolitan Region“ (Jones, 2002) oder kurz – dem nationalen Planungskonstrukt entsprechend – *Jabotabek* (bzw. *Jabodetabek*) bezeichnet, gilt als die größte Stadtagglomeration Südostasiens, deren Attraktivität als Zielraum für Migrationsströme – nach kurzzeitiger rückläufiger Entwicklung Ende der 1990er Jahre – wieder ungebrochen scheint. Jabotabek², mit einer Fläche von 6.160 km² etwa sieben mal größer als Berlin, steht als Akronym für die Stadtagglomeration aus *Jakarta*, *Bogor*, *Tangerang* und *Bekasi*, den im Süden, Westen und Osten dem Kernstadtbereich angrenzenden Städten. Jüngere Publikationen erweitern den Begriff auf *Jabodetabek*, um dem Bevölkerungsboom in der neuen Millionenstadt *Depok*, im Südteil des Ballungsraumes zwischen Jakarta und Bogor gelegen, gerecht zu werden und diese auch terminologisch einzubinden (Soegijoko & Kusbiantoro, 2001; Yulinawati, 2005; u.a.).

Der Großraum, nach Brongers Ansatz (2006, S. 20) als „subkontinentales Zentrum“ darstellbar, beherbergt 11 Prozent der indonesischen Gesamtbevölkerung (1961: 6,1 Prozent), wobei der Großteil der Zunahme in Botabek erfolgt (Rustiadi, 2002). Doch

Jahr	Bevölkerung (in Mio.)	Jährliches mittleres Bevölkerungs- wachstum (in %)
1950	1,45	6,12
1960	2,67	4,15
1970	3,91	4,13
1980	5,98	2,52
1990	7,65	3,60
2000	11,06	3,55
2005	13,21	2,81
2010	15,20	2,02

Siehe Ernst, 2008

auch der bebaute Kernraum von DKI Jakarta³ ist seit den 1960er Jahren (180 km²) bis 2001 (590 km²) und 2007 (661km²) deutlich gewachsen. Er beherbergte 2005 annähernd 8,67 Millionen Einwohner, könnte diesen Wert bis 2015 auf 21,2 Millionen mehr als verdoppeln und wäre damit die fünftgrößte Stadt der Welt – fünfzehn mal größer als 1955, unmittelbar nach der Unabhängigkeit des südostasiatischen Archipelstaates (Peresthu, 2004). Nur Dhaka und Lagos weisen weltweit höhere Wachstumsraten auf.

Der Übergang zum Kernstadtbereich

2 Jabotabek ist administrativ dreigeteilt, koordinative Maßnahmen sind deshalb traditionell schwierig zu setzen: Die Kernstadt Jakarta (DKI) ist direkt der Regierung unterstellt; Bogor, Depok und Bekasi sind Teil der Provinz West-Java, während Tangerang Teil der Provinz Banten ist.

3 DKI ist eine Abkürzung für *Daerah Khusus Ibukota Jakarta*, die das Hauptstadttterritorium bezeichnet. Der Begriff *Botabek* bezeichnet den großstädtischen Raum außerhalb des Kernstadtgebietes DKI Jakarta.

DKIJ kann – zumindest Tangerang und Bekasi betreffend – als fließend betrachtet werden. Industrielle Ansiedlungen (Hafen Tanjung Priok, u.a.) oder prestigeträchtige Neubauprojekte kommerzieller und siedlungsbezogener Art (z.B. Villa 2000, Concord 2000, Waterfront⁴, Kemayoran) und bedeutende Verkehrsachsen (z.B. DKIJ – International Airport Sukarno Hatta) sind für diese Entwicklung mitverantwortlich. „[U]ncontrolled urban expansion and chaotic land use“, laut Rustiadi (2002) symptomatisch für südostasiatische Urbanisierung, machen auch vor Jabotabek nicht halt, das durch einen Mix aus landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Nutzungsformen bis in die Kernstadt gekennzeichnet ist, der als *desa-kota*-Ansatz definierbar ist. Nach McGee (1995) handelt es sich dabei um semiperiphere Stadtrandgebiete, deren Nutzung durch Besiedlung, Industrialisierung und subsistenzuelle Landwirtschaft geprägt ist.

Die Marginalisierung enormer urbaner Bevölkerungsgruppen greift weltweit um sich (Bronger, 2005). In Metro-Jakarta handelt es sich um eine direkte Folge der regionalen Wirtschaftskrise der späten 1990er Jahre, die latente Disparitäten verschärfte und die Kluft zwischen Armen und Reichen weiter vorantrieb, deren Nebeneinander wie Miteinander nicht auf bestimmte Stadtbereiche reduzierbar und auf suburbane wie zentrale Stadtteile gleichermaßen zutreffend ist. Die Folgen der gegenwärtigen globalen Finanzkrise sind derzeit weder abschätzbar noch empirisch zu belegen. Die rigiden Maßnahmen der aktuellen Stadtregierung gegen sämtliche Bereiche des informellen Sektors (Jellinek, 2003) dokumentieren die Gratwanderung zwischen versuchter (westorientierter) Modernisierung und (autokratischer wie postautokratischer) Konzeptlosigkeit im Umgang mit stetig steigenden Bevölkerungsgruppen, die sich ihrerseits zunehmend emanzipieren und in zahlreichen Printmedien und Internet-Plattformen⁵ Artikulationsmöglichkeiten nutzen, die – nicht zuletzt aufgrund der autokratischen Regime der letzten Jahrzehnte – früheren Generationen von marginalisierten Gruppen nicht offen standen. Fünf Millionen der Stadtbevölkerung sind in der Altersgruppe zwischen 14 und 34 und machen die indonesische Hauptstadt zu

4 Die visionäre “Waterfront City” (WFC oder *Pantura*) galt in den 1990er Jahren als Prototyp futuristischer Landnutzungsprojekte. Dieses öffentlich-private Großprojekt erstreckte sich über die gesamte Jakarta Bay (ca. 32 km, im Nordteil von DKI Jakarta), basiert auf 2.700 ha (künstlich gewonnenem, 1,5 km ins Meer reichendem) Küstenland sowie 2.500 ha Revitalisierungsland und war, bei Bereitstellung von 500.000 Arbeitsplätzen, für eine bis anderthalb Millionen Einwohner konzipiert. Aus Kostengründen wurde das Projekt jedoch storniert (Caljouw, Nas, & Pratiwo, 2004, S. 5).

5 Siehe Abschnitt 3.1.1.3.

einer der jüngsten Metropolen der Welt (Guharoy, 2007), mit deutlich intensiverer Dynamik als „ältere“ Ballungsräume (UNDESA, 2008).

Der folgende Beitrag spart Aspekte von urbaner Umweltbelastung, postkolonialen Planungskonstrukten und Investitionshype sowie Fragen zu parteipolitischem Umfeld und globalisierter Transformation gezielt aus, denen in früheren Arbeiten das Hauptaugenmerk galt (siehe Spreitzhofer & Heintel, 1997; 1998; 1999a; 1999b; 2000; 2001). Versucht wird vielmehr ein Überblick über Genese und Konfliktfelder der metropolitanen Planung innerhalb der Agglomeration Metro-Jakarta, deren gegenwärtige Entwicklung eine kontinuierliche Verstärkung latenter Disparitäten erkennen lässt, die bestehende Marginalisierungstendenzen geradezu fördert.

Im komplexen Spannungsfeld von rural-urbanem Nutzungswandel, gezielter Industrialisierung, rapider Bevölkerungszunahme und visionärer Planungskonzepte⁶ stehend, ist die Wohnungs- und Siedlungsdiskussion längst nicht mehr ausschließlich auf die Kernstadt begrenzt zu führen; diese „Lebensfrage“ Jabotabeks ist zunehmend an die Bereitstellung und Anbindung von Infrastrukturleistungen (suburbane Stadtneugründungen, öffentlicher und privater Verkehr, u.a.) an der städtischen Peripherie gekoppelt, wo unkoordinierte Neustadtgründungen und willkürliche Flächenwidmung die (jahrzehntelange) Ausgrenzung breiter urbaner Bevölkerungsmehrheiten in Zentraljakarta begleiten, die seit 1998 – dem Ende der Suharto-Ära – eine neue (systematische) Qualität erfährt. Marginalisierung versus Moderne scheint das entscheidende urbane Konfliktpotenzial der indonesischen Gegenwart.

2. Polarisierung, Marginalisierung und Segregation: (Sub-)urbane Trends und Perspektiven

Der folgende Analyse ist zweigeteilt: Nach einer Analyse von Rahmenbedingungen, Entwicklungstendenzen und -hemmnissen auf dem metropolitanen Wohnungsmarkt folgt eine Betrachtung zu Genese, Entstehung und gegenwärtigem Stellenwert von (traditionellen) *Kampungs* und (modernen) *New Towns*, die Planungsszenarien zu Jabotabek reflektieren und die gesellschaftliche Polarisierung einer inhomogenen Stadt-

⁶ Siehe http://www.portmanusa.com/master_plan/bsd.html, zuletzt zugegriffen am 20. Mai 2006.

bevölkerung dokumentieren.

Die Reduzierung der Armut ist das offizielle Hauptanliegen der indonesischen Regierung, die dieses Ziel mittels massivem Wirtschaftswachstum und rapider Erhöhung der Produktivität erreichen will. Verfügbarkeit von Land, hohe Baukosten und komplizierte Kreditvergabe sind die Hauptverursacher für die steigende Zahl von Substandard-Wohnungen. Indonesienweit lebt ein Viertel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze⁷ und 23 Prozent der städtischen Bevölkerung – 2001 waren das rund 20 Millionen Menschen – in Slums (Ernst, 2008).

2.1. Der duale Lebensraum: Zwischen Kampung und Kondominium

Der Anstieg der Wohnungskosten im legal-autorisierten Bereich betrug zwischen 1980 und 1990 153 Prozent und lag damit selbst in der ökonomischen Boomphase der frühen 1990er Jahre deutlich über der Inflationsrate von 133 Prozent (State Ministry for People's Housing, 1995). Die Divergenz zwischen der Stadtplanung der regierenden Elite und den Bedürfnissen der Masse der urbanen Bevölkerung, die durch staatspolitisch motivierte Maßnahmen wie „Street Clearance“, „Kampung Clearance“ und „Land Clearance“ die Internationalisierung hautnah erfährt, dokumentiert sich nicht zuletzt in einem mehrheitlich unerschwinglichen Wohnungsmarkt: „The ever increasing land prices in urban areas are a result of the increased need for commercial space and increased land speculation, and have led to the growth of more slum housing, particular on public land and marginal areas ...“ (Tjiptoherijanto, 1996, S. 9).

„Those in possessory rights cannot sell their land (since they have no title) and can only exercise their rights and realise some value to their land by continuing to reside on it, thus inhibiting changes in land use patterns“, bringen Henderson, Kuncoro, & Nasution (1996, S. 80) die Interessenskollision auf den Punkt. Douglass (1996a, S. 15-17) betont die Illusion einer Entwicklungskonzentration auf die infrastrukturell völlig überlastete Kernstadt. Ziel der Planungsstrategien sollte eine integrierte Schaffung von „Site and Services“-Einrichtungen sein: Ohne die Bereitstellung von Verkehrswegen, Trinkwasser, Müllentsorgung oder Elektrizität würde die Konzeptlosigkeit

⁷ Siehe <http://www.habitatindonesia.org>, zuletzt zugegriffen am 30. November 2008.

der Ära der frühen „Neuen Ordnung“ prolongiert und eine weitere Verschärfung der prekären Umwelt- und Transportbedingungen vorweggenommen (Ieda, Mizokami, Kidokoro, & Iwakura, 2003).

Die Erschließung von „Serviced Land“, teils in Form von Neustadtgründungen, genießt mittlerweile längst den Vorrang vor der nachträglichen Verbesserung der Lebensqualität in „Old Kampongs“ (Peresthu, 2004), was – durch die Tertiärisierung der Kernstadt – ohnedies eine Relozierung etablierter zentraler Siedlungsräume mit sich bringt. Langfristig scheint die Kernstadt Jakarta als Wohnraum nur mehr gehobenen Einkommensgruppen zugänglich, die – der Vision der Weltstadt entsprechend – ihren Lebensbereich in zentral gelegene Apartments und Kondominien von privat errichteten vielstöckigen Towers verlegen (Soegijoko, 1995, S. 22).

2.1.1. Superblocks und New Towns: Schöne neue Welt?

When all the development was going on, they couldn't build golf courses and housing developments fast enough; they were just stripping down the hillsides. It made me think the whole thing was turning into a monumental urban nightmare. (Ken Pattern in Kennedy, 2005)

Die „Superblock“-Konzeption der Stadterweiterung liegt sämtlichen Szenarien für Jabotabek zugrunde und beruht auf der Verordnung 678/1994 des Gouverneurs von Jakarta.⁸ Als Superblocks gelten multifunktionale und integriert entwickelte Gebiete mit einer Mindestgröße von 20.000 m², die von mindestens zwei Hochkapazitätsstraßen erschlossen werden und in urbanen Stadterneuerungsgebieten oder Niedrigdichteregionen liegen sollen (Jakarta Metropolitan City Government, 1995, S. 83).

Für das suburbane Umland erscheinen die potenziellen Konfliktfelder noch ausgeprägter. Die Raumplanungskonzepte Westjavas für Botabek lassen eine Interessenkollision zwischen agrarischem Versorgungsraum und der dezidierten Ansiedlung von industriellen Groß- und Mittelbetrieben erkennen. Im Rahmen eines konzentrischen Wachstums der Wohnzonen soll dem Pendlerproblem begegnet werden, das seinerseits die prekäre innerstädtische Transportsituation⁹ ursächlich bedingt. In einem

⁸ Die verwaltungstechnische Operationalisierung der erforderlichen Planungsstrategien obliegt seit 1976 einem koordinativen Gremium aus Zentralregierung, Stadtregierung und Provinzregierung (West Java).

⁹ Die geplante Metro-Verbindung durch Zentraljakarta ist aus technischen und finanziellen Gründen auf unbestimmte Zeit ausgesetzt.

inneren Kreis, der maximal 15 bis 20 km von der Distriktgrenze DKI Jakarta entfernt ist, sollen 75 Prozent der potenziellen Arbeitspendler lokalisiert sein, in einem äußeren Kreis (Entfernung zur Kernstadtgrenze: 30 bis 40 km) 25 Prozent. Die Praxis zeigt jedoch die *De-facto*-Unkontrollierbarkeit jedweder Entwicklung im unmittelbaren Umfeld der Kernstadt. Als Folge der Deregulierungsmaßnahmen der 1990er Jahre sind oftmals ungeplante Wachstumspole entstanden, die wiederum ihrerseits jedwedes Verkehrskonzept überaltet erscheinen lassen: „It was around these outlying manufacturing sites, and later probably the outlying housing estates, where there has emerged a co-existence of urban-rural activities“, argumentieren Hakim & Parolin (2009, S. 111) das Aufkommen von flächenintensiven Wohn-, Shopping und Freizeiteinrichtungen wie Golfplätzen und Themenparks.

Die *Spillover*-Effekte zunehmender Landnutzung im Umland der Kernstadt manifestieren sich in massiver Verbauung, die – von der Stadtgrenze ausgehend – zunächst die angrenzenden Teile Botabeks erfassten. Eine Betrachtung der verbauten Fläche innerhalb von DKI Jakarta verdeutlicht den enormen Siedlungsdruck in Richtung Botabek: 1971 waren 31,4 Prozent, 1980 58 Prozent, 1994 bereits 82 Prozent des Stadtgebietes verbaut, was einer jährlichen Steigerung der bebauten Fläche von derzeit 4,3 Prozent entspricht; 95 Prozent sämtlicher 1993 in Jabotabek neu errichteten Häuser – insgesamt 246.000 – entstanden in Botabek, lediglich 5 Prozent in Jakarta selbst, wo noch 1981 48 Prozent der Neubauten lokalisiert waren (Soegijoko, 1995, S. 20-21).

2.1.2. Investoren contra Raumplanung: Der Influx der „Developer“

Die Strategie der Forcierung von Gegenpolen zu DKI Jakarta, sogenannten „Counter-magnets“, innerhalb Botabeks ist ein Produkt des letzten Jahrzehnts; die Schaffung von semi-autarken „New Towns“ wurde zum prägenden Merkmal der gegenwärtigen Planungsintention, um Migration und Pendlerwesen zielgerecht zu begegnen. Mitte der 1990er Jahre agierten über 30 private Landerschließungsgesellschaften, die auf Flächen von 500 bis 10.000 ha Neustadtgründungen planten, die allerdings nur teilweise realisiert wurden. Sämtliche dieser designierten Wachstumspole lagen innerhalb eines Umkreises von 60 km zu Jakarta und umfassten eine Gesamtfläche von über 43.000 ha (Kusbiantoro, 1996, S. 61).

Die Neustadtgründungen mögen zwar architektonische Bewährungsproben sein und auch kurzfristige Erfolge in der Entlastung des angespannten Wohnungsmarktes (für Mittelschichtpublikum) bringen, Hochrechnungen für das Ende der Erschließungsphase ließen jedoch eine bloße Verlagerung der Transportproblematik befürchten. Die Rolle der Neugründungen als Gegenmagnet wird – bei Fortschreibung der gegenwärtigen Entwicklungstendenzen – weitere transregionale Verkehrsströme bedingen. Die Szenarien für Bumi Serpong Damai¹⁰, einer „New Town“ in Tangerang, deren Fertigstellung für 2015 mit einer Einwohnerzahl von rund 800.000 projektiert ist, prophezeien eine Verkehrslawine ersten Ranges. Ausgehend von der bis dahin bloß 12-prozentigen Erschließung (1989–1995) sprechen die Prognosen von einer 30-fachen Steigerung des Verkehrs auf Regionalstraßen und einer 20-fachen Erhöhung auf den mautpflichtigen Hauptachsen. Studien für Lippo Cikarang (Bekasi) sind annähernd deckungsgleich. Die Hochrechnungen geben keinen Anlass zu Optimismus, das Siedlungsproblem mit Neustadtgründungen zu kontrollieren: „Given that all new towns and industrial estates developed along the toll road corridor are expected as the one that BSD and LC have, the impact of this rapid development will be devastating“ (Kusbiantoro, 1996, S. 63).

Henderson et al. (1996, S. 78-81) unterstreichen die inhärente Konzeptlosigkeit, die zahlreichen derartigen Erschließungsprojekten eigen ist. Die Entwicklung findet vielfach in „Pockets“, als Transportkosten schonendes Anhängsel, entlang der Mautstraßenkorridore statt. Auf den Bau eigener Verkehrswege wird aus Kostengründen vielfach verzichtet. Die fehlende Koordination der einzelnen Betreiber untereinander bewirkt mangelhafte Infrastruktur und eine scheinbar konzeptlose Aneinanderreihung von Bauprojekten. Die (durchaus vorhandenen) örtlichen Raumplanungsmaßnahmen wären sehr wohl exekutierbar – doch Plan und Realität erwiesen sich als keineswegs konsistent, was das populäre (wie ebenso populistische) Motto des „dynamic planning“ (Leaf, 1994, S. 65) erleichterte.

Parallel dazu erzeugten – politisch forciert – die wesentlich verbesserten Transportbedingungen auf Java neue räumliche Mobilität. Der (Aus-)Bau von Straßen und das Aufkommen von Minibussen rückten auch bislang schwer erreichbare Siedlungen zunehmend in die Nähe der Hauptstadt – der Zeitfaktor der Anreise war kein Hinder-

¹⁰ Siehe Abschnitt 3.2.1.2.

nisgrund mehr für saisonale oder temporäre Beschäftigung(-ssuche) im Umfeld von Metro-Jakarta, was die räumliche Entwicklung Westjavas entscheidend mit beeinflussen sollte: „Channelled by trunk transport corridors connecting the urban core of Jakarta to the east, west and southern parts (and beyond) of JMA, the investments, which had focused primarily on manufacturing, services, finance and the property sector, had brought about substantial impacts on the spatial arrangement of employment“ (Hakim & Parolin, 2009, S. 110).

Umgekehrt eröffnete der Ausbau des Verkehrswesens auch die Möglichkeit der Penetration ruraler Märkte mit Gütern, die in (sub-)urbanen Mittel- und Großproduktionsbetrieben erzeugt wurden. Ob Lebensmittel oder Kleidung, der Preis- und Qualitätsdruck der Waren bewirkte vielfach eine berufliche Umorientierung der Erwerbstätigkeit (Schneider werden Kleiderhändler etc.) wie auch rurale Arbeitslosigkeit und einen weiteren Push in Richtung informeller Tätigkeiten im städtischen Raum – gemeinsam mit definitiv besseren Bildungsmöglichkeiten in Jabotabek, die als Impetus nicht zu vernachlässigen sind (Marshall, 2005, S. 312-313). Der private Konsum ist zwar weiterhin der Motor des 4,1-prozentigen nationalen Wachstums (Stand: 2003), doch zumindest das Doppelte wäre notwendig gewesen, um die aufgrund des Bevölkerungswachstums steigende Arbeitslosenquote stabil zu halten (Hofmann, 2004), die die sinkende Nachfrage nach indonesischen Textilien bereits vor der aktuellen globalen Rezession reflektierte.

2.1.3. Projekte und Projektoren: Ciputra, BSD & Jababeka

Im Werbevideo erscheinen die Bilder einer besseren Welt: Prachtvolle Wohnhäuser, Villen, Schulen, gepflegtes Grün. Dazu schmettert ein Kinderchor den Refrain ‚Bumi Serpong Damai‘, der nach Glücksversprechen und heiler Welt klingt, ohne dass man zunächst versteht, was das heißt: Ruhiges Land Serpong, ... der alte Name des Stadtteils am Rand des Molochs Jakarta, der keine Ränder mehr hat. (Novy, 2005, S. 1)

Visionen brauchen Visionäre, um Realität zu werden. Einer der ersten Privatiers, die noch vor der Krise 1998 die planerischen Akzente für das Jakarta der Jahrtausendwende setzten, hieß Ciputra, ein chinesisch-indonesischer Unternehmer, dessen Drähte bis zu höchsten politischen Kreisen legendär waren. „Ciputra has had a greater influence on the formation of Jakarta’s landscape than any other single individual, inclu-

ding Sukarno“, stellt Leaf (1994, S. 65) die Effizienz administrativer Planungsebenen (öffentliche Infrastrukturinvestitionen, Landnutzungsregulative) in Frage.

Weitere (meist privat finanzierte) Stadtgründungen entlang der West-Ost-Achse – eine Stadtgründung bei Tangerang (3.000 ha), vier bei Bekasi (gesamt 7.000 ha) – waren für die finanzkräftige Mittelschicht geplant.

Die meisten Landentwickler agieren als Wohnbaugesellschaften, ohne ein Gesamtkonzept für die umliegende Infrastruktur vorzulegen. Im Gegensatz dazu zeichnen sich private Satellitenstädte wie Bintaro, Bumi Serpong Damai (BSD; <http://www.bsdcity.com>) und Lippo Karawaci (<http://www.lippokarawaci.co.id>), die allesamt in Tangerang (Jabotabek West) liegen, durch ihre Konzeption als selbständige Städte (*kota mandiri*) aus (Leisch, 2000, S. 25). Die Daseinsgrundfunktionen sind zumeist auf höchstem (westlichen) Niveau gewährleistet. Modernste klimatisierte Großraumki-

Tabelle 2: Stadtneugründungsprojekte in Botabek		
Name	Fläche (ha) / Lage	Finanzierung
<i>Bumi Serpong Damai</i>	6.000 / Tangerang	privat
<i>Tigaraksa</i>	3.000 / Tangerang	privat
<i>Cariu</i>	--- / Bogor	privat
<i>Bekasi 2000</i>	2.000 / Bekasi	privat
<i>Bekasi Terpadu</i>	1.500 / Bekasi	privat/öffentlich
<i>Cikarang Baru</i>	2.000 / Bekasi	privat
<i>Lippo City</i>	450 / Bekasi	privat
<i>Depok</i>	--- / Bogor	öffentlich
Lippo Village	500 / Tangerang	privat

Siehe Ernst, 2008

nos, Fitness Studios, Golf Clubs und Franchise-Unternehmen internationaler Fastfoodketten (Dunkin Donuts, McDonald's, Pizza Hut, u.a.) sowie Gesundheits- und Bildungseinrichtungen (Deutsche Internationale Schule [DIS]; Swiss-German-University [SGU]; u.a.) machen derartige synthetische Stadtgebilde attraktiv und ermöglichen kapitalkräftigen Investoren eine urbane Gegenwelt mit

direktem Autobahnanschluss (seit 2005) zum internationalen Flughafen Sukarno-Hatta – ein Wachstumsimpuls mehr für die Bevölkerungsentwicklung im suburbanen Raum, die den Stadtkern marginalisierten Gruppen überlässt und sich in eigene Welten, zumeist „gated communities“ zurückzieht. Während 1999 in BSD erst 40.000 (Ausbauziel 2015: 800.000) Einwohner und in Lippo Karawaci etwa 10.000 (Ausbauziel 2015: 84.000) Menschen lebten (Leisch, 2000, S. 25), stieg die Bevölkerung in BSD 2003

bereits auf 60.000 (<http://www.germancentre.co.id/BSD>) an.

Was kann die Disparitäten zwischen den sozialen Gruppen Jabotabeks besser belegen als das Kaufverhalten? Traditionelle Straßenmärkte in DKIJ stehen in starkem Kontrast zu überdachten, vielfach transnational strukturierte Einkaufszentren (z.B. *Plaza Indonesia* oder *Plaza Senayan*) in den Satellitenstädten rundum (vgl. Mutebi, 2007, S. 361-364). „Fußwege [...] wurden durch die Plaza ersetzt: den kommerzialisierten, Security überwachten Raum unter dem kühlenden Dach des Konsumtempels. Wer da nicht hineingehört – und das sind die allermeisten – lebt draußen: in Hitze, Smog und Lärm, tief unten zwischen den Hochhäusern, die der asiatische Boom in riesigen Clustern über die Stadt gestreut hat“ (Novy, 2005, S. 3). Mit 67 Shopping Centers hat sich die Zahl der Malls zwischen 1990 und 1995 mehr als verdreifacht (Soegijoko & Kusbiantoro, 2001), ihre Gesamtfläche liegt bei über drei Millionen m² bei einer Auslastung von mittlerweile wieder 75 bis 90% (Colliers International Indonesia News, 2003).

Die *Lippo Supermall* etwa, die im Zuge der Unruhen 1998 weitgehend zerstört wurde, ist renoviert und längst mehr als ein (durch Wachleute gesichertes) Versorgungszentrum (Leisch, 2000, S. 25). An Wochenenden flanieren (eher als nutzen) wieder an die 100.000 Menschen durch die schicken Freizeiteinrichtungen vor Ort, die nur durch private Investitionen möglich gemacht wurden – Lebensbedingungen, die viele Indonesierinnen und Indonesier aus dem Fernsehen kennen, die aber für das Gros unerschwinglich scheinen. „Since many outdoor spaces have been made unpleasant due to parked cars and traffic jams, a walk in a mall has become the new Indonesian recreational activity“, betont Pratiwo (2003), Direktor des *Research Institute for Constructive Habitat* in Jakarta. Mit der Eröffnung der *Grand Indonesia Shopping Town* entstand schließlich 2008 die größte Shopping Mall Südostasiens, die 650.000 m² Fläche aufweist (Harinowo, 2008) – eine neue Konkurrenz für die etablierten Shopping-Zentren *Blok M Plaza* (1.002.000 Besucher/Monat) und *Matahari* (1.400.000 Besucher/Monat) (Guharoy, 2007).

Die Wohnraumschaffung für die Industriearbeiterschaft, quasi in einem Paket mit der Gründung von Industrieparks, hat dagegen eine etwas längere Tradition: Cikarang Baru (im Gelände des Cikarang Industrial Estate) oder Lippo City (im Umfeld des Bekasi Terpadu Industrial Estate) gelten als erste Beispiele für Reißbrett-Stadtgründungen für finanzschwache Sozialgruppen, was die latente (Regionen überschreitende)

Strukturlosigkeit an der urbanen Peripherie weiter verstärkt. 13 der 15 urbanen Neustadt-Projekte Indonesiens lagen in Jabotabek, wo sich Ende der 1990er Jahre auch 50 Prozent aller Industrieparks des Landes befanden (Yulinawati, 2005, S. 9).

Noch einen Entwicklungsschritt weiter gehen kombinierte Arbeits-Wohn-Städte. Jababeka etwa gilt als Musterbeispiel für Industriestadtgründungen, die auch nach der Wirtschaftskrise 1998 florieren. Im Jahr 1989 etwa 40 km östlich der Stadtgrenze Jakartas bei Bekasi gegründet (Jabotabek Ost), beherbergt Jababeka heute 150.000 Menschen und 1.100 Unternehmen aus 24 Ländern, darunter multinationale Konzerne wie Unilever, Samsung oder Mattel. Die Stadt ist mittlerweile autark, mit eigenen Kraftwerken, Wasseraufbereitungsanlagen, Universitäten (etwa einem geplanten nationalen Center of Excellence) und Freizeiteinrichtungen für die multiethnische Bevölkerung, die sich aus Migrantinnen und Migranten aus dem ruralen Umland zusammensetzt. Setyono Djuandi Darmono, Präsident von Jababeka, beziffert den Umsatz der Konzerne seiner Urbanzone mit 10 Prozent des nationalen Exportaufkommens und strebt mittlerweile auch einen administrativen Autonomiestatus in Form eines legal eingesetzten Stadtrates aus Industriellen und BürgerInnen an (Khalik, 2005).

Die ausbleibenden Investitionen gelten als Hauptproblem für die schleppende Fertigstellung oder Aufgabe vieler Neustadtgründungen. Das für Südostasien in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts prognostizierte Wirtschaftswachstum von 5 bis 6 Prozent droht aufgrund politischer Instabilität, mangelnder Rechtssicherheit, Korruption und Bürokratismus zu stagnieren (Hofmann, 2004). Die aktuelle globale Rezession wird hierbei in der Betrachtung überhaupt noch nicht berücksichtigt.

2.2. *Leben im Kampung: Traditioneller Lebensraum am Ende?*

2.2.1. *Slum, Squatter oder Kampung: Eine terminologische Annäherung*

Die oftmals synonyme Verwendung der Termini „Slum“ und „Kampung“ mag Usus sein, ist jedoch inhaltlich nicht korrekt. Letzterer Begriff ist mit dörflichen Strukturen assoziierbar, wobei die korporative Einheit sowohl durch räumliche wie auch soziale Merkmale gekennzeichnet ist. Außer Zweifel steht jedoch die mangelnde Versorgung mit öffentlichen Infrastrukturleistungen wie Strom, Wasser oder adäquaten

allwettertauglichen Zufahrtswegen (Han & Basuki, 2001, S. 1842).

Sullivan (1992) erachtet den hohen Grad an Zusammengehörigkeitsgefühl und „Nachbarschaft“ als grundlegende Charakteristik: „[T]here are strong pressures on *kampung* people to be good neighbours. Good neighbourship or ‘neighbourliness’ is quite precisely defined in the *kampung* and powerful sanctions function to make community members behave in conformity with the conventions“ (1992, S. 71). *Kampungs* seien weiters gekennzeichnet durch „communal harmony, a situation in which people live together peacefully and compatibly“ (1992, S. 106).

Murrays (1991, S. 61) Definition klammert dagegen das Konzept der Gemeinsamkeit weitgehend aus und betont das System der Zweckgemeinschaft: „[K]ampung is not an entity capable of devising a ‘strategy’ but a community of individuals adapting to their urban situation and the arrival of more and more people with a balance of co-operation and competition.“ Insgesamt scheint die Zusammengehörigkeit auf die unmittelbaren Nachbarn beschränkt, da der gesamte Bereich des *Kampungs* aufgrund seiner Ausdehnung und Bevölkerungszahl intensivere Kontakte nahezu unmöglich macht: „[I]nhabitants identified less with the *kampung* than with clusters of houses along several paths“, erkennt Jellinek (1991, S. 26) in ihren Erhebungen über das Leben in javanischen *Kampungs*. Die kommerziellen Aktivitäten des informellen Sektors, dessen Wurzeln in den dörflichen Strukturen der urbanen *Kampungs* liegen, sind mit Informationsaustausch verknüpft und kausal gekoppelt (Jellinek, 2003, S. 172-175).

Die soziale Realität des Zusammenlebens auf engstem Raum und der erforderlichen Solidarität innerhalb der Bevölkerung bedeutet jedoch nicht zwangsläufig Homogenität; die soziale und räumliche Stratifizierung ist ausgeprägt, etwa zwischen Haushalten im Zentrum und solchen an den äußeren Übergangszonen, im Grenzbereich zu semipermanenten Slum-Distrikten. Doch auch innerhalb der *Kampung*-Struktur sind Disparitäten unverkennbar: „[T]he better-off regarded themselves and were regarded by the rest of the neighbourhood as outsiders“, wie Murray (1991, S. 41-42) feststellte. Je höher Bildungsgrad, Einkommen und Mobilität, desto eher sind schichtspezifische Identifikationsmuster bemerkbar. Sullivan (1992, S. 75) ortet darin ein wesentliches Charakteristikum im *Kampung*-Leben der 1990er Jahre: „[T]he reality of inequality – the existence of a rather broad social mix – is just as essential to *kampung* order as the *kampung*’s subtle ideologically shaped conception of equality.“

Die Intensität sozialer Kontakte ist somit einer hierarchisch-institutionellen Basis

unterworfen, die intern fungiert, aber auch über den eigentlichen *Kampung* hinausgeht. Die administrative Koppelung bewirkt soziale und ökonomische Streuung unter divergierender Führerschaft. Korff (1996, S. 303) vergleicht dieses Organisationsmuster mit einer Pyramide, deren horizontale Verknüpfungen auf die unmittelbare Umgebung (Familie, Nachbarschaft) beschränkt bleiben, während die vertikalen Konnexe über den individuellen Einflussbereich hinausgehen – dieses Konzept verringert die Möglichkeiten organisierter kommunaler Aktivitäten außerhalb formalisierter Kanäle beträchtlich.

Somantri (1995, S. 221) betont die Gelassenheit, mit der Umsiedlungen in der Regel hingenommen werden, und ortet vielfach Lethargie und das Bewusstsein der Chancenlosigkeit jedweder Protestaktion: „For *kampung* dwellers, to get a fair amount of compensation money and move elsewhere is more attractive than to continue to suffer severe repression by security officers in the urban areas, and to preserve their communities.“ Das Recht auf Kompensation scheint mittlerweile außer Zweifel, doch die Grundproblematik bleibt ungelöst: „As long as there is uncertainty about the legal position of *kampung* dwellers, the once useful flexibility in the system of land law will harm any form of urban development“ (Reerink, 2006).

Noch 1970 hatte nur 35 Prozent der Stadtfläche einen offiziellen Besitzer, 1986 war 43 Prozent der Wohnfläche Jakartas illegal besetzt (Donner, 1987, S. 288). Die akribisch geplanten, meist militärisch unterstützten Räumaktionen machten keinerlei Unterschied zwischen öffentlichem Interesse an urbaner Infrastrukturverbesserung und privatem Interesse teils ausländischer Investoren, was die Haltung zu Internationalisierung bereits in der Anfangsphase zunehmend verschlechterte – als Paradebeispiel gilt der *Kampung* Pondok Indah, der einem privaten Shopping-Komplex mit Luxuswohnungen und Golfanlagen weichen musste.

Direkte staatliche Investitionen in den Wohnungsbau sind indonesienweit gering. In urbanen Bereichen ist die Dominanz privater und kommunaler Bauträger noch stärker ausgeprägt und beträgt geschätzte 85 Prozent für den städtischen Wohnungsmarkt, der jedoch systematisch deprivatisiert werden soll (DBI, 2004). Die Gewinnorientierung der Bauträger, deren Bautätigkeit auf die finanzielle Kapazität der schmalen Mittelschicht ausgelegt ist, führt zur verstärkten Ausprägung illegaler Squatter Settlements, welche die Absorptionsfunktion für die stetig wachsende Bevölkerung zu tragen haben.

Nimmt man das verwendete (provisorisch-semipermanente) Baumaterial dieser sogenannten „shanty towns“ als Definitionskriterium (Davis, 2004), so lebte Anfang der 1990er Jahre – je nach Berechnungsgrundlage – ein Drittel der Bevölkerung Jakartas (1970: 60 Prozent) in Slums (Jellinek, 2003). Die Schätzungen der Stadtregierung sind optimistischer, denen zufolge 4,8 Prozent (2.855 ha) der Stadtfläche Jakartas von Slums belegt sind, in denen knapp 10 Prozent der Gesamtbevölkerung der Metropole leben – bei der überwiegenden Mehrheit handelt es sich um saisonale Migrantinnen und Migranten.

Die ursprüngliche Vision eines Slum-freien Jakarta bis 2005 (CCJ, 1994; vgl. auch Darrundono, 2005) erweist sich angesichts der restriktiven Vorgangsweise des (ehemaligen) Suharto-Regimes und seiner Nachfolger in zahlreichen gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Belangen nicht unbedingt als völlig unrealistische Illusion. Die Schleifung traditioneller *Kampungs* und darauf folgende Ersetzung durch Wohnblock-Siedlungen mag technisch durchaus bewerkstelligbar sein, stellt jedoch lediglich eine Problemverlagerung in das Umland Jakartas und – langfristig – nach West-Java dar. Die Beschleunigung des regionalen Wirtschaftswachstums und gezielte (physische) Modernisierung hat soziale und ökologische Kosten, die sich im Verschwinden von Grünflächen deutlich äußert, die in Wohn-, Verkehrs- und Industrieflächen transferiert wurden: Von 1972 bis 1997 sank der Anteil nicht kommerziell genutzter Flächen um 23 Prozent (Zain, 2001), während die Bevölkerungsdichte in der Kernstadt DKIJ auf 13.787 Einwohner/km² stieg (Jones, 2002).

Das „Urban Housing Renewal Programme“, eine Weiterentwicklung des „*Kampung Improvement Programme*“ (KIP), führt weiterhin zu „*kampung clearance*“ und damit verbundener Relozierung der Bevölkerung sowie zu einer Ersetzung gewachsener Bausubstanz durch vielstöckige Bauwerke mit internationalisierter Architektur. Hugo (1994, S. 35) fordert explizit die Aufgabe der Versteifung auf „minimum housing standards“ und „aesthetic niceties“, die als Rechtfertigung für Schleifungsaktionen im Zentrum der Kernstadt angeführt werden, ohne jedoch adäquaten und finanziell erschwinglichen Ersatz-Wohnraum in den „New Towns“ Jabotabeks anzubieten, die durch zunehmende internationale Investitionstätigkeit und dadurch neu geschaffene Erwerbsmöglichkeiten stetig attraktiver werden. Die Hebung des allgemeinen Bildungsniveaus mag mittelfristig die Zahl potenziell interessierter Angehöriger der Mittelschicht erhöhen, deren finanzieller Hintergrund jedoch wohl erst in geraumer

Zeit gegeben sein wird; die Zahl der „neo-decadent dwellings“ einer zunehmenden Oberschicht war bereits vor zwei Jahrzehnten Thema einschlägiger Publikationen (vgl. Clarke, 1985, S. 39).

2.2.2. *Post-Suharto-Jabotabek: Die Marginalisierung schreitet voran*

Slums [...] werden als illegal angesehen und häufig werden hier öffentliche Leistungen und grundlegende Dienste verweigert [...] Aber Vertreibung und Abriss sind keine Lösung für die Probleme der raschen Verstädterung. Wir müssen eine Entwicklung fördern, die sich um die Armen kümmert [...] und in der Entwicklung mit Respekt vor den Menschenrechten und dem Völkerrecht erreicht wird.¹¹

Der alljährlich im Oktober stattfindende „World Habitat Day“ wurde 2005, im Gedenken an die Tsunami-Opfer 2004, an Jakarta vergeben. Über 1.000 geladenen Gästen wurde von höchsten politischen Stellen ein Muster-Apartment-Komplex in Cenkareng (Westjakarta) präsentiert, und Bürgermeister Sutiyoso erhielt eine Auszeichnung der UN für seine Leistungen in „slums improving and building new infrastructure to create an exclusive cosmopolitan city“. Jakarta sei eine sicherere, besser versorgte, grünere und lebenswertere Stadt geworden, verlautet aus offiziellen Kommentaren. Blanker Zynismus, wie Wardah Hafidz, Koordinator der indonesischen NGO „Urban Poor Linkage Indonesia“ (UPLINK) betont, der die Schattenseite der Anti-Marginalisierungskampagnen der Stadtregierung aufzeigt: Zwischen 2000 und 2005 wurden 63.676 Personen vertrieben, weiteren 1,6 Millionen Menschen droht nach der Realisierung bereits vereinbarter privater bzw. öffentlicher Nutzungstransformation der Stadtfläche ein ähnliches Los; 23.205 Fahrradrikschas (Becaks), die durch Zweischichtbetrieb etwa 46.000 Arbeitsplätze stellen, und 62.263 mobile Stände von Straßenhändlerinnen und Straßenhändler wurden konfisziert und vernichtet, allein 2003 550 Straßenmusikerinnen und Straßenmusiker verhaftet (International Alliance of Inhabitants, 2005).¹²

Der informelle Sektor leiste keinen Beitrag zur urbanen Wirtschaftsentwicklung und störe daher das nationale Wachstum, wird Bürgermeister Sutiyoso zitiert, und Kommentare orten ein „increased risk of eviction for kampung dwellers“ (Reerink,

11 Erklärung des ehemaligen UNO-Generalsekretär Kofi Annan zum Welt-Habitat-Tag, 3.10.2005. Zuletzt zugegriffen am 2. Juni 2006 unter <http://www.runic-europe.org/german/presse/2005/runic86.htm>

12 Vgl. auch das einschlägige Online Diskussionsforum zu Zwangsvertreibungen in Jakarta unter <http://www.achr.net/Evictions%20Asia/Indonesia/August2007.html>, zuletzt zugegriffen am 15. Mai 2009

2006). Die Slumbewohner haben zumeist keinen Anspruch auf Infrastrukturleistungen (Gesundheit, Nahrung, Bildung), da die wenigsten einen Meldeausweis für Jakarta haben, obwohl sie teils schon seit Jahrzehnten hier leben. Kompensation – etwa im Ausmaß des Mietpreises eines kleinen Zimmers für zwei Monate – steht nur denjenigen zu, die ihre Häuser freiwillig in Eigenregie abbauen, um zumindest einige Materialien sicherzustellen, wie etwa in Pedongkelan (Ostjakarta) geschehen.¹³

Fragen des Landbesitzes¹⁴ sind weiterhin ungelöst, trotz physischer, sozialer und wirtschaftlicher Besserstellung der *Kampungs*. Im Zuge zunehmender Industrialisierung und Siedlung an der urbanen Peripherie behielt es sich die Regierung vor, freie Hand über Spekulationsland zu behalten, um potenziellen Investoren attraktive Flächen wie Immobilien zu bieten. „The lack of land registration contributed to the emergence of legal pluralism in Indonesia’s land sector“, konstatiert Reerink (2006), der die Bedeutung „semi-formaler“ Besitzverhältnisse hervorstreicht – „not on any legal basis, but on the basis of daily practice, including the daily practice of corruption.“ Aus traditionellen „old *kampungs*“ werden zunehmend „squatter *kampungs*“, die sich nach der Zerschlagung vormaliger Sozial- und Baustrukturen ergeben (Peresthu, 2004).

Die öffentliche Perzeption¹⁵ der De-Marginalisierungswelle ist keineswegs so rosig, wie die Aussagen von Djoko Kirmanto (Minister of Public Works) und M. Aysari (Minister of Housing) vermuten lassen, die bis zum Jahr 2010 bereits 200 indonesische Städte völlig slumfrei sehen und 12.000 Wohnungseinheiten allein für Jakartas Mittel- und Unterschicht vorsehen (United Nations Habitat, 2005). „The award will encourage the city to be more intensive in evicting the poor and confiscating the livelihoods now that it has received international support for its development policies“, betont Hafidz (2005, S. 2) auch die Gefahr der negativen Vorreiterfunktion dieser Preisverleihung in anderen indonesischen Städten. Enteignung, Konfiszierung und Vertreibung werden durch eine neue Präsidentenverordnung erleichtert, welche die Planung von „für die Öffentlichkeit wichtigen Bauvorhaben“ beschleunigen soll. Schätzungen des

13 Siehe http://www.achr.net/jakarta_achr.htm, zuletzt zugegriffen am 28. April 2006.

14 In Indonesien bestehen zwei Sichtweisen zu Landbesitzverhältnissen: Das traditionelle *adat*, unregistriertes Land, konkurriert die statutorischen Landrechte, die seit 1960 im Basic Agrarian Law (BAL) formuliert sind (Reerink, 2006).

15 Einer Umfrage der Tageszeitung Kompas zufolge betrachten 52,8% der Befragten die Transportsituation allgemein als zunehmend schlechter, für 47,4% sinkt die Qualität der Straßen und 49,3% betonen die abnehmende Sicherheit auf öffentlichen Plätzen (siehe <http://www.habitants.org/article/articleview/1502/1/395>, zuletzt zugegriffen am 12. April 2007).

„Urban Poor Consortium“ zufolge könnten davon mittelfristig allein in der Hauptstadt 1,5 Millionen Menschen betroffen sein.

3. Zwischen sozialer Repression und architektonischem Renomme: Ein Ausblick

Since the primary drive of the deterioration is the exponential growth of its economy [...] a planned and rational policy has to be formulated to build a negative feedback loop to slow down economic growth. (Soemarwoto, 2006)

Die Marginalisierung der Mehrheit der urbanen Bevölkerung schreitet stetig voran und stellt mittelfristig einen potenziellen Sprengkopf für die metropolitane Entwicklung der indonesischen Hauptstadtregion dar. Sowohl soziale Ausgrenzung als auch erzwungene räumliche Dislokation kennzeichnen die gesellschaftliche Entwicklung des Ballungsraumes, dessen Marginalsiedlungen – Brongers (2005, S. 10-11) Definitionsansatz folgend – sowohl Squattersiedlungen als auch infrastrukturell degradierte *Kampung*-Viertel darstellen. Synthetische Reißbrettstädte, die von Investorenkonsortien für sozial besser gestellte Zielgruppen errichtet werden, sind als Ersatz für diese traditionellen *Kampung*-Strukturen genauso wenig geeignet wie öffentliche Wohnanlagen im suburbanen Raum, die weder etablierte Sozialnetze aufrechterhalten noch informelle Beschäftigungsmöglichkeiten gewährleisten können. Eine weitere Polarisierung der Gesellschaft scheint unvermeidlich, solange die metropolitane Modernisierung unsensibel und autoritär die Marginalisierung vorantreibt.

Die Transformation der Landnutzung geschieht im Kernstadtbereich zumeist auf öffentlichen oder privaten Druck hin, Grundstücke bzw. Parzellen kommerziell attraktiver zu gestalten – zumeist ohne konsistente Infrastrukturplanung bzw. -einbindung, was die prekäre Umweltsituation zahlreicher Bereiche von DKIJ verschärft und die Lebensbedingungen marginalisierter Gruppen erschwert (Yulinawati, 2005, S. 9). Nutzungswandel ist mit Entwaldung, Bodenerosion, Sedimentation und erhöhter Überschwemmungsgefahr gekoppelt, die vor allem in Nordjakarta verstärkt zu verzeichnen ist (Caljouw et al., 2004, S. 1-3).

Der öffentliche Raum wird zunehmend politisiert, eine Folge der Emanzipation der städtischen Armen¹⁶, deren Leben und Arbeiten öffentlich geworden ist. Die wach-

16 Vgl. *Jaringan Rakyat Miskin Kota* (Netzwerk der armen Stadtbevölkerung); Jellinek (2003); Urban Poor Consortium

sende Demokratisierung, die seit Suhartos Rücktritt 1998 unverkennbar ist, bewirkt auch vermehrte Opposition zu infrastrukturellen Entscheidungen, die durch das Fehlen entsprechender Interessensgruppierungen über Jahrzehnte hingenommen werden musste. Marco Kusumawijaya, Architekt und Sprachrohr betroffener Bevölkerungsgruppen, betont die Konfliktpotenziale und Transformationsoptionen zentraler öffentlicher Flächen, die als zunehmend unsicher empfunden werden (Murwisah, 2003, S. 2-5).

Segregation ist unübersehbar: Die (wohlhabende) Mittel- und Oberschicht drängt – dem latenten Trend zur räumlichen Verlagerung des Lebensbereiches in den suburbanen Raum folgend – weiter in die Satellitensiedlungen am urbanen Außenrand, in klimatisierte Malls und Gated Communities, da die „Straßen“ in DKIJ als Reich der Armen gesehen werden. Jakartas Mittelschichten scheinen ein Ziel konsequent zu verfolgen: „[T]o create a ‘safe’ suburban environment, removed from the marginally-employed lower classes crowded into both inner city and other urban *kampung* areas“ (Jones, 2002), die sowohl durch ihr kriminelles Gewaltpotenzial als auch durch ihre prekäre Umweltsituation nicht als attraktiver Lebensraum erachtet werden. Luft- und Wasserverschmutzung Jabotabeks – vor allem im zentralen DKIJ, vermehrt auch im suburbanen Botabek (Wirahadikusumah, 2002) – sind trotz steigendem Problembewusstsein seitens der Planungsinstanzen stetig im Ansteigen. Aufgrund der Interdependenz soziokultureller Faktorenbündel (konsumorientierter Wertewandel) und ökonomischer (Industrialisierung und internationale Arbeitsteilung) scheint eine rasante Verbesserung unwahrscheinlich.

„The Western model of so-called democracy and consumerism is thrown at them in a very unfair way. Everybody wants to buy into the MTV thought pattern“, kritisiert Ken Pattern (Kennedy, 2005), bekannt für seine *Kampung*-Stillleben, den Modernisierungsschub der 1990er, der nach der Wirtschaftskrise 1997/98 skurrile Formen annahm. Zurück in die Vergangenheit? Rund um verrostende Kräne auf ehemaligem *Kampung*-Gelände, das für nie mehr realisierbare Kondominien vorgesehen war, bilden sich längst wieder Marginalsiedlungen, die Baustellen der Reichen wurden vom Lebensraum der Armen überrollt – „almost as if we give the developing world McDonald’s and golf courses as if that’s going to help people“ (Kennedy, 2005).

(2005).

Die großteils unkoordinierte Errichtung und Planung von punktuellen Industriezonen oder Satellitenstädten (Kraas & Mertins, 2008, S. 11-13) ist weiters nicht dazu angetan, die Zeitbombe Umwelt kurzfristig zu entschärfen. Das Potenzial für Landnutzungskonflikte scheint insbesondere in Süd-Jabotabek (Raum Bogor) massiv, wo aus Wasserschutzgründen weitere Bebauung unterbleiben sollte, nichtsdestoweniger aber von privater Seite auf vormals landwirtschaftlich genutzten Flächen massive Landaufschließung betrieben wird (Douglass, 1996a).

Soziale Disparitäten, Umweltverschmutzung und unzureichende Lösungen in Wohnungs- und Arbeitsfragen fördern massive Marginalisierung. Ohne verstärkte Einbeziehung lokaler Raumplanung und der Schaffung von praktikablen Landnutzungskonzepten, auch gegen die Intentionen lokaler und internationaler Investoren und Landaufschließungsgesellschaften, scheint auch eine mittelfristige Lösung nicht in Sicht und die Attraktivität Jabotabeks als internationaler Produktionsstandort gravierend gefährdet. Der aktuelle weltweite Konjunkturerinbruch hindert die Stadtpolitik nicht daran, für 2009 ein Wirtschaftswachstum von 5,6 Prozent zu prognostizieren, wengleich ein Anstieg der Arbeitslosigkeit von 5 Prozent zum Vergleichszeitraum des Vorjahres konzidiert wird (Winarti, 2009) – der Beginn einer dramatischen Auflösung industrieller Arbeitsplätze zugunsten (sub-)urbaner Landwirtschaft zu puren Überlebenszwecken, wie Macan-Markar (2008) postuliert? Die zunehmend aggressive Verhinderung neuer Zuwanderung ist nicht dazu angetan, die Vielzahl an sozialen und ökonomischen Spannungen zu entschärfen: „[M]erely applying a repressive approach to prevent people from rural areas migrating to the cities will be ineffective. It denies people’s basic human rights to move and migrate freely in search of more decent jobs and lives, basic rights protected by our Constitution” (Sudirman, 2008).

Dass islamistische Heilslehren im größten Moslemstaat der Welt angesichts dieses Umfeldes aus politisch-methodischer Marginalisierung künftig auf starken Zustrom stoßen könnten, scheint unbestritten – trotz Stimmrückgang bei den jüngsten Wahlen auf nationaler Ebene. Wachsendes Unbehagen und Opposition gegen den westlichen Lebensstil von internationalen Investoren und – viel mehr noch – der wachsenden Mittelschicht des 225-Millionen-Staates, der sich in den Gated-Communities und Shopping-Malls der (vorwiegend) suburbanen Neustadtgründungen manifestiert, bewirkte neben Attacken auf internationale Luxushotels auch Demonstrationen gegen die Stadtregierung, die zur Zeit außer gewaltsamen Auflösungen keine Lösungsmo-

delle für die disparitäre Gesellschafts- und Siedlungsentwicklung anzubieten in der Lage ist. Eine Reihe von Leserinnen- und Leserzuschriften fordert mittlerweile allen Ernstes eine Verlegung der Hauptstadt, da deren Lenkbarkeit schon in Zeiten globaler Hochkonjunktur außer Kontrolle war (Salim, 2006). Die Entwicklungsperspektiven von Metro-Jakarta scheinen außer Rand und Band.

Bibliographie

Bronger, D. (2004). *Metropolen, Megastädte, Global Cities. Die Metropolisierung der Erde*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Bronger, D. (2005). Marginalsiedlungen in Metropolen. *Geographie und Schule*, 27 (157), 2-13.

Bronger, D. (2006). Metropolisierung und Globalisierung – Die Rolle der Metropole im Globalisierungsprozess. Gedanken zu einem weltweiten Vergleich. *Geographische Rundschau*, 28 (161), 16-22.

Caljouw, M., Nas, P. J. M., & Pratiwo (2004). Flooding in Jakarta. Paper presented at “The 1st International Conference on Urban History”, August 23-25, 2004, Surabaya.

Capital City of Jakarta (CCJ) (1994). *Jakarta. A dynamic world city at the threshold of the 21st century*. Jakarta: City Planning Department.

Clarke, G. (1985). Jakarta, Indonesia: Planning to Solve Urban Conflicts. In J. P. Lea & J.M. Courtney (Hrsg.), *Cities in Conflict. Studies in the Planning and Management of Asian Cities* (S. 35-60). Washington: The World Bank.

Colliers International Indonesia News (2003, October 1-15). Zuletzt zugegriffen am 2. April 2006 unter http://www.colliers.com/content/repositories/base/markets/indonesia/english/market_report/pdfs/oct03_1st.pdf

Crane, R., & Daniere, A. (1997). The Contribution of Environmental Amenities to Low-Income Housing: A Comparative Study of Bangkok and Jakarta. *Urban Studies*, 34 (9), 1495-1512.

Darrundono, P. (2005). The first large-scale upgrading programme: an Indonesian success story. *Habitat Debate*, 9 (5), 15.

Davis, M. (2004). Slumleben? Slum machen! *Wildcat*, 71 (Herbst 2004), 47-50. Zuletzt zugegriffen am 16. Mai 2009 unter http://www.wildcat-www.de/wildcat/71/w71_davis.htm

Dharmapatni, I., & Firman, T. (1995). Problems and Challenges of Mega-Urban Regions in Indonesia: The Case of Jabotabek and the Bandung Metropolitan Area. In T. G. McGee & I. M. Robinson (Hrsg.), *The Mega-Urban Regions of Southeast Asia*. (S. 297-314). Vancouver: University of British Columbia.

Donner, W. (1987). *Land Use and Environment in Indonesia*. London: Hurst.

Douglass, M. (1996a). *Land-Use Planning and Management Strategies For A Sustainable Greater Jabotabek*.

Bappenas - D.G. Cipta Karya - the World Bank Seminar on Strategies for a Sustainable Greater Jabotabek. Jakarta, July 8-10, 1996. The Regent Hotel, Jakarta: Bappenas - Ministry of Public Works - World Bank.

Douglass, M. (1996b). Land-Use Planning and Management Strategies For A Sustainable Greater Jabotabek. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, 21, 46-59.

Ernst, S. (2008). *Jakarta. Millionenmetropole - acht Meter über NN*. In Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Dossier Megastädte. Zuletzt zugegriffen am 20. Februar 2009 unter www.bpb.de/themen

Goldberg, V. (2004, April 11). The Emerald Megacities of Southeast Asia. *New York Times*. Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter <http://www.nytimes.com/2004/04/11/arts/art-the-emerald-megacities-of-southeast-asia.html>

Guharoy, D. (2007, June 19). Happy birthday, Jakarta! Keep on punching above your weight. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 2. Mai 2009 unter <http://www.thejakartapost.com/news/2007/06/19/happy-birthday-jakarta-keep-punching-above-your-weight.html>

Hafidz, W. (2005). *World Habitat Day 2005*. Zuletzt zugegriffen am 2. Juni 2006 unter <http://www.habitants.org/article/articleview/1502/1/395>

Han, S. S., & Basuki, A. (2001). The Spatial Pattern of Land Values in Jakarta. *Urban Studies*, 38(10), 1841-1857.

Harinowo, C. (2008, September 16). Economic Growth: The rise of the Indonesian middle class. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 2. Mai 2009 unter <http://www.thejakartapost.com/news/2008/09/16/economic-growth-the-rise-indonesian-middle-class.html>

Heintel, M., & Spreitzhofer, G. (1998). Jakarta: Megastadt im Spannungsfeld nationaler Verhaftung und globaler Integration. *Asien*, 66(1), 23-42.

Henderson, J. V., Kuncoro, A., & Nasution, D. (1996). The Dynamics of Jabotabek Development. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 32 (1), 71-95.

Hoffmann, N. von (2004). *Südostasien auf dem Weg aus der wirtschaftlichen Krise?* Unveröffentlichtes Arbeitspapier. Singapur: Friedrich Ebert Stiftung.

Hugo, G. (1994). *International Labour Migration and the Family: Some Observations from Indonesia*. Paper prepared for the Symposium on „Work and Family Life of International Migrant Workers“, December 5-7, 1994, Nihon University, Tokyo.

Ieda, H., Mizokami, S., Kidokoro, T., & Iwakura, S. (2003). *Impact Study on Transportation Projects in Jabotabek*. Jakarta. Zuletzt zugegriffen am 5. April 2009 unter www.jica.go.jp/english/operations/evaluation/jbic_archive/post/2003/pdf/1-01_smry.pdf

International Alliance of Inhabitants (2005). World Habitat Day 2005: protests against the prize UN-Habitat to the city of Jakarta. Zuletzt zugegriffen am 15. Mai 2009 unter http://www.habitants.org/zero_evictions_campaign/world_zero_eviction_days_october_2005/world_habitat_day_2005_protests

Jakarta Metropolitan City Government (1995). *Jakarta: 50 Tahun Dalam Pengembangan Dan Penataan Kota (Jakarta Insight: 50 Years of City Planning and Development)*. Jakarta: JMCG.

Jellinek, L. (1991). *The wheel of fortune: The history of a poor community in Jakarta*. Honolulu: University of Hawaii Press.

- Jellinek, L. (2003). *Collapsing under the weight of success: an NGO in Jakarta. Environment and Urbanization*, 15(1), 171-180.
- Jones, G. W. (2002). Southeast Asian urbanization and the growth of mega-urban regions. *Journal of Population Research*, 19(2), 119-136.
- Kennedy, D. (2005, April 25). Jakarta reflections take a surreal turn. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter <http://www.kenpattern.or.id/articles/articlejpkartareflectionstakeasurrealturn.htm>
- Khalik, A. (2005, August 3). Jababeka. Developer who's learned the hard way. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 15. Mai 2009 unter http://www.jababeka.com/news_press3.htm
- Korff, R. (1996). Global and Local Spheres: The Diversity of Southeast Asian Urbanism, *Sojourn. Journal of Social Issues in Southeast Asia*, 11(1), 288-313.
- Kraas, F. (2004). Aktuelle Urbanisierungsprozesse in Südostasien. *Geographica Helvetica*, 59(1), 30-43.
- Kraas, F. (2007). Megacities and Global Change in East, Southeast and South Asia. *Asien* 103(2), 9-22.
- Kraas, F., & Mertins, G. (2008). Megastädte in Entwicklungsländern. *Geographische Rundschau*, 60(11), 4-11.
- Kusbiantoro, B. S. (1996). Transportation Problem in Rapidly New Town Development Area. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, 21, 60-65.
- Leaf, M. L. (Hrsg.) (1994). *Urbanisation in Southeast Asia: public policy and private initiative*. Vancouver: Centre for Southeast Asian Research, University of British Columbia.
- Leisch, H. (2000). Entwicklungsprobleme der Megastadt Jakarta. *Geographische Rundschau*, 52(4), 21-27.
- Macan-Markar, M. (2008). *South-East Asia. Financial Meltdown prompts Return to Agriculture*. IPS (Inter Press Service News Agency), 10. November 2008
- Marshall, J. (2005). Environmental health: Megacity, mega mess... *Nature*, 437, 312-314.
- McGee, T. G. (1995). Metrofitting the Emerging Mega-Urban Regions of ASEAN: An Overview. In T. G. McGee & I. M. Robinson (Hrsg.), *The Mega-Urban Regions of Southeast Asia* (S. 3-26). Vancouver: University of British Columbia.
- Murray, A. J. (1991). *No Money, no honey: a study of street traders and prostitutes in Jakarta*. Singapore: Oxford University Press.
- Mutebi, A. M. (2007). Regulatory Responses to Large-format Transnational Retail in South-east Asian Cities. *Urban Studies*, 44(2), 357-379.
- Nas, P. J. M. (Hrsg.) (2002). *The Indonesian Town Revisited*. Singapore: ISEAS.
- Novy, B. (2005). *Häuser wie Stilmöbel. Nachrichten aus einer Megacity*. Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter <http://www.freitag.de/politik/0521-jakarta>
- Nurwisah, R. (2003). *Jakarta Rising*. Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter <http://spacing.ca/outer-space03-jakarta.htm>

Peresthu, A. (2004). *Jakarta's "Exurbia" Kampongs*. ETSAV Research Reports (Escuela Tecnica Superior d'Arquitectura de Barcelona). Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter www.etsav.upc.es/personals/iphs2004/urbper/num01/inf01-1.htm

Pratiwo (2003). Markets and Malls in Jakarta. *IIAS Newsletter*, 31(7), 12-14.

Reerink, G. (2006). The price of uncertainty: kampung land politics in post-Suharto Bandung. *IIAS Newsletter*, 40 (Spring), 8-11.

Rustiadi, E. (2002). *Suburbanization process, land use cover change and environmental changes in Jabotabek Region*. IHDW Workshop Paper 2002. Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter www.ihdp.uni-bonn.de/ihdw02/summaries/old%20pdf/s_rustiadi.pdf

Salim, W. (2006, October 7). Capital city bill to spare Jakarta from old problems. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 8. Mai 2009 unter <http://www.thejakartapost.com/news/2006/10/07/capital-city-bill-spare-jakarta-old-problems.html>

Silas, J. (2002). *Mega-Urbanization: New Town and City Setting*. Paper presented at Mega Urbanization Seminar, December 12-15, 2002, University of Leiden.

Soegijoko, B. T. S. (1995). *Evolution of urban spatial form in Jabotabek region: Characteristics and its policy implications for regional development planning*. Paper presented to the Cambridge Conference on Global City Regions: Their Evolution and Management, September 17-19, 1995.

Soegijoko, B. T. S., & Kusbiantoro, B. S. (2001). Globalization and the sustainability of Jabodetabek, Indonesia. In F. Lo & Marcotullio (Hrsg.), *Globalization and sustainability of Cities in the Asia Pacific region* (S. 311-363). Tokyo: United Nations University Press.

Somantri, G. R. (1995). *Migration within Cities: A Study of Socioeconomic Processes, Intra-City Migration and Grassroots Politics in Jakarta*. Dissertation, Universität Bielefeld.

Spreitzhofer, G. (1999). Gesellschaftliche Liberalisierung in Indonesien? Aktuelle Aspekte in Partei und Politik. *asien, afrika, lateinamerika*, 27(3), 227-244.

Spreitzhofer, G. (2000a). Jakarta. Megacity im Spannungsfeld globaler Interessen und sozialer Disparitäten. In H. H. Blotvogel, J. Ossenbrügge, & G. Wood (Hrsg.), *Lokal verankert - weltweit vernetzt. Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen* (S. 273-278). Steiner: Stuttgart.

Spreitzhofer, G. (2000b). Metropolization in Suharto's Western Java. Three Decades of Megacity Management in Jabotabek Region. *asien, afrika, lateinamerika*, 28(4), 609-630.

Spreitzhofer, G. (2000c). *Globalizing Urbanization in Western Java*. Paper presented at 'Global Conference on Economic Geography', December 5-9, 2000, National University of Singapore.

Spreitzhofer, G. (2001). *Post-Suharto's Jabotabek Region: New Issues of Demographic and Socio-Economic Change in Western Java*. Paper presented at 'SEAGA 6, 2001 International Conference: Southeast Asia's Quality of Life in the New Millennium', November 12-15, 2001, Universiti Kebangsaan Malaysia.

Spreitzhofer, G. (2002). Metro-Jakarta: Post-crisis investment opportunities and risks in a mega-urban region. *IFAS Forum (Interdisciplinary Research Institute for Asian Studies)*, 1-2, 28-35.

Spreitzhofer, G. (2003). From Farming to Franchising: Current Aspects of Transformation in post-crisis Metro-Jakarta. *Asien*, 87(2), 52-64.

- Spreitzhofer, G., & Heintel, M. (1997). Jakarta: Der „Big Apple“ Südostasiens?. In P. Feldbauer, K. Husa, E. Pilz, & I. Stacher (Hrsg.), *Mega-Cities: Die Metropolen des Südens zwischen Globalisierung und Fragmentierung* (S. 151-175). Frankfurt (Main): Brandes & Apsel.
- Spreitzhofer, G., & Heintel, M. (1998). Urbanization in West Java in the 'New Order Era': Demographic and socio-economic trends in Jabotabek region. *Journal of Population*, 4(1), 89-111.
- Spreitzhofer, G., & Heintel, M. (1999a). Aktuelle Aspekte der Urbanisierung in Jabotabek: Räumlicher und sektoraler Wandel in Metro-Jakarta. *Internationales Asienforum*, 30(1-2), 131-152.
- Spreitzhofer, G., & Heintel, M. (1999b). Fallstudie Jakarta. In K. Husa & H. Wohlschlägl (Hrsg.), *Mega-städte der Dritten Welt im Globalisierungsprozess* (S. 199-346). Abhandlungen zur Geographie und Regionalforschung, Bd.6. Wien: Institut für Geographie und Regionalforschung.
- Spreitzhofer, G., & Heintel, M. (2000). *Metro-Jakarta: Zwischen Nasi und Nike. Suhartos 'Neue Ordnung' als Motor der Regionalentwicklung in Westjava?* Frankfurt: Peter Lang.
- Spreitzhofer, G., & Heintel, M. (2001). Die Infrastruktur der Megastadt: Zeitbombe Jabotabek? Metro-Jakarta im Spannungsfeld von internationaler Investition, ökologischem Desaster und politischer Labilisierung. *Asien*, 78(1), 50-69.
- Salim, W. (2006, October 7). Capital city bill to spare Jakarta from old problems. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 2. Mai 2009 unter <http://www.thejakartapost.com/news/2006/10/07/capital-city-bill-to-spare-jakarta-from-old-problems.html>
- Soemarwoto, O. (2006, April 25). Recognizing the Plight of Jakarta on Earth Day. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 2. Mai 2009 unter <http://www.thejakartapost.com/news/2006/04/25/recognizing-plight-jakarta-earth-day.html>
- State Ministry for People's Housing (1995). *Setengah Abad Rakyat*. Jakarta: SMPH.
- Sudirman Nasir (2008, October 16). Managing urbanization and creating an inclusive city. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter <http://www.thejakartapost.com/news/2008/10/16/managing-urbanization-and-creating-inclusive-city.html>
- Tjiptojiptoherijanto, P. (1996). Urbanisation and Urban Development in Indonesia. *The Indonesian Quarterly* XXIV(1), 8-14.
- United Nations Habitat (2005). *International Seminar on the Millenium Development Goals and the City*. Bandung, 30 September 2005. Zuletzt zugegriffen am 23. April 2009 unter http://www.unhabitat.org/whd/2005/whd_jakarta.asp
- United Nations Centre for Human Settlements (1996). *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996*. Oxford: Oxford University Press.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) (2008). *World Urbanization Prospects*. The 2007 Revision. New York: UN.
- Winarti, A. (2009, January 8). City expects 5.6% economic growth. *The Jakarta Post*. Zuletzt zugegriffen am 13. Mai 2009 unter <http://www.thejakartapost.com/news/2009/01/08/city-expects-56-economic-growth.html>
- Wirahadikusumah, K. (2002). *Jakarta Air Quality Management: Trends and Policies*. Paper presented at

“The Regional Workshop on Better Air Quality in Asian and Pacific Rim Cities”, December 16, 2002, Hongkong.

Yulinawati, H. (2005). *Jakarta Mega Urban Region. How livable is its Environment?* Paper presented at the 8th International Conference of the Asian Planning Schools Association, September 11-14, 2005. Zuletzt zugegriffen am 15. Mai 2009 unter http://tbelfield.files.wordpress.com/2008/09/yulinawati_jakarta_2005.pdf

Zain, A. M. (2001). *Distribution, Structure and Function of Urban Green Space in Southeast Asian Megacities with Special Reference to Jakarta Metropolitan Region*. Master Thesis, University of Tokyo.

Im Dialog / In Dialogue

Im Gespräch mit Marco Bunte
An Interview with Marco Bunte

SIMON WEISS¹

Universität Wien, Österreich / University of Vienna, Austria

ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies
SEAS - Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies - www.SEAS.at

Dr. Marco Bunte, geboren 1970, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter für die Politik Südostasiens am GIGA Institut für Asien-Studien in Hamburg und Mitherausgeber des Journal of Current Southeast Asian Affairs (früher Südostasien aktuell). Seine Forschungsschwerpunkte sind Entwicklungen von Demokratisierung, Dezentralisierung und politischen Konflikten, u.a. in Thailand, Indonesien und Myanmar.

Simon Weiß: Wann und warum haben Sie begonnen, sich wissenschaftlich mit Südostasien zu beschäftigen?

Marco Bunte: Akademisch bin ich in Münster groß geworden. Dort habe ich mich im Rahmen der Transitions- und Demokratisierungsforschung unter anderem für Thailand, die Philippinen und Indonesien interessiert. Ich habe dann auch Thailand das erste Mal für längere Zeit besucht, als ich mich im Rahmen meiner Magisterarbeit mit Fragen der Konsolidierung der Demokratie in Thailand beschäftigt habe. Ich habe

¹ Simon Weiß war zwischen September 2007 und Juni 2008 Praktikant bei SEAS und studiert Internationale Entwicklung, Politikwissenschaft und Arabistik an der Universität Wien. Das Interview fand am 28. Februar 2008 in Dr. Bentes Büro in Hamburg statt.

damals am Institut für Politikwissenschaft in Münster gearbeitet. Wir haben im Rahmen eines größeren Forschungsverbundes der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) Gelder akquiriert und eine Forschergruppe eingerichtet, an der auch Ethnologen, Historiker und Soziologen involviert waren. Ich habe in diesem Rahmen zur Dezentralisierung in Indonesien promoviert. Ich habe über 10 Monate in Indonesien gelebt, im Wesentlichen in Jakarta, Zentraljava, Yogyakarta und Padang. Im Anschluss war ich dann ein halbes Jahr Gastlektor in Helsinki, ehe ich als wissenschaftlicher Mitarbeiter am German Institute of Global and Area Studies (GIGA) in Hamburg angefangen habe. Alles in allem war es schon ein Stück Zufall, dass ich mich geographisch auf die Region Südostasien festgelegt habe, mein eigentliches Interesse galt den Demokratisierungsprozessen.

SW: Was sind Ihre derzeitigen Forschungsschwerpunkte?

MB: Ich arbeite hier im Wesentlichen zu Fragen der demokratischen Stabilität Thailands und Indonesiens und zu Fragen der politischen Dezentralisierung in der Region. In nächster Zeit werde ich mich verstärkt mit Fragen der Stabilität der autoritären Länder in der Region beschäftigen, vergleichend und am Beispiel von Myanmar. Ich werde auch zu Fragen der Effektivität der Sanktionen gegenüber Myanmar arbeiten, zusammen mit einer burmesischen Kollegin aus Perth (Australien), die ich im Sommer letzten Jahres dort besucht habe.

SW: Was zeichnet das GIGA Institut aus?

MB: Das Institut hier in Hamburg nennt sich das GIGA Institut für Asien-Studien. Es ist ein außeruniversitäres Forschungsinstitut. Wir sind institutionell nicht an die Universität angebunden, sondern werden vom Bund und von der Stadt Hamburg finanziert. Das GIGA Institut rückt zwar mittlerweile immer enger an die Universität heran, beispielsweise durch gemeinsame Doktorandenprogramme, Forschungsprojekte und unsere Lehrtätigkeit, aber wir sind vor allem ein Forschungsinstitut. GIGA ist im Übrigen der Zusammenschluss der früher einzelnen Regionalinstitute (Institut für Asienkunde, Institut für Afrikakunde, Institut für Nahoststudien, Institut für Lateinamerikaforschung). Im Bereich der Asienstudien ist China mit sieben Wissen-

schaftern am stärksten vertreten. Zu Südostasien forschen hier mit Andreas Ufen, Howard Loewen und mir drei Wissenschaftler (genau so viele wie zu Japan), zu Indien forscht ein Wissenschaftler. Hinzu kommen eine ganze Reihe von Doktoranden und Projektmitarbeitern. So haben wir ein DFG-Projekt zu Fragen der Zivilgesellschaft in Vietnam, eines zu Sozialpolitik in Indien und ein weiteres zu Innovation in Ostasien.

SW: Welchen Platz nimmt Asien im Vergleich zu den anderen Instituten ein und wie funktioniert der Austausch zwischen den Instituten?

MB: Das Asien-Institut ist das größte Regionalinstitut im Verbund. Der Austausch funktioniert über unsere drei Forschungsschwerpunkte, in denen über- und inter-regionale Forschung erfolgen soll (*Comparative Area Studies*). Die drei Forschungsschwerpunkte nennen sich „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“, „Gewalt, Macht und Sicherheit“ sowie „Transformation in der Globalisierung“. Ein vierter Forschungsschwerpunkt, der sich mit Fragen der Globalisierung und neuen globalen Machtverteilung beschäftigt, wird momentan eingerichtet. Innerhalb dieser Forschungsschwerpunkte gibt es eine Reihe von Arbeitsgruppen, in denen die einzelnen Mitarbeiter der Regionalinstitute zusammenarbeiten. Es gibt beispielsweise im ersten Forschungsschwerpunkt „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ eine Arbeitsgemeinschaft „Autoritäre Regime“, in der man über die Stabilität autoritärer Regime arbeitet. Von hier aus werden gemeinsame Aktivitäten, wie Forschungsprojekte oder Tagungsbesuche, geplant. Wir haben auch andere Projekte, wie beispielsweise „Neo-Patrimonialismus in Nicht-OECD Regionen“, in dem Länder Südostasiens (Philippinen und Indonesien) mit Ländern in Afrika und Lateinamerika verglichen werden, oder das Projekt „Neue regionale Führungsmächte“.

SW: Wie werden Ihre Ergebnisse publiziert?

MB: Die Wissenschaftler sind gehalten, in hochrangigen, *peer-reviewed* Zeitschriften zu publizieren. Darüber hinaus veröffentlichen wir jedoch auch für die allgemeine Öffentlichkeit. Dazu dient im Wesentlichen der GIGA Focus im Internet, in dem wir unsere Forschung einem breiten Publikum zugänglich machen und auch aktuelle Ereignisse wissenschaftlich einordnen. Ein Beispiel wäre mein Beitrag im Oktober 2006,

der einen Monat nach dem Putsch gegen den damaligen thailändischen Premierminister Thaksin erschien und den Gründen, Ursachen und Folgen des Eingreifens des Militärs nachging (siehe Bünthe, 2006). Neuere Ausgaben zu Asien fragen nach den Folgen der Finanzkrise für China oder Japan oder nach der Bedeutung der Wahlen für Indonesiens weiteren Weg (Burgschweiger, 2009; Schüller, 2009). Der GIGA Focus dient jedoch zum Teil auch der Politikberatung. Die Fokusanalysen zu Südostasien werden im Übrigen auch noch in unserer Zeitschrift abgedruckt, dem *Journal of Current Southeast Asian Affairs* (früher *Südostasien aktuell*). Diese gibt es neuerdings auch als Open-Access-Zeitschrift im Internet. Dort können jedoch alle Wissenschaftler publizieren.

SW: Und das Ziel der Politikberatung ist Öffentlichkeitsarbeit, sie richtet sich nicht gezielt an Akteure der Politik?

MB: Wir haben neben diesen allgemeinen Veröffentlichungen auch Veranstaltungen speziell für Politiker oder das Auswärtige Amt. So findet möglichst einmal im Jahr ein Rundtischgespräch mit dem Auswärtigen Amt statt. Darüber hinaus kommen auch häufiger Bundestagsabgeordnete ins Haus oder wir fahren nach Berlin, um über aktuelle Entwicklungen zu informieren.

SW: Das GIGA Institut hieß früher Übersee-Institut, laut der Homepage wurde es „auf Initiative des deutschen Bundestages und des Auswärtigen Amtes gegründet“. Was war der politische Hintergrund oder welche Absichten verfolgte die Regierung mit dieser Gründung?

MB: Das Institut wurde 1956 gegründet, und man muss sich vor Augen halten, dass wir in den 1950er Jahren kaum über Informationen über Nicht-OECD-Länder verfügten. D.h. die kontinuierliche Beobachtung der Region war natürlich die wesentliche Aufgabe des Instituts bei seiner Gründung. Das haben wir bis vor 5 oder 10 Jahren gemacht: Länderanalysen aufgrund von Beobachtung. [Er zeigt auf die Ordner im Regal.] Sie sehen ja hier, das ist noch ein Relikt aus dieser alten Zeit: Indien 1964, Indien 1963, eine Art Dokumentation. Nur muss man natürlich sehen, dass sich das Ganze heutzutage grundlegend gewandelt hat. Wir haben zwar immer noch mit Informationsmangel zu

tun, aber es geht eben sehr viel mehr um die Einordnung von Informationen. Es geht von der Dokumentation mehr hin zur wissenschaftlichen Analyse, so könnte man die Entwicklung in den letzten 50 Jahren beschreiben.

SW: Wie würden Sie die aktuelle Lage der SüdostasienwissenschaftlerInnen in Deutschland charakterisieren?

MB: Die Südostasienwissenschaft ist in Deutschland im Umbruch. Das hat nicht nur mit der Einführung der neuen Studiengänge in Deutschland (Bachelor, Master) zu tun, sondern auch mit der stärkeren Zentrenbildung und Konzentration von Wissenschaftsstandorten. Neben den sozialwissenschaftlich orientierten Fachdisziplinen sind auch die auf die Sprachausbildung fokussierten Lehrstühle stark unter Druck, sich den neuen Herausforderungen anzupassen. Hinzu kommt der Generationswechsel, der sich langsam an den Lehrstühlen vollzieht. So haben in den letzten Jahren Passau, Köln und Bonn ihre Lehrstühle für das festländische und insulare Südostasien neu besetzt, auch Frankfurt ist dabei ein neues Ostasienzentrum aufzubauen, und auch Hamburg und Berlin werden eine neue Ausrichtung bekommen.

SW: Haben Sie in Südostasien KooperationspartnerInnen?

MB: Institutionell kooperieren wir im Wesentlichen mit dem *Institute of Southeast Asian Studies* (ISEAS) in Singapur. Dazu kommen aber die persönlichen Netzwerke eines jeden Forschers. Ich habe beispielsweise Kontakte zur Chulalongkorn Universität in Bangkok und zum *Indonesian Institute of Sciences* (LIPI) in Jakarta, Andreas Ufen arbeitet mit dem *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS) in Indonesien und dem *Freedom Institute* in Malaysia zusammen. Herr Loewen ist in den Philippinen gut vernetzt. Jeder bringt in der Regel seine Kontakte in die Region mit, weil er auch über eine längere Zeit in den Ländern geforscht hat.

SW: Wie ist denn Ihre Einschätzung der deutschen Südostasienwissenschaften gegenüber der britischen oder amerikanischen?

MB: Ehrlich gesagt, weiß ich zu wenig über die USA, um das richtig vergleichen zu

können. Ich glaube, man steht vor den gleichen Problemen, vielleicht etwas zeitversetzt. Wenn man sich die Entwicklungen in den USA anschaut, so hat die politikwissenschaftliche Beschäftigung mit Südostasien Kürzungen erfahren und daher abgenommen. Die Länderforschung steht unter großem Druck der quantitativ orientierten Sozialforschung. In Großbritannien hat man in den letzten Jahren ebenfalls eine Zentrenbildung versucht, ohne dass sich hier neben der *School of Oriental and African Studies* (SOAS) andere große Zentren herausgebildet haben.

SW: Gibt es im internationalen Vergleich in gewissen Bereichen Spitzenunis oder führende Forschungseinrichtungen, vielleicht in den USA?

MB: Jede Weltregion hat ihre führenden Forschungseinrichtungen, im sozialwissenschaftlichen Bereich sind dies in den USA vielleicht das *Asia Pacific Center* in Stanford, im regionalwissenschaftlichen Bereich die *Cornell University*. Daneben gibt es auch an einer Reihe anderer Universitäten in den USA Spitzenforschung. In Australien sind die führenden Universitäten in Canberra (*Australian National University*) und in Sydney. Auch in Europa gibt es eine Reihe von Spitzeneinrichtungen für Südostasien, wie SOAS, Leeds, Lund, aber auch in Holland gibt es eine Reihe von kleineren Instituten, die zu Südostasien arbeiten und wichtige Netzwerkfunktionen übernehmen (Leiden, Amsterdam). Und nicht zu vergessen in Südostasien selbst: Die *National University of Singapore* ist eine erstklassige Adresse.

SW: Ist ein Trend erkennbar, dass die Fördermöglichkeiten für Südostasienwissenschaften sinken, während gleichzeitig die Bedeutung der Region wächst?

MB: Sagen wir mal so: Die Südostasienwissenschaften haben es generell schwerer als andere Wissenschaften. Das liegt zum einen an der Region selbst, die ja sehr heterogen ist und deshalb zum Vergleich nicht gerade einlädt. Jedes Land hat seine eigene Sprache, wir finden in der Region alle Weltreligionen, die Region ist ökonomisch wie kulturell äußerst heterogen. All das macht vergleichende Studien methodisch schwerer, man muss auf jeden Fall eine Regionalsprache sprechen, um vernünftig forschen zu können. Das macht es schwieriger, in Südostasien zu forschen als beispielsweise in Lateinamerika (wo fast überall Spanisch gesprochen wird). So kann

es schon sein, dass die ökonomische und politische Bedeutung der Region zunimmt, die Fördermöglichkeiten aber auf der Stelle treten. Wir befinden uns im Wettbewerb um eingeschränkte Ressourcen und sind immer wieder mal von Stellenstreichungen betroffen.

Die Regionalstudien sind in den letzten Jahren in die Kritik der quantitativ arbeitenden Wissenschaften gekommen. Den *Area Studies* ist beispielsweise abgesprochen worden, eine richtige Wissenschaft zu sein, weil sie nicht hinreichend zur Theoriebildung beitragen kann. Dies hat sich aber in den letzten Jahren auch wieder etwas geändert, und spätestens seit dem 11. September 2001 ist die Regionalforschung wieder verstärkt ins Interesse gerückt. Die Terroranschläge und auch die Finanzkrisen haben gezeigt, dass Kenntnisse über die lokalen und regionalen Verhältnisse wichtig sind. Dazu beigetragen hat auch das politische Lobbying, wie beispielsweise die Aufrufe der Deutschen Gesellschaft zur Asienkunde (DGA) im Jahr 2004, das Freiburger Memorandum zur Regionalforschung aus dem Jahr 2006 oder die Stellungnahme der Hochschulrektorenkonferenz aus dem letzten Jahr.

SW: Eine persönliche Frage: Kommen in den GIGA Publikationen kritische Beiträge vor? Kann also, anders ausgedrückt, trotz der Verbindung zum Auswärtigen Amt über alles geschrieben werden?

MB: Es kann natürlich alles geschrieben werden. Wir sind da ganz der wissenschaftlichen Freiheit verpflichtet. Natürlich kann man auch mal anderer Meinung sein als die Damen und Herren vom Auswärtigen Amt, was die Beurteilung einer politischen Situation angeht. Aber das Auswärtige Amt würde sich nie bei uns einmischen. Man ist dort vielleicht besonders an bestimmten Themen interessiert, an anderen Themen wiederum weniger. Wir müssen halt sehen, dass die Themen, die wir anbieten, dort ankommen.

SW: Gibt es da auch einen laufenden Austausch mit anderen Institutionen?

MB: Da gibt es auf institutioneller Ebene natürlich einen laufenden Austausch mit zahlreichen Forschungsinstitutionen, aber auch zu den uns fördernden Institutionen. Wir bieten auch einiges für die Wirtschaftsbehörde in Hamburg, bei der wir ange-

siedelt sind. So findet einmal jährlich eine Tagung mit dem Asien-Pazifik-Ausschuss der deutschen Wirtschaft statt. Darüber hinaus wird in Zusammenarbeit mit dem Ostasiatischen Verein in Hamburg jedes Jahr das Wirtschaftshandbuch Asien-Pazifik herausgegeben. Das ist unser Service für die Wirtschaft. Wir schreiben dort einmal jährlich etwas zur Wirtschaftsentwicklung in bestimmten Sektoren, zum Außenhandel und zu Beziehungen der Länder mit Deutschland.

SW: Sind Sie auch in der Lehre tätig?

MB: Wir sind angehalten, als Forschungsinstitut mit der Universität zusammenzuarbeiten. Das geschieht bei den Fachwissenschaften, aber auch beim Asien-Afrika-Institut. Ich habe beispielsweise in den letzten Jahren im Asien-Afrika-Institut der Universität Hamburg Seminare zur Politik in Thailand sowie bei den Politikwissenschaftlern Seminare zur Demokratisierung in Ostasien bzw. zur Persistenz autoritärer Regime in Ostasien angeboten. Wir versuchen auf diese Weise, Lehre und Forschung miteinander zu verbinden.

SW: Herr Bünte, vielen Dank für das Interview!

Bibliographie

Bünte, M. (2006). Putsch in Thailand: Rückkehr des Militärs in die Politik? *GIGA Focus* 10/2006. Zuletzt zugegriffen am 4. Mai 2009 unter http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_asien_0610.pdf

Burgschweiger, N. (2009). Japan in der globalen Finanzkrise. *GIGA Focus* 3/2009. Zuletzt zugegriffen am 4. Mai 2009 unter http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_asien_0903.pdf

Schüller, M. (2009). China in der globalen Finanzmarktkrise: Wirtschaftspolitische Strategien und Strukturprobleme. *GIGA Focus* 4/2009. Zuletzt zugegriffen am 4. Mai 2009 unter http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_asien_0904.pdf

Rezeption / Review

Emmerson, Donald K. (Ed.) (2008). *Hard Choices: Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia*.

Stanford: Shorenstein Asia-Pacific Research Center, Stanford University.

ISBN: 1931368139. xxi + 399 Pages

ALFRED GERSTL¹

ASEAS Redaktion / ASEAS Editing Board

ASEAS - Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies
SEAS - Gesellschaft für Südostasienwissenschaften / Society for South-East Asian Studies - www.SEAS.at

Since the mid-1990s, regional cooperation in Southeast Asia has increased even in a traditionally sensitive area: security. The first non-traditional transnational threats the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) identified in the mid-1990s as priority issues were drug smuggling and terrorism. Due to the distrust among the ASEAN members, the concrete collaboration is still very limited; usually, it is bi- or minilateral rather than truly regional. Nevertheless, ASEAN as an institution has been on the forefront to pursue the notion of comprehensive security which includes conventional as well as non-conventional threats such as underdevelopment, poverty, migration, people and drug trafficking, infectious diseases or environmental degradation. Yet ASEAN has not been known as an organization that would actively promote democracy and human rights. Consequently, the linkage between regionalism, security and democracy – and in particular how they interact – is a new research area. “Hard Choices: Security, Democracy, and Regionalism in Southeast Asia”, edited by Donald K. Emmerson, Director of the Southeast Asia Forum (SEAF)

¹ Dr. Alfred Gerstl is lecturer and researcher at the Centre for Policing, Intelligence and Counter Terrorism (PICT) at Macquarie University, Sydney, and editor-in-chief of ASEAS.

at Stanford's Shorenstein Asia-Pacific Research Center (APARC), offers more than initial thoughts to close the existing gap. The ten contributions from renowned international experts also illustrate the wide spectrum of opinions in regard to how security, democracy and regionalism are – or should be – linked.

In his introduction, Emmerson establishes the framework for the following analyses of the difficulties ASEAN faces. He argues that ASEAN is confronted with new hard choices – hard choices in order to remain a relevant international institution but also to improve the sake of its peoples. Thereby he follows the good American tradition of presenting concise definitions of all the highly complex and adjective-rich key terms. In regard to “security” he has – untypical for many US scholars – a very positive view of constructivist approaches. Like the Copenhagen School he believes that security is highly subjective: “Anything that is valued can warrant concerns for its 'security' on the part of whoever values it” (p. 6).

Security encompasses for Emmerson human, non-traditional and intrastate security as well as better governance and effective democracy. Important is his distinction between state and human security: In the third world context it is indispensable as it is very often the state that endangers the security of its citizens, be it that the government is criminal or even murderous or that due to bad governance undermines the socioeconomic development. Logically, from a moral point of view, a humanitarian intervention to topple the regime might be in certain cases the only solution to guarantee human security. In case of ASEAN, however, this scenario is absolutely unlikely. First, the ASEAN Way stresses the founding principles of sovereignty and non-interference into domestic affairs. Secondly, the majority of the ASEAN members are non-democracies. Theoretically, this might not be an obstacle for the promotion of democracy: As certain other authors argue in „Hard Choices“, the problem with ASEAN is the lack of implementation rather than of existing norms. Thus even if ASEAN would have agreed on the draft version of the Eminent Persons Group (EPG) for the new Charter with a surprisingly strong emphasis on human security, democracy and human rights, this would not necessarily lead to any changes on the ground.

The ASEAN Charter, adopted in July 2008, is despite many shortcomings in regard to human rights and democracy a crucial step in ASEAN's political and institutional development; it can be regarded as a kind of constitution that codifies ASEAN's norms and rules. Consequently, the majority of the contributions in “Hard Choices”

deal with the Charter. Even though the different views offer interesting insights, the analyses are sometimes too repetitive.

Concluding his Introduction, Emmerson is realistic when he claims that liberal democracy will not be the core concern of Southeast Asian regionalism. The furthering of good governance, human rights, the rule of law and human security, though, could be part of the agenda. In regard to ASEAN's previous record, this would be a remarkable progress.

Jörn Dosch (University of Leeds) points out that regionalism is today much more complex than during the relatively stable Cold War era: The security discourse has shifted from hard security (and anti-Communism) to more people oriented approaches. The Asian Financial crisis in 1997 as well as the environmental damages, in particular the haze problem and the 2004 tsunami, have illustrated that security must include the human and individual dimension. Human security implies at least debates on the necessity of human rights and increased participation of the civil society.

Dosch sees a clear link between security, democratization and regionalism: His argument is that democratization has opened the space for academics and civil society groups which advocate a more people oriented understanding of security. This participation has triggered a new notion of security – which, in turn, has “changed the way the ASEAN states, both individually and collectively, perceive and respond to security challenges” (p. 62). Even though ASEAN's security discourse might now be more open and inclusive and the governments are much more accountable, the problem is the lack of implementation and of collective mechanisms to enforce the existing rules and norms. Consequently, Dosch remains very cautious: “(N)ational sovereignty still rules” (p. 90), and accordingly, Realism, he correctly states, is still the dominant paradigm for the individual governments. The governments are also very pragmatic and use all possible instruments to increase their security – not at least economic development, as Dosch, Mely Caballero-Anthony (Nanyang Technological University, Singapore) and David Martin Jones (University of Queensland) claim but do not analyze in depth.

Rizal Sukma (Centre for Strategic and International Studies, Jakarta), who is an intellectual key force behind Indonesia's furthering of regional respect for human rights and democracy since the end of the Suharto regime, concedes that the Charter

falls short of many expectations. In particular the idea of a Human Rights body raises many questions, and the civil society dimension is not as strong as many have hoped. No wonder, the Charter reflects a typical political compromise, as Termsak Chalermphanupap (ASEAN Secretariat, Jakarta) writes: “What made its way into the text was not necessarily what was most desirable. More often than not, it was what no one could object to” (p. 129). Thus the analysis of Surin Pitsuwan, the current ASEAN Secretary-General – a role that has been strengthened by the Charter –, seems overly optimistic: In his foreword, he stresses that for the *New ASEAN* “Democracy and human rights are no longer taboo topics The days when domestic political controversies could not be discussed in regional settings are over” (p. xx). Hence at least on paper, the legally binding Charter enables ASEAN to react timely and speak with one voice to resolve crises and conflicts.

Interestingly, both Sukma and Jones believe that the promotion of democracy would not (necessarily) improve security in Southeast Asia. On the contrary, the imposing of democratic procedures by ASEAN could lead to resistance and even unrest in the affected member countries. This could even lead to the disintegration of ASEAN, as Jones fears, because the promotion of democracy would undermine the basic norm ASEAN is build on: the sovereignty of its members. Thus Sukma postulates: “Forcing democracy is something the Association has not done, cannot do and should not try to do” (p. 136). Due to the various domestic and international constraints the ASEAN members face, democracy is for him, at best, only one means to strengthen regional security in Southeast Asia. To promote democratization, ASEAN needs to start with introducing good governance and further the respect for human rights, Sukma argues. To reduce conflicts in Southeast Asia, ASEAN should use the Charter “to institutionalize, step by incremental step, a nonpartisan, eventually enforceable, and regionally acceptable rule-of-law regime” (p. 147).

Based on an excellent analysis of ASEAN’s institutional and organizational development since 1967, Termsak Chalermphanupap is as skeptical as Sukma. He believes that ASEAN is not yet prepared to translate the high flying plans for an East Asian Community into reality: “ASEAN was designed for confidence-building, not community-building” (p. 92). Therefore ASEAN needs to reinvent itself. Stressing the need for rules and legally binding decision-making, he believes that the Charter which is logically linked to the community concept can change ASEAN in a positive

direction. In the realm of security, however, neither the Charter nor the blueprint for the Political-Security Community foresee a joint foreign or security policy. ASEAN's security policy is still merely the sum of the ten national security policies.

In her insightful contribution, Mely Caballero-Anthony concentrates on non-traditional security threats like pollution or illegal migration which she believes have contributed to the changing nature of regionalism in Southeast Asia. In the context of the ASEAN Way, however, she demonstrates that comprehensive security is a state-centric concept. A major means to achieve state security is economic development. The Asian Financial Crisis in 1997 changed this state-centric view, as it became clear how much the peoples were affected by the economic downturn and how closely economics and security are interlinked. Jakarta's proposal for a Security Community and its championship for increased respect for democracy and human rights after the political liberalization in Indonesia reflected a new spirit in the region, not at least among the civil society: The new transnational challenges demand regional responses and increased collaboration; the sovereignty norm should therefore not serve as an excuse. As the organization has since 1997 strengthened its belief in human security, "democracy and human rights, however controversial they may be, are becoming Southeast Asian regionalism's next policy frontier" (p. 207).

A case study to assess ASEAN's true beliefs in human security and democracy is Myanmar. In his outstanding analysis of the political situation in ASEAN's "pariah" member and how the institution deals with the crisis, Kyaw Yin Hlaing (City University of Hong Kong) shows that the ruling junta is much more heterogenous than thought but united in the wish to maintain its power. Aware of the lack of public support, the generals promote the concept of a "disciplined democracy" with a new constitution at its heart – a constitution that legalizes the political predominance of the military.

For the junta, the ASEAN membership, gained in 1995, was regarded as positive: as an instrument to broaden its international and economic relations and to reduce the dependency on China and the negative impacts of the economic embargo of the US. The benefits of the membership outweigh the criticism even ASEAN partners do increasingly raise – as long as they do not actively promote regime change. For ASEAN, on the other side, geopolitical reasons (the sheer size of the country and the length of the borders it shares with Thailand) as well as the hope to increase its leverage to change were crucial motives for admitting Myanmar. Though these

hopes have faded, and even Malaysia, once the strongest advocate for Myanmar's membership, is today extremely critical of the junta.

Yet, the argument that in case of an expulsion of Myanmar, ASEAN would lose even its limited leverage is hard to dismiss. In particular as China, India and Russia are still supporting the junta politically, economically and militarily to promote their own strategic and economic interests. In order to ease the transport of oil and gas – to secure the access to energy resources is one of the main aims of the Chinese leadership –, China is building a pipeline through Myanmar, thus less oil needs to be shipped through the Malacca Straits. Therefore the relations between Myanmar and China can be described as one of mutual dependency. Though, as Kyaw points out, Thailand and Singapore also have strong economic interests in Myanmar.

As the author demonstrates, ASEAN had some visible and less visible influence: Highly acclaimed was that the junta abstained from chairing ASEAN in 2007. Also in regard to the promotion of human security ASEAN was after the cyclone Nargis in 2007 successful: Unlike Western relief organizations, ASEAN relief teams could access “sensitive” regions. Though, as Emmerson argues in his introduction, the price for this success was a retreat from the criticism the Singaporean Chair and a few other ASEAN members have uttered before. ASEAN's traditional concepts of state security and respect for sovereignty and non-interference have therefore at least compromised ASEAN's engagement for human security.

In addition, on the international level Myanmar's membership has proven negative for ASEAN too. As Kyaw argues, this negative aspect for its international relations is ASEAN's main concern – Myanmar's domestic situation is not regarded as a danger for regional stability and security. Under the presidents Clinton and Bush, Washington has refused to deepen its relations with the organization because of Myanmar's membership. The European Union uttered strong criticism on Myanmar too but did not freeze the Asia-Europe Meeting (ASEM). In the last years, “Brussels” acknowledged the limited influence both the EU itself and ASEAN have on the junta. Conceding that a “constructive dialogue” with the junta is more appropriate than a total boycott, the EU has deepened its relations with ASEAN.

Despite the new Charter Kyaw believes that ASEAN lacks “both the moral authority and the political will to advocate democracy in Myanmar” (p. 186). According to the author, the organization, is forced to react, because it does not have an idea of how

to resolve the problem. He recommends that ASEAN should pressure the junta to increase the political space for civil society organizations and Aung Saw Suu Kyi in the lead-up to the parliamentary elections. The organization should also try to convince China to actively facilitate a political transition. Though, Kyaw concludes, that the most positive influence ASEAN could have on the situation in Myanmar would be leading by example: a democratization of the other ASEAN countries.

To sum up, “Hard Choices” offers sound analyses of the interplay of security, democracy and regionalism. Donald Emmerson is honest enough to concede that there remain “unfinished thoughts”, and exactly because of the existing controversies, not at least among the ten contributors, this book is an excellent starting point for further innovative research on this interlinkage.

There are only two minor omissions. One non-traditional security threat that would have deserved a deeper analysis is terrorism. ASEAN's counter-terrorism policies demonstrate its constructivist notion of security: Regarding terrorism as a transnational crime, ASEAN has in fact depoliticized terrorism in order to deal with it on an unpolitical technical level. This allows cooperation (of a pressure group) in sensitive areas of domestic politics. Therefore all members could agree on the ASEAN Counter Terrorism Convention (2007), one of the few binding ASEAN treaties, though not all states have ratified it yet. Similar to ASEAN's other counter-terrorism resolutions, the Convention puts emphasis on a comprehensive approach to resolve the economic, social and even political root causes for terrorism; it is therefore surprisingly close to the idea of human security.

Another criticism is that the economy as a potential driving force for regional security or democracy is not discussed in more detail, even though certain authors stress the catalytic effects of the Asian Financial Crisis in 1997 on the popularization of human security. The reviewer believes that the common view among many ASEAN politicians that increased regional wealth and trade promotes regional peace and stability might be naïve and could be realized only in the long run. Yet, as a specific security concept that shapes the actions of decision-makers, it cannot be dismissed that easily – even though Emmerson's correct counter-argument would be that ASEAN as a whole lacks a common definition of security, except the need to engage all outside powers.

The ten contributions in “Hard Choices” show that the new ASEAN Charter does

link security to regionalism – but that it neither links democracy to security or democracy to regionalism. In addition, even though the Charter views security in transnational, non-traditional terms it does not clearly define it in the sense of human security. The latter approach, however, seems conceptually well suited to link not only security to democracy but security to democracy and regionalism. The reviewer agrees with Emmerson's view that it is the notion of security that ASEAN adopts and the way it translates it into practical politics that will shape the future of regionalism in Southeast Asia. While a more people-oriented interpretation of security can be regarded as the political catalyst for the promotion of democracy and human rights in the region, regionalism is the concrete means to improve human security.

ASEAS

Einreichungen / Submissions

Die *Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften (ASEAS)* ist ein Schwerpunktprojekt der *Gesellschaft für Südostasienwissenschaften (SEAS)* in Wien. Die Redaktion lädt etablierte wie auch angehende WissenschaftlerInnen dazu ein, Forschungsergebnisse und theoretische Abhandlungen zu präsentieren, Fachliteratur zu rezensieren sowie Konferenzberichte und Interviews mit SüdostasienexpertInnen zu veröffentlichen. Als interdisziplinäre Zeitschrift beinhalten die Beiträge historische und/oder aktuelle Analysen kultureller, sozialer, wirtschaftlicher und politischer Fragestellungen.

Veröffentlichte Artikel müssen einen Bezug zu Südostasien aufweisen, sollen aber nicht geographisch auf die Region beschränkt bleiben, sondern können, wie es beispielsweise in der Linguistik, bei Diaspora-Gruppen oder Formen des soziokulturellen Transfers der Fall ist, die räumlichen und politischen Grenzen Südasiens überschreiten.

Falls Sie einen Beitrag in *ASEAS* publizieren möchten, besuchen Sie bitte unsere Homepage, wo Sie nähere Informationen zu Einreichungen sowie unsere E-Mail-Kontaktadresse finden.

The *Austrian Journal of South-East Asian Studies (ASEAS)* is a core project of the *Society for South-East Asian Studies (SEAS)* in Vienna. The

journal's editors invite both established as well as young scientists to present research results and theoretical papers, to review literature or to publish conference reports as well as interviews with experts on South-East Asia. As an interdisciplinary journal, *ASEAS* covers cultural, social, economic and political aspects of South-East Asia from a historical and/or a contemporary perspective.

Topics should be related to South-East Asia, but they do not need to be restricted to the geographical region, as in the case of - for example - linguistics, diaspora groups or forms of socio-cultural transfers where spatial and political borders of South-East Asia are crossed.

If you are interested in publishing a paper with *ASEAS*, please visit our website and find further information about submissions as well as our e-mail address there.

SUBMISSION DEADLINES

ASEAS 2(2): September 15, 2009

ASEAS 3(1): January 15, 2010

CONTACT

Österreichische Zeitschrift für Südostasienwissenschaften / Austrian Journal of South-East Asian Studies (ASEAS) / Stumpergasse 39/22 - A-1060 Vienna - Austria

WEBSITE

<http://www.seas.at/aseas>

EMAIL

aseas@seas.at

