

Neoliberale Entwicklungspolitik und soziale Marginalisierung in Kambodscha

Raimund Weiß

Raimund Weiß ist österreichischer Politologe. Seine noch unveröffentlichte Dissertation befasst sich eingehend mit Kambodschas politischer Entwicklung ('Politkultur und Konflikt in Kambodscha - Strukturen, Bruchlinien und Entwicklungsmuster', Dissertation, Universität Innsbruck/Österreich, April 2005)

Kambodscha zählt nach dem neuen Human Development Index 2003 der Vereinten Nationen (UN) zu den unterentwickeltesten Staaten dieser Erde. In Südostasien liegen einzig Laos, Osttimor und Papua Neuguinea hinter dem Land. Selbst Myanmars Militärdiktatur gilt als wirtschaftlich besser gestellt. Doch was sagt der Human Development Index tatsächlich über die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse in Kambodscha aus? Reiht sich das Land in das seit Jahrzehnten für 'Länder des Südens' konstatierte Entwicklungsdilemma, aus dem bis heute kein Ausweg gefunden wurde?

Kambodschas Bevölkerung blickt zurück auf vierzehn Jahre Friedensprozess (1991-2005) und den wirtschaftlichen und sozialen Um- und Wiederaufbau eines von Bürgerkriegen und den Langzeitfolgen der totalitären Herrschaft des Pol Pot-Regimes zerstörten Landes. Glaubt man einer im Jahr 2003 durchgeführten Umfrage des in der kambodschanischen Hauptstadt Phnom Penh ansässigen amerikanisch-kambodschanischen Forschungsinstituts 'Center for Advanced Studies', ist die Mehrheit der Bevölkerung mit der derzeitigen wirtschaftlichen Entwicklung zufrieden, ungeachtet des schlechten Rankings Kambodschas im UN Human Development Index.

Wirtschaftsaufschwung für die Mehrheit

Statistiken des Internationalen Währungsfonds (IMF), der Asiatischen Weltbank (ADB) und Regierungsorganisationen zufolge, wächst die kambodschanische Wirtschaft seit Beendigung des Bürgerkrieges im Jahr 1991 durchschnittlich zwischen vier und sechs Prozent jährlich. Zu den am schnellsten wachsenden Wirtschaftssektoren zählen der Handel und die Textil-, Medien- und Tourismusindustrie. Allein in der Textilindustrie wurden 200.000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Ihre Umsätze stiegen von 27 Millionen US-Dollar im Jahr 1995 auf 1,3 Milliarden US-Dollar im Jahr 2003. Hauptexportländer sind die USA und die Europäische Union. Die Zahl der Touristen wuchs im selben Zeitraum von 20.000 auf 700.000 Besucher jährlich. Im Mediensektor wurden bis zum Jahr 2003 insgesamt sechs Fernsehstationen und fünfzehn Radiostationen neu eröffnet, während der Medienkonsum der Bevölkerung deutlich angestiegen ist.

Verfügten noch in den Jahren 1993/94 lediglich 21,6% der kambodschanischen Haushalte über ein Fernsehgerät, waren es im Jahr 2001 bereits 82,2% der urbanen Haushalte und 46% der ruralen Haushalte. Zugleich setzten erste Veränderungen der Sozialstruktur ein. Waren im Jahr 1991 noch über 80% der Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig, ist der Anteil an der im Industrie-, Handel- und Dienstleistungssektor beschäftigten Bevölkerung bis zum Jahr 2003 auf 26,4% gestiegen. Von der UN Weltgesundheitsorganisation WHO wird die Gesamtbe-

völkerung Kambodschas nach dem letzten Bevölkerungszensus im Jahr 1998 auf 14,4 Millionen Einwohner geschätzt. Die Landwirtschaft ist jedoch ungeachtet dieser ersten sozialstrukturellen Veränderungen, der tragende Wirtschaftssektor Kambodschas geblieben. In dieser hatten besonders die Exportgüter Kautschuk, Teakholz, Fisch, Tropenfrüchte und Reis hohe Wachstumsraten.

Marginalisierung für die Minderheit

Welche Antworten gibt Kambodschas Regierung aber jenen Bevölkerungsteilen, die vom Wirtschaftsaufschwung der vergangenen Jahre nicht profitieren konnten? Führen sie zurück in das viel zitierte Entwicklungsdilemma, in der Teile der Bevölkerung ungeachtet des Wirtschaftsaufschwungs sozial marginalisiert bleiben, weil der Landwirtschaftssektor marktwirtschaftlich nur begrenzt zu liberalisieren ist? Der UN Human Development Index spricht hier klare Worte. Ungeachtet der spürbaren wirtschaftlichen Fortschritte leben vierzehn Jahre nach Beendigung des Bürgerkrieges, weiterhin 36% der kambodschanischen Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Überwiegend davon betroffen sind Teile der ländlichen Bevölkerung, welche dem Wirtschaftsdruck aufgrund steigender Lebenshaltungskosten mit ihren semi-subsistenten Landwirtschaftsbetrieben nicht standhalten können.

Die Landwirtschaft hinkt dem Wirtschaftsaufschwung im Dienstleistungs-, Handels- und Industriesektor deutlich hinterher. Zwischen den Jahren 1998 und 2002 stieg die Zahl der Arbeitsplätze in diesem Sektor nur um 1,7%. Protektionistische Maßnahmen und Subventionen zum Schutz des Agrarsektors, wie beispielsweise in der Europäischen Union, werden angesichts der neo-liberalen Entwicklungspolitik abgelehnt. Die anderen Wirtschaftssektoren sind steuerlich wenig belastet. Das Staatsbudget ist deshalb defizitär. Dazu kommt die schwache Kaufkraft der ländlichen Bevölkerung. Zusätzlich erschweren unzureichende Infrastruktur und Expertise eine Modernisierung der Landwirtschaft. Auch können semi-subsistente Landwirtschaftsbetriebe steuerlich wenig belastet werden. Die Folge ist, dass Kambodschas Regierung aufgrund fehlender Einnahmen bisher nur wenig in das Gesundheits- und Bildungssystem investierte, was wiederum hauptsächlich zu Lasten der ländlichen Bevölkerung ging.

Landbevölkerung von Benachteiligungen besonders betroffen

So zählen zu den häufigsten Sterbeursachen in Kambodscha die Krankheiten Malaria, Dengue-Fieber und Tuberkulose, die unter landwirtschaftlichen Lebensbedingungen besonders häufig auftreten. Kambodscha hat mit 54 Jahren die niedrigste Lebenserwartung im südostasiatischen Raum (WHO 2005). Auch im Bildungssystem sind Teile der ländlichen Bevölkerung besonders benachteiligt. Während sie in der Primärstufe noch stark repräsentiert wird - so stieg zum Beispiel die Zahl der Schüler von 2,3 Million im Schuljahr 1997/98 auf 3,3 Million im Schuljahr 2002/03 -, ist demgegenüber im sekundären Bildungssektor mit einem Zuwachs von 226.057 im Schuljahr 1998/99 auf 351.635 Schüler im Schuljahr 2001/02, und im tertiären Bildungssektor von 74.000 Studenten im Jahr 1997/98 auf 128.182 Studenten im Jahr 2002/03, ein deutlicher Bildungsbruch für die ländliche Bevölkerung zu konstatieren (Cambodian National Institute for Statistics 2003).

Ursache hierfür ist, dass die Kosten für langjährige Ausbildungen aus den Einnahmen von semi-subsistenten Landwirtschaftsbetrieben ohne staatliche Subven-

tionen nicht getragen werden können. Dazu zählen insbesondere die hohen Transport- und Unterhaltskosten aufgrund des extremen tropischen Klimas (desolate, jährlich zu renovierende und zum Teil neu zu errichtende Straßen nach schweren Monsunregen) und die bisherige Konzentration von Ausbildungsstätten im Sekundär- und Tertiärsektor auf die Hauptstadt Phnom Penh und die wenigen Provinzstädte des Landes.

Das Dogma des neo-liberalen Wirtschaftskurs

Zu einem wirtschaftspolitischen Kurswechsel der kambodschanischen Regierung und ihrer internationalen Geldgeber (EU, Japan, USA, ASEAN, Australien und China) führten jedoch diese bereits seit vierzehn Jahren bekannten Benachteiligungen der ländlichen Bevölkerung nicht, wenn auch Nichtregierungsorganisationen um eine Besserstellung der in Landwirtschaftsbetrieben tätigen Bevölkerung bemüht sind und hierfür von internationalen Entwicklungshilfeorganisationen unterstützt werden. Das Land dient als Spielfeld einer neo-liberalen Entwicklungspolitik, deren wirtschaftliche Zielsetzung es ist, über den Ausbau der nicht tragenden Wirtschaftssektoren Kambodschas (Industrie, Handel und Dienstleistungen) eine langfristige Wohlstandsmehrung und Modernisierung der Landwirtschaft ohne Staatsinterventionismus zu bewirken. Bisher ging dies auf Kosten des Bildungs- und Gesundheitssystems, wenn auch Kambodscha nach dem Ranking des UN Human Development Index von Platz 137 im Jahr 1995 auf Platz 130 im Jahr 2003 aufgestiegen ist.

In Kauf genommen wird, dass Teile der ländlichen Bevölkerung sozial marginalisiert und wirtschaftlich benachteiligt werden. Davor schützt auch die demokratische Politordnung Kambodschas nicht. Sie braucht nur den Rückhalt von einer Mehrheit der Bevölkerung. Die anderen haben keine Stimmen. Auch nicht bei der im Parlament vertretenen Opposition. Sie führt die Benachteiligungen der ländlichen Bevölkerung auf Korruption zurück, unterstützt aber die neo-liberale Entwicklungspolitik der amtierenden Regierung von monarchischen und ex-sozialistischen Politeliten unter Führung von Ministerspräsident Hun Sen. Unberücksichtigt lässt sie, dass erst wegen des neo-liberalen Wirtschaftskurses und der damit verbundenen Schwächung des Staatswesens eine Ausuferung der Korruption möglich wurde.

Fehlender Staatsinterventionismus

Dies zeigt sich besonders darin, dass der kambodschanische Rechtsstaat für die benachteiligten Teile der ländlichen Bevölkerung nur unzureichenden Schutz bietet. Er wird von korrupten Rechtspraktiken überlagert, der diesen selten Spielraum zur Einforderung ihrer Rechte lässt. Beispiele sind Eigentumskonflikte um Land, die immer wieder zu schweren sozialen Konflikten führen. Zuletzt kamen im Zug von Landkonflikten sieben Menschen ums Leben. Daneben mussten mehrere Richter aufgrund korrupter Praktiken ihres Amtes entlassen werden. Bis heute wurde keine Landrechtsreform umgesetzt, was der Willkür Tür und Tor öffnete. Enteignungen von Teilen der Landbevölkerung sind in Kambodscha alltägliche Praxis.

Auch sind besonders Teile der ländlichen Bevölkerung vom Frauen- und Kinderhandel, Gewaltdelikten und andere kriminelle Geschäftspraktiken (Finanzbetrug,

Kreditwucher, Drogenhandel) betroffen, dem vom Staatswesen nur in seltenen Fällen entgegengetreten wird. Dies gilt vor allem für Frauen, welche zur Stützung ihrer Familien in die Prostitution in Provinzstädten und der Hauptstadt gezwungen werden. Ihre Zahl wird auf 80.000 bis 100.000 Personen geschätzt. Als Nebenfolge zählt die Aidsrate mit 1,9% der kambodschanischen Bevölkerung, zu den höchsten Aidsraten in Südostasien (WHO 2005).

Begrenztes soziales Gegengewicht

Einzig Nichtregierungsorganisationen, Entwicklungshilfeorganisationen, Medien und Kambodschas buddhistischen Ordensgemeinschaften schaffen hier ein begrenztes soziales Gegengewicht. Dazu zählen unter anderem das Aufzeigen von rechtlichen Benachteiligungen, das Einfordern von Gerichtsprozessen, das Aufdecken von Korruptionsfällen, kriminellen Geschäftspraktiken und polizeilichen Übergriffen, Lobbyismus für benachteiligte Bevölkerungsgruppen und der Aufbau von sozialen Netzwerken zur Stärkung der Interessen der ländlichen Bevölkerung. So wurden in den vergangenen Jahren Bauernorganisationen, Gewerkschaften in der Textil- und Tourismusindustrie und Frauen-, Jugend- und Studentenorganisationen gegründet.

Daneben werden regelmäßig Medienkampagnen zu sozialen Themen (z. B. Gesundheit, Bildung) durchgeführt. Die buddhistischen Ordensgemeinschaften sind für junge Männer ein zeitlich begrenztes soziales Auffangnetz. Rund 56.000 Männer in 3.900 buddhistischen Klöstern (Pagoden) nehmen den Klosteraufenthalt neben ihrer religiösen Überzeugung, auch als Bildungschance und temporäres Asyl wahr, um sich dem neo-liberalen Wirtschaftsdruck zu entziehen, bis sie einen Arbeitsplatz oder andere Möglichkeiten der Existenzsicherung gefunden haben (Buddhist University Phnom Penh 2005).

Wirtschaftsaufschwung auf Raten für die Minderheit

Dem exportorientierten Wirtschaftskurs der kambodschanischen Regierung tut dies indessen keinen Abbruch. Argumentiert wird auch nach vierzehn Jahren sozialer Marginalisierung von 36% der Bevölkerung, dass über eine neo-liberale Entwicklungspolitik eine nachhaltige Modernisierung der Landwirtschaft, eine gleichmäßige Wohlstandsverteilung und der Ausbau des Gesundheits- und Bildungssystem möglich ist. Zuletzt förderte Kambodschas Regierung die Einrichtung von Exportsonderzonen mit arbeitsintensiven Industrien (Schuhe, Elektroartikel, Möbel). Im Oktober 2004 trat sie der Welthandelsorganisation WTO bei.

Seit Anfang des Jahres 2005 konkurrieren kambodschanische Produkte ohne staatlichen Protektionismus am Weltmarkt mit Produkten aus China und Indien. Dafür soll das Glückspiel Staatseinnahmen lukrieren. In thailändisch-kambodschanischem Grenzgebiet, in der Hafenstadt Sihanoukville und in Phnom Penh wurden in den vergangenen Jahren mehrere Kasinos eröffnet. Für die unter der Armutsgrenze lebende Bevölkerung heißt es einstweilen weiter auf ihre Chance für einen Ausstieg aus der wirtschaftlichen Armut zu warten. Kambodschas Regierung gab zuletzt in ihrem im Jahr 2002 veröffentlichten Strategiepapier 'National Poverty Reduction Strategy 2002-2005' bekannt, 5% Prozent diese Chance bieten zu können. Die Armutsrate soll bis Ende des Jahres 2005 auf 31% gesunken sein.