

ASIEN

DEUTSCHE ZEITSCHRIFT FÜR POLITIK, WIRTSCHAFT UND KULTUR

Artikel:

Richard von Weizsäcker
Speech to the East Asia Association

Githa D. Maaß
Verdict for India's Unity

Helmut Heinzlmeir
Militärs und Technokraten in Indonesien

Shimon Avimor
Laos im neuen Indochina

Rolf D. Cremer
Wirtschaft und Politik in Macau

Dokumentationen:

Dirk Bronger
Metropolitan Process in the Far East
Hans-Dieter Evers
Max Weber und Parkinson in Südostasien

Konferenzen, Informationen

Rezensionen und Neuere Literatur

Appendix: Asienwissenschaftliche Lehrveranstaltungen SS 1985

DGA

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR ASIENKUNDE
GERMAN ASSOCIATION FOR ASIAN STUDIES

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR ASIENKUNDE E.V.
German Association for Asian Studies

Vorstand / Board of Directors

Botschafter a.D. Günter Diehl, Remagen-Oberwinter (Vorsitzender),
Dr. Werner Draguhn, Hamburg (Stellvertretender Vorsitzender),
Dr. Dieter Heinzig, Köln (Stellvertretender Vorsitzender); Prof.
Dr. Bernhard Dahm, Passau (Geschäftsführendes Vorstandsmitglied);
VLR I Wolfgang Bente, Bonn; Dr. Dagmar Gräfin Bernstorff, Hei-
delberg; Dr. Fritz van Briessen, München; Prof. Dr. Wolfgang
Franke, z.Z. in Malaysia; Prof. Dr. Joachim Glaubitz, München;
Prof. Dr. Helmut Martin, Bochum; VLR I Berthold Freiherr von
Pfetten-Arnach, Bonn; Dr. Oskar Weggel, Hamburg; Botschafter a.D.
Dr. Erwin Wickert, Remagen-Oberwinter.

Wissenschaftliche Beiräte / Advisory Councils

Südasiens / South Asia

China

Prof. Dr. Dietmar Rothermund, Heidelberg
(Sprecher / Chairman)

Dr. Brunhild Staiger, Hamburg
(Sprecher / Chairwoman)

Dr. Dieter Braun, Ebenhausen/Isar
Prof. Dr. Bernd Köhler, Kiel
Prof. Dr. Hermann Kulke, Heidelberg
Prof. Dr. Georg Pfeffer, Heidelberg
Dr. Hans Christoph Rieger, z.Z. Singapur
Prof. Dr. Heinrich von Stietencron,
Tübingen

Prof. Dr. Jürgen Domes, Saarbrücken
Prof. Dr. Willy Kraus, Bochum
Prof. Dr. Helmut Martin
Prof. Dr. Wolfgang Lippert, Erlangen
Dr. Rüdiger Machetzki, Hamburg
Dr. Thomas Scharping, Köln
Prof. Dr. Helwig Schmidt-Glintzer,
München

Prof. Dr. Johannes Voigt, Stuttgart
Prof. Dr. Albrecht Wezier, Hamburg

Prof. Dr. Hans Stumpfheldt, Hamburg

Südostasien / Southeast Asia

Japan / Korea

Prof. Dr. Hans-Dieter Evers, Bielefeld
(Sprecher / Chairman)

Prof. Dr. Roland Schneider, Hamburg
(Sprecher / Chairman)

Prof. Dr. Ernst E. Boesch, Saarbrücken
Prof. Dr. Bernhard Dahm, Passau
Dr. Helmut Heinzmeir, München
Prof. Dr. Wolfgang Marschall, Bern
Prof. Dr. Bernd Nothofer, Frankfurt
Prof. Dr. Werner Röhl, Kassel
Prof. Dr. Klaus E. Rohde, Bonn
Prof. Dr. Klaus Rosenberg, Hamburg
Prof. Dr. Harald Uhlig, Gießen

Dr. Reinhard Grifte, Genf
Prof. Dr. Dieter Eikemeier, Tübingen
Dr. Angelika Ernst, Tutzing
Prof. Dr. Paul Kevenhörster, Berlin
Prof. Bruno Lewin, Bochum
Dr. Fritz Opitz, Tübingen
Dr. Manfred Pohl, Hamburg
Prof. Dr. Udo Ernst Simonis, Berlin
Prof. Dr. Ulrich Teichler, Kassel

The goals of the German Association for Asian Studies, a non-profit organization, are as follows:

- to support scientific studies in contemporary Asian affairs and to inform a broader public about the area;
- to increase scholarly activities and the exchange of experience and knowledge relating to Asia,
- to promote cooperation among individuals and institutions interested in Asian affairs and working in the fields of politics, business, culture, and science, both on national and international levels.

ASIEN

DEUTSCHE ZEITSCHRIFT FÜR POLITIK, WIRTSCHAFT UND KULTUR

Nr. 15, April 1985

Herausgegeben von

Prof. Dr. Bernhard Dahm

im Auftrage der

DEUTSCHEN GESELLSCHAFT FÜR ASIENKUNDE E.V., HAMBURG

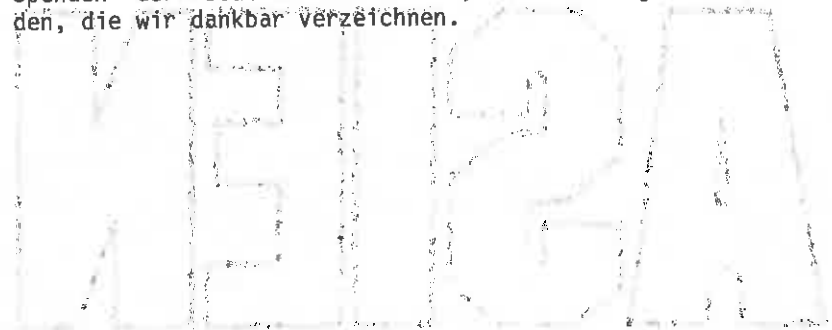
Redaktion

Dr. Hannelore Wiertz-Louven

DGA

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR ASIENKUNDE
GERMAN ASSOCIATION FOR ASIAN STUDIES

Die Aktivitäten der Deutschen Gesellschaft für Asienkunde, e.V. und das Erscheinen dieser Zeitschrift sind u.a. durch Spenden der Deutschen Bank A.G., Düsseldorf gefördert worden, die wir dankbar verzeichnen.



AS IEN

DGA Hamburg 1985
 Satz: Deutsche Gesellschaft für Asienkunde, Hamburg, Rothenbaumchaussee 32. Druck: Vera Koss, Hamburg. Redaktion und Vertrieb: Rothenbaumchaussee 32, D-2000 Hamburg 13, Tel.(040) 44 58 91. Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Ihr Nachdruck - auch auszugsweise - darf nur mit schriftlicher Genehmigung der Redaktion erfolgen. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder. Redaktionsschluß für die folgenden Nummern ist jeweils der 15. Febr., 15. Mai, 15. August, 15. Nov.
 ASIEN erscheint vierteljährlich. Preis des Einzelheftes: DM 12,50. Jahresabonnement: DM 50,00 (zzgl. Porto und Versand). / ASIEN is published quarterly. Single copies: DM 12,50 (plus postage), yearly subscription: DM 50,00 (plus postage).
 Bankverbindungen/All payments through your bankers to:
 European Asian Bank AG Hamburg, Kto 01/00685, BLZ 200 709 98

I N H A L T

Seite

ARTIKEL

Richard von Weizsäcker Speech to the East Asia Association, Hamburg (on 1 March, 1985)	5
Citha D. Maaß The 1984 Lok Sabha Elections: Verdict for India's Federal Unity (with Summary)	15
Helmut Heinzlmair Militärs und Technokraten in Indonesien (with Summary)	33
Shimon Avimor Laos im neuen Indochina (with Summary)	48
Rolf D. Cremer Wirtschaft und Politik in Macau (with Summary)	76

DOKUMENTATIONEN

Dirk Bronger How Big Were the Metropolitan Cities? Metropolization Process in the Far East: The Demographic Dimension II	94
Hans-Dieter Evers Max Weber und Parkinson in Südostasien: Zur Entwicklung der öffentlichen Verwaltung in Thailand, Malaysia und Indonesien	111

KONFERENZEN

Third US - ASEAN Conference: ASEAN in Regional and International Context, (6.-11.January 1985, Chiang Mai)	118
Southeast Asia Days in Passau	120

- International Conference on South Asian Regional
Cooperation: Socio-Economic Approach to Peace and
Stability in South Asia (14.-16.Januar 1985, Dhaka) 122
- Changing Identities of the Southeast Asian Chinese
since World War II (14.-16.Juni 1985, Canberra) 123
- Das 21. Jahrhundert - das Jahrhundert Asiens
(15.-17.Juni 1985, Berlin) 123

INFORMATIONEN

- Institutsporträt: Deutsches Institut für
Korea-Forschung e.V., Kiel 125
- Forschungsprojekt: Insulare Kleinstaaten und regio-
nales politisches Ordnungsgefüge im Südpazifik 126
- Studienaufenthalte in der VR China 127
- Dissertationsstipendien für Asien 128
- Interdisziplinäres Japan-Institut, Marburg 129
- Rikkyo University - Research Fellowship 130
- Besuch des chinesischen Schriftstellers Liu Xinwu
in der Bundesrepublik Deutschland (3.-14.12.84) 131

REZENSIONEN

- Imke Mees: Die Hui - eine moslemische Minderheit in
China: Assimilierungsprozesse und politische Rolle
vor 1949. (Thomas Heberer) 133
- Wolfgang Kubin: Die Jagd nach dem Tiger. Sechs Ver-
suche zur modernen chinesischen Literatur
(Goat Koei Lang-Tan) 134
- Elke Junkers: Leben und Werk der chinesischen
Schriftstellerin Lu Yin (ca. 1899-1934) anhand ihrer
Autobiographie (Hans Link) 137
- Alfons Esser: Bibliographie zu den deutsch-chine-
sischen Beziehungen, 1860-1945 (Erhard Louven) 139
- Pramoedya Ananta Toer: Bumi Manusia - Garten der
Menschheit (Werner Kraus) 140

- NEUERE LITERATUR 143
- APPENDIX
Asienwissenschaftliche Lehrveranstaltungen im
Sommersemester 1985 153
- AUTOREN DIESER AUSGABE 183

SPEECH to the EAST ASIA ASSOCIATION, Hamburg
(on 1 March, 1985)

President Richard von Weizsäcker

Mr. Chairman, Excellencies, Mr. Mayor, Gentlemen,

Thank you very much, Mr. Chairman, for your kind invitation. What else can justify the attempt of a layman on things Asian to address the experts on Asian affairs gathered here and meet the expectations that this event with its great tradition gives rise to? For I have to admit that I am a layman as far as Asia is concerned. To be sure, I have visited several countries between the Indus and Tokyo over the years, and I have some good friends in the region. But do I know enough? Have I seen and experienced enough to be able to claim that I am familiar with that highly important and venerable part of the world and its people with a great future ahead of them? I believe that many people bearing public responsibility - be it in the political, economic or cultural sphere - must ask themselves this question, and not just in Germany. It is conceivable that the opposite question is of relevance in Asian countries. Here, our view of Asia is still all too often obscured by our traditional Eurocentric outlook on the world shaped by a historical era that has now passed. In Asia, the revitalization of its own political, economic and cultural resources and the justified pride in doing so may occasionally result in the tendency to observe the old continent of Europe from the wrong end of a telescope, as it were, which makes it appear very remote, very small and without any cumbersome, complicated details.

However, it is a fact that today, at a time when the claim to dominance by the old continent of Europe has been relegated to history, nations have not drifted apart but are moving ever closer together in a world that is constantly shrinking and becoming more populous. Lau-Dse's Dau De Ging contains the following delightful words: "Even if neighbouring countries lie in each other's range of vision and the crowing of cockerels and the barking of dogs in one can be heard in the other, the people will grow old and die without any intercommunication ever occurring." The atmosphere that is described and invoked here touches upon a deep human yearning: to live unhindered as one pleases, but without being isolated. However, this is no longer our world, nor will it be. In the future, Europeans and Asians

will deal with each other to an even greater extent than now. If they are to get on with each other on equal terms and to mutual benefit and with the aim of ensuring stability in this interdependent world, they need maximum mutual trust. This trust will be all the more viable, the more it rests on a familiarity with each other. It is created not just by learning more about one another; no less important is the endeavour of each other to make itself understood by the other through words and deeds.

We know that Asia is important for us. And we know a great deal about Asia. But we do not know enough or - to be more precise - not enough people here know enough so that we can live and work with Asia in the fashion required not just in the future, but even today. And conversely, I would ask the question of whether the Asians, who, in striving to assert themselves, got to know the Europeans only too well in the past, are today as well acquainted with Europe, as is necessary for the co-existence and co-operation I have just referred to.

The statement that East Asia and the Pacific region are rapidly evolving into one of the world's key economic and political areas has now become a common place. It is no longer, as it largely was in the last century, a region where alien powers compete for dominance. Asia has taken its fate into its own hands. Admittedly, one cannot speak of economic or even political unity. Highly advanced industrial nations exist alongside developing countries, albeit ones generally with a high level and rate of development, countries belonging to alliances exist alongside non-aligned States, and parliamentary democracies alongside other types of government. The Soviet Union's presence is clearly felt in geopolitical and strategic terms but - though the country maintains fairly good bilateral relations - it is not a member of the family. However, perfect harmony does not exist everywhere by any means; one only needs to recall Cambodia and the division of Korea.

Nonetheless, a surprisingly stable political structure has evolved in Asia. China, preoccupied with itself for centuries, is opening its doors to the world and finding friends and partners for co-operation. Given the size of that country and its population, the event itself is extraordinary important for Asia and the world at large. A decade ago, scarcely anyone would have considered it possible that at the end of 1983 the Chinese Party Leader and the Japanese Prime Minister would jointly invoke Sino-Japanese friendship for the next century and that the historically

strained atmosphere between Japan and Korea would undergo a fundamental improvement.

The members of ASEAN, who now total six countries, are constantly intensifying their co-operation and developing it further and are in the process of becoming one of the world's most dynamic economic regions. India and Pakistan are united together with other countries in the framework of South Asian Regional Co-operation (SARC), which, though only a start, is very promising in view of the history of Indo-Pakistan relations.

All of these developments have required compromises on the part of those concerned. However, one can compromise only if one is confident and self-assured. One may compromise or engage in meaningful negotiations only if one respects the other's self-image and identity. Compromises can perhaps be achieved more easily in Asia because there everyone knows that what matters is not just to be right, but even more to enable the other to save face.

Any increase in political stability in Asia is, of course, in our own interest as well. A major conflict there could, in view of the dimensions involved, develop into a global one and hence threaten our own existence in the European-Atlantic region. For their part, the Asian countries are becoming increasingly aware that a conflict in our region, which continues to be the focal point of the East-West tensions dominating world affairs and which is where the world's greatest and most modern military potentials are still concentrated, would have grave repercussions for them. This is illustrated by the fact that it was particularly the Asian participant in the World Economy Summits, namely Japan, who strongly endorsed the statement made by the Seven at Williamsburg in 1983 that security is indivisible. Admittedly, in doing so, Japan, an ally of the United States, did not act on behalf of the many non-aligned countries of Asia. However, one should remember that it was an Asian country which expressed itself in that way.

We Europeans cannot control or indeed solve Asia's problems, just as Asia cannot control or solve ours. Today's world is characterized by the fact that each of us is incorporated in an unprecedented fashion into a political and economic network which extends beyond our scope of action as sovereign nations. It is therefore all the more important to perceive our own policies as part of this network and to frame them accordingly, even though we are of course most concerned with European problems. Yet the East-West confrontation itself is not merely a European problem. We want long-range nuclear weapons to be subjected to controls

and reductions because this matter greatly concerns us, but not only us alone. The list of examples can easily be extended. We must take account of this interlinkage in the pursuits of our interests. The increasingly intensive political dialogue with Asian countries serves this purpose. German politicians and diplomats have been devoting their efforts to this dialogue for many years now. My predecessor in office and Chancellor Kohl visited China, India, Japan, Thailand, Indonesia and Pakistan. Foreign Minister Genscher has for a long time now been striving for closer co-operation between Europe and Asia; he has particularly served the cause of furthering the dialogue between the European Community and ASEAN. All of this is gratifying and will produce results. But have the need for dialogue and the need to observe political events in Asia and to make our interests and motivations continuously clear in Asia become fully accepted not only by political and economic experts but also by everyone concerned with political matters? After all, the support of the latter is required if a strong, steadfast foreign policy is to be pursued in a democracy like ours.

It is very gratifying to note that in recent years the interest shown by our media in Asia has risen considerably. But do we still not have to read foreign newspapers and periodicals if we want to obtain in-depth information on events in Asia? And is Asia not mentioned rather seldom in the public discussion on our own situation and our own interests? It is probably correct to state that Asia is mentioned most frequently in the business section of newspapers. The greatest propinquity to Asia does in fact exist in the economic sphere. Our consumers are familiar with countless products from Asian countries, ranging from high-capacity electronic goods to ingredients for Asian cuisine. In the first half of 1984, German trade with Asian countries for the first time exceeded 7% of our total foreign trade. In 1982, the corresponding figure was still 6.2%. Are 7% a lot or a little, too much or too little? If one bears in mind the fact that our trade with our neighbour, the Netherlands, totals approximately 10% and is thus larger than with the whole of South, South-East and East Asia, the existing percentage is more likely to appear small, even after allowing for the fact that the comparison with the Netherlands, a fellow EC country, is inapposite since our trade with such neighbours is, technically speaking, German foreign trade but at the same time internal trade within the European Community.

It would be like carrying coals to Newcastle if I were to deal here with the economic factors determining those 7%. I should like to cover a few aspects that are not directly of an economic nature. For instance, I find it unjustified to accuse German industry, as is occasionally done, of having failed to notice the developments in East Asia. Bearing in mind that, after 1945, German industry virtually had to start from scratch again on Asian markets, it can be stated that a sound foundation has been created, in many cases through commendable pioneering achievements in competition with established, traditional trading countries. Tribute should be paid in this respect.

Nonetheless, one should be allowed to ask certain questions. Through hard work, high quality and reliability we achieved successes, which opened up for us the safe markets of developed countries. But did this not produce a certain tendency to neglect any involvement in economies that are still developing and hence entail a certain degree of risk or a tendency to make any such involvement overly dependent on security afforded by government guarantees, in other words bureaucratic procedures? For example, was the potential of Japan's economy not considerably underrated in the 1950's and early 1960's simply because at the time we were a few years ahead and some people believed that our lead could not be caught up with? I am citing this example because today we realize that there may be several Japans in Asia. And I cite it with the proviso - which serves to rectify the overall picture - that even then a considerable number of German companies succeeded in gaining a foothold in Japan, as in other countries, in a difficult, but by no means hostile environment. Incidentally, these companies and those that had the courage and ingenuity to follow them seem to complain the least about obstacles. Owing to many years of experience, they view the frequently great difficulties of these markets less as deliberate impediments than as peculiarities of a specifically Asian environment - peculiarities which even differ from one country to another - and have learned to cope with the difficulties by regarding them in this way.

Trade, too, is an element of culture and is influenced by it; international economic processes are a form of mutual acculturation on an international scale. Depending on whether we compete with the dynamic economies of Asia in their countries, on our own market or on third markets, diverse cultural and psychological elements come into play, which are unrelated to the market models presented in economic textbooks. In such a situation, above all in the

face of strong competition, the accusation of unfair practices is made all too easily - especially the accusation of Asian exports being dumped here and of non-tariff trade barriers being erected for our exports to Asia. Of course, I know that these things indeed exist. In such cases, we should strongly oppose them by invoking generally recognized rules, especially those embodied in international agreements. But is there not also a tendency globally to describe as unfair anything that is inconvenient to us - any realistic competition is inconvenient if our business is at a risk. By "us", I do not necessarily first and foremost mean us Europeans. Does anyone who makes such accusations not assume all too readily that the Western world alone can determine what is fair on the basis of its interpretation of justice? Does he not realize that, in doing so, he calls into question not only the economic interests, but also the cultural and moral self-image of our Asian trading partner and thus touches upon his most sensitive nerve? He may appreciate that the factors of our competitiveness - general and incidental labour costs, working hours, and other elements of the social fabric - are aspects of the social acceptability in our society and are therefore exempted from the interplay of forces on the international market. Proceeding from this understanding, he may even show consideration, such as heeding an appeal to exercise restraint in exports. However, his readiness to do so will diminish if the attempt is made to impose upon him as postulates of general validity the criteria that are decisive for our society, in other words, to tell him that he is acting unfairly because he is not the same as us.

Although, on the whole, our political and economic relations with Asia present quite a favourable picture, we cannot fully suppress a feeling that they are not entirely satisfactory, a feeling that political and economic intercourse with nations that have a blood relationship with European culture is easier for us than with the nations of Asia. The Asians fascinate us but they do not really open their hearts to us - at least that is the impression we have. Does this mean that we ourselves ought to be doing more to make them more responsive?

This is indeed a problem, to me the most difficult, the crucial one. Here we are concerned with ancient civilizations of the highest level and of extraordinary vitality. In some sectors they have accepted and incorporated the practical superiority of Western technology, reluctantly at first but then with breathtaking, highly efficient pragmat-

ism. Never have they accepted Western civilization as a whole as superior.

Are we really prepared for relations with such partners? Here, too, it cannot be argued that German and European scholars, writers and journalists have not penetrated deeply enough into the nature of these civilizations and have failed to interpret them properly. The names and works that could be cited to refute that argument are many and significant. I am not concerned at the moment with this specific knowledge, important as it is, but with our awareness of the demands which practical co-existence with Asia make on us, with whether we are adequately coming to terms with the governments and nations of Asia as part of the world of today. In our dealings with them we must see them both as bearing the stamp of their civilizations and as modern or modernizing societies. We have to see both sides of the coin. This means we need knowledge of the foundations of their societies and of their present-day motive forces, structures and problems. We need practical experience in our dealings with them, in other words, we need to rehearse our relationships with them even down to our manner of conduct. And we need to do this to an extent and standard that is commensurate with Asia's importance for us. We need to do so not only in order to assist those individually interested but as part of our public awareness.

This is nothing new to the members and guests of the East Asia Association. I am saying this to support our efforts. What we are concerned with is eminently practical things.

It begins with language. Do we still regard Chinese, Japanese, Hindi, Urdu, Indonesian or Korean as exotic languages? Knowledge of a major Asian language is not yet provided for in our European education systems, although it would give us access to that nation's culture and also to increasingly important markets. In Asia knowledge of a European language is becoming more and more essential for top-level personnel. They have come to realize that world trade presupposes knowledge of the world and knowledge of the world's languages. That is not a sign of inferiority but of an outward-looking, modern society.

Why is that tens of thousands of Asians are studying in Europe and only several hundred Europeans, and certainly far too few Germans, in Asia? Are Asian universities uninteresting? Is one of the reasons that courses of study in Asia are as yet less valuable career-wise than courses in Europe or North America?

We already have reason enough to ponder why young people in our country are becoming less inclined to work abroad. Perhaps the private sector can make additional efforts to provide guidance and motivation for the coming generation. The plan to hold a three-month seminar on Japan developed by the East Asia Association in conjunction with the Institute for Asian Studies might prove to be an exemplary step in this direction. At that seminar company representatives will be taught the language and learn about cultural and economic affairs. Special importance attaches to the gathering and application of mutual knowledge in exchange and in collaboration with the Asian country concerned. I am therefore particularly interested in the proposed German-Japanese Foundation in Berlin which will serve this very purpose.

I deliberately said at the beginning that we must not only receive and absorb from others but must also make ourselves understandable to them. We Europeans still have something to offer in today's world in the field of politics, economics, science and technology and not least in the arts and humanities. Let us prove it! We have no reason to be despondent. We shall remain what else but Europeans. We shall always link our readiness to respect the self-reliance and characteristics of others with the natural expectation that our own self-reliance and characteristics will in turn be recognized and appreciated.

Occasionally there is a tendency in Asia, but also in America, to refer to Europe as being in decline. That is untrue we know. But where did this idea come from? The explanation probably lies in two misconceptions.

First, Europe's relative importance in the world naturally declines as a result of the growing significance of other regions. But by no rule of logic can one conclude from this that Europe - in absolute figures - has become less efficient, less inventive, or less dynamic. It will pit its political, economic and intellectual resources against the new competition and in so doing bring its spiritual and moral potential more into play. We won't run slower because there are more competitors in the race. We should leave no doubt about this.

And the other explanation is that the European experiences life and evolution as something fraught with crisis. It is part of his way of life to reflect philosophically or quite practically about crises and to talk about them out loud. He is not accustomed to others to whom this is alien listening and taking it to be something which in his eyes it definitely is not: a sign of senility. Is it not some-

what ironical that Europe should also sometimes be seen in this light by Asian observers whose own countries are most impressively demonstrating what vitality, dynamism and renewal ancient cultures in particular are capable of? It is no different with our own civilization. We will not change our way of thinking, but we will have to consider the effects of our self-critical monologues on others. We should do without the lamentations that sometimes too easily fall from German lips in particular. Not only do they give an unfavourable impression to others; they also tend to hamper our own self-perception. In recent years there has been rather too much of this.

We have the means to meet the Asian challenge, a challenge which, in spite of all its competitive elements, is one of co-operation, of partnership.

We should not be scared of competition. It is a kind of fitness training which gets us into shape for co-operation in particular. The countries of Asia, and others, should be able to count on us, but they must also reckon with us.

I have used words like "competition" and "reckon". They denote something tangible and practical, but they must not divert our attention from the highly fundamental fact that the shaping of the, as I see it, unique relationship between Europe and Asia is essentially a spiritual task. Both sides bring into this relationship thousand of years of their own human experience, the experience of man's energy and inadequacy, the experience of the *conditio humana*, the answer to which on both sides has ultimately been sought in religion. No wonder, therefore, that as man's condition has changed in our new world each side has become increasingly fascinated with the answer provided by the other.

For the Europeans and the Asians it would be an immeasurable enrichment in all spheres of life if each other were able to absorb the spiritual experiences of the other and thus strengthen its own individuality, its vitality, its power of conviction. The soul will always be involved in relations between Asia and Europe. Neither side will want to lose its own. The Europe of today too draws on the deep sources from which it has nourished itself for thousands of years. Its spiritual strength remains and will continue to influence the world.

And also where the topic is increased exports, scientific exchanges, political dialogue, and so on, we should not lose sight of this stratum of life, also in the co-existence of nations. It is part of our common reality.

I did not feel in a position to make categorical statements as to what the present situation is and what it should be. I have rather posed many questions and left them unanswered. This would seem to reflect the situation today. It is certainly in keeping with the office of Federal President. I comfort you and myself with a Japanese proverb: "To ask questions brings shame on you once, not to ask questions brings shame on you forever." And I can assure you that I have on the whole tried to keep the brahminic maxim: "Let the man say what is true, let him say what sounds pleasant, and do not let him say any unpleasant truth. But at the same time do not let him say any pleasant untruth."

THE 1984 LOK SABHA ELECTIONS: Verdict for India's Federal Unity

Citha D. Maaß

Main Aspects

The landslide four-fifth majority victory of the Congress (I) under Rajiv Gandhi's new stewardship in the 8th General Elections can be attributed to the following reasons.

a) Unity and Stability

Before and during the election campaign, which lacked focus on any single issue, it appeared as though the poll would be a non-issue election. The Congress (I) poll managers even expressed their worry over the indifference and reluctance of the electorate and expected a low turnout of votes as more likely. (1) Judging by the voter turnout in the poll and the Congress (I) share of it, these assumptions were disproved. Obviously the poll managers of all the parties including the Congress (I) had no inkling of the massive impact which Mrs. Gandhi's assassination had on the electorate.

As this intangible factor articulated itself politically, it can be surmised that people saw her assassination as a dramatic substantiation of the repeated warning given by Mrs. Gandhi that the nation's unity and integrity were in serious jeopardy. It would, thus, seem in retrospect that this subliminal factor provided the primary motivation for the electorate to assert themselves to defend the country's integrity and stability not only by turning out in large numbers but also by voting into power the Congress (I) which had taken up this as the main theme of its election campaign. This explains the highest ever turnout of the electorate and also the highest ever majority of the Congress (I).

In a manner of speaking, this was the last election of Mrs. Gandhi won by her posthumously. With Mrs. Gandhi alive, most observers felt that the party would definitely have secured a much lower majority. But with Mrs. Gandhi assassinated, her son and political heir, Rajiv Gandhi, successfully impressed himself on the electorate as the best guarantee for the future unity and stability of the country.

b) Centralizing versus Federal Forces

The re-emergence of a "dominant party system" despite doubts to the contrary before the poll was predominantly motivated by the above mentioned national issue. Rajiv Gandhi's party was returned with an overwhelming mandate far larger than Jawaharlal Nehru had ever secured. The disunited opposition parties with their leaders being too well known for their continuous quarrelling and their psychological inability to adjust to each other were almost wiped out. The voters clearly opted for a strong party at the centre and rejected the idea of a coalition government which would, at best, only function on a minimal consensus between the rival party leaders.

Simultaneously with this unambiguous verdict a contrary phenomenon appears to be emerging in the Indian polity. This is the emergence of the Telugu Desam Party as the single largest opposition in the Parliament. This party is entirely a regional party which posed no threat whatever to national unity, but at the same time had acquired strong grass-root support among the people in Andhra Pradesh. Thus, one can see this phenomenon as a message that as long as a regional party did not have a secessionist motivation, it would not be suspect among the electorate. This implies that as the national political system is emerging in the coming years, the emphasis would be on a federal structure. This had tended to get eroded by far too great an emphasis on a mechanistic view of a "strong centre" for which Mrs. Gandhi had stood. In other words, the poll taken in its entirety can be seen as a re-assertion of the pluralistic character of the Indian polity.

c) Continuity and Change

An issue which definitely co-determined the election outcome is the fact that the new Prime Minister personifies a change in generation. For the first time, a representative of the post-independence generation has taken over political power. Rajiv Gandhi's family background combined with his so far clean image projected him as the most able person to initiate an evolutionary change from within the system without breaking with the nation's traditions and upsetting the development process introduced by his grandfather and mother. While the Congress (I) cashed in votes on this issue, the old guard of opposition leaders did not realize its importance.

Besides these three substantive issues, other factors also contributed to the election outcome. To name only one, the electoral system in India is a copy of the British

model, namely a simple majority system. Thus, distortions between votes polled and seats won are inbuilt and generally favour the strongest party. Illustrations will be given below.

As detailed post-election investigations are yet to come, this analysis will concentrate on the three major issues and outline their impact on the future development of India's political system.

Election Results

By analyzing the seat distribution, one can discern the characteristic features of the 8th Lok Sabha Elections. If the share of seats is contrasted with the share in votes of all the parties in the various regions and states, the election outcome appears to be strongly distorted in favour of Congress (I) due to the Indian electoral system. Against this background, weakness and strength of the opposition parties have to be re-assessed.

a) Seat Distribution

In terms of seats won, the Congress (I) swept the polls (the first three rounds were held on December 24, 27 and 28, 1984) and drastically reduced the entire opposition. Out of the 542 seats in the Lok Sabha, 508 seats were contested in December. Of these, Congress (I) won 401 seats (one seat was unopposed). In Tamil Nadu, the Congress (I) ally, i.e. AIADMK, secured 12 seats. In Kerala, its partners in the Congress (I) led United Democratic Front (2) won four seats. In a fourth round, elections were held in five constituencies on January 28, 1985, because they had been countermanded. Of the five contested seats, Congress (I) won two, the remaining three seats were secured by regional opposition parties (Telugu Desam: 2; DMK: 1).

Taken all rounds of polling together, out of 513 contested seats Congress (I) secured 403 seats and its allies another 16 seats. So far as the opposition parties are concerned, none secured the minimal strength of 55 seats required for the status of an officially recognized opposition party. This is borne out by table 1a and 1b.

Another outstanding feature of the 1984 elections is that the parties which had a national spread and had a tradition of having contested the successive elections since 1952 secured the lowest number of seats ever in the parliament, this in spite of the fact of the largest ever turnout of the electorate of 61.8% (table 2, line 3). This

is an exception of the known trend that a higher turnout worked in favour of the opposition parties. This is because the opposition parties were in a better position to mobilize the protest vote. A lower turnout always went in favour of the ruling party which had better organisation and access to resources.(3)

The electoral strength of the opposition parties as reflected in the poll has a varying pattern. Thus, in Andhra Pradesh the Telugu Desam won 30 of the 42 constituencies. In West Bengal, however, the CPI (M) which can claim a strong regional support base was returned with its strength reduced compared to the earlier election. Although it emerged as the second largest opposition party, its representation in the Lok Sabha fell from 36 to 22 seats.

Taking all these trends into consideration, the outcome of the 1984 elections can be interpreted as (i) an impressive restoration of the single party system, (ii) a drastic reduction of the national opposition, and (iii) the emergence of a new type of opposition parties which have a strong regional background.

b) Regional Shifts in the Congress (I) Support

Without going in full details,(4) the Indian system of a simple majority functioned in such a way that it submerged the pluralistic range of opposition parties at the benefit of the ruling party. On the other hand, it contributed to a stable government at the centre, because the winning party was always returned to power with a strong majority in terms of seats.

The striking distortions in favour of congress (I) (except in 1977) can be seen from table 2 (lines 5.1. - 5.5.). The latest election outcome aptly illustrates this point. Rajiv Gandhi's party won 403 seats, i.e. 78.6% of all seats with the support of 115.2 million voters which accounted for 49.1% of all valid votes and 30.3% of the whole electorate.(5)

Table 3 presents the state-wise and party-wise voting pattern of the 1984 elections. For the previous elections in 1971, 1977 and 1980, JÜRGENMEYER has given a corresponding break up.(6) Longterm changes in the state-wise party preference can be investigated on the base of these statistics.

In this context it is necessary to examine if and to what extent there have been regional shifts in the electoral support base of the Congress (I) between 1980 and 1984. Table 4 summarizes the relevant data.

Table 1a: Lok Sabha Results in 1977, 1980 and 1984
(in 1984, the first 3 rounds of polling were held on December 24, 27 and 28).

Parties	1977		1980		1984	
	% of votes	no. of seats	% of votes	no. of seats	% of votes	no. of seats
1. Congress (I)	34.5	152	42.7	353	49.16	401
2. Congress (O)/ Congress (U)	1.7	3	5.3	13	-	-
3. Indian Congress (Socialist)	-	-	-	-	1.46	4
4. Janata Party	41.1	295	18.9	31	6.97	10
5. Janata Party (Secular)	-	-	9.4	41	-	-
6. Lok Dal/DMKP	-	-	-	-	5.96	3
7. Bharatiya Janata Party (BJP)	-	-	-	-	7.66	2
8. CPI	2.8	7	2.6	11	2.62	6
9. CPI (M)	4.3	22	6.2	36	6.04	22
10. Telugu Desam	-	-	-	-	4.10	28
11. Other Parties	9.8	52	8.5	33	8.25	27
12. Independents	5.5	9	6.4	9	8.39	5
13. Total contested seats	-	540	-	527	-	508

SOURCE: Press Information Bureau, Govt. of India, Lok Sabha Elections 1984.

NOTES: 1. Charan Singh re-named his party several times: Bharatiya Lok Dal (part of Janata Party in 1977) to Janata Party (Secular), changed into Lok Dal in 1980, altered into Dalit Mazdoor Kisan Party shortly before the 1984 elections.

2. Among the independents in 1984 is Nar Bahadur Bhandari, ousted Chief Minister in Sikkim.

Table 1b: Results of countermanded constituencies in 1984
(4th round of polling: January 28, 1985)

Party	seat	% of votes	state
Congress (I)	1	47.05	Uttar Pradesh
	1	61.73	Madhya Pradesh
Telugu Desam	2	61.08	Andhra Pradesh
		+ 60.37	
DMK	1	52.20	Tamil Nadu

SOURCE: Hindu, 30.+ 31.1.1985; Newstime (Hyderabad), 30.1.1985.

NOTE: One last round of polling is yet to come in summer 1985 in 2 constituencies (1 in Himachal Pradesh, 1 in Jammu and Kashmir).

Table 2: Break up of the 1st 8 Lok Sabha Elections

	1952	1957	1962	1967	1971	1977	1980	1984
1. Electorate (in mill.)	171.7	193.7	216.4	249.0	274.1	320.9	355.6	379.8
2. Valid votes (in mill.)	105.9	120.5	115.2	145.9	146.6	188.9	197.4	234.6
3. % vote turnout	45.7	47.7	55.4	61.3	55.3	60.5	56.9	61.8
4. Total no. of contested seats	489	494	494	520	519	542	527	513
5. Congress/ Congress (I)								
5.1 no. of seats	357	359	358	279	352	152	353	403
5.2 % of all seats	73.0	72.7	72.5	53.7	67.8	28.0	66.98	78.6
5.3 votes (in mill.)	47.7	57.6	51.5	59.5	64.0	65.2	84.4	115.2
5.4 % of valid votes	45.0	47.8	44.7	40.8	43.7	34.5	42.7	49.1
5.5 % of electorate	27.8	29.7	23.8	23.9	23.3	20.3	23.7	30.3

SOURCE: compiled and calculated from V.B. Singh/Shankar Bose (eds.): Elections in India. Data Handbook on Lok Sabha Elections 1952-80, New Delhi et al. 1984; Press Information Bureau, Govt. of India, Lok Sabha Elections 1984; Hindu, 30. + 31.1.1985; Newstime (Hyderabad), 30.1.1985.

NOTES: 1. The figures for 1984 include the 5 constituencies which were contested on January 28, 1985.
2. for the 508 seats contested in December 1984, the vote turnout was 63.4%.

The most crucial region in all General Elections has been and continues to be the Hindi belt. In the 1984 elections, its performance was characterized by three features. First, all states of the region displayed a uniform voting pattern. The only other region with the same feature was the West. The Western region comprises just two states without marked political differences and two Union Territories. Therefore, a uniform voting pattern is rather likely to occur. Secondly, the Congress (I) made a clean sweep of almost all seats in the Hindi belt as well as in the West and the North East by winning between 96% and 80% of the respective seats. Thirdly, the Congress (I) remarkably increased its share in seats in the Hindi belt. This was also the case in the North East, although in quantitative terms, it does not have any great relevance. This region has only 10 constituencies. It is noteworthy, however, that in the 1984 elections the Congress (I) won 8 of these constituencies as well as doubled its share of votes there.

With nearly the entire Hindi belt with it, the Congress (I) acquires a strategic stronghold in the domestic politics. The Hindi belt functions as the most important determinant both in terms of deciding the election outcome as well as in influencing the Central Government's policy. If one includes Punjab (13 seats) and Chandigarh (1 seat) in the Hindi belt, this region accounts for 239 out of the total number of 542 seats, i.e. 44.1% of the Lok Sabha strength. Even if Punjab and Chandigarh are excluded in view of their special role in recent domestic politics, the remaining 7 member states still account for 226 seats (= 41.7%). Both in 1977 and 1980, the majority in Punjab and Chandigarh voted in conformity with the rest of the Hindi belt.

Due to the reciprocal impact between Hindi belt and Central Government, this region suffered most under the emergency policy. As a consequence, it uniformly rejected the Congress (I) in 1977 and thereby brought about its electoral defeat. The Congress (I) had won only 2 out of 239 seats. In 1984, the situation was reversed. Except for 8 seats, the Congress (I) secured nearly all seats (96.4%) in the Hindi belt (table 4). In 1980, it had already reconquered 66.4% of the seats with as little as 39.1% of the votes polled.

Factionalism is a notorious feature of Indian party politics, both in the Congress (I) and in the opposition camp. In the latter case, however, it directly effects the election outcome, because a disunited opposition fails to agree on seat adjustments and consequently splits the oppo-

sition votes among several opposition candidates. In 1980, 2,583 candidates contested for the 226 seats in the Hindi belt (excluding Punjab), i.e. 11.4 candidates per seat. In 1984, the number was raised to 3,082 candidates for 225 seats, i.e. 13.7 candidates per seat. This is reflected by the multiplier which measures the distortions between the share in votes and seats (note 5). In 1980, the Congress (I) benefited from a multiplier of 1.7, while the latter rose to 1.8 in 1984. The 1984 All-India multiplier in favour of Congress (I) was 1.6. In other words, in case of a high multiplier, the Congress (I) will win disproportionately more seats in comparison to its votes polled. This was one of the reasons for the Congress (I) sweep in the Hindi belt.

The remaining regions, namely the North, East and South, did not display a uniform performance. In all the cases, the Congress (I) faced regional opposition strongholds. These will be analyzed later in more detail.

Critical Issue Influencing the Poll Outcome

The spectacular victory in terms of seats easily misleads one to attribute it only to the voters' emotional reaction to Mrs. Gandhi's assassination. There is no doubt that this was the one outstanding issue, even though its importance was not discernible to such an extent during the campaign period. Various press reports indicated a mild "Rajiv wave" but not such a massive sweep. If one looks beyond the over-shadowing tragic event, the election outcome can be explained as a combination of a spontaneous reaction and responses to long-term developments in the political system.

In terms of votes polled, the Congress (I) performance of 49.1% exceeded the 1980 result by 6.4% (increase in vote turnout: 4.9%). Yet, it cannot be said to have been such an outstanding performance as is suggested by the increase in the number of seats it won. Thus, compared with the Nehru era, its cumulative votes exceeded Nehru's best performance in 1957 only by 1.3% (see table 2, line 5.4). Except for the already mentioned Hindi belt and North East, the Congress (I) also gained votes in Orissa (1.4%), Kerala (7.0%), Tamil Nadu (8.9%) and - interestingly - in the CPI (M) opposition stronghold West Bengal (11.7%).

These results suggest that the "unity issue" caused a uniform, nation-wide wave. One can argue that the Congress (I) debacle in Andhra Pradesh, where it lost 14.4% of valid

votes, is such an isolated case due to the special circumstances there that it does not contradict this explanation. But why then did the Congress (I) suffer setbacks, though minor ones, in three states, namely Gujarat (loss of 1.6% votes and 1 seat), Maharashtra (loss of 2.2% votes, gain of 4 seats) and Karnataka (loss of 4.7% votes and 3 seats)? Obviously, other factors - partly national, partly local - also influenced the election outcome, though to a lesser degree.

Detailed post-election investigations are yet to come and will make possible more differentiated analysis. Here, only general trends can be indicated, based on opinion polls done during the campaign period. Table 5 illustrates the voters' response to the respective issue.

As has been said before, "unity" figures as the most important issue attracted voters who normally tend to refrain from voting. Interestingly enough, however, "inflation" ranked rather high and also "corruption" caused remarkable concern among the voters. Both issues concern the long-term performance record of the Congress (I) rule. It seems that Rajiv Gandhi attracted those voters with the help of his image as "Mr. Clean" and "Mr. Efficient" (as he was projected by Congress (I) propaganda) and by his assumed ability to reform the political system from within (issue of "continuity and change"). Surprisingly, the issue of "regional autonomy", i.e. strengthening the federal structure, was hardly of any concern among the vast majority, though it did figure as important issue in certain oppositional regions.

If the national ranking of issues is contrasted with their respective response in the three states where Congress (I) suffered slight setbacks, the following picture emerges. In Gujarat, "unity" was only of secondary concern (31%), the most important factor being "inflation" (45%). "Corruption" (15%) corresponded with the All-India ranking, "regional autonomy" had only a negligible impact, while the share of "undecided votes" (8%) exactly reflected the national margin of floating votes.⁽⁷⁾ Thus, a higher response to the "unity issue" might have raised the Congress (I) vote share.

In Maharashtra, the surprising feature was the high rate of "undecided votes" (36%). "Unity" came next with 30%, thus having a strong, but not overwhelming impact. "Inflation" (19%), "corruption" (10%) and "regional autonomy" (5%) were of minor importance. Congress (I) regained the votes (and seats) of supporters of the former Congress (I) opponent Y.B. Chavan who had died in the meantime.⁽⁸⁾ The

Table 4: Congress (I): Regional Voting Pattern 1980 and 1984

	1980	1984
HINDI BELT		
1. total seats contested	226	225
2. Congress (I)		
2.1. no. of seats won	150	217
2.2. % of seats won	66.4	96.4
2.3. % of votes polled	39.1	53.3
NORTH		
3. total seats contested	6	5
4. Congress (I)		
4.1. no. of seats	1	2
4.2. % of seats	16.7	40.0
4.3. % of votes	18.7	31.3
WEST		
5. total seats contested	77	77
6. Congress (I)		
6.1. no. of seats	65	69
6.2. % of seats	84.4	89.6
6.3. % of votes	53.3	51.7
EAST		
7. total seats contested	64	64
8. Congress (I)		
8.1. no. of seats	24	36
8.2. % of seats	37.5	56.2
8.3. % of votes	40.9	50.4
NORTH EAST		
9. total seats contested	9	10
10. Congress (I)		
10.1. no. of seats	4	8
10.2. % of seats	44.4	80.0
10.3. % of votes	22.8	47.3
SOUTH		
11. total seats contested	130	130
12. Congress (I)		
12.1. no. of seats	94	69
12.2. % of seats	72.3	53.1
12.3. % of votes	53.3	42.0
ISLANDS		
13. total seats contested	2	2
14. Congress (I)		
14.1. no. of seats	1	2
14.2. % of seats	50.0	100.0
14.3. % of votes	44.2	53.1

SOURCE: as table 2.

NOTES: 1. All figures for 1984 include the results of the 5 constituencies contested on January 28, 1985.

2. Assam and Punjab are excluded in both years.

3. One seat each in the Hindi Belt and in the North will have elections in summer 1985.

4. In 1980, polling for one seat in the North East (Meghalaya) did not take place.

5. In 1984, one seat in the North East (Mizoram) went unopposed to Congress (I).

6. FBL = All India Forward Block (The Left Front in Bengal comprised CPI (M), CPI, RSP, and FBL).

Table 5: Important issues in the 1984 Elections (in %)

	Sex		Age groups				Location		Religion		
	Men	Women	21-30	31-40	41-50	50+	Urban	Rural	Hindu	Muslim	
Unity	42	45	37	42	41	45	39	48	40	42	44
Inflation	27	24	33	30	27	25	28	24	28	28	25
Corruption	17	19	13	15	18	15	16	16	16	16	15
Regional Autonomy	4	5	3	5	5	4	3	4	5	4	5
None/Do not know	10	7	14	8	9	11	14	8	11	10	11
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

SOURCE: Prannoy Roy, An Analysis of the 1984 Lok Sabha elections, In: Arun Shourie et al.: The Assassination and After, New Delhi 1985, p. 110.

controversial Congress (I) rebel A.R. Antulay did not succeed in splitting the Congress (I), as he had thought he would. Infighting in the Congress (I), might have resulted in the relatively high undecided share of the voters, but further studies are necessary to investigate this point.

In Karnataka, the remarkable feature seems to be that voters clearly distinguished between National and State Assembly Election and issues of respective concern. The marked response to "unity" (62%) and the insignificant one to "regional autonomy" (2%) with a share of "undecided votes" of 15% substantiates this. In the 1980 National Elections, Congress (I) won with 56.3 %, but lost the State Assembly Elections in 1983 with only 40.3%. Its increase of 11.3 % of the votes in 1984 over its 1983 result is entirely due to the voters' worry about the nation's unity.(9) This explains why Karnataka was not effected by the quest for greater regional autonomy in neighbouring Andhra Pradesh. This feature is even more remarkable because the Chief Minister Ramakrishna Hegde not only survived the Congress (I) attempt to topple his Janata State Government with the help of defectors, but also managed to rule the state with a minority government for two years and demonstrated strong support for N.T. Rama Rao when the latter was ousted as Chief Minister in August 1984. One has to wait for the State Assembly Elections in March 1985 to see if this distinction will continue to govern the voters' preferences.

Performance of the Opposition

The national opposition parties were handicapped by two disadvantages. The first one was Mrs. Gandhi's death which robbed the opposition of its main target of attack. To defeat Mrs. Gandhi had, more or less, been the only common ground for any opposition adjustment.

The second disadvantage was a self-inflicted one, namely the failure to overcome rivalry between the non-left opposition leaders. Although the opposition camp, in fact, had reached seat adjustments in more than 200 constituencies and had the second highest Index of Opposition Unity since 1962,(10) the embarrassing spectacle of a long series of fruitless negotiations created an impression of complete disunity.

The efforts of the non-left opposition parties to project themselves as a credible alternative to the Congress (I) turned out to be totally counterproductive. Their pled-

ge to provide a stable government was belied by the structural weakness of their parties. Most of them had not passed through an organic evolution. They rather resembled conglomerations of disgruntled politicians who had joined the opposition camp because they had been denied election tickets from the parties they previously had belonged to.

As a natural consequence, none of these parties had an integrated character. The leadership of the different parties was therefore aware that certain party members would leave their new party again in case they would be denied tickets for the 1984 elections. This difficulty resulted in fruitless wrangling over seat adjustments which was not done in private but publicized. Hence, the electorate refused to vote them into power.

The only opposition parties which survived or even excelled in the poll were those (i) with a strong regional grass-root support and/or (ii) which had recently been under direct attack from Mrs. Gandhi. In the first category falls the CPI (M) which has regional strongholds in West Bengal and Tripura. The second observation is substantiated by the performance of regional opposition forces in Sikkim, Jammu and Kashmir and in Andhra Pradesh.

These three states have one phenomenon in common. In all three cases, the oppositional Chief Ministers were ousted by the Central Government with the help of defectors. The Governors departed from the neutral role they are constitutionally obliged to follow and exercised their power in favour of the Congress (I) backed new Chief Ministers. In these states, the elections resulted in a clear defeat of the Congress (I) and in a rehabilitation of the ousted Chief Ministers.(11)

In all three cases, the voters' verdict was obvious. If the ruling party at the centre misused its powers for interfering in the state's policy, the federal forces had to be strengthened so that they could function as counterbalances in the Indian political system.

Conclusion

The 8th Lok Sabha Elections were undoubtedly given a unique character by the fall-out of Mrs. Gandhi's assassination. This overwhelming factor was effectively projected by Rajiv Gandhi as a symptom of the disintegrative tendencies in the country. The electoral verdict can unmistakably be seen as a response to Rajiv Gandhi's focus on the issue of unity.

If, however, one assesses the poll in the context of the electoral tradition, which, by now, is well established in the Indian political system, another aspect acquires greater importance. It is highlighted by the slogan "continuity and change".

The re-emergence of a "dominant party system" links the 1984 poll with the political situation which prevailed during the Nehru era. At that time, political power was dispersed in such a way that the Congress found itself compelled to function both as a ruling and an opposition party. After the 1984 elections, the Congress (I) seems to be placed in a similar situation.

Yet, the political culture as well as the set-up in which counterbalancing forces operate in the political system have undergone changes in the meantime. In spite of the present almost non-existence of an opposition within the parliamentary frame, the electorate has become conscious of its power to vote a party into government or to dismiss it in case of disappointing performance. The ruling party, howsoever strong its parliamentary representation might be, has to be aware that it was entrusted with the mandate to govern the country only until the next election. Thus, even if no strong opposition is formally returned to the parliament, an opposition movement can, at any time, arise from the electorate. Past experience has shown that, if necessary, a political agent will emerge as a new focal point for oppositional forces.

Coinciding with this, regional opposition centres have asserted themselves by now and have acquired a new role in the dispersal of political power. During the Nehru era, not only the interplay between "government" and "opposition" was operative within the Congress frame, i.e. between different factions of the dominant party, but also the interplay between the advocate of a unifying centre, i.e. the Prime Minister, and the agents of the federal forces, i.e. the Chief Ministers in the various states. Until the mid-sixties, the central government as well as the state governments were recruited from members of the dominant party. While Jawaharlal Nehru tried to establish working relations with strong "oppositional" personalities or factions and with strong Chief Ministers, Mrs. Gandhi favoured a different strategy in a different political set-up. During her rule, the Congress neither enjoyed undisputable political supremacy nor functioned as the sole gate-way to political sinecures any more. She reacted to this new situation in a two-fold way. To consolidate her position in the party, she started eliminating strong personalities who might

turn into potential rivals, and to ensure her party's dominance, she disturbed the sensitive balance between the central and the federal forces and distorted them in favour of the central government. As a consequence, political opposition to her rule and the call for re-enforcing the federal character of the Indian polity merged in the quest for greater regional autonomy and found advocates in regional opposition leaders.

Thus, even though the Congress (I) was returned as the dominant party to the 8th Lok Sabha, it has to operate now in a political context which is characterized by more diversified opposition forces. The overwhelming mandate for Rajiv Gandhi implies that he is expected to introduce a more consensus oriented decision-making process as far as controversial issues in national politics and in his own party are concerned. A first step in this direction was the manner in which he piloted the anti-defection bill in February 1985. Acknowledging the immense impact of the bill on the operation of the entire political system, he consulted the opposition and accommodated it to see that the bill was unanimously passed in parliament.

SUMMARY

The 8th Lok Sabha Elections at the end of 1984 have to be assessed in connection with Mrs. Gandhi's assassination. Disintegrative tendencies were projected by Rajiv Gandhi and led to the issue of unity which was favourably taken by the electorate who confirmed Congress (I) with 401 out of 508 contested seats as against 353 of 527 contested seats in 1980.

The re-emergence of a dominant party system in a way links the 1984 elections with the political situation during the Nehru era, when Congress had to function both as a ruling and an opposition party. But now a new element has entered the political culture: the electorate has become conscious of its power and will vote according to the performance of the party.

Regional opposition centres have acquired a new role in the distribution of political power. Mrs. Gandhi had suppressed political rivals and had distorted the sensitive balance between central and federal forces to the disadvantage of the latter. Consequently the call for re-enforcing the federal character of the Indian government system merged in the quest for greater regional autonomy, advocated by regional opposition leaders. Congress (I), as the

dominant party in the 8th Lok Sabha, has to operate in a context characterized by more diversified opposition forces. Rajiv Gandhi is expected to act in a more consensus directed way taking into consideration both oppositional and regional issues.

Notes

- (1) See e.g. G.K. Reddy, Cong (I) worried over voter apathy, In: Hindu, 6.12.1984.
- (2) The main constituent parties of the United Democratic Front are the Congress (I), the re-united Kerala Congress and the re-united Muslim League.
- (3) See Frontline (Madras), Vol 1. No. 3., 29.12.1984-11.1.1985, p. 16.
- (4) Jürgenmeyer, Clemens: Die 7. Parliamentswahlen in Indien. In: Internationales Asienforum. Part I: vol. 12 (1981), 1, pp. 5-44; Part II: vol. 12 (1981), 2/3, pp. 117-141; here: Part I, pp. 16-23.
- (5) Due to multi-cornered contests, i.e. more than two candidates compete for one seat. E.P.W. Da Costa, In: Times of India, 13.12.84, calculated the following multipliers working in favour of the Congress Party: 1952: 1.65; 1957: 1.58; 1962: 1.63; 1967: 1.33; 1971: 1.56; 1977: 1.22 (in favour of Janata); 1980: 1.57. The multiplier is calculated as such: per cent of votes divided by per cent of seats.
- (6) Jürgenmeyer, Clemens, op. cit., Part I, Tables IV + V, pp. 28-31. (7) Roy, Prannoy, Analysis of the 1984 Lok Sabha Election. In: Arun Shourie et al.: The Assassination and After, New Delhi 1985, pp. 99-125; here see p. 115.
- (8) Roy, Prannoy: op. cit., p. 120.
- (9) Roy, Prannoy: op. cit., p. 117.
- (10) The Index of Opposition Unity (IOU) is calculated for any particular constituency as follows:

$$IOU = \frac{\text{votes of largest opposition party}}{\text{votes of all opposition parties (incl. independents)}} \times 100$$

On this base, Roy, op. cit., p. 102 and 111-112, calculated the All-India IOU: 1962: 67; 1967: 67; 1971: 71; 1977: 90; 1980: 65; 1984: 7. (11) In Sikkim, where he was dismissed in early May 1984, Nar Bahadur Bhandari contested as an independent and won the sole seat with an overwhelming majority of 72.44% of the

votes polled. In Jammu and Kashmir, Farooq Abdullah was replaced by his brother-in-law Gulam Mohammed Shah on July 2, 1984 after Farooq's sister had initiated a party split. The elections re-established Farooq Abdullah's faction of the National Conference as the dominant regional party. The National conference (Farooq) won 3 of the contested 5 seats with 43.99% of the votes polled. In Andhra Pradesh, the Congress (I) paid a high price for the ousting of the Chief Minister with its most spectacular election debacle. N.T. Rama Rao was dismissed on August 16, 1984, but his successor Bhaskara Rao failed to prove his majority after a month-long futile attempt to encourage further defections. On September 16, N.T. Rama Rao finally had to be re-installed as Chief Minister. The electorate returned his Telugu Desam Party with a majority of 44.82% of the votes and a mandate of 30 out of the 42 seats.

Table 3: State-wise Break up of the Lok Sabha Elections 1984

Regions/States	Congress (I)		Janata		B J P		C P I		C P I (M)		Lok Dal/DMKP		Congress (S)		Regional Parties/ Independents (=Ind.)		
	Total no. of seats	seats	%votes	seats	%votes	seats	%votes	seats	%votes	seats	%votes	seats	%votes	seats	%votes	seats	%votes
HINDI BELT																	
1. Bihar	54	48	52.06	1	6.74	0	6.75	2	8.08	0	1.06	1	13.58	0	0.66	Bihar	
2. Haryana	10	10	54.95	0	1.44	0	5.45	0	0.88	0	0	0	19.10	0	0	Congress (J):	
3. Himachal Pradesh	4	3	67.60	0	4.49	0	21.84	0	1.22	0	0	0	1.37	0	0	1s / 1.17%	
4. Madhya Pradesh	40	40	57.08	0	2.74	0	29.99	0	0.88	0	0	0	1.08	0	0.03	Ind.: 1s / 9.09%	
5. Rajasthan	25	25	52.72	0	3.77	0	23.68	0	0.33	0	0.18	0	11.24	0	0.06		
6. Uttar Pradesh	85	83	51.06	0	3.61	0	6.41	0	1.64	0	0.05	2	21.66	0	0		
7. Delhi	7	7	68.71	0	3.33	0	18.85	0	0	0	0	0	5.21	0	0		
8. Chandigarh	1	1	66.02	0	23.56	0	5.60	0	0	0	0	0	0	0	0		
NORTH																	
9. Jammu + Kashmir	6	2	31.33	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.12	0	0	JKN: 3s / 43.99%	
WEST																	
10. Gujarat	26	24	53.24	1	16.59	1	18.64	0	0.10	0	0.07	0	2.31	0	0	Maharashtra:	
11. Maharashtra	48	43	51.12	1	7.62	0	10.05	0	0.95	0	1.45	0	0.36	2	11.21	PWD: 1s / 2.12%	
12. Dadra and Nagar Haveli	1	0	40.39	0	3.56	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Ind.: 1s / 14.25%	
13. Goa, Daman, Diu	2	2	46.21	0	3.05	0	3.04	0	1.52	0	0.44		1.31	0	0	Dadra:	
EAST																	
14. Orissa	21	20	57.51	1	32.01	0	1.18	0	1.49	0	1.81		1.03	0	0	West Bengal:	
15. West Bengal	42	16	48.16	0	0.02	0	0.40	3	3.76	18	35.92		0.01	0	0.05	RSP: 3s / 4.62%	
16. Sikkim	1	0	25.81	0	0.73	0	0	0	1.02	0	0	0	0	0	0	FBL: 2s / 4.13%	
NORTH EAST																	
17. Arunachal Pradesh	2	2	43.32	0	4.21	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Sikkim:	
18. Manipur	2	2	34.94	0	0	0	6.96	0	9.46	0	0	0	0.84	0	0	Ind.: 1s / 72.44%	
19. Meghalaya	2	2	62.42	0	0	0	0	0	3.69	0	0	0	0	0	0		
20. Mizoram	2	2					unopposed										
21. Nagaland	2	2	64.64	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
22. Tripura	2	0	45.61	0	0	0	0.77	0	0	2	50.47	0	0	0	0		
SOUTH																	
23. Andhra Pradesh	42	6	41.81	1	1.21	1	2.22	1	1.85	1	1.78	0	0	1	1.03	Andhra:	
24. Karnataka	28	24	51.62	4	35.09	0	4.68	0	1.01	0	0.10	0	0.49	0	0	Telegu D: 30s /	
25. Kerala	20	13	33.27	1	2.13	0	1.75	0	5.38	1	24.27	0	1.71	1	4.38	44.82%; Ind: 1s /	
26. Tamil Nadu	39	25	40.53	0	4.22	0	0.07	0	3.42	0	2.85	0	0	0	0	5.25%	
27. Pondicherry	1	1	58.86	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.66	Kerala:	
ISLANDS																	
28. Andaman + Nicobar	1	1	52.85	0	0	0	0	0	0	0	12.46	0	31.34	0	0	KCJ: 2s / 5.49%	
29. Lakshadweep	1	1	54.47	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	MUL: 2s / 5.29%	

SOURCE: as table 2.

NOTES: 1. The table includes the results of the 5 constituencies in which polling was held in January 1985.

2. Congress (J) = Jagjivan Ram's Congress Party.

3. JKN = Jammu and Kashmir National conference (Farooq Abdullah faction).

4. PWP = Peasants and Workers Party.

5. RSP = Revolutionary Socialist Party.

6. FBL = All India Forward Block. (RSP and FBL were in alliance with the CPI (M)).

7. The independent in Sikkim was Nar Bahadur Bhandari, the ousted Chief Minister.

8. KCJ = Kerala Congress (Joseph group).

9. MUL = Muslim League.

Militärs und Technokraten in Indonesien Anmerkungen zur Innen- und Wirtschaftspolitik

Helmut Heinzlmeir

Kaum ein Thema in der Entwicklungsländer-Forschung ist so umstritten wie die Rolle, die dem Militär in der Dritten Welt zufallen soll. Als Besonderheit der europäischen Geschichte - vorzugsweise dem Zeitalter des Absolutismus als Verdienst zugeschrieben - gilt die (zumindest im Prinzip) zivile Suprematie gegenüber dem Militär.(1) Sie findet, zumindest in dieser prinzipiellen Unbedingtheit, in der Dritten Welt wenig Parallelen. In Lateinamerika und in den islamischen Ländern haben militärische Usurpationen eine lange Geschichte. Nach anfänglichen Vorbehalten war es in den sechziger Jahren vor allem die nordamerikanische Entwicklungslandssoziologie, die eine politische Sonderrolle des Militärs in den Gesellschaften der Dritten Welt anzuerkennen begann.(2) Zwei Gründe waren dafür maßgeblich: Zum einen schien die Institution Militär geeignet, eine stabile politische Ordnung zu gewährleisten. Zum anderen bot sie sich - als moderne Organisation - an, notwendigen technologischen Fortschritt am ehesten auch auf zivile Bereiche übertragen zu können. An Kritik an dieser Sicht hat es nicht gefehlt.

Die Rolle des Militärs

Indonesien wird seit 1965 von Militärs regiert. Es war schon vordem ein wesentlicher Faktor in den komplexen Machtstrukturen des Landes gewesen, mit der Liquidierung der PKI (Partai Komunis Indonesia) und der Entmachtung Präsident Sukarnos war seine Stellung jedoch unangreifbar geworden. Sein Einfluß in Staat und Gesellschaft ist allgegenwärtig. Offiziere besetzen nahezu alle Schlüsselstellungen in der Verwaltung und Diplomatie.(3) Sie stellen mit wenigen Ausnahmen alle Provinzgouverneure. Die Gerichtsbarkeit ist nur formell abhängig, Militär ist bis auf Dorfebene im ganzen Land präsent.(4)

Es kontrolliert überdies sämtliche verstaatlichten Wirtschaftsbereiche von Belang. Damit finanziert es nicht nur (außerhalb des Staatshaushaltes) mehr als die Hälfte des Verteidigungshaushaltes,(5) dem Einzelnen sind dadurch auch Möglichkeiten eingeräumt, Amt und Funktion zur persönlichen

Bereicherung zu verwenden. In Sonderheit diese Zusammenhänge haben zu dem weitverbreiteten Urteil geführt, daß das Militär korrupt sei. (6) Korruption ist in vielen Ländern der sogenannten Dritten Welt anzutreffen. Die Ursachen dafür sind vielfältig. (7) Sie sind ein vorkoloniales Erbe, Teil der politischen Kultur des Landes (Patron-Klienten-Verhältnis). Korruption bedeutet jedoch nicht immer nur persönliche Bereicherung, - obwohl es dazu insbesondere im Zusammenhang mit dem Ölpreisboom in den siebziger Jahren in einem außerordentlichen Maße kam -, vielmehr werden Bestechungsgelder auch nach ganz bestimmten Regeln, Statuspositionen etc. auf den Amtsapparat verteilt. In Maßen praktiziert gilt denn auch Korruption - zumindest im Lande selbst - nicht immer als ehrenrührig. Sie ist gleichermaßen mit dem Problem der Unterbezahlung aller öffentlich Bediensteter verbunden. Vor allem aber finanzieren sich die Streitkräfte zu einem nicht unerheblichen Maße aus eben dieser Quelle.

Korruptionsvorwürfe vermögen die Vorherrschaft des Militärs im Lande nicht zu erschüttern. Diese ist - abgesichert durch mehrere Nachrichtendienste - ungefährdet. Das schließt, aufgrund der komplexen innermilitärischen Machtstrukturen, interne Auseinandersetzungen nicht aus. Sie berühren jedoch nicht den Führungsanspruch des Militärs an sich. Es versteht ihn auch nicht als Übergangslösung. Vielmehr regiert in Indonesien das Militär ohne jedwede zeitliche Befristung. Es unterscheidet sich damit von jenen Militärregierungen in Staaten der Dritten Welt, die - wie glaubwürdig auch immer - die Rückkehr zu einer zivilen Regierung in der voraussehbaren Zukunft als ihr eigentliches Ziel darstellen.

Das Militär in Indonesien sucht seinen Führungsanspruch durch einen Rückgriff auf eine bereits in den fünfziger Jahren formulierte, 1965 wiederbelebte Doktrin zu rechtfertigen, die den Streitkräften eine Doppelfunktion (dwifungsi) zuschreibt. (8) In ihrem Kern beinhaltet sie den Anspruch, daß dem Militär aufgrund seines Beitrages zum Unabhängigkeitskampf und zum Gelingen des nationalen Einigungsprozesses nicht nur die Sorge um die äußere Verteidigung und innere Sicherheit zukommt, sondern auch, unter Berufung auf die Pancasila-Demokratie, daß ihm eine weitgehende Mitgestaltung und Sicherung der staatlichen Grundordnung obliegt. Vereinfacht ausgedrückt: Es versteht sich nicht nur als militärische, sondern auch als soziopolitische Kraft. Das Militär verweist darauf, daß die Parteien in der Vergangenheit versagt haben, daß sie - in sich und untereinander zerstritten - auch für die voraussehbare

Zukunft kaum eine regierungsfähige Alternative abgeben.

Allein das Militär verfügt heute in Indonesien über eine landesweite administrative Infrastruktur. Dies ist in der weitgestreckten Inselwelt mit ihren zahlreichen unterschiedlichen Volksgruppen und Eigenkulturen eine besondere Herausforderung. Noch bis in unser Jahrhundert hinein war sie nicht als nationale Einheit zu verstehen. Erst die Kolonialmacht schuf die Voraussetzung für einen modernen indonesischen Staat, indem sie nach eigenem Ermessen Grenzen festlegte und einen zentralen Verwaltungsapparat schuf. (9) Daran konnten die Regierungen in Jakarta nach 1949, nach der Unabhängigkeit, anknüpfen. Aber die Integration der verschiedenen Teile der Inselwelt in den neuen indonesischen Staat dauerte seine Zeit. Noch Ende der fünfziger Jahre mußte das Armeehauptquartier Truppen gegen verschiedene Aufstände auf den Außeninseln einsetzen.

Heute sind in den Streitkräften Armee, Marine, Luftwaffe und Polizei zusammengefaßt. Ihre Gesamtstärke liegt bei über 400.000 Mann. Ihre Bewaffnung weist Mängel auf und ist für eine umfassende Landesverteidigung kaum ausreichend. Die Militärs führen diese Mängel als Beweis für ihre vorrangig an einer wirtschaftlichen Gesundung des Landes orientierten Politik an. Kritiker wenden dagegen ein, daß die Militärs in erster Linie an einer innenpolitischen Absicherung ihrer Herrschaft interessiert seien. Dafür aber reiche ihre Bewaffnung aus. (10)

Innerhalb der Streitkräfte ist die Armeeführung als Repräsentant der bedeutendsten Teilstreitkraft dominant. Sie verstand es Ende der sechziger Jahre, im Verlaufe der stufenweisen Entmachtung Sukarnos, sich die übrigen Teilstreitkräfte - in Sonderheit in der Marine und Luftwaffe wurden Anhänger Sukarnos vermutet - unterzuordnen.

Auseinandersetzungen innerhalb der Streitkräfte sind angesichts der zahlreichen ethnischen, religiösen und/oder politischen Gegensätze in Indonesien nicht verwunderlich. Insofern ist es bemerkenswert, daß es der Armeeführung seit 1966, wenn auch in einem langwierigen Prozeß, gelungen ist, eine Kohärenz in den eigenen Reihen herzustellen. Jetzt ist sie sich z.B. in einer so zentralen Frage wie der Einstellung gegenüber dem politischen Islam in ihren Vorbehalten weitgehend einig. Fortgesetzte armeeinterne Auseinandersetzungen sind damit jedoch nicht ausgeschlossen. Bis in die jüngste Vergangenheit hinein entzündeten sie sich u.a. an der ausgeprägten Bereitschaft innerhalb des Offizierscorps, sich mit den jeweiligen Einheiten und persönlichen Bindungen, die aus den verschiedenen Ausbildungszeiten während der Kolonialzeit, der japanischen Besatzungszeit oder nach

1945 herrühren, zu identifizieren. Dies führte vor allem zwischen den Traditionsdivisionen, der westjavanischen Siliwangi, der mitteljavanischen Diponegoro und - von nachgeordneter Bedeutung - der ostjavanischen Brawidjaya und der südsumatranischen Sriwidjaya zu einigen Rivalitäten.

Heute, am Ende eines viele Jahre währenden Machtkampfes, hat sich eine der Diponegoro-Division verbundene Offiziersgruppe um General Suharto als führende Kraft innerhalb der Armeeführung durchgesetzt. Diese, augenfällig der hindu-javanischen Soziokultur Mitteljavas verpflichtete Offiziersgruppe um Suharto hat es in den bewegten Jahren nach 1966 verstanden, durch Zwang, Überredung und Gewährung von Vergünstigungen (Patronage), Widerstände und Opposition inner- wie außerhalb der Armee gegeneinander auszuspielen bzw. für sich zu gewinnen.(11)

Ungeachtet seiner Vielschichtigkeit lassen sich in diesem lange währenden Machtkampf einige Tendenzen ausmachen, die über das Jahr hinaus Gültigkeit beanspruchen können (12): Zum einen ist dies die Konzentration der Macht in den Händen einer immer kleineren Zahl von Verantwortlichen. Institutionell gipfelt diese Machtpyramide im Verteidigungsministerium und dem Präsidentenamts einschließlich der verschiedenen Nachrichtendienste. Zum anderen wird eine wachsende Javanisierung des höheren Offizierscorps - erst jüngst geringfügig abgemildert - sichtbar: 80% bei einem Anteil der javanischen Bevölkerung an der indonesischen Gesamtbevölkerung von rund 43 %.(13) Eine dritte Tendenz läßt sich hinzufügen. Innerhalb des Offizierscorps vollzieht sich ein tiefgreifender Generationswechsel.

Das Führungspersonal Indonesiens, das militärische wie auch das zivile, ist sich seit 1945 (seit dem Unabhängigkeitskampf, über die traumatischen Ereignisse von 1965/66 hinaus) bis auf den heutigen Tag - sieht man von einigen Ausnahmen (PKI-Führung, Sukarnoisten, Reform-Islam) ab - weitgehend gleichgeblieben. Es ist in die Geschichte als "Generation von 1945" eingegangen.

Diese "Generation von 1945" - Durchschnittsalter 1945 zwischen 20 und 45 Jahre - vermochte ihren Führungsanspruch über die Jahrzehnte hinweg in bemerkenswerter Weise zu behaupten.(14) Sie bestimmte auch in den Jahren nach 1965 - mittlerweile zwischen 40 und 65 Jahre alt - das politische Geschehen, mochte sich auch in ihren Reihen die Dominanz von der zivilen unzweideutig zur militärischen (javanischen) Führung verlagert haben. Mittlerweile jedoch zeichnet sich ein generationsbedingter Führungswechsel ab.

Die Armeeführung, die Offiziersgruppe um Suharto, gehört mehrheitlich der "Generation von 1945" an. Sie zieht sich

aus dem aktiven Dienst zurück. Sie dominiert heute Politik und Gesellschaft, Bürokratie und Wirtschaft im Lande. Dienst bei der Truppe leisten mittlerweile jene wenigen Offiziere, die zwischen 1950 und 1957 ("Brückengeneration"/generasi jembatan) eine Ausbildung erhalten haben, vor allem aber jene vielen Offiziere - die sogenannte "junge Generation" (generasi muda) -, die seit 1958 ordnungsgemäße Jahrgangsklassen besuchen konnten. In Sonderheit die "generasi muda" befehligt heute die Gewehre. Ihre Ausbildung gilt als professioneller als die ihrer Vorgänger, wird aber verschiedentlich als zu elitär kritisiert.(15) Darüber droht der Kontakt zur Gesellschaft verloren zu gehen (Gefahr der Kuomintangisierung). Auch in ihren Reihen sind vergleichsweise viele Javaner und - so die Erhebungen - viele Kinder von Soldaten. Über die politischen Ambitionen der "generasi muda" ist wenig bekannt. Nichtsdestoweniger ist es für die heute Regierenden keine leichte Aufgabe, die Kontrolle über die Truppe auch in der Zukunft zu behalten. Es ist wenig wahrscheinlich, daß die Offiziersgruppe um Suharto dereinst aus Altersgründen freiwillig zurücktreten wird.

Noch regiert sie. Letztendlich sind es nicht viel mehr als 500 hochrangige Offiziere, die - wenn auch oft schon pensioniert - die politischen Geschicke des Landes bestimmen. In der Kritik - im In- und Ausland - werden sie mehrheitlich als eine "gemäßigte" Militärregierung apostrophiert. Bei Kritik aus Kreisen des Islams, der Studentenschaft, der städtischen Intelligenz scheut sie zu gegebener Zeit nicht davor zurück, politische Grundrechte wie die Pressefreiheit, das Recht auf ordentliche Gerichtsverfahren oder auf gewerkschaftliche Organisation drastisch einzuschränken.(16) Noch aber gibt es solche Grundrechte. Noch auch ist Kritik an der verschiedentlich harschen javanischen Politik im ethnisch so andersartigen West-Irian möglich. Doch auch diese Regierung hat ihre Traumata. Da ist zum einen der gescheiterte Putschversuch vom Oktober 1965, dessen Hintergründe bis heute nicht restlos geklärt sind, in dessen Gefolge jedoch Hunderttausende tatsächlicher und angeblicher Kommunisten - unter tatkräftiger Mit Hilfe orthodoxer Muslime - getötet bzw. inhaftiert worden sind. Erst 1980 wurden die letzten dieser politischen Häftlinge freigelassen. Einiges an der noch heute strikt anti-kommunistischen Regierungspolitik läßt sich allein aus dem damaligen Geschehen heraus erklären. Da ist zum anderen die 1975 erfolgte Annektierung der einstigen portugiesischen Kolonie Ost-Timor. Sie stieß auf unerwartet heftigen, jah-

relangen Widerstand. Sie kostete bislang vermutlich über 100.000 Menschenleben (Guerillakrieg, Hunger).(17)

Die Rolle der Technokraten

Der Wechsel von der Präsidentschaft Sukarnos zu jener Suhartos führte nur bedingt zu einem Wandel im politischen System des Landes. Das dem soziokulturellen Kontext inhärente autoritäre Regierungssystem der "Gelenkten Demokratie" blieb in seinen wesentlichen Inhalten unangetastet. Weder die weltanschauliche Grundlage des Staates, die Pancasila, noch die 1959 von Sukarno wiedereingesetzte Verfassung von 1945 wurden in Frage gestellt. Sie repräsentieren auch im Kontext der "Orde Baru" unverzichtbare Grundwerte des Staatswesens. Was in dieser Kontinuität zum Ausdruck kommt, ist die weithin ungebrochene Wirksamkeit vorkolonialen javanischen Staatsverständnisses. Politik in Indonesien - mag sie sich auch in moderne Institutionen kleiden - ist vor diesem Hintergrund zu interpretieren.

Gleicht sich die Innenpolitik während der Präsidentschaft Sukarnos bzw. Suhartos in vielem, so gilt dieses Urteil nicht für die Wirtschaftspolitik und, als Folge davon, auch nicht für die Außenpolitik.(18) Die Regierung Sukarno hatte ein wirtschaftliches Chaos hinterlassen. Das Militär war demgegenüber von allem Anfang an mit dem erklärten Ziel aufgetreten, seinen Führungsanspruch durch wirtschaftliche Erfolge zu legitimieren. Das Land wurde in das westliche Weltwirtschaftssystem reintegriert. Diese Entscheidung war von grundlegender Bedeutung. Und die westlichen Industriestaaten - immer einschließlich Japan zu verstehen - erkannten dies auch durch umgehende Wirtschaftshilfen an. Sie schlossen sich zu einem Konsortium (Inter-Governmental Group on Indonesia/IGGI) zusammen, das Indonesien seit 1967 alljährlich außerordentliche Finanzhilfen gewährt. An die Stelle einer vormals vorwiegenden nationalistischen und etatistischen Wirtschaftspolitik trat fortan eine in vielen Bereichen neoliberale.

Eine solche Wirtschaftspolitik konnte insofern systemimmanente Logik beanspruchen, als nach der Liquidation der PKI alle maßgeblichen Führungsgruppen - nicht nur das Militär - ein wie auch immer geartetes sozialistisches Entwicklungsmodell ablehnten. Gegenüber tiefergehenden gesellschaftsverändernden Entwicklungen bestanden und bestehen nahezu allseits Vorbehalte. Nicht nur von seiten der Regierung wird argumentiert, daß angesichts des überwältigenden Kapitalmangels und der fehlenden technischen und manageria-

len Fähigkeiten im Lande keine andere Wahl offenstände, als sich um substantielle Auslandshilfe zu bemühen und privatem Auslandskapital günstige Anlagemöglichkeiten zuzugestehen, um die angestrebte Industrialisierung zu beschleunigen.

Konzipiert wurde diese Wirtschaftspolitik zu wesentlichen Teilen von zivilen Fachleuten, von führenden Vertretern der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Jakarta. In die Publizistik sind sie als sogenannte Technokraten eingegangen. Bereits in den Jahren vor 1966 im informellen Kontakt mit der Armeeführung, sind sie in den Jahren danach in zahlreiche verantwortliche Positionen der staatlichen Planungsbehörden (u.a. BAPPENAS) bzw. in Ministerämter berufen worden. Ihre Zusammenarbeit mit Vertretern des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank (WB), führenden Wirtschaftswissenschaftlern amerikanischer Universitäten und Stifungen war von allem Anfang an eng.

Politisch waren und sind die Technokraten in ihrer Arbeit letztlich von der Unterstützung durch die Armeeführung abhängig. Das schließt jedoch Konflikte mit bestimmten Geschäftsinteressen, mit Nepotismus und Ineffizienz in den Reihen des Militärs - aber auch Konflikte mit vorzugsweise japanischen und amerikanischen Transnational Cooperations (TNC) - nicht aus.(19) Wiederholt erhielten sie in der Vergangenheit in derartigen Fällen IWF- und WB-Unterstützung. Das Präsidentenamt bevorzugt in solchen Auseinandersetzungen eine Mittlerrolle. Letztlich aber sind Militärs und Technokraten in einer Weise aufeinander angewiesen, daß eine Trennung - allen komplexen Machtintrigen und tagespolitischen Konflikten zum Trotz - wenig wahrscheinlich erscheint.

Die Technokraten sind insofern als transnationale Eliten definiert worden, als sie ihre Ausbildung vorzugsweise im Ausland - insbesondere in den USA - erhalten haben.(20) Nach dieser Definition ist ihnen eine weitgehende Orientierung an westlichen Wirtschaftspraktiken und -modellen, der Verlaß auf westliche Hilfen, aber auch die Annahme, mittels raschen Wirtschaftswachstums soziale Probleme lösen zu können, gemeinsam. Das Militär aber gibt Gelegenheit, wachstumsorientierte Zielvorstellungen in Planung und Gesetzgebung umzusetzen. Gegenüber solcher Politik sind zahlreiche Einwände vorgebracht worden. In Sonderheit, daß dabei die Möglichkeiten und Grenzen der jeweiligen Gesellschaften und Kulturen außer Acht gelassen werden, daß über der Konzentration auf den Faktor Wirtschaftswachstum alternative Ziele, wie soziale Gerechtigkeit und Wohlfahrt, vernachlässigt werden. Die Regierung hat in ihren Erklärungen dieses Problem erkannt.

In den Sozialwissenschaften ist mittlerweile die Einsicht Allgemeinplatz, daß die Adaption eines fremden Wirtschaftssystems jeder Gesellschaft einen gewissen Wandel im jeweiligen soziokulturellen Wertesystem auferlegt. Diese Einsicht gilt auch für Indonesien. Vieles dessen, was die Wirtschaftspolitik der Technokraten voraussetzt - Entscheidungsfreude, Konfliktbereitschaft, sachbezogene Entscheidungen an Stelle von personalen Loyalitätsbeziehungen, Patronage u.v.ä.m. - läuft der, für die Mehrheit der indonesischen Bevölkerung verbindlichen, javanischen Soziokultur zuwider.(21) In Sonderheit jenen beiden grundlegenden Normen, denen ein Javaner in seinem gesellschaftlichen Umgang allemal zu genügen trachtet: dem Prinzip der Konfliktvermeidung (rukun) und dem Respektsprinzip. Die javanische Gesellschaft ist als eine der "top-down-authority", der "one-way-communication" beschrieben worden. Eine "white-collar-mentality" herrscht vor.

Solche Widersprüche führen zu zahlreichen Wertkonflikten. Indonesien erscheint vielen als ein kapitalistisches Land. Aber selbst in den verantwortlichen Schichten des Landes werden charakteristische Elemente kapitalistischen Verhaltens wie Privatinitiative und Konfliktbereitschaft nur sehr bedingt als positive Werte anerkannt.(22) Offen treten solche Wertkonflikte auch bei einem Vergleich von offizieller Wirtschafts- und Innenpolitik zutage. Wird in der ersteren mittlerweile dem einzelnen noch einige Konflikt- und Veränderungsbereitschaft zugestanden, so gilt dies für die Innenpolitik keineswegs. Hier sind diese Eigenschaften unerwünscht.(23) Hier wird auf eine bewußte Depolitisierung der Bevölkerung abgestellt. Die Problematik solcher Entwicklungen ist offenkundig. Vielen gelingt die Anpassung an die neuen Verhaltensweisen nicht. Reaktionen sind Retraditionalismus (Islam), Wertevakuum (steigende Jugendkriminalität in den Städten), die Hoffnung, vorkoloniale Verhaltensweisen mit den Voraussetzungen einer kapitalistischen Zivilisation ohne persönliche Konsequenzen vereinen zu können (nouveaux riches).

Die Regierung Suharto kann nichtsdestoweniger auf Erfolge in ihrer Wirtschaftspolitik verweisen. Vor allem in Bezug auf die realen jährlichen Wachstumsraten in den siebziger Jahren (7-8%). Auch im infrastrukturellen Bereich sind - im Vergleich zur Regierungszeit Sukarnos - deutliche Fortschritte erzielt worden (Bewässerungssysteme, Straßenbau, Schulen, Krankenhäuser usw.), obwohl bei alledem verschiedentlich ökologischer Raubbau (u.a. Holz) nicht übersehen werden kann.

Diese Erfolge sind - ungeachtet der seit 1973 sprunghaft gestiegenen Öleinnahmen - in nicht unerheblichem Maße Folge von Auslandshilfe, Auslandsinvestitionen und ausländischem Know-how. Ein Ende dieser Hilfen würde ein weitgehendes Ende von Entwicklungspolitik bedeuten. Ein Staatshaushalt ohne Auslandshilfe und hohe Öleinnahmen - die Ölindustrie ist trotz PERTAMINA noch immer in erheblichem Maße von Auslandskapital und ausländischem Know-how abhängig - ist schlechterdings nicht vorstellbar. Die Struktur der Staatseinnahmen ist deshalb mit derjenigen einer rohstoffproduzierenden Kolonie verglichen worden.(24) Der Außenhandel konzentriert sich in einem ausnehmend hohen Maße (70%) auf nur zwei Länder (Japan, USA). Die - zumeist kapitalintensiven - Auslandsinvestitionen konzentrieren sich auf den Großraum Jakarta und Rohstoffextraktionen (Öl, Bergbau, Holz) auf den Außeninseln. Sie tendieren dazu, die dualistische Wirtschaftsstruktur Indonesiens - regional wie sektoral - zu verstärken. Solche Zusammenhänge implizieren weitreichende politische Folgerungen.

Die starke Verwurzelung der Regierung Suharto in der javanischen Soziokultur ist bereits angesprochen worden.(25) Die meisten der verantwortlichen Militärs sind der priyayi/abangan-Tradition zuzuordnen. Im Verständnis dieser wirkungsmächtigen vorkolonialen Tradition kommt dem Machtzentrum eine alles entscheidende Rolle zu.(26) Übertragen auf die Gegenwart bedeutet dies, daß dem Präsidentenamt, dem Staatsapparat, in der aktuellen wirtschaftspolitischen Entwicklung eine strategische Rolle zufällt. Nahezu alles, was im Zusammenhang von Auslandshilfe (IGGI), Auslandsinvestitionen (Lizenzen, Export, Import usw.), aber auch in Bezug auf den OPEC-Windfall-Profit zur Entscheidung ansteht, wird hier verhandelt.(27) Daraus resultiert eine ungemeine Machtfülle in den Händen vergleichsweise weniger Verantwortlicher. Reichtum kommt - in der javanischen Tradition - von Macht, nicht umgekehrt. Auch heute lassen sich ohne Staatspatronage in Indonesien kaum einträgliche Geschäfte realisieren. Aus dieser Tatsache ist, wenn auch nicht unwidersprochen, der Vorwurf abgeleitet worden, daß das Militär weitgehend vom Ausland abhängig ist ("borrowed power"). Vieles dessen, was die Regierenden zu verteilen haben, kommt aus dem Ausland.

Das politische System Indonesiens wird gemeinhin als neofeudales, oder besser neopatrimoniales beschrieben.(28) Es gibt einige Zweifel, ob es ihm gelingt, die komplexen Entwicklungen in Gesellschaft und Wirtschaft auf Dauer mit dem - bis dato vorherrschenden - traditionellen System personaler Loyalitäten und Patronage zu steuern. Die indo-

nesische Gesellschaft befindet sich in einem tiefgreifenden Umbruch. In Sonderheit die vergangenen eineinhalb Jahrzehnte haben einen unübersehbaren Wandel in der Sozialstruktur gebracht. Eine wesentliche Ursache für diesen Wandel liegt in der Wirtschaftspolitik der "Neuen Ordnung". Sie schuf einen eigenen Kreis von Machträgern und Begünstigten, dem die regierenden Militärs, Technokraten, Teile der geschäftstüchtigen chinesischen Minderheit (dominant insbesondere im Handel) und nicht zuletzt das Auslandskapital - insbesondere das japanische - zuzurechnen sind. Dem auch, je nach Nähe zum Machtzentrum, noch weitere - vorzugsweise städtische - Schichten zugezählt werden können. In den städtischen Mittel- und Oberschichten gibt es einige politische Vorbehalte gegenüber den regierenden Militärs. Mangelnde politische Teilhabe wird beklagt. Auch von politischer Verfolgung ist man gegebenenfalls unmittelbar betroffen. Letzlich aber profitieren auch diese Schichten von der offiziellen Wirtschaftspolitik. Betroffen davon ist primär der ländliche Raum (strukturelle Armut).

Versuche, das grobe Raster der Bevorzugten zumindest in überschlägigen Zahlen zu fassen, vermögen nur Trends anzuzeigen. Die Zahl jener, deren jährliches Pro-Kopf-Einkommen deutlich über 1000 US-Dollar liegt, ist bei annäherungsweise 5% der Gesamtbevölkerung anzusetzen. Dazu zählen, neben den letztverantwortlichen Militärs und dem Führungspersonal staatlicher Gesellschaften wie der PERTAMINA, Verantwortliche in der Bürokratie (einschließlich Familienangehörige weit über 1 Million); Offiziere, Geschäftsleute, Mitglieder der Provinzregierungen usw. (insgesamt wieder weit über 1 Million) und zumindest eine weitere Million von seiten der chinesischen Minderheit.

Einer - hier nur als terminus technicus verstandenen - Mittelschicht können bei einem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von etwa 1.000 US-Dollar etwa 10% der Gesamtbevölkerung zugerechnet werden. Sie sind definiert als jene, die weder der Oberschicht noch der großen Bevölkerungsmehrheit (Landbevölkerung, städtische Randgruppen) zuzurechnen sind. Vorzugsweise aufgrund besserer Ausbildung steht ihnen eine gewisse soziale Mobilität offen. Vielfach sind sie in der Bürokratie bzw. Privatwirtschaft angestellt bzw. von beiden als Auftraggeber abhängig.

Wenn heute davon gesprochen wird, daß sich in den Jahren seit 1966 der Lebensstandard vieler Millionen Indonesier verbessert hat, ist dem kaum zu widersprechen. Vornehmlich die vorgenannten Schichten und ein begrenzter Prozentsatz wohlhabender Bauern sind diesem Personenkreis zuzurechnen. Ihre Gesamtzahl liegt bei mindestens 20 bis 30 Millionen

Menschen.

Indonesien zählt etwa 155 Millionen Einwohner. Davon leben rund 80% auf dem Land. Die bisherige wachstumsorientierte Modernisierungspolitik hat dieser Bevölkerungsmehrheit - und den Millionen urbaner Marginalbevölkerung - nur bedingt eine Verbesserung im Lebensstandard gebracht.(29) Sie vermochte zur Lösung der beiden Hauptprobleme des Landes - Entwicklung auf dem Lande und Arbeitsplatzbeschaffung - nur wenig beizutragen. Eine große Zahl von Indonesiern lebt nach wie vor unterhalb der Armutsgrenze. Es gab in den zurückliegenden eineinhalb Jahrzehnten zweifelsfrei auch Verbesserungen im ländlichen Raum. Aber staatliche Förderungsmaßnahmen tendieren dazu, die wenigen Wohlhabenden im ländlichen Raum zu begünstigen. Produktivitätssteigerungen aufgrund Produktivitätssteigerungen (Grüne Revolution, Kapital- statt Arbeitseinsatz) gehen vielfach zu Lasten des sozialen Zusammenhaltens in der traditionellen Dorfgemeinschaft. Gewinnorientierte, kommerzielle Nahrungsmittelproduktion ersetzt althergebrachte arbeitsintensive Praktiken. Der Anteil der landlosen Bauern auf Java - der überbevölkerten Hauptinsel - wird auf mindestens 50% geschätzt. Den Betroffenen stehen im außerlandwirtschaftlichen Bereich kaum Arbeitsplätze zur Verfügung. Eine aufkommende moderne Konsumgüterindustrie droht in vielen Fällen auch noch die traditionellen Formen dörflicher Heimarbeit unrentabel zu machen.

In Indonesien hat sich daher im letzten Jahrzehnt trotz allen wirtschaftlichen Fortschritts die Kluft zwischen Stadt und Land unübersehbar vertieft. Die Regierenden wissen um diese Problematik; ob sie daraus die nötigen Konsequenzen zu ziehen vermögen, muß die Zukunft erweisen. Konsequenzen aber würden vorzugsweise die sie tragenden Schichten betreffen, und der ländliche Raum hat kaum eine Interessenvertretung im Machtzentrum.

Die Einkommens- und Besitzverteilung ist im Indonesien der letzten 15 Jahre außerordentlich ungleich verlaufen. Angesichts dieses Tatbestandes ist die Behauptung, daß den Entwicklungen innerhalb der indonesischen Gesellschaft die Tendenz zu einer Klassengesellschaft innewohnt, verständlich. Aktuell ist sie jedoch nicht. Gegenüber einer solchen Behauptung lassen sich grundsätzliche Vorbehalte vorbringen. Sie laufen im wesentlichen darauf hinaus, daß Klassenstrukturen ein Typus sozialer Organisation sind, dessen Ursprünge allein aus den historischen Entwicklungen in Europa zu erklären sind.(30) Das Denken nach diesem Modell auf die Analyse andersartiger Kulturräume und Sozialstrukturen zu übertragen, kann zu Fehlschlüssen verleiten. Am

Fallbeispiel Indonesiens wird dies deutlich. Die verschiedenen kulturellen und/oder religiösen Wertsysteme im Lande vermögen noch die unterschiedlichsten sozioökonomischen Interessengruppen zu integrieren. Gruppenmerkmale wie Religion, Soziokultur und Ethnie, Gegensätze wie Stadt/Land, Java/Außeninseln, chinesische Unternehmer/pribumi überlagern noch immer schichtspezifische Gemeinsamkeiten. Zumindest für die Gegenwart kann deshalb kaum von einem Klassenbewußtsein in Indonesien gesprochen werden.(31)

Nichtsdestoweniger haben sich die aktuellen Widersprüche in der indonesischen Gesellschaft verschärft. Klagen über den Verlust traditioneller Werte sind häufig. Aber die gleichzeitige Orientierung der städtischen Ober- und Mittelschichten an westlichen Standards ist gleichermaßen unübersehbar, sowohl im individuellen (TV, Stereo, Kassettenrecorder, Waschmaschine, Kosmetik usw.) wie auch im staatlichen Bereich (Satelliten, Computer, Farbfernsehen usw.).(32) Die Faszination neuester Techniken ist offensichtlich zu groß, das Vorbild Erste Welt nachgerade unwiderstehlich. Daß hier - angesichts der besonderen Bedingungen und begrenzten Möglichkeiten des Landes - andere Prioritäten gesetzt werden, ist wenig wahrscheinlich.

Indonesien blieb in den letzten fünfzehn Jahren von größeren politischen Unruhen verschont. Soweit es zu Demonstrationen kam - u.a. im Januar 1974 - richteten sie sich vornehmlich gegen die allgegenwärtige Korruption und eine Wirtschaftspolitik, die wohl gesamtwirtschaftliches Wachstum, für die große Masse jedoch, insbesondere die Landbevölkerung, nur bedingt Verbesserungen gebracht hat. Politische Stabilität und Wirtschaftswachstum - wie immer auch definiert - in einem so großen und vielgestaltigen Land wie Indonesien, einem Entwicklungsland, bewerkstelligt zu haben, ist keine geringe Leistung. Zu wünschen ist, daß die daraus resultierenden neuen Widersprüche auch einer Lösung zugeführt werden.

Summary

In Indonesia the military is omnipresent in state and society. The reproach of corruption regarding the military is often advanced, but corruption is to be seen also as part of the political culture of the country. Within the body of officers a change of generations is taking place. The older "generation of 1945" is retreating from active service but still has a dominating position in politics, society, bureaucracy, and economy. About the political targets of the

"young generation", among it comparatively many Javanese, better educated and trained, only little is known.

A second elite group, the technocrats, internationally educated and oriented, depends on the military. Their target of economic growth conflicts with fundamental social values of traditional society. Success has been reached in the infrastructure, but the economic benefits so far accrue to only 20 to 30 million people. The gap between Western consumption-orientated standards and traditional values is widening, but political unrest could be avoided for the time being.

Anmerkungen

- (1) Büttner, F., u.a.: "Reform in Uniform? Militärherrschaft und Entwicklung in der Dritten Welt. Bonn 1976, S. 18-20.
- (2) Exemplarisch dafür: John I. Johnson (Hg.): The Role of the Military in Underdeveloped Countries. Princeton 1962.
- (3) Mac Dougall, John A.: Patterns of Military Control in the Indonesian Higher Central Bureaucracy, In: Indonesia, 33 (April 1982), S. 89-121.
- (4) Insgesamt wurden allein in den Anfangsjahren der "Neuen Ordnung" (Orde Baru) über 20.000 Militärs für unterschiedlichste zivile Aufgaben abgestellt; siehe: Far Eastern Economic Review, 15.9.1983, S. 44.
- (5) Jüngsten militärischen Angaben aus Jakarta zufolge sind bestenfalls 20% der Militärausgaben im Staatshaushalt ausgewiesen. Der große Rest kommt u.a. - in unbekannter Höhe - aus Gewinnen von staatlichen und privaten Wirtschaftsunternehmen. Hinzuzurechnen ist auch noch die ausländische - insbes. amerikanische - Militärhilfe; siehe: Far Eastern Economic Review, 15.9.1983, S.46.
- (6) Details: Robinson, R: Toward a Class Analysis of the Indonesian Military Bureaucracy State, In: Indonesia, 25 (April 1978), S. 17-39.
- (7) Vgl. Sundhausen, U.: The Military: Structure, Procedures, and Effects on Indonesian Society, In: K.D. Jackson/L.W. Pye (Hg.): Political Power and Communication in Indonesia. Berkely 1978, S. 54-56.
- (8) Eine kurze Bibliographie zum Thema findet sich bei: John A. Mac Dougall: op.cit., S. 120-121.
- (9) Dahm, B.: Indonesien. Geschichte eines Entwicklungslandes, 1945-1971, In: Handbuch der Orientalistik,

- III. Abt., 1. Band. Leiden/Köln 1978, S.1/2.
- (10) Evers, H.-D.: Class Formation in Indonesia in the Southeast Asian Context. (Vortragsmanuskript). Seminar on Contemporary Indonesia, Monash University, 10.-13. Aug. 1979, S. 18.
- (11) Im Detail: H. Crouch: The Army and Politics in Indonesia. Ithaca 1978.
- (12) Reine Javaner ohne Sundanesen und Maduresen. (13) Vgl.: Current Data on the Indonesian Military Elite, (prepared by the editors), In: Indonesia, 29 (April 1980), S. 155-162; Current Data on the Indonesian Military Elite, (prepared by the editors), In: Indonesia, 33 (April 1982), S. 129-148.
- (14) Vgl. der Verf.: Indonesiens Außenpolitik nach Sukarno, 1965 - 1970. Möglichkeiten und Grenzen eines bündnisfreien Entwicklungslandes. Hamburg 1976, S. 91ff.
- (15) Vgl. Ulf Sundhausen: Regime Crisis in Indonesia. Facts, Fiction, Predictions, In: Asian Survey, 21, (Aug. 1981), 3, S. 831ff.; John A. Mac Dougall: op. cit. S. 104ff.
- (16) Vgl. Ulf Sundhausen: op.cit. S. 816.
- (17) Vgl. Johannes Müller: Indonesien - Riese auf schwankenden Füßen. In: Stimmen der Zeit, Jan. 1984, i.E.
- (18) Vgl. der Verfasser, "Indonesiens Außenpolitik...", S. 135ff.
- (19) Vgl. H. Feith: Repressive-Developmentalist Regimes in Asia: old Strengths, new Vulnerabilities. (Vortragsmanuskript). Seminar on Contemporary Indonesia, Monash University 10.-13. Aug. 1979. Hier stellt der Autor auch Überlegungen an, inwieweit auslandsinduzierte Industrialisierung und Militarisierung in Staaten der Dritten Welt einander bedingen.
- (20) Vgl. Carl H. Lande: Technocrats in Southeast Asia: A Symposium Introduction, In: Asian Survey, 16/17 (Dez. 1976), S. 1151-1158.
- (21) Vgl. John A. Mac Dougall: The Technocratic Model of Modernization: The Case of Indonesia's New Order. In: Asian Survey, 16/12 (Dez. 1976), S. 1166-1183.
- (22) Mackie, James: Social stratification and social class in Indonesia. (Vortragsmanuskript). Seminar on Contemporary Indonesia, Monash University 10.-13. Aug. 1979, S. 6.
- (23) Morfit, Michael: Pancasila: The Indonesian State Ideology According to the New Order Government, In: Asian Survey, 21/8 (August 1981), S. 847.
- (24) Evers, H.-D.: op. cit., S. 17.

- (25) Vgl. auch: B. R. O'G. Anderson: Old State, New Society: Indonesia's New Order in Comparative Historical Perspective, In: Journal of Asian Studies, 42/3 (Mai 1983), S. 477-496.
- (26) Vgl. F. Magnis-Suseno: Javanische Weisheit und Ethik. München 1981, S. 84ff.
- (27) B. R. O'G. Anderson: op.cit., S. 489.
- (28) Vgl. D. Emmerson: Indonesia's Elite: Political Culture and Cultural Politics. Ithaca 1976; vgl. auch: A. Robinson: Culture, Politics and Economy in the Political History of the New Order, In: Indonesia, 31 (April 1981), S. 1-29; Ann Ruth Willner: Review Article: Repetition in Change: Cyclical Movement and Indonesian Development, In: Economic Development and Cultural Change", 29/2 (Jan. 1981), S. 409-417.
- (29) Vgl. T. Dams: Indonesien: Ländliche Armut kein politisches Tabu, In: Entwicklung und Zusammenarbeit, 2/1983, S. 10/11; M. Fenner/H. Dürste, Orientierung zu einer Entwicklung mit Gleichheit? In: ebd., 11/1983, S. 14-16.
- (30) Vgl. H.-D. Evers: Group Conflict and Class Formation in Southeast Asia, In: H.-D. Evers (Hg.): Modernization in Southeast Asia. Oxford 1975, S. 109/110.
- (31) Mackie, James: op. cit., S. 3/4.
- (32) Vgl. R. Laphorne: The Dominant Class in Indonesia. Some Rough and Incomplete Notes. (Vortragsmanuskript). Seminar on Contemporary Indonesia, Monash University 10.-13. Aug. 1979, S. 9; H. Feith: op. cit., S. 13.

LAOS IM NEUEN INDOCHINA

Shimon Avimor

Die Lao und der laotische Weg

Laos war wie Kambodscha bis in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg französische Kolonie und Teil von Französisch-Indochina; erst auf der Genfer Indochina-Konferenz wurde seine Unabhängigkeit von Frankreich anerkannt. Es ist weder eine geographische noch eine ethnisch-nationale Einheit, sondern eher ein Gemisch von Stämmen, eine Vielfalt von Sprachen, auf einer teilweise gemeinsamen Geschichte basierend.(1) Seine geopolitische Lage, Grenzen mit fünf verschiedenen Staaten, sein gebirgiges, von tiefen Tälern durchzogenes Terrain, seine wirtschaftliche Rückständigkeit und Unterbevölkerung - all dies hat den laotischen Nationalcharakter nicht unwesentlich mitbestimmt.(2) In großen Zügen, zum mindesten was die ethnischen Tiefland-Lao, die Lao Loum, anbetrifft, kann von Grundzügen eines laotischen Nationalcharakters im Vergleich zu anderen Völkern der Region gesprochen werden. Vor allem konnte auf eine gewisse natürliche Mäßigung und den Willen zur Vermeidung von Konfrontation hingewiesen werden, vielleicht gestärkt durch den milden Charakter des in Laos praktizierten Buddhismus.

Der Buddhismus ist nicht nur Staatsreligion,(3) sondern im Gegensatz zu den Khmer Rouge in Kambodscha hat die kommunistisch-orientierte Befreiungsbewegung, der Pathet Lao, den Buddhismus nie bekämpft und ist nie davor zurück geschreckt, dies wiederholt offen zu dokumentieren. Es könnte natürlich argumentiert werden, daß die tolerante Politik des Pathet Lao Thron und Pagoda gegenüber nur taktischer Natur ist, indem sie den friedliebenden Bauern den Kommunismus als etwas präsentiert, was seiner Mentalität entspricht und daß eine anti-buddhistische Linie, begleitet von Gewaltmaßnahmen gegen Mönche und Pagoden wie sie in dem "Demokratischen Kampuchea" von den Roten Khmer angewandt wurden, in Laos nur einen schädlichen Einfluß erzeugen würde. Beweise für dieses Argument sind jedoch bisher nicht zu finden. Vielleicht ist diese Einstellung auch der Grund, warum die Lao sich als Soldaten oder Guerillakämpfer nicht besonders auszeichnen und der einfache Lao, im Gegensatz zu den Vietnamesen, sich in seinem Dorf und seiner Familie wohler fühlt als im Rahmen einer selbst siegreichen militä-

rischen Einheit.

Lao und Khmer sind nicht zu vergleichen: Kambodscha ist ethnisch homogen, hat ein größeres Wirtschaftspotential, eine größere Bevölkerung und eine lange glorreiche Geschichte. Die Lan-Xang Periode (i.e. das vereinigte laotische Königreich vom 14. bis zum Beginn des 18. Jhdts, das 1711 in drei von einander unabhängige Teilreiche zerfiel: Luang Prabang (früherer Herrschersitz), Vientiane und Champassak; erst die französische Kolonialherrschaft schuf wieder die Möglichkeit zur Zusammenfassung der einzelnen Reichsteile) hat die Lao nicht besonders geschichtsbewußt gemacht. Am besten bezeugt vielleicht den laotischen Charakter das so typische Zeremoniell des "Baci"; Bänder, die man sich gegenseitig um den Rist wickelt, eine einfache Bezeugung von Freundschaft und Willkommensein, Vermeidung von Streit und Konfrontation, die jeden Fremden durch ihre warme Simplizität beeindruckt. Dies darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß es in der laotischen Politik und Geschichte in turbulenten Zeiten Gewalttätigkeit und Grausamkeit gegeben hat, aber selbst in äußerst gespannten Situationen wurden Handgreiflichkeiten und Gewalt meist vermieden. Es ist deshalb sicher mehr als ein Zufall der Geschichte, daß der Übergang vom feudalen, traditionellen Laos zur kommunistischen Volksrepublik - im Gegensatz zu Vietnam und Kambodscha - ohne bewaffnete Konfrontation und Blutvergießen vor sich ging. Den meisten Lao scheint eine gewisse Kompromißbereitschaft oder eine Fähigkeit, sich neuen Situationen anzupassen, von Natur gegeben zu sein. Dies wird auch durch das Verhältnis zum König und der allmählich konstitutionell gewordenen Monarchie deutlich. Der König gilt als Symbol der Einheit der Nation und wurde, ebenso wie der Buddhismus, bis weit in die Zeit des Umbruchs hinein vom Pathet Lao respektiert, auch dies ist in Wort und Schrift dokumentiert. Selbst als, wahrscheinlich auf Druck von außen, die Monarchie im Dezember 1975 abgeschafft wurde, wurde der abgesetzte König zum "Hohen Berater" des neuen Präsidenten der Volksrepublik Laos ernannt. Noch im April 1975, während schon die Kommunisten im Begriff waren, die Macht endgültig zu ergreifen, wurden der König und die Königin mit ihrem Gefolge, unter dem sich auch hohe buddhistische Mönche befanden, von den Pathet Lao-Behörden in ihrem Machtbereich von Muong Viengsay herzlich empfangen, die traditionellen Baci wurden organisiert. Ein Beweis von Anerkennung, zieht man in Betracht, daß selbst sympathisierende Lao oder Diplomaten kaum nach Sam Neua zugelassen wurden. Die Einladung für den König kam vom Chef der Kommunisten, Prinz Souphanouvong. Nur sieben

Monate später wurde jedoch König Savang Vatthana abgesetzt.

Eine andere augenfällige, typisch laotische Eigenheit ist die Stellung der Prinzen im Rahmen der Politik. Geschichte, Politik und Entwicklung von Laos seit dem Ende des zweiten Weltkrieges ist zum mindesten ohne die Prinzen Phetsarath (1890-1959), Souvanna Phouma (1901-1983) (Ehrentitel: Chao Krommana), Souphanouvong (1912-) und Boun Oum (4) nicht zu verstehen. Wenn man hier von den Prinzen Phetsarath und Boun Oum, die auch eine sehr wichtige, aber zeitlich begrenzte Rolle spielten, absieht und nur versucht, Rolle und Einfluß der Halbbrüder Souvanna und Souphanouvong aufzuzeigen, so werden dem Außenstehenden die Eigenheiten der verquickten laotischen Politik, in der Querverbindungen eine wichtige Rolle spielten, etwas klarer. Ein besonders interessantes Beispiel ist die Konferenz der drei Prinzen 1961 in Zürich (Souvanna, Souphanouvong, Boun Oum), deren Kompromißabkommen den gelungenen Abschluß der zweiten Genfer Konferenz ermöglichte. Prinz Souvanna Phouma, Aristokrat und Patriot, bestimmte als Ministerpräsident und als Führer der sogenannten Neutralisten in hohem Maße die Geschicke Laos, als Ministerpräsident in Regierungen der nationalen Einheit und in Zeiten von ernstesten militärischen und politischen Auseinandersetzungen. Sein Gegenspieler war Prinz Souphanouvong, Gründer und seit 1949 Führer der wachsenden kommunistischen Bewegung; er war persönlich und ideologisch loyal zur vietnamesischen kommunistischen Bruderpartei und ihrem Führer, Ho Chi Minh, aber auch zu Kompromiß und Kontakt mit seinem Bruder bereit. In der modernen laotischen Geschichte halfen die Prinzen die dauernden Konfrontationen zu begrenzen, ein Faktor, dessen Bedeutung nicht unterschätzt werden darf. Beide Prinzen, Souvanna mehr als Souphanouvong, wurden in ihrem eigenen Lager wegen ihrer anscheinenden Verzichtsbereitschaft angegriffen, aber was Prinz Souvanna Phouma anbetrifft, so hat seine in der Tat oft gezeigte Kompromißbereitschaft sehr wahrscheinlich Blutvergießen vermieden, die Einheit von Laos bewahrt und wahrscheinlich den unvermeidlichen Übergang zur neuen Staatsform erleichtert. Prinz Souphanouvong ist noch heute Präsident der Volksrepublik Laos.

Neutralität von Laos - eine wirkliche Option?

Es stellt sich die Frage, ob das moderne Laos je eine reale Möglichkeit zu einer neutralen Option hatte. Hierbei handelt es sich nicht unbedingt um eine Neutralität nach schweizer oder finnischem Muster, sondern eher um den Be-

stand als eine Art Pufferstaat, der von seinen rivalisierenden Nachbarn als solcher anerkannt wird, solange er auf seinem Staatsgebiet keine Unterstützung für Angriffe auf andere Staaten gewährt. Für ein so rückständiges und unterbevölkertes Land wie Laos, ohne Zugang zum Meer, umgeben von fünf weit stärkeren Nachbarstaaten,⁽⁵⁾ inmitten einer geopolitisch und international wichtigen Region, könnte auf den ersten Blick eine Politik absoluter Neutralität als die beste Lösung angesehen werden. An Versuchen, die Neutralität von Laos in eine international anerkannte Form zu bringen, hat es nicht gefehlt: Die beiden Genfer Konferenzen und das wichtige Kommuniqué von Zürich zeugen dafür. Vorher schon stand die erste politisch bewußte nationale laotische Bewegung, die Lao-Issara, die nach dem Zweiten Weltkrieg gegen die Franzosen für ein unabhängiges Laos eintraten, vor diesem Dilemma. Die Spaltung der Bewegung in die gemäßigte Unabhängigkeitsbewegung und in die von Vietnam beeinflusste kommunistische Widerstandsbewegung⁽⁶⁾ sind hierfür der geschichtliche Niederschlag. Es wäre jedoch zu sehr vereinfacht, wenn man den kommunistischen Flügel unter Prinz Souphanouvong unqualifiziert als pro-vietnamesisch und den nationalen Flügel unter Prinz Phetsarath und Prinz Souvanna Phouma als neutralistisch bezeichnen würde, denn auch der gemäßigte Flügel, der später die königliche Regierung in Vientiane übernahm, stand schon allein durch wirtschaftliche Abhängigkeit unter westlichem Druck und hätte die Annahme von wirtschaftlicher und militärischer Hilfe, hauptsächlich von Frankreich und den USA, nicht abschlagen können. (Die amerikanische finanzielle Unterstützung aller Art für Laos zwischen 1955 und 1963 betrug 480,7 Mio US Dollar, per capita die höchste, die die USA an die verschiedenen Staaten in Südost-Asien gewährte.)

Die Grundlage für ein neutrales Laos wurde durch die zwei Genfer Konferenzen mit Beteiligung der drei Großmächte gelegt. An der ersten Genfer Konferenz (1954) nahmen neun und an der zweiten Genfer Konferenz (1962) vierzehn Staaten teil.⁽⁷⁾ Die erste Genfer Konferenz galt nicht nur Laos, sondern hatte als Ziel die "Wiederherstellung des Friedens in Indochina". Es ist daher natürlich, daß den Problemen von Laos und Kambodscha auf dieser Konferenz weit weniger an Bedeutung zukam als dem drückenden Problem von Vietnam. Dennoch, die Absätze 3, 4 und 5 des Schlußprotokolls vom 21.7.1954 und die damit verbundene Erklärung der königlich laotischen Regierung vom gleichen Datum legen eine Entmilitarisierung von Laos fest, was in der Tat eine Neutralisierung bedeutete. Die zweite Genfer Konferenz (1962) war ausdrücklich der Neutralität von Laos gewidmet und in dem

ausführlichen Schlußprotokoll erscheint wiederholt die Definition "neutrality" (Abs. 2, 8 etc). Im Schlußprotokoll der ersten Genfer Konferenz erscheint das Wort 'Neutralität' nicht, geht aber in umschriebener Form aus dem Text hervor, besonders in Abs. 5.(8) Im Zusammenhang mit der zweiten Genfer Konferenz ist auch das Kommuniqué von Zürich zu erwähnen, Ergebnis eines mit Hilfe von Prinz Sihanouk(9) organisierten Treffens der drei führenden laotischen Prinzen, die durch ihre nicht ohne Schwierigkeiten erreichte Kompromißbereitschaft die Unterzeichnung des Protokolls der zweiten Genfer Konferenz ermöglichten. In dieser Erklärung, sowohl der Präambel als auch im Text selbst, wird die Neutralität des Königreichs als integraler Teil der laotischen Innen- und Außenpolitik definiert.(10)

Auf der zweiten Konferenz dagegen, die sich ausschließlich mit Laos befaßte, wurde nicht nur das Prinzip der Neutralität eingehend definiert, sondern auch in einem Zusatzprotokoll eine aus Vertretern von Indien, Kanada und Polen zusammengesetzte Kontrollkommission geschaffen und ihre Befugnisse definiert.(11) Trotz der eingehenden Festlegungen, die schließlich nach langen und schwierigen Verhandlungen von allen teilnehmenden Staaten angenommen wurden, war klar, daß die Neutralität von Laos und auch von Vietnam und Kambodscha nur verwirklicht werden konnte, solange die Großmächte bereit waren, die Abkommen zu realisieren und nicht nur auf dem Papier zu belassen. Verschiedene Gründe, vor allem der sich ausweitende Vietnamkonflikt, führten aber schnell dazu, daß die Neutralität von Laos trotz verschiedener Versuche auf Dauer nicht verwirklicht wurde. Die Koalitionsregierungen der Nationalen Union waren von verhältnismäßig kurzer Dauer. Hinzu kam, daß auch die laotische politische Elite, in und von Frankreich geformt, die Neutralität nur als ein politisches Instrument ansah, welches die Übergriffe und das dauernde Wachsen der von Nordvietnam geförderten kommunistischen Bewegung in Laos eindämmen sollte, im Grunde eine vom Westen garantierte Neutralität.

Obwohl sich die Realitäten änderten, und der Konflikt in Laos dauernd zwischen Nationalregierung und Bürgerkrieg schwankte,(12) wurde dennoch die Konzeption des neutralen Laos in allen Dokumenten beibehalten, nicht zuletzt in dem besonders wichtigen Dokument der "18 Punkte".(13) Die Personalisierung der neutralen Politik von Laos war Prinz Souvanna Phouma, der als Ministerpräsident der Koalitionsregierungen immer wieder das neutralistische Laos verkörperte und vertrat. Aber auch seine geduldige und erfahrende Politik konnte Laos nicht auf dem neutralen Kurs halten;

nicht nur weil Laos zum militärischen und ideologischen Konfrontationsgebiet der Großmächte wurde, sondern vor allem, weil mit der Niederlage der Amerikaner in Vietnam und den damit verbundenen Folgen die Machtergreifung des Kommunismus in Laos mit zielbewußter Unterstützung des siegreichen Vietnam unvermeidlich war und so die Wiederaufstehung von Indochina unter vietnamesischer Hegemonie für Laos eine unvermeidliche Entwicklung wurde. Die Neutralität von Laos besteht zwar in offiziellen Dokumenten weiter, aber ohne Ausdruck der neuen politischen Realität Indochinas zu sein. Eine Realität in die sich Laos fügen muß und auf deren Änderung es kaum Einfluß hat.

Kommunismus laotischer Prägung

Die kommunistische Bewegung in Laos - der Pathet Lao ("Land der Lao") und der Neo Lao Haksat ("Laotische patriotische Front")(14) begann in bescheidenen Anfängen als anti-französische Bewegung, zum Teil in Zusammenarbeit mit nicht-kommunistischen Gruppen. Die kommunistische Bewegung begann im Rahmen der Lao Issara-Bewegung, wuchs später langsam aber stetig bis zur allmählichen Machtübernahme, 1974-1975.

Von den ersten Anfängen bis zur Ausrufung der Volksrepublik Laos, während nahezu 30 Jahren, spielte sich die politische und militärische Tätigkeit in Laos in engem Zusammenhang mit dauernder Unterstützung von Vietnam (bis 1975 Nord-Vietnam) und durch die vietnamesisch-kommunistische Bewegung, ab. Die Kommunisten in Laos verfolgten mit Ausdauer, Hartnäckigkeit und Geschick ihre Ziele, unter einer bemerkenswert permanenten Führung, obwohl hie und da auseinanderstrebende Nuancen bemerkbar wurden, ebenso wie Gerüchte über verschiedene ideologische Tendenzen und Fragen der internationalen Orientierung in der Führungsgruppe. Die kommunistische Bewegung in Laos zeichnete aber auch eine gewisse Kompromißbereitschaft und Berücksichtigung des laotischen Charakters aus, obwohl die Führungsschicht nicht nur ideologisch sondern auch persönlich mit Vietnam verbündet war. Einige sind laotisch-vietnamesische Mischlinge oder mit vietnamesischen Frauen verheiratet, fast alle erhielten ihre Erziehung in Hanoi oder lebten dort im Exil und sprechen fließend vietnamesisch. Die halbwüchsige kommunistische Bewegung in Laos war weit weniger straff organisiert als die mächtige und disziplinierte Bruderbewegung in Vietnam und die ideologische Motivation war ausgesprochen unentwickelt. Die ideologische Schwäche, wahrscheinlich bedingt durch den wenig erfolgreichen Versuch eine

breite Schicht der Bauernbevölkerung zu gewinnen, hatte zur Folge, daß die politischen und ideologischen Analysen und die sich daraus ergebenden Maßnahmen der vietnamesischen kommunistischen Partei unkritisch übernommen wurden, obwohl sie in manchen Fällen für die laotischen Gegebenheiten ein Dilemma bedeuteten.

Ein Problem, welches auch die führenden laotischen Kommunisten aus anderer Sicht als die Vietnamesen sehen mußten, war das Verhältnis zu China. Es ist durchaus möglich, daß einige Mitglieder des nach außen so monolithisch erscheinenden Politbüros, wie Präsident Souphanouvong und Außenminister Sipraseuth, eine weitere Verschlechterung der Beziehungen zu China auf Druck der Vietnamesen gerne vermieden hätten. (15)

Die kommunistische Bewegung in Laos entwickelte sich gleichzeitig mit den bescheidenen Anfängen der nationalen Bewegung. Erst gegen Ende der kolonialen Epoche, betont durch die Niederlage Frankreichs in Europa und die militärischen Erfolge von Japan, begann die kleine bürgerliche Elite in Laos, die sich zum ersten Mal vor die Möglichkeit gestellt sah, an dem Geschick ihres Landes teilzunehmen, anti-kolonialistische, national gefärbte Gefühle zu hegen. (16)

Das damalige Nordvietnam spielte in dieser Entwicklung eine wichtige Rolle und half auf militärischer Ebene bei den ersten Versuchen die bestehende Kolonialautorität zu bekämpfen. Die Anwesenheit auf laotischem Gebiet von nordvietnamesischen Einheiten, deren Hauptaufgabe während der Kämpfe in Vietnam es war, den Ho Chi Minh Pfad zu schützen, half der noch sehr schwachen kommunistischen Bewegung in Laos politische und militärische Erfolge zu erringen. Dies führte zu der de facto-Anerkennung durch die zwei Genfer Konferenzen (1954 und 1962), die der territorialen Basis des Pathet Lao in den Provinzen von Sam Neua und Phong Saly einen gewissen internationalen Status verliehen. Dazu kam die Hilfe zur Schaffung einer über die Guerilla-Organisation hinausgehenden militärischen Einheit, die die königliche Armee in Schach halten konnte. Die Beziehungen zwischen den beiden kommunistischen Parteien verliefen im allgemeinen trotz der dominierenden Position der vietnamesischen Partei ohne merkbare Verletzung laotischer Sensibilität.

Nach den ersten Anfängen (1946-1949), noch im Rahmen der Lao-Issara-Bewegung, unter der direkten Führung von Prinz Souphanouvong, erstarkte 1950 die kommunistische Bewegung in Laos durch Fusion mit verschiedenen kleineren Widerstandsgruppen, die im Osten von Laos operierten. Das Schaffen der territorialen kommunistischen Basis in den nordöst-

lichen Grenzprovinzen (1953) mit direkter vietnamesischer Hilfe, verstärkte die Bewegung. In dieser Situation war es nur natürlich, daß die eng mit Vietnam verbundene Führung der vietnamesischen Linie ohne Widerspruch folgte. Der Neo Lao Haksat, die laotische patriotische Frontorganisation, wurde die immer mehr anerkannte politische kommunistische Frontorganisation, während die eigentliche kommunistische Partei Phak Pason Lao (17) bewußt im Schatten blieb. Die kleine marxistisch-leninistische Partei bildete eine wohl-disziplinierte Einheit, im Gegensatz zu der pluralistischen Neo Lao Haksat, die Lao aller ethnischen Gruppen und Klassen, die zum Teil eher nationalistisch als kommunistisch orientiert waren, umfaßte.

Es war der Neo Lao Haksat, der seit 1956 mit der königlichen Regierung verhandelte, Abkommen schloß und als Verhandlungspartner auftrat, ebenso wie auch in den Wahlen zur Nationalversammlung, an welchen der Pathet Lao teilnahm. Die militärischen Einheiten des Pathet Lao, seit Oktober 1965 als die laotische Volksbefreiungsarmee bezeichnet, ist die wichtigste Institution des Pathet Lao. Von der Zeit der ersten Genfer Konferenz 1954 bis zum Waffenstillstandsabkommen von 1973 wuchsen die Pathet Lao-Kräfte von ca. 2.000/3.000 auf ca. 35.000 Mann an. Die detailliertesten Dokumente über das Programm des Neo Lao Haksat sind das durch den zweiten Nationalkongreß 1964 angenommene 10-Punkte-Programm (18) und noch mehr das durch den dritten Nationalkongress 1968 aufgenommene 12-Punkte-Programm (19). In Abs. III (a) ist der Respekt und Schutz für den Buddhismus festgelegt, und Abs. XI (d) deklariert die Solidarität und Freundschaft mit Vietnam und Kambodscha im Rahmen des Widerstandes gegen die USA-Aggression.

Die Führer des Pathet Lao waren gut geeint auftretende Unterhändler, im Gegensatz zu der dauernd gespaltenen Rechten und der neutralistischen Mitte, was sich öfters in Verhandlungserfolgen ausdrückte. Obwohl letzten Endes die wichtigen Entscheidungen in Hanoi getroffen wurden, gewinnt man nicht den Eindruck, daß dies ein völlig einseitiger diktatorischer Prozeß war.

Die Führung des laotischen Kommunismus behielt enge Fühlung mit den verschiedenen Bevölkerungsgruppen und auch in der ideologischen Sphäre ist eine klare pragmatische Note festzustellen. Die bedeutendsten Führer des laotischen Kommunismus sind Prinz Souphanouvong, der offiziell an der Spitze stand, zum Teil auch wegen seines persönlichen und internationalen Prestiges. Die letztlich bestimmenden Führer aber waren Kaysone Phomvihane, Nouhak Phoumsavan und eine andere interessante Persönlichkeit, die bei den Unter-

handlungen mit der königlichen Regierung eine besondere Rolle spielte, Phoumi Vonvichit. Von Zeit zu Zeit kamen Gerüchte über mögliche Spaltungen in der Führung auf, und es wurde von Vertretern einer national-kommunistischen und einer mehr auf Vietnam orientierten Ideologie gesprochen. Der Autor war im Sommer 1975 in Vientiane, als die plötzliche Auswechslung von drei kommunistischen Ministern diese Theorie zu bestätigen schien, aber die Dinge lenkten sich scheinbar wieder ein und die bemerkenswert langjährige Kohäsion der laotischen kommunistischen Führungsschicht blieb bis heute gewahrt. Diese Führungsstabilität der kommunistischen Führung half die dominante Rolle der vietnamesischen Bruderpartei ohne ernsthafte Spannungen zu sichern.

Laos im Schatten Vietnams

Die beiden Nachbarstaaten von Laos, Siam/Thailand(20) im Westen und Annam/Vietnam im Osten, haben während der letzten Jahrhunderte einen wichtigen und oft entscheidenden Einfluß auf die Geschichte von Laos ausgeübt, Siam vielleicht mehr vor der Kolonialzeit, Vietnam mehr seit dem 19. Jhd., bis sich dann, verstärkt durch die gemeinsame Zugehörigkeit zum französischen Indochina, besondere Beziehungen zum mächtigen östlichen Nachbarn bildeten.

Die besonderen Beziehungen zwischen der Demokratischen Volksrepublik Laos und der Sozialistischen Republik Vietnam basieren formell auf dem am 18. Juli 1977 unterzeichneten Freundschaftsvertrag (einschließlich dreier Zusatzprotokolle). In der Tat gehen die besonderen Beziehungen noch auf die koloniale Epoche und die Zeit des ersten Indochinakrieges zurück und können von 1949 an datiert werden, als sich Prinz Souphanouvong von der Lao Issara-Bewegung abspaltete und vietnamesische Unterstützung suchte und erhielt. Die Tatsache, daß die vom Pathet Lao seit 1954 beherrschten Provinzen an Vietnam grenzen, erleichterte in der Praxis die Entwicklung dieser Beziehungen. Die militärischen Erfolge Vietnams gegen Frankreich und die USA und der Fall der nicht-kommunistischen Regierungen in Kambodscha und Südvietnam ermöglichten mit vietnamesischer Hilfestellung auch die allmähliche endgültige Machtübernahme (1973-1975) in Laos. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, daß im Grunde schon das französische Protektorat Laos verwaltungsmäßig und wirtschaftlich an Vietnam gebunden hat. Fast der ganze Außenhandel von Laos ging, obwohl mit Thailand bessere Verbindungen bestanden, über die vietnamesischen Häfen von Tourane und Saigon. Es ist auch zweifellos ein Erbe der Kolonialperiode, daß die Vietnamesen,

ebenso wie vorher die französische Administration, die Grenzlinie zwischen den beiden Ländern nicht genau festlegten.(21) Später benutzte der Viet Minh ungehindert laotisches Gebiet für seine Guerilla-Aktivität.

Es darf auch nicht unerwähnt bleiben, daß eine bedeutende vietnamesische Bevölkerung, von den Franzosen ermutigt, in den laotischen Städten lebte, und zeitweilig sogar die Mehrheit bildete.(22)

Hanoi hatte in Laos zwei sich im Grunde widerstrebende Ziele: Man wollte Spannungen mit Laos und seiner Bevölkerung vermeiden, um das strategisch wichtige Grenzgebiet ohne Aufsehen und ungestört als Nachschub- und Aufmarschgebiet nutzen zu können. Auch war die formelle Wahrung der Neutralität im Bürgerkrieg in Laos eine gute politische Hilfestellung für den Pathet Lao. Aus all diesen Gründen war Hanoi am Weiterbestand der korrekten Beziehungen mit der königlichen Regierung in Vientiane interessiert. Dies, obwohl Vietnam zusammen mit dem Pathet Lao militärisch gesehen, längst Laos hätte erobern können, aber eine dadurch provozierte unbegrenzte amerikanische Intervention im Bürgerkrieg, mit unabsehbaren Folgen, war in dieser Epoche (1954-1973) nicht in vietnamesischem Interesse. Andererseits, langfristig gesehen, konnte Hanoi eine selbst neutrale Regierung in Vientiane nicht dulden, wenn diese nicht bereit war, die neue Lage in Indochina hinzunehmen und sich einem Verhältnis zu Vietnam im Rahmen eines unter Hegemonie von Hanoi stehenden Indochinas uneingeschränkt anzupassen. Zusicherungen, die Vietnam (Premier Pham Van Dong) Prinz Souvanna Phouma machte, daß die vietnamesischen Streitkräfte sich aus Laos zurückzögen, falls die königliche Regierung die Forderung nach totalem Rückzug nicht formell auf der zweiten Genfer Konferenz stellen würde, wurden von Vietnam nicht eingehalten.(23) Trotzdem scheint es, daß die Nordvietnamesen es verstanden, weitgehendes Einfluß auf Laos zu nehmen, ohne die laotischen Sensibilitäten merklich zu verletzen. Den verschiedenen vietnamesischen "Beratern" gelang es im allgemeinen ohne besondere Schwierigkeiten mit ihren laotischen Kollegen zusammenzuarbeiten und sich eine gewisse Diskretion aufzuerlegen.

Es ist unvermeidlich, daß gerade im Rahmen der Sonderbeziehungen zwischen Vietnam und Laos die Kolonisation der Vietnamesen in Laos eine Rolle spielt, selbst wenn sie nicht die gleichen Ausmaße wie die vietnamesische Kolonisation in Kambodscha annahm. Es ist wahrscheinlich dem verständnisvolleren Verhältnis der Pathet Lao-Führung zu Vietnam zuzuschreiben, daß in eklatantem Gegensatz zu Kambodscha,(24) der vietnamesische Kolonisationsdrang in Laos

sanfter und bescheidener blieb. Zwar sollen schon 1979 etwa 100.000 vietnamesische Bauern in Laos angesiedelt worden sein, vor allem in den Grenzprovinzen von Saravane, Attopeu, Khammouane und Sam Neua.(25) Es darf angenommen werden, daß im Laufe der Verstärkung der Beziehungen zu Laos die Zahl der Vietnamesen in Laos in den Jahren 1979-1984 auf 150.000 bis 200.000 geschätzt werden kann. Ein Teil der Vietnamesen, besonders in den Städten sind wahrscheinlich Rückkehrer, aber die meisten scheinen Umsiedler zu sein. Es wäre auch zu untersuchen, ob Hanoi gewisse Grenzgebiete als Ansiedlungsreserve betrachtet. Wenn Hanoi die Umsiedlungspolitik in Laos energisch verfolgt, selbst im formellen Einverständnis mit den laotischen Behörden, könnte damit in dem unterbevölkerten Laos und auch in Kambodscha die Basis zu einer neuen demographischen Situation in Indochina geschaffen werden. In dem dünn besiedelten Laos könnte es sich nicht um Verdrängung der Bauern von ihrem Lande handeln, aber langfristig gesehen, könnten einige Hunderttausende dynamische vietnamesische Neusiedler die delikate ethnische Bilanz zwischen den Tiefland-Lao und den ethnischen Minderheiten in Laos zerstören: Die Lao Loum, die Tiefland-Lao, die etwa die Hälfte der Bevölkerung von Laos ausmachen, könnten in eine Minderheit verwandelt werden, von kultureller Assimilationsgefahr ganz abgesehen.

Vietnamesen und Lao sind chinesischer Abstammung, machten aber während der letzten tausend Jahre eine unterschiedliche Entwicklung durch und sind heute in Sprache und Kultur sehr verschieden. Ho Chi Minh hat in seinen Reden und Schriften wenig über Laos vermerkt, es scheint aber, daß er Laos vor allem unter strategischem Sichtwinkel sah und es ihm im wesentlichen darauf ankam, Laos nicht in die Hände feindlicher Kräfte fallen zu lassen.

Zu erwähnen bleibt auch eine gewisse Wirtschaftshilfe, die Vietnam seit 1978 an Laos gewährt. Hauptquelle für diese Wirtschaftshilfe ist jedoch die UdSSR, die Laos nicht unbeträchtliche Mittel als Kredite, Schenkungen und Militärhilfe gewährt. Es ist augenscheinlich, daß wirtschaftlich Laos von Vietnam nicht viel erwarten kann, und daß diese wirtschaftlichen Beziehungen im Rahmen der bedeutenden sowjetischen Wirtschaftshilfe für Vietnam gesehen werden müssen.(26)

Die heutige militärische Präsenz von Vietnam in Laos wird auf 40.000 Mann geschätzt. Während die nordvietnamesischen Truppen in Laos bis 1975 vor allem zum Schutz des Ho Chi Minh-Pfades eingesetzt wurden, ist es heute ihre Aufgabe, dem laotischen kommunistischen Regime den Rücken zu stärken, eine eventuelle militärische Flankenaktion der

Chinesen gegen Vietnam durch Laos zu verhindern und um chinesischen territorialen Übergriffen auf Nordlaos vorzubeugen. Es bestehen gewisse sprachliche und kulturelle Beziehungen zwischen den Lao und der Bevölkerung der angrenzenden chinesischen Provinz Yunan, in der nach unbestätigten Meldungen eine laotische Brigade kampfbereit stationiert sein soll.

Trotz des Einflusses der Vietnamesen auf die laotischen Kommunisten bleibt das Verhalten der Lao zu den Vietnamesen problematisch. Zwischen Lao und Vietnamesen besteht kein tiefgründiger Haß wie zwischen Khmer und Vietnamesen, denn der typische Tiefland-Lao zeigt selten einen ausgeprägten Nationalismus oder Fremdenhaß. Allerdings könnte bei Mitgliedern der laotischen Elite eine gewisse Abgrenzung von der vietnamesischen Dynamik und Vitalität bestehen, die einen politischen Ausdruck finden könnte. Gleichzeitig aber wissen die laotischen Führer auch, daß Laos die Hilfestellung eines Protektors braucht, und daß es unter den politischen Gegebenheiten in Indochina nicht im Interesse von Laos wäre, die bestehenden Sonderbeziehungen zu gefährden.

Laos: Arena der drei Großmächte

Laos ist ein armes, unterentwickeltes und unterbevölkertes Land, ohne wesentliche Bodenschätze, aber wegen seiner strategisch-geopolitischen Wichtigkeit zieht es das Interesse der Großmächte seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges an. Seit dieser Zeit übt das Dreigestirn der Großmächte, die USA, die VR China und die UdSSR, einen mehr oder weniger wichtigen Einfluß auf die Geschehnisse von Laos im Kontext der politischen Entwicklung in Südostasien und besonders in Indochina aus. Laos bildet einen Teil des weiteren Indochina-Problems, hauptsächlich im Zusammenhang mit den politischen und militärischen Entwicklungen in Vietnam. Jede der drei Großmächte hat ihre besonderen Interessen, zum Teil rein negativer Natur, d.h. jeder im Rahmen der globalen Politik als feindlich angesehenen anderen Großmacht die Schaffung einer eventuellen Basis in Laos zu verhindern. Die drei Großmächte stehen nicht in einem permanenten Konflikt und von Zeit zu Zeit bilden sich kurzfristige Interessengemeinschaften, die zeitweilig zu einer Abschwächung der Konfrontation oder zu einer Detente führen können.

Die besten Beispiele hierfür sind die zwei Genfer Konferenzen (1954 und 1962), an welchen die drei Großmächte in bestimmendem Maße teilnahmen und die durch die gemeinsame Bereitschaft der Großmächte zu Kompromissen zu jenem Zeit-

punkt zur Neutralisierung von Laos führten. Dies war möglich, nachdem schon die erste Konferenz dem Pathet Lao de facto eine territoriale Basis zugestand und die zweite Konferenz dem inzwischen viel stärkeren Pathet Lao Anerkennung als Konferenzteilnehmer und als Koalitionspartner in der neutralisierten Nationalregierung ausgesprochen hat, mit Anrecht auf die territoriale Basis. Auf Grund des heute bekannten Materials fällt es schwer festzulegen, ob die Großmächte von vornherein nicht die Absicht hatten, praktische Maßnahmen für die Einhaltung der Neutralitätsbeschlüsse zu ergreifen und sie ihren Klienten aufzuerlegen, oder ob sie im Grunde Laos und auch Indochina nicht als wichtig genug ansahen, um die Einhaltung des Neutralitätsabkommens wirksam gemeinsam durchzusetzen.

Die Amerikaner kamen zögernd und ohne besondere Erfahrung in Indochina auch nach Laos, um das durch den nicht so schnell erwarteten Rückzug der Franzosen geschaffene Vakuum als Bollwerk gegen den Kommunismus zu füllen. Es war dies die Zeit, in der in asiatischen Hauptstädten erwartungsvoll von der Pax Americana gesprochen wurde. Die Amerikaner unterstützten auf diplomatischen und anderen Wegen, politisch und militärisch, im allgemeinen die königliche Regierung in Vientiane, aber gleichzeitig auch rechts eingestellte antikommunistische Offiziere und ethnische Gruppen.(27) Der amerikanische Einfluß in Laos machte sich besonders auf wirtschaftlichem und militärischem Gebiet bemerkbar.

Die Genfer Konferenzen gaben China und der Sowjetunion eine willkommene Gelegenheit, die noch unbedeutenden Pathet Lao-Kräfte diplomatisch zu unterstützen. Dieser Unterstützung ist es zu verdanken, daß die kommunistische Bewegung in Laos, ohne als eine der Regierung gleichstehende staatspolitische Einheit anerkannt zu werden, dennoch eine territoriale Basis in den beiden Provinzen von Sam Neua und Phong Saly als "regroupment areas" zugesprochen bekam und nicht gezwungen wurde, die Verwaltung der zwei Provinzen gemäß verschiedener Abkommen an die königliche Regierung zurückzugeben. Die Pathet Lao-Bewegung erhielt so eine gesicherte territoriale Basis und auch einen gewissen selbständigen Status, der in dem Schlußprotokoll der zweiten Genfer Konferenz seinen Niederschlag gefunden hat. Das vom Pathet Lao kontrollierte Gebiet wurde allmählich erweitert und die kommunistische Bewegung erreichte so einen quasi selbständigen Status, obwohl sie sich nicht als offizielle Gegenregierung erklärte und den König und die Einheit von Laos weiter anerkannte.

Bis weit in die 70er Jahre war die Unterstützung des Pathet Lao hauptsächlich von China gewährt worden, während der Anteil der Sowjetunion, die auf korrekte Beziehungen mit der königlichen Regierung Wert legte, bedeutend geringer und diskreter war. Erst 1973 zeigte die Sowjetunion eine mehr offen die kommunistische Bewegung unterstützende Politik.

Die chinesische Politik war, trotz der Unterstützung des Pathet Lao, vorsichtig und die Beziehungen zur königlichen Regierung waren zum mindesten korrekt und zweitweilig fast freundschaftlich. Ministerpräsident Souvanna Phouma stattete einen offiziellen Besuch in Peking ab. Im Norden des Landes half China ein Straßennetz auszubauen, an dem 15.000 Chinesen arbeiteten. Der militärische Aspekt steht außer Zweifel, zumal die neuen Straßen die Verbindung mit dem Pathet Lao-Gebiet von China aus herstellten.(28) Die Beziehungen zur neuen kommunistischen Regierung waren bis 1977 abwartend normal, 1976 fand noch ein offizieller Besuch von Kaysone in Peking statt und bei dieser Gelegenheit wurde ein Abkommen über wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit unterzeichnet. Aber gleichzeitig mit der allmählichen Stärkung des vietnamesischen Einflusses in Laos beginnen sich die Beziehungen abzukühlen und die durch die vietnamesische Invasion in Kambodscha verstärkten chinesisch-vietnamesisch politischen und militärischen Spannungen sich auch auf das Verhältnis zu Laos bemerkbar auszuwirken.

China, der mächtige Nachbar im Norden, mußte sich durch die von Vietnam an Laos gegebene politische und militärische Rückversicherung bedroht fühlen. Die verbesserten Beziehungen zwischen China und Thailand, die heute eine Art de facto-Allianz bilden, veranlaßt Vietnam seine militärische Präsenz in Laos zu verstärken.(29)

Das für die USA in asiatischer Sicht besonders erniedrigende Ende des Krieges in Vietnam und Kambodscha führte, zusammen mit den Ereignissen des Umbruchs in Laos vom April und Mai 1975, zu einem Gesichtverlust für die Amerikaner, die ihren fast alles bestimmenden Einfluß verloren. Die diplomatischen Beziehungen zwischen den USA und Laos wurden trotz starker Spannungen, Erniedrigungen und sogar zweitweiliger Bedrohung nicht abgebrochen, sondern auf niedrigerer Basis weitergeführt.(30) Somit blieb Laos der einzige indo-chinesische-kommunistische Staat, der mit den "imperialistischen Aggressoren" diplomatische Beziehungen unterhält. Es steht außer Frage, daß dem Weiterbestand der diplomatischen Beziehungen eine über den Rahmen der laotisch-amerikanischen Beziehung hinausgehende Wichtigkeit

zukommt. Die rituellen Referenzen von laotischer Seite gegen den "USA-Imperialismus" dürfen hierüber nicht hinwegtäuschen.

Fast seit Beginn der Selbständigkeit von Laos sind die drei Großmächte mit stark besetzten diplomatischen Missionen in Vientiane vertreten, und diese abgelegene provinzielle Hauptstadt wurde während der 70er Jahre der Schauplatz für offene und diskrete Kontakte aller Art.(31)

Zwei bedeutende Außenminister der USA, John Foster Dulles und Henry Kissinger 20 Jahre später, hatten wenig wirkliches Verständnis für die regionalen Probleme und sahen alles unter dem Sichtwinkel der Eindämmung des Kommunismus (Dulles) oder des Konflikts in Vietnam (Kissinger). Laos ebenso wie Kambodscha spielte bei den ausgedehnten Verhandlungen zwischen Kissinger und Le Duc Tho eine untergeordnete Rolle. Kissinger mußte sich bei Abschluß des Abkommens vom 23.1.1973 mit einer "privaten Zusicherung" von Le Duc Tho begnügen, "daß auch in Laos der Waffenstillstand innerhalb von 20 Tagen folgen würde". In einer Pressekonferenz erklärte Kissinger am folgenden Tag: "It is clearly understood that north vietnamese troops are considered foreign with respect to Laos and Cambodia". Die USA können von einer gewissen bewußten Untergrabung der Beschlüsse der Genfer Konferenzen über Laos nicht freigesprochen werden. Es scheint, daß die USA den sowjetischen und chinesischen Neutralitätsgarantien für Laos nicht traute und ernste Befürchtungen hegte, daß auch Laos zu einem Sprungbrett des Kommunismus in Südostasien würde. Nur so ist es zu verstehen, daß es schon zwei Monate nach der Genfer Konferenz von 1954 zur Unterzeichnung des von der USA inspirierten "South-East Asia Treaty Organisation (SEATO)"(32) Pakts kam und eine nicht unbedeutende militärische Unterstützung nach Laos geschleußt wurde. Diese amerikanische Politik war mit ein Grund, daß die wiederholten Versuche, die im Genfer Abkommen vorgesehene Regierung der Nationalen Union zu bilden, nicht von Dauer waren und militante anti-kommunistische Kreise glaubten, auf volle, wenn auch nicht offene amerikanische Unterstützung hoffen zu können.

Die direkten Beziehungen zwischen der UdSSR und Laos haben sich in den letzten Jahren deutlich verstärkt. 1979 besuchte Kaysone als Generalsekretär der Partei die Sowjetunion für drei Wochen und nochmals im August 1980. Diese Besuche allein zeigen, daß die vietnamesisch-laotischen besonderen Beziehungen für Laos auch ein Einschwenken auf eine eindeutige pro-sowjetische Politik bedeutete. Es sollen 12.000 sowjetische "Berater und Techniker" in Laos

sein,(33) die Sowjetunion bestreitet 60% der internationalen Hilfe für Laos, einschließlich militärischer Lieferungen. Ein Drittel der laotischen Studenten studiert in der Sowjetunion. Die Sowjetunion errichtete auf Grund der im September 1980 in Moskau unterzeichneten Protokolle eine Autoreparaturwerkstätte, Anlagen für Ölreserven, ein modernes Krankenhaus, sowie eine "Inter-Sputnik Space Communication Station".(34) Es gibt auch Anzeichen, daß die Sowjets nicht immer mit den Arbeitsweisen der laotischen Seite zufrieden waren und Brezhnev soll hierüber gegenüber Kaysone Phomvihane bei dessen Besuch in Moskau kein Blatt vor den Mund genommen haben. Heute ist der sowjetische Einfluß auf Laos zum Teil noch indirekt über Vietnam geleitet, aber falls, worauf viele Anzeichen hindeuten, die direkten laotisch-sowjetischen Beziehungen sich verstärken, könnte Laos Vietnam gegenüber etwas mehr Handlungsfreiheit für die Wahrung seiner besonderen nationalen Interessen gewinnen und mehr der Tatsache Rechnung tragen, daß die nationalen Interessen von Hanoi und Vientiane unterschiedlich gelagert sind.

Der schleichende Umbruch

Wesentliche Meilensteine des Umbruchs in Laos sind das Waffenstillstandsabkommen zwischen dem Pathet Lao und der königlichen Regierung vom 21.2.1973, die Errichtung der paritätischen Koalitionsregierung zwischen dem Pathet Lao und der königlichen Regierung unter Souvanna Phouma am 30.3.1974, die Festlegung des innen- und außenpolitischen Programms in 18 Punkten der Koalitionsregierung vom 28.12.1974,(35) die de facto-Machtübernahme, militärisch und politisch durch den Pathet Lao in den Monaten April-Mai 1975,(36) die Demission der Koalitionsregierung unter Souvanna Phouma und die Abschaffung der Monarchie, sowie die Ausrufung der Demokratischen Volksrepublik Laos mit Prinz Souphanouvong als Präsident am 2.12.1975.

Im Gegensatz zu Vietnam und Kambodscha war der Übergang zum kommunistischen Staat nicht nur weniger turbulent, sondern eher ein langsamer aber stetiger politischer Prozeß, der erst durch das Abkommen von Paris im Januar 1973, welches den allmählichen Abzug der amerikanischen Kräfte aus ganz Indochina voraussehen ließ, beschleunigt wurde. Dies verstärkte die auch nicht mehr von den Amerikanern gebremste Neigung der nicht-kommunistischen Mitglieder der königlichen Regierung zu versuchen, die Kämpfe und die politische Konfrontation auch in Laos zu beenden. Die Füh-

rung der kommunistischen Bewegung sah in dieser fast fatalistischen Bereitschaft eine aufzugreifende Gelegenheit, um auf dem Verhandlungstisch schneller und mit weniger Opfern ihre politischen Ziele zu verwirklichen. Die Verhandlungen waren langwierig, führten aber schließlich zu dem Abkommen, eine auf dem Paritätssystem zwischen den beiden Seiten aufgebaute Regierung zu bilden. Die "Seite von Vientiane" mußte schließlich bedeutende Konzessionen machen, vor allem wurde die Nationalversammlung, die demokratisch gewählt worden war, praktisch entmachtet und ihrer Funktionen beraubt, zu Gunsten eines politischen Koalitionsrats, der auch, wie die Regierung, am Anfang paritätisch zusammengesetzt war. Gleichzeitig wurden im Rahmen des Abkommens über die "Wiederherstellung des Friedens" die Tore von Vientiane und Luang Prabang auch der Polizei und militärischen Einheiten des Pathet Lao geöffnet. Die Regierung stand weiter unter dem wegen seiner Mäßigung und Bereitschaft zu Kompromissen auch von den Kommunisten geschätzten Prinzen Souvanna Phouma, dem zwei Stellvertreter zur Seite standen, von Seiten der "Patriotischen Front" Phoumi Vongvichit. An die Stelle der Nationalversammlung trat in der Praxis unter dem Vorsitz von Prinz Souphanouvong der Koalitionsrat (Conseil Politique National de Coalition), ein williges politisches Instrument für den dynamischen Präsidenten, was nicht dazu angetan war, zumal der Rat in Luang Prabang tagte, die Autorität der Koalitionsregierung zu stärken.

Es ist erstaunlich, wie dieses wahrscheinlich nur in Laos denkbar komplizierte paritätische Regierungssystem fast zwei Jahre bestehen konnte. Zwar begann ein allmählicher Umbruch schon mit dem Amtsantritt der Paritätsregierung, aber wenn die Ereignisse im April 1975 in Saigon und Phnom Penh die Gleichschaltung in Laos nicht beschleunigt hätten, wäre der Prozeß der kommunistischen Machtübernahme wahrscheinlich von längerer Dauer gewesen. Selbst nach der praktischen Gleichschaltung, als Folge der turbulenten Ereignisse vom April und Mai 1975 in Laos, blieb die Paritätsregierung unter Ministerpräsident Souvanna Phouma noch bis Dezember 1975 formell bestehen.

In der Übergangszeit, mit der zu erwartenden Machtübernahme, wurden auch in der kommunistischen Führung gewisse politische Nuancen, die wahrscheinlich schon seit längerem bestanden, offenbar. Es wurde sogar von verschiedenen Tendenzen in der Pathet Lao-Führung gesprochen. Nach diesen Gerüchten soll ein Teil der Führung, unter ihnen Prinz Souphanouvong und Außenminister und stellvertretender Ministerpräsident Phoumi Vongvichit, eine mehr nationale, die laotischen Interessen auch Vietnam gegenüber betonende

Tendenz befürwortet haben. Im Gegensatz dazu standen die pro-vietnamesischen Führer Kaysone Phomvihan und Nouthak Phoumsavan, die keine Funktion im Rahmen der Regierung ausübten und von ihrem Sitz in Sam Neua aus die Fäden zogen.

Die Gleichschaltung vollzog sich auf dem laotischen Weg mit verhältnismäßig wenigen Auswüchsen und Gewaltmaßnahmen, wenn auch Versuche zu "Umerziehung" und Verhaftungen nicht fehlten, ebenso wie gewisse Änderungen in den Gewohnheiten und im täglichen Leben der Laoten, besonders in der Kleidung der Frauen und im strengen Vorgehen gegen die Prostitution, etc. Die als anti-kommunistisch bekannten Minister der Rechten, wie der Verteidigungsminister Sisouk na Champassak, flohen über den Mekong nach Thailand, andere begaben sich, mit Erlaubnis der Regierung, zu "ärztlicher Behandlung" nach Bangkok. Wie es scheint, machten die Kommunisten keine Anstrengungen, die Flucht zu verhindern und die Minister in Haft zu nehmen. Die königliche Armee und die konservativen bürgerlichen Kreise, die Grund hatten, die Machtergreifung der Kommunisten zu fürchten, leisteten keinen Widerstand. Sie hätten auch nach Ausschaltung des amerikanischen Einflusses mit keinem Erfolg rechnen können.

Es ist bemerkenswert, daß in der auswärtigen Politik von Laos zunächst keine dramatische Wendung eintrat, die meisten, noch von der früheren Regierung ernannten Diplomaten, blieben in ihrem Amt. In einer von Phoumi Vongvichit als Außenminister einberufenen laotischen Diplomatenkonferenz wurden im wesentlichen die außenpolitischen Punkte des "Programms in 18 Punkten" bestätigt. Einen sehr wesentlichen Anteil an dem verhältnismäßig sanften Umbruch hat ohne Zweifel auch der langjährige Ministerpräsident und Halbbruder des offiziellen Führers der Pathet Lao, Prinz Souvanna Phouma, der alles tat, um offenen Widerstand zu vermeiden und wenigstens in der Form die verfassungsmäßige Einheit von Laos aufrecht, und somit, wie er hoffte, den Bestand der Monarchie und der Einheit der Laoten zu erhalten. Da die Kommunisten am internationalen Prestige von Souvanna Phouma, der ihnen im Grunde den Weg ebnete (und der es ablehnte in die Emigration zu gehen) Interesse hatten, konnte er auch noch in gewissen Angelegenheiten einen persönlichen Einfluß ausüben.(37)

Die delikate Aufgabe, die Prinz Souvanna Phouma, besonders 1973 bis 1975, in Laos erfüllte und die auch wohl zu seiner fast fatalen Herzkrankheit im Juli 1974 beigetragen hat, zeigt sich in einer Rede nahe dem Höhepunkt der Krise, die er am 11.5.1975 anlässlich des 28. Jahrestages der Verfassung,(38) gehalten hat. Diese Rede zeigt seinen Mut, die

neuen Herrscher auch an ihre vertraglichen Verpflichtungen und die gemeinsamen Traditionen zu erinnern, aber gleichzeitig auch seine politische Weisheit und sein Verständnis für die neuen Herrscher, denen er Tribut zollt.

Dies währte bis Dezember 1975. Nachdem die Gleichschaltung völlig vollzogen war, schlug auch das Ende der alten Monarchie: Der König wurde abgesetzt, der Staat wurde zur sozialistischen Volksrepublik erklärt und Prinz Souphanouyong wurde Präsident. Hiermit war auch die Rolle von Souvanna Phouma beendet. Prinz Souvanna Phouma wird in die Geschichte seines Landes als Patriot eingehen, dessen oft nicht gewürdigtes Verdienst es war, Schlimmeres verhütet zu haben, gleichzeitig wird er aber auch als Wegbereiter des kommunistischen Systems gelten, dem er durch sein Ansehen und Prestige in Laos und im Ausland in den Sattel geholfen hat, was ihn für die Zerstörung des traditionellen Laos mitverantwortlich macht.

Die Demokratische Volksrepublik Laos unter vietnamesischer Hegemonie

Obwohl die Lao, und unter ihnen möglicherweise auch ein Teil der Pathet Lao-Führung, traditionsgemäß die Vietnamesen mit einem gewissen Argwohn ansahen, und den "Drang nach Westen" ihrer dynamischen Nachbarn im Osten fürchteten, nahmen sie den Umbruch zu einer mit Vietnam verbundenen Volksrepublik ohne direkten Widerstand hin, ebenso wie die Abschaffung der 600 Jahre alten Monarchie und versuchten mit dem den Lao eigenen Anpassungsgefühl sich mit der neuen Lage abzufinden. Hierbei spielte Prinz Souphanouyong, (33) der Staatspräsident wurde, eine wichtige Rolle: Schon seit 1974 hatte er mit Hilfe des Politischen Koalitionsrates in Luang Prabang den Rahmen für die neue Staatsform vorbereitet. Nach Ausschaltung der USA wurde die politische Entwicklung in Indochina von der sowjetisch-chinesischen Konfrontation bestimmt. China setzte auf das Demokratische Kampuchea. Mit der stärker werdenden Unterstützung Vietnams durch die UdSSR und der vietnamesischen Besetzung von Kampuchea (1979) und einer kurzen, für China nicht sehr ruhmreichen bewaffneten Auseinandersetzung zwischen China und Vietnam, stand dem neuen von Vietnam dominierten wiedererstandenen Indochina nichts mehr im Wege. Ho Chi Minh's Traum von einem kommunistischen Indochina unter Führung Vietnams hatte sich erfüllt.

Das kommunistische Laos ist heute trotz Planwirtschaft kaum ein sozialistischer Staat. Das Ausbleiben der erwarteten

ten amerikanischen Wirtschaftshilfe für den Wiederaufbau nach dem Krieg macht sich, trotz gewisser sowjetischer Hilfe bemerkbar. Politisch schließt sich heute Laos der vietnamesischen Konzeption vom neuen Indochina an und nimmt, wenn auch zögernd, die anti-chinesische Politik Vietnams in Kauf, obwohl für Laos der mächtige Nachbar im Norden besorgniserregend ist.

Zwischen Laos und Vietnam haben sich in den letzten Jahren Sonderbeziehungen gebildet. Die Grundlage hierfür ist der im Juli 1977 für 25 Jahre geschlossene Freundschaftsvertrag, gefolgt von drei Zusatzprotokollen.

Die Kohäsion des neuen Indochina wurde durch ein Abkommen zwischen Laos und der Heng Samrin-Regierung in Kambodscha im März 1979, welches die ideologische und wirtschaftliche Einheit des neuen Indochina dokumentieren soll, gestärkt. Um die Außenpolitik des neuen Indochina zu koordinieren und um Kambodscha und Laos den Anschein von souveränen Staaten zu geben, hat Vietnam reguläre Treffen der Außenminister der drei Staaten organisiert. Das erste Treffen fand 1982 in Vientiane statt, weitere folgten. Im Juli 1984 fand in Vientiane die 9. Konferenz statt, wobei besonders die chinesische Politik kritisiert wurde.

Das Pathet Lao-Regime in Laos folgt der vietnamesisch-sowjetischen Linie und ist sich seiner Abhängigkeit und auch des Fehlens einer neutralistischen Alternative bewußt. Der Traum von einer wirklichen Neutralität von Laos ist unreal geworden, denn die Interessen von China, Thailand und Vietnam Laos gegenüber sind unter den gegenwärtigen Gegenbenheiten nicht auf einen Nenner zu bringen.

Wenn die vietnamesische Hegemonie nicht drückender wird, besteht die Möglichkeit, daß sich in Laos eine in der Form sozialistische Gesellschaft bilden kann, die sich von dem starren Sozialismus in Vietnam in sozialer und kultureller mehr dem laotischen Charakter angepaßter Hinsicht unterscheidet. Das 7-Mann-Politbüro und die oberen Schichten der Partei in Laos haben nach außen hin langjährige Kohäsion gezeigt, und da diesem Politbüro weiterhin Männer wie Prinz Souphanouyong und Phoumi Vongvichit angehören, besteht die Möglichkeit einer den Lao besser angepaßten Nuancierung.

Es besteht kein Zweifel, daß das kommunistische System in Laos auch gewisse Erfolge verzeichnen konnte. Allein die administrative Stabilität, die sich über das ganze Land verbreitet hat, die Wiederansiedlung von Hunderttausenden während des Bürgerkrieges aus ihren Heimatdörfern verdrängten Personen, hat wahrscheinlich zur Stärkung der Regierung beigetragen, die auch besondere Anstrengungen machte, um die Loyalität der ethnischen Minderheiten zu gewinnen. Die

Führung des Pathet Lao ist sich der Begrenzungen, die ihr in der Verwirklichung des Sozialismus in Laos auferlegt sind, bewußt, und Kaysone Phomvihane hat dies offen angesprochen.(40)

Summary

The author tries to define the minor but not unimportant role Laos plays, together with Cambodia, within the new Indochina under Vietnamese hegemony.

Laos was during the earlier part of the Lan-Xang period (1353-1711) a relatively powerful and united state, but after this, the divided nation became a punching bag between its powerful neighbours, Siam and Annam. Only the arrival of the French towards the end of the 19th century saved Laos from obliteration. France, as Laos' protector, forced Siam in 1904 to relinquish all claims to the left bank of the Mekong, thus laying the foundation of a reunited Laos in its actual borders.

It is doubtful if Laos after independence ever had an option for real recognized neutralities as laid down by the Geneva Conferences 1954 and 1961. A neutral and independent Laos depended on the loyal cooperation of the super-powers which was never realized.

This opened the way for the initially small Lao Communist movement, known as Pathet Lao, which slowly, with tenacity and constant Viet Minh and North Vietnamese support, became well organized and powerful, especially after securing a territorial base in Sam Neua and Phong Saly provinces.

After 20 years of sporadic civil war, with involvement of the USA and the North Vietnamese, there were periods of protracted open and indirect negotiations and short periods of functioning of governments of National Union. In the wake of the Kissinger-LeDuc Tho agreement, an armistice was signed which later led to the formation of a provisional government of National Union on a fifty-fifty basis. The defeat of the pro-American regimes in Saigon and Phnom Penh in April 1975 hastened the de facto take-over of the Pathet Lao in May, followed in December by the abolition of the monarchy and the proclamation of the Democratic People's Republic of Laos.

With the Vietnamese invasion of Cambodia in 1979 the new Indochina, under Vietnam, as envisaged by Ho Chi Minh, came true. A timely Vietnamese-Soviet rapprochement made the Soviet Union the dominant super-power in Indochina, bitter-

ly contested by China and in a lesser way, by Thailand. The Pathet Lao take-over in Laos, though brutal at times, was much less violent than in Pol Pot's Cambodia, most probably also the result of the peaceful national character of Laos. In this connection the important role played by Prince Souvanna Phouma was emphasized: While through ruling out resistance to the Pathet Lao, Souvanna undoubtedly facilitated the take-over. At the same time, he spared the Lao people much suffering and helped to safeguard the unity of the country. Laos, as a whole, had adapted itself to the new Indochina under Vietnamese leadership, with a pro-Soviet policy, but it still manages to do things the "Lao way" - perhaps the uninterrupted continuation of diplomatic relations with the USA proves this point.

Anmerkungen

- (1) Die Bevölkerung von Laos zerfällt in Lao Loum, die Tiefland-Lao, die Lao Theung und die Lao Soung, ethnisch verschiedene Bergstämme. Die Lao Loum, die eigentlichen Lao, machen ungefähr die Hälfte der Bevölkerung aus. Sie bewohnen die fruchtbaren Ebenen und Täler, besonders das Mekong Tal. Sie sind ein den Thais verwandtes Volk und sprechen eine ihnen verwandte Sprache. Die bedeutendsten ethnischen Gruppen der Lao Theung (die Stämme der südlichen und östlichen Provinzen) sind indonesische Kha Völker, die Hauptstämme der Lao Soung im Norden und Nordosten sind die Meo (Hmong), Yao u.a.
- (2) Siehe MacAlister Brown/Joseph J. Zasloff, *The Pathet Lao and the Politics of Reconciliation in Laos, 1973-1974*, S. 259, In: Zasloff, J.J./Brown MacA., *Communism in Indochina, New Perspectives*, 1974.
- (3) Artikel 7 der Verfassung vom 11.5.1947, revidiert in 1949 und 1952: "Le Bouddhisme est religion d'Etat. Le Roi en est le haut Protecteur."
- (4) Die Prinzen Phetsarath, Souvanna und Souphanouvong sind Söhne von Prinz Boung Khong, Statthalter (Viceroy) des Königs von Luang Prabang, standen nur dem König selbst nach. Alle drei erhielten eine französische Erziehung in Hanoi und Paris. Prinz Souphanouvong, später als der "rote Prinz" bekannt, war der Sohn einer Nebenfrau, eine Tatsache, die einen gewissen Einfluß auf seinen Charakter und die Beziehungen mit Prinz Souvanna hatte. Prinz Boun Oum na Champassak, Erbe des erloschenen Throns von Champassak, pro-

- französisch und anti-kommunistisch, war zweimal (1948-1950 und 1960-1962) Ministerpräsident.
- (5) Burma, VR Cina, Vietnam, Kambodscha, Thailand. Alle Nachbarstaaten haben Zugang zum Meer, Laos (214.000 qkm) ist ein Binnenstaat. Die Grenzen mit Thailand und Vietnam sind lang (Vietnam: ca. 1.650 km). Ein Teil der Grenzen ist nicht endgültig festgelegt.
- (6) Siehe u.a. Murray Hiebert, *The Lao Dilemma: Division or Dependence*, In: *Indochina Issues*, 27 (August 1982) und Paul F. Langer/J.J. Zasloff, *North Vietnam and the Pathet Lao*, o.O. 1970, S. 38-45.
- (7) Kambodscha, Demokratische Republik Vietnam (Nord), Laos, VR China, Vietnam (Süd), UdSSR, Großbritannien und die USA nahmen an der ersten Konferenz teil, zusätzlich an der zweiten Konferenz nahmen die folgenden Staaten teil: Burma, Kanada, Indien, Polen und Thailand.
- (8) "The conference takes note...that no military base under the control of a foreign state may be established in the regrouping zones of the two parties...and shall not be utilized for the resumption of hostilities or in the service of any aggressive policy"... (Offizieller englischer Text: Further documents relating to the discussion of Indo-China at the Geneva Conference, June 16-July 21, 1954, Cmd. 9239 London, HMSO, August 1954).
- (9) Prinz Norodom Sihanouk hatte am Zustandekommen der zweiten Genfer Konferenz einen wichtigen Anteil: Schon im September 1960 schlug er von der Tribüne der UNO eine internationale Indochina Konferenz vor, aber nur die Konferenz über Laos kam zustande. Als die Konferenz über Laos an einem toten Punkt angelangt schien, gelang es Sihanouk das prinzliche Dreigestirn aus Laos (Souvanna Phouma, Souphanouvong, Boun Oum) in Zürich an einen Tisch zu bringen - mit Erfolg, wie das Communiqué vom 22.6.1961 bezeugt. (Documents relating to British involvement in the Indo-China Conflict 1945-1965, Cmd. 2834, London, HMSO, December 1965, pp. 174-176). Es handelt sich um eine ausgewogene Zusammenfassung von Prinzipien und praktischen Maßnahmen, die durch ihre elastische Formulierung den positiven Abschluß der Genfer Konferenz ermöglichte.
- (10) "...(5) To respect the treaties and agreements signed in conformity with the interests of the Laotian people and the policy of peace and the neutrality of the kingdom, in particular the Geneva Agreements of 1954..."

- (11) Das Zusatzprotokoll, Art. 1(b) und Art. 8-19, legt detailliert Zusammensetzung, Befugnisse und Berichterstattung der "Internationalen Commission for Supervision and Control in Laos" fest. Die Kommission besteht aus Vertretern von Indien (Vorsitz), Kanada und Polen.
- (12) Auch während Perioden ernsthafter militärischer Auseinandersetzungen brachen die Kontakte zwischen dem Pathet Lao und der königlichen Regierung nicht völlig ab, ebenso wie während des Bestandes von Regierungen der Nationalen Union die bewaffneten Zusammenstöße nie völlig aufhörten.
- (13) "Programme d'edification de la Paix, de l'Independance, de la Neutralite, de la Democratie, de l'Unite et de la Prosperite du Royaume Lao - publie par le Ministere de l'Information, de la Propagande et du Tourisme", unterzeichnet am 28.12.1974 von (1) dem Ministerpräsidenten der provisorischen Regierung der nationalen Union, Prinz Souvanna Phouma (Chao Krommana) und (2) Prinz Souphanouvong, Präsident des politischen Nationalrats der Koalition.
- (14) Siehe Peter Schier, *Indochina: Der Permanente Konflikt*, Hamburg 1981 (= Mitt. des Instituts für Asienkunde 117), S. 293 und 294. Pathet Lao ist der "Oberbegriff" für die kommunistische Bewegung Laos. Arthur J. Dommen (*Conflict in Laos*, rev. ed. 1971) definiert die Beziehungen zwischen der Front (Neo Lao Haksat) und der Partei (Phak Pasason Lao) als "the relationship between the brain and the body".
- (15) Nguyen Thanh Hung (Vietnamesisch-laotische Beziehungen, In: P. Schier, op.cit. S. 153) nennt einen prominenten Gegner der pro-vietnamesischen Politik: Sisanan Saiganouvong, Chefredakteur des Parteiorgans Siang Pasason, der im Dezember 1979 nach China flüchtete.
- (16) Paul F. Langer/Josph J. Zasloff (1970), op.cit. S. 23-28.
- (17) idem S.44-45.
- (18) Josph J. Zasloff, *Pathet Lao, Leadership and Organisation*. Lexington 1973, Appendix C, S.119-121.
- (19) idem, Appendix D, S.123-130. Eine Änderung in dem ausführlicheren Programm in 12 Punkten von 1968 bezieht sich auf die Stellung zum Buddhismus. Das Dokument von 1964 spricht nur in einem Satz (Ende Absatz 9) von: "...to protect pagodas and respect buddhist priests...", das Dokument von 1968 dagegen widmet dem Buddhismus einen längeren detaillierten Absatz (3,A-C).

- (20) Mit den Thais verbindet die Lao eine ethnische und sprachliche Affinität. In der Tat leben in Nordost-Thailand mehr Lao als in Laos selbst. Für das isolierte Laos ohne Zugang zum Meer, sind die besseren Verbindungen (Straßen, Eisenbahnen) mit Thailand wirtschaftlich wichtig.
- (21) Das Grenzproblem zwischen Vietnam (Annam) und Laos, hat die Beziehungen belastet. Die heutige Grenze besteht erst seit 1904, nachdem durch die Franzosen Teile des erloschenen laotischen Königreiches Champasak Vietnam (Darlac) und Kambodscha (Stung Treng) zugeschlagen wurden. Ein interessantes Kuriosum ist ein im 17. Jhd. festgelegtes Prinzip der Grenzziehung auf Grund der Bauart der Häuser: Häuser auf Stelzen - Laos, Häuser auf dem Boden - Annam. Auch die Grenze zwischen Laos und Thailand ist problematisch wegen der Verlagerungen des Flußbettes des Mekong und wegen Unklarheiten der Karten aus der kolonialen Epoche. Der bewaffnete Streit über die drei Grenzdörfer Ban Savang, Ban Kang und Ban May der letzten Monate zeugt davon. (Phillippe Devillers, Laos, Grignotage thailandaï, In: Afrique-Asie, 8.10.84).
- (22) 1945 war die Gesamtbevölkerung von 6 Städten in Laos 51.150, hiervon waren 30.300 Vietnamesen. Die 6 Städte: Vientiane, Luang Prabang, Thakhek, Savannaketh, Pakse, Xieng Khouang. (Zasloff (1970), op.cit. S. 229).
- (23) Siehe Rede Souvanna Phoumas anlässlich des 20. Jahrestags der königlichen Armee, Lao Presse vom 24.3.1970. Pham Van Dong gab auch Prinz Sihanouk nach seiner Absetzung im März 1970 eine ähnliche Zusicherung von totalem Rückzug und Anerkennung der Grenzen für Kambodscha, die auch nicht eingehalten wurden.
- (24) Die Zahl der vietnamesischen Kolonisten in Kamodscha ist umstritten, wird aber 1984 allgemein auf 400.000 - 600.000 geschätzt. Eine eingehende Analyse über die vietnamesische Ansiedlungspolitik in Kambodscha: Marie Alexandrine Martin, Le Processus de Vietnamisation au Cambodge, In: Politique Internationale 24 (ete 1984). Ein Hinweis auf Laos auf S.189: "...les Cambodgiens finiraient avec le temps par se soumettre comme l'ont fait les Laotiens...".
- (25) Far Eastern Economic Review, 24.8.1979; Nguyen Than Hung, op. cit, S. 153-154: "...die in großem Maßstabe betriebene Umsiedlungspolitik Hanois...".
- (26) Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Laos und Vietnam wurden im Vertrag vom 18.7.1977 festgelegt. Anlässlich

- des 7. Jahrestages gab Radio Vientiane am 18.07.1984 Einzelheiten bekannt - siehe Indochina Chronology, vol. III, no. 3 (July-Sept. 1984), S. 12. Der zweite Fünfjahresplan (1986-1990) ist in Vorbereitung durch das Zentralkomitee der Partei.
- (27) Im Jahre 1977 gewährte die Sowjetunion an Laos Schenkungen und Kredite, ohne die militärische Hilfe, in Höhe von 30 - 40 Millionen US \$. (Dieter Heinzig, Interessenanlage der UdSSR, In: P. Schier, op. cit, S. 193. Wahrscheinlich wird ein Teil der auf 1.000 Millionen US \$ pro Jahr geschätzten sowjetischen Wirtschaftshilfe an Vietnam als "Vietnamesische Wirtschaftshilfe" für Laos abgezweigt.
- (28) Die wichtigste, von der CIA betreute Einheit, war die aus Meo (Hmong) zusammengesetzte Truppe unter General Vang Pao. (Dommen, op.cit. S. 294-298).
- (29) Dommen, op.cit., S. 284 und Karte auf S. 285; Lao-Presse Bulletin, Vientiane, 6.2.1970.
- (30) M. Stuart Fox (Lao Foreign Policy: The view from Vientiane, In: Journal of Contemporary Asia, 11, (1981), 3, S. 355-356 u. Anm. 19), hält die chinesisch-thailändische Interessenallianz für eine ernsthafte Bedrohung für Laos und seine Regierung und China als spiritus rector der anti-vietnamesischen de facto-Allianz. Die Grenzkonflikte zwischen Laos und Thailand hält er von China gelenkt. R. Machetzki (Politik der VR China gegenüber Indochina unter besonderer Berücksichtigung des chinesisch-vietnamesischen Konflikts, In: P. Schier, op.cit., S. 157-169) definiert Chinas Indochinapolitik als "...kein indochinesisches Machtsystem zu tolerieren, das gegen chinesische Sicherheits- und Regionalinteressen zu handeln in der Lage ist" - d.h. ein neutrales, von "Sonderbeziehungen" freies Laos. 1978 wurde die Verschlechterung der chinesisch-vietnamesischen Beziehungen definitiv.
- (31) Die USA sind seit 1955 in Laos vertreten, der erste Botschafter war Charles W. Yost. Seit 1975 bestehen die Beziehungen auf der Basis von Geschäftsträgern und die Anzahl der amerikanischen Diplomaten ist begrenzt. In den letzten Jahren gibt es Anzeichen einer gewissen Erwärmung der Beziehungen. Im Oktober 1982 besuchte Daniel O. Donohue, Deputy Assistant Secretary of State, Vientiane. Am 27.7.1984 sandte Präsident Reagan an Präsident Souphanouvong Glückwünsche zu dessen 75. Geburtstag und drückte die Hoffnung auf verbesserte Beziehungen aus. Auch sind Fortschritte in den Verhandlungen über die Bergung und Heimführung von in

- Laos gefallenen amerikanischen Soldaten zu verzeichnen.
- (32) Der Verfasser diente während der kritischen Jahre 1972 - 1975 in Laos und konnte so das diplomatische Korps, seine Zusammensetzung und Arbeitsweise aus der Nähe beobachten. Anzahl und Niveau der Diplomaten ging weit über die Notwendigkeiten der Beziehungen mit Laos hinaus. In Vientiane wurden die tiefen Spannungen zwischen der VR China und der Sowjetunion im Verhalten der Missionen zueinander augenscheinlich.
- (33) Das Schlußprotokoll der 1. Genfer Konferenz wurde am 21.7.1954 unterzeichnet. 46 Tage später, am 6.9.1954, trat in Manila die vorbereitende Seato-Pakt Konferenz zusammen. Dem Pakt wurde ein Zusatzprotokoll über Laos, Kambodscha und Südvietnam hinzugefügt, in dem diese Staaten zu Gebieten erklärt wurden, in welchen "militärische und wirtschaftliche Maßnahmen anwendbar sind."
- (34) Carlyle A. Thayer (Laos in 1983 - Pragmatism in the transition to socialism, In: Asian Survey, vol xxiv (1984), 1, S. 49-59) spricht von "approximate 5.000 Soviet advisers".
- (35) A. Salinas (Laos: the stages of growth, In: International Affairs (Moscow), 1 (1984), S. 134-135) spricht von Laos als "full fledged member of the socialist community."
- (36) "Programme d'Edification de la Paix, de l'Independance, de la Neutralite, de la Democratie, de l'Unite et de la Prosperite du Royaume Lao", publie par le Ministere de l'Information, de la Propagande et du Tourisme, signe au Capitale Royale de Luang Prabang, le 28 Decembre 1974: Le Premier Ministre, President du Conseil du Gouvernement Provisoire d'Union Nationale, Prince Souvanna Phouma (Chao Krommana) et le President du Conseil Politique national de Coalition, Prince Souphanouvong.
- (37) U.a. hat Souvanna auch im August 1975 den schon fast beschlossenen Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit Israel verhindert, unter Hinweis auf die "18 Punkte" und die Tatsache, daß auch die Beziehungen mit den USA nicht abgebrochen wurden. Die Beziehungen wurden nach 21 Jahren auf äußeren Druck, am 24.2.1976 abgebrochen. Bis dahin waren in Laos israelische Entwicklungshelfer tätig, die u.a. die landwirtschaftliche Versuchsstation Hot Doc Keo leiteten. Während der Paritätsregierung waren die Beziehungen normal, auch mit den Pathet Lao Ministern. Der Autor hatte mit dem

- Außenminister Phoumi Vongchivit zwei interessante und ernsthafte Gespräche über das Nahostproblem (23.3. und 27.3.75).
- (38) Agence Lao Presse, 13.5.1975.
- (39) Prinz Souphanouvong war zu jener Zeit der populärste Führer der Pathet Lao. Als er 1973 nach langer Zeit wieder nach Vientiane kam, bereitete ihm die ganze Bevölkerung einen begeisterten Empfang.
- (40) "In the present world there exists no model indicating the way to progress towards socialism for a small economically backward country newly emerged from the trials of a long brutal war ...". M. Stuart Fox, Laos in the 1980s, In: Internationales Asienforum, 13 (1982), 3/4, S. 251.

WIRTSCHAFT UND POLITIK IN MACAU
Zur zukünftigen Stellung Macaus vor dem Hintergrund
des chinesisch-britischen Abkommens über Hong Kong
und der chinesischen Wirtschaftsreform

Rolf D. Cremer

Einleitung

Am 1. Oktober 1984 wurde die chinesische Nationalflagge wie immer aus Anlaß des Jahrestages der Gründung der Volksrepublik China auf dem Dach des Gebäudes der Nam Kwong Co. (1) an der Rua da Praia Grande in Macau aufgezogen. Anders als in den vergangenen Jahren jedoch wurde sie am Abend nicht wieder eingeholt. Seitdem weht über Macau die rote Flagge mit den fünf goldenen Sternen der Volksrepublik China.

Die Flagge symbolisiert den Beginn einer neuen Phase aktiver Politik Chinas auch in Macau, unmittelbar nach der Paraphierung des chinesisch-britischen Abkommens über Hong Kong am 29. September 1984 in Beijing. Zudem hat die Regierung in Beijing auch keinen Zweifel daran gelassen, daß sie den gegenwärtigen Status von Macau als ein historisches Relikt ansieht.(2)

Vor diesem Hintergrund gewinnen Fragen an Aktualität, die die Zukunft Macaus betreffen. Erstens ist zu fragen, wann und wie die politische Stellung Macaus sich verändern wird. Zweitens ist zu fragen, wie sich die chinesische Wirtschaftsreform auf die Wirtschaft Macaus auswirken wird.

Die politische Stellung Macaus

a) Zur Verfassungsgeschichte nach 1974

Die "moderne", im Sinne von heute relevante Verfassungsgeschichte Macaus(3) beginnt 1974. Damals zeigte die chinesische Regierung kein Interesse an einer formellen Rückgabe Macaus durch die Portugiesen. Daraus entstand in dem sich nach der Revolution neu formierenden Portugal die Notwendigkeit, den politischen Status von Macau neu zu definieren. Bis dahin hatte Macau den Status einer Kolonie,(4) ähnlich wie Angola oder Mozambique.

Die Neudefinition findet sich in der portugiesischen Verfassung von 1976. Für Macau wird dort eine besondere

Situation ("situacao especial")(5) angenommen. Macau gehört nicht zum portugiesischen Territorium, woraus aber zunächst nicht notwendig folgte, daß es sich um chinesisches Territorium handeln müsse. Diese Lesart ist vielmehr erst die Folge eines vertraulichen Abkommens zwischen Portugal und der Volksrepublik China aus dem Jahre 1979. Seitdem gilt Macau als chinesisches Territorium unter portugiesischer Verwaltung.(6)

b) Die Verfassungsrealität in Macau

Die Verfassungsnorm ist hinsichtlich der Souveränität nicht besonders deutlich. Die Verfassungsrealität jedoch zeigt, daß China und Portugal eine maßgeschneiderte Lösung für Macau gefertigt haben, die Macau deutlich etwa von Hong Kong unterscheidet. Für die Einschätzung der Zukunft Macaus ist deshalb ein grundlegendes Verständnis dieser Lösung unverzichtbar.

Die Verfassungsrealität Macaus leitet sich aus der Verfassung Macaus(7) ab, die ihrerseits den Artikel 5, 4 der portugiesischen Verfassung ausfüllt.

Die hervorragenden Verfassungsorgane in Macau sind die Gesetzgebende Versammlung und der Gouverneur.(8) (vgl. Abb.1) Grundsätzlich wird der Gouverneur (z.Zt. Konteradmiral Vasco de Almeida e Costa) vom portugiesischen Staatspräsidenten ernannt. Der Gouverneur hat exekutive und legislative Aufgaben, die Versammlung nur legislative. In der vereinfachten Darstellung der Abb.1 wird jedoch nicht erkennbar, in welch hohem Maße die Politik Macaus auf Konsens aufgebaut ist, und wie entscheidend und völlig legal bereits heute China die Politik Macaus mitgestaltet.

Um dieses ganz und gar "chinesische" System der Konsensbildung zu verstehen, muß man eine Stufe tiefer in die politische Gegenwart Macaus einsteigen (vgl. Abb.2). Die Gesetzgebende Versammlung besteht aus siebzehn Mitgliedern.(9) Diese siebzehn Mitglieder entfallen auf drei Gruppen, die auf unterschiedlichen Wegen in die Versammlung gelangen.

Die erste Gruppe von sechs Abgeordneten wird direkt von den Wahlberechtigten in Macau gewählt.(10) Bei der letzten Wahl im Juni 1984 betrug die Zahl der eingeschriebenen Wahlberechtigten 51.454.(11) Es gibt keine politischen Parteien, sondern nur Bürgervereinigungen.

Die zweite Gruppe besteht aus sechs Abgeordneten, die aus den Reihen der organisierten Interessenverbände über Wahlmänner indirekt gewählt werden.(12) Nach den Verfassungsbestimmungen handelt es sich dabei um Vereinigungen, die religiösen, kulturellen, karitativen und wirtschaftli-

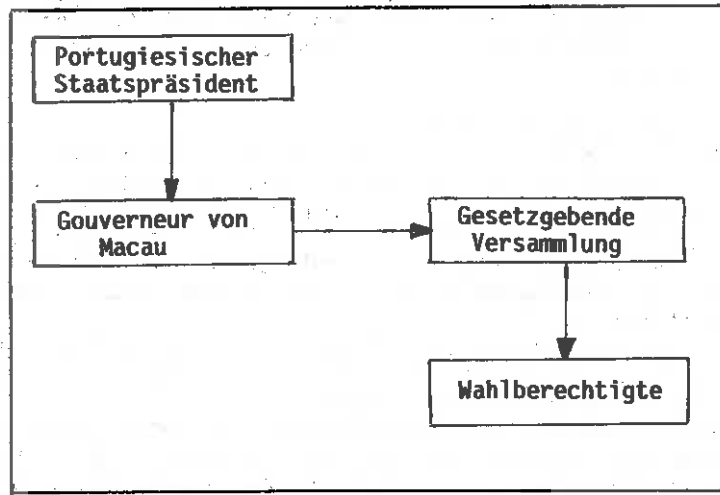
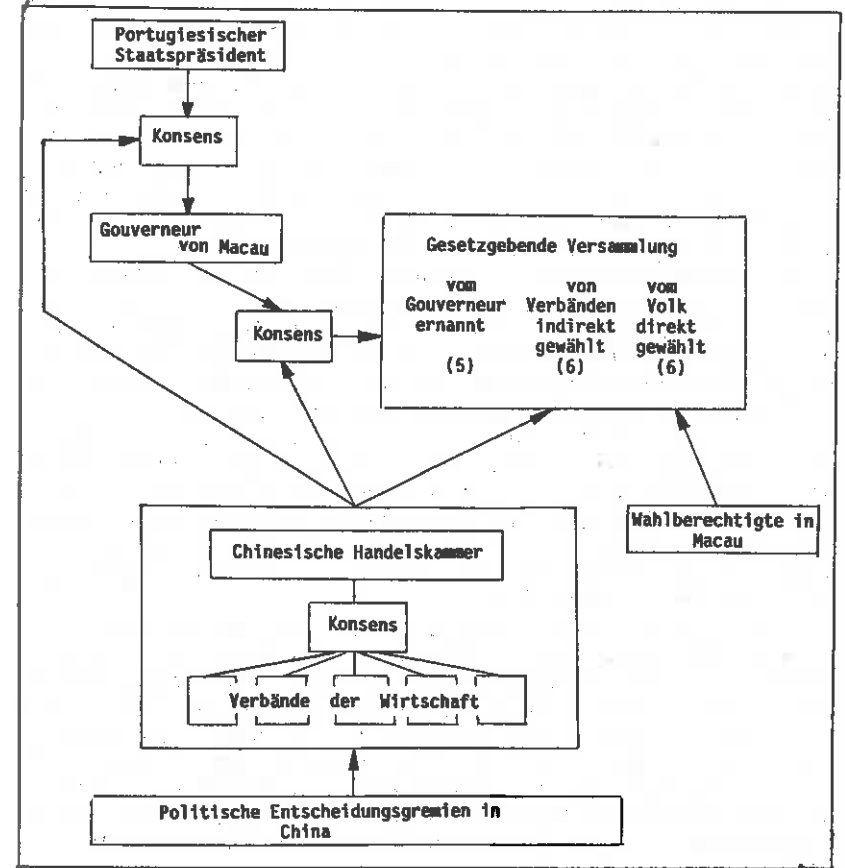


Abb. 1: Die Verfassungsorgane Macaus

Abb. 2: Die Verfassungsrealität in Macau



chen Interessen dienen.(13) In der Praxis werden fünf der sechs Sitze von den etwa 35 Wirtschaftsverbänden besetzt und der verbleibende Sitz von den über 100 anderen Verbänden. Das bedeutet, daß die Wirtschaftsverbände eine sehr zentrale Position einnehmen.

Die Wirtschaftsverbände repräsentieren die chinesische Wirtschaft in Macau. Der wichtigste Verband ist die Chinesische Handelskammer (Associação Comercial de Macau), die die Funktion eines Dachverbandes für alle anderen Wirtschaftsverbände hat, deren Vorsitzende Vizepräsidenten in der Handelskammer sind. Andere wichtige Verbände sind der Industrieverband (Associação Industrial de Macau), die Vereinigung der Exporteure (Associação dos Exportadores), der Verband der Strick- und Webindustrie (Associação de Industrias de Decelagem e Fiação de La) und der Verband der Bauwirtschaft (Associação dos Constructores Civis).

Die Entsendung der führenden Leute der Wirtschaftsverbände in die Gesetzgebende Versammlung wird vor der Wahl intern abgesprochen. Gleichzeitig sind einige dieser indirekt gewählten Abgeordneten auch Mandatsträger in politischen Entscheidungsgremien in der Volksrepublik China. Der Präsident der Chinesischen Handelskammer, Ma Man Kei, ist Mitglied des Nationalen Volkskongresses in Beijing und in der Gesetzgebenden Versammlung in Macau. Der Vizepräsident der Versammlung und Vorsitzende des Verbandes der Bauwirtschaft, Chui Tak Kei, ist Abgeordneter im Nationalen Volkskongreß in der Provinz Guangdong, und eine ähnliche Stellung hat auch Viktor Ng, der ebenfalls indirekt gewählter Abgeordneter in Macau ist.

Der Einfluß Chinas setzt sich fort bei der dritten Gruppe von fünf Abgeordneten, die formal vom Gouverneur ernannt werden. In der Verfassung heißt es dazu: "five appointed by the Governor from among residents who enjoy recognized prestige in the local community".(14) Natürlich bedeutet dies, daß vor der Ernennung die Meinung der Bürgerschaft einzuholen ist. Es ist deshalb nur theoretisch vorstellbar, daß der Gouverneur Abgeordnete gegen den Willen der Interessenverbände in die Gesetzgebende Versammlung entsendet.

Es wird damit deutlich, daß die Gesetzgebende Versammlung keine macaensische "National"-Versammlung ist. Vielmehr ist der Zwitterstatus von Macau (Territorialhoheit Chinas, Verwaltung Portugals) in der Zusammensetzung der Versammlung reflektiert. Diese Lösung entspricht sicher den tatsächlichen politischen Machtverhältnissen und Notwendigkeiten. Von einer eigenständigen portugiesischen oder auch nur macaensischen Politik in Macau kann man aber nicht sprechen.(15)

Die China-orientierte Organisation der Politik in Macau und das damit verbundene Fehlen eigenständiger Politik zeigt sich nicht zuletzt in dem Insitut des Gouverneurs. Dieser wird zwar vom portugiesischen Staatspräsidenten ernannt(16), aber vor der Ernennung müssen wiederum die Bürger, vertreten durch die Gesetzgebende Versammlung und die Repräsentanten der Interessenverbände konsultiert werden.(17)

Macau, so kann man schlußfolgern, hat ein eigenes und eigenartiges politisches System. Dieses System gestattet eine enge Verzahnung von chinesischen, macaensischen und portugiesischen Interessen.(18) Die Souveränität Macaus ist, anders als im Falle von Hong Kong, nicht bei der ehemaligen Kolonialmacht.

Der faktische Status von Macau läßt weiter den Schluß zu, daß aus der Sicht Chinas, ganz anders als im Falle von Hong Kong, keine praktische oder politische Notwendigkeit für wesentliche Veränderungen besteht. Deshalb muß die Antwort auf die Frage nach den Auswirkungen des chinesisches-britischen Abkommens über den neuen Status Hong Kongs ab 1997 auf Macau differenziert ausfallen.

Entwicklungstendenzen

Eine Einschätzung der Entwicklungstendenzen hinsichtlich der politischen Stellung Macaus muß zwischen kurzfristig zu erwartenden Veränderungen und langfristigen Veränderungen unterscheiden.

Das Jahr 1985 bringt wichtige personelle Entscheidungen, die durchaus neue Akzente im politischen Geschehen Macaus setzen können.

Die erwarteten Veränderungen sind erstens die Ablösung (aus Altersgründen) des Vorsitzenden der Nam Kwong Co., O'Chi Ping. Sein Nachfolger ist der bisherige zweite Vorsitzende von Xinhua in Hong Kong. Zweitens wird die Verjüngung der Führungsschicht in den Wirtschaftsverbänden weitergehen. Drittens schließlich finden im Dezember Präsidentschaftswahlen in Portugal statt. Dies könnte zur Abberufung des gegenwärtigen Gouverneurs führen.

Die Einschätzung langfristig wirksamer Tendenzen muß von den Interessen der Volksrepublik China ausgehen. Die zentralen Interessen Chinas sind mit den Stichworten "Taiwan" und "Wirtschaftsreform" für den vorliegenden Zusammenhang ausreichend umrissen.

Das außenpolitische Hauptinteresse Chinas in der Region ist die Wiedervereinigung mit Taiwan. Im Hinblick auf die-

ses Ziel war und ist die Hong Kong-Frage in erster Linie eine Störung. (19) Die 1997 auslaufenden Pachtverträge mit England erzwingen eine außenpolitische Aktivität Beijings mit hohem Risiko. Jede politische oder ökonomische Unruhe in und um Hong Kong erschwert aber die Taiwanpolitik Chinas.

Hinsichtlich Macau bedeutet dies, daß sich das "historische Relikt" wohl noch lange Zeit halten können. Ein Drängen Beijings auf Veränderung des Status quo in Macau könnte in Taiwan als aggressive Politik aufgefaßt werden. Auch wäre eine politische "Gleichschaltung" Macaus mit Hong Kong ein unnötiges Manöver aus chinesischer Sicht: Es würde dadurch der Eindruck entstehen, China hätte sich in Bezug auf den zukünftigen Status von Taiwan schon festgelegt und sei nicht flexibel.

Es ist vor diesem Hintergrund wahrscheinlicher, daß sich in Macau keine plötzliche politische Veränderung ergibt. Das Streben nach Nationaler Einheit Chinas, das grundsätzlich eine volle Integration auch Macaus nahelegt, wird sich wegen der Vorteilhaftigkeit des gegenwärtigen Status von Macau und der viel wichtigeren Taiwanpolitik nicht wesentlich auf Macau auswirken.

Stattdessen ist zu erwarten, daß in den nächsten Jahren zwei Entwicklungen in Gang kommen, die praktisch wichtig sind. Das ist zum einen die schrittweise Ersetzung von portugiesischen Rechtsvorschriften, die dem römisch-germanischen Recht entstammen und weder zum britischen System Hong Kongs noch zum chinesischen System passen. Zum anderen sind auch die Portugiesen bemüht, chinesische Fachleute für die Administration heranzubilden, die derzeit noch ganz portugiesisch ist. Darauf zielt unter anderem die Modernisierung des Erziehungssystems von Macau (Sekundarstufe, Universität).

Die wirtschaftliche Stellung Macaus

a) Zur Wirtschaftsgeographie Macaus

Grundsätzlich wird die Prosperität Macaus, soweit sie nicht von internen Faktoren abhängt, von seiner Lage im Perflußdelta bestimmt.

Das Perflußdelta hat deutlich drei urbane Entwicklungszentren, Hong Kong, Guangzhou und Macau. Diese drei Zentren sind allerdings von sehr unterschiedlicher Natur und Bedeutung, ganz davon abgesehen, daß sie in drei verschiedenen politischen Zusammenhängen stehen.

Bei aller Unterschiedlichkeit wird man aber sagen können, daß Hong Kong und Guangzhou Ballungsgebiete mit wichtigen zentralen Funktionen sind, die weit über die Region hinausgehen. Hong Kong ist ein Wirtschafts- und Finanzzentrum von internationalem Rang und Guangzhou spielt wegen der Nähe zu Hong Kong eine zentrale Rolle im Wirtschaftsreformkonzept Chinas. Auch zwischen Hong Kong und Guangzhou gibt es natürlich heute schon wichtige Wirtschaftsbeziehungen (Chinahandel und Versorgung Hong Kongs).

Macau dagegen liegt "logisch" hinter Guangzhou und vor allem Hong Kong. Alle außenwirtschaftlichen Beziehungen der Wirtschaft Macaus laufen über Hong Kong. Lediglich ein Teil des Chinahandels wird direkt über die Landesgrenze in die Provinz Guangdong und über Guangzhou abgewickelt. In der obigen Abbildung 3 sind diese für Macau charakteristischen Handelswege durch Pfeile angedeutet. Die unterschiedliche Größe der schraffierten Flächen deutet qualitativ die unterschiedlichen ökonomischen Potentiale an.

Es ist offensichtlich, daß sich die Frage nach der wirtschaftlichen Entwicklung Macaus nicht beantworten läßt, ohne eine Analyse und Prognose der gesamten Region, also des Perflußdeltas zu geben. Das aber geht über den hier gesteckten Rahmen hinaus.

Das Augenmerk soll daher nur auf der relativen Stellung Macaus innerhalb der Region liegen. Bei der Perspektive wird deutlich werden, daß Macau von der Wirtschaftsentwicklung Hong Kongs und insbesondere der Chinesischen Wirtschaftspolitik tendenziell profitieren können.

Die relativ günstige Perspektive Macaus ergibt sich aus der Kombination eines Nachholpotentials gegenüber Hong Kong einerseits und der sich vor allem durch die Aktivität und das Interesse Chinas stetig verbessernden Infrastruktur in der gesamten Region andererseits.

b) Das Nachholpotential der Wirtschaft Macaus

Ein quantitativer Vergleich der Wirtschaften Macaus und Hong Kongs liegt bisher nicht vor. Dafür gibt es im wesentlichen zwei Gründe. Erstens fehlt in Hong Kong und darüber hinaus das Interesse an der Wirtschaft Macaus. Macau wird als Komplement der Wirtschaft Hong Kongs, als "verlängerte Werkbank" angesehen. Zweitens lagen bis vor einem Jahr nur sehr wenige und unzureichende Informationen in Macau selbst vor. Die regelmäßige Veröffentlichung zuverlässiger Wirtschaftsstatistiken ist erst eine Folge der neu organisierten Zusammenarbeit des Statistischen Amtes (Direccao dos Servicos de Estatistica e Censos), des Wirtschaftsressorts der Regierung (Direccao dos Servicos de Economia) und der

Notenbank (Instituto Emissor de Macau). Alle Institutionen sind auch erheblich besser ausgestattet worden.

Nachstehend wird auf der Basis kürzlich veröffentlichter Daten und einiger, noch inoffizieller Daten versucht, quantitative Anhaltspunkte für den Rückstand Macaus gegenüber Hong Kong zu geben.

Die niedrige ökonomische Leistungsfähigkeit kann beispielhaft an zwei Punkten festgemacht werden.

1. Bruttoinlandsprodukt je Kopf der Wohnbevölkerung

Das Bruttoinlandsprodukt Macaus in laufenden Preisen beträgt für das Jahr 1984 etwa 7,8 Mrd. HK\$.⁽²⁰⁾ Die Produktion Macaus beträgt damit 3,2 % der Produktion Hong Kongs, die für 1984 bei 242,8 Mrd. HK\$ liegen wird.⁽²¹⁾ Die folgende Tab. 1 basiert auf der gängigen Annahme, daß Macau rund 400.000 Einwohner hat.

Tab. 1: Bruttoinlandsprodukt je Kopf der Wohnbevölkerung⁽²²⁾
(1982 bis 1984, in HK\$)

	1982	1983	1984
Macau	13.000	15.500	19.500
Hong Kong	35.229	38.939	44.577

Die Statistik zeigt einen erheblichen Unterschied zwischen Macau und Hong Kong. Das Bruttoinlandsprodukt je Kopf in Macau ist weniger als halb so groß wie in Hong Kong. Es ist allerdings auch offensichtlich, daß der Unterschied geringer geworden ist: Während 1982 die Zahl für Hong Kong noch um einen Faktor 2,7 größer war, ist es 1984 nur noch das 2,3fache. Dies deutet auf eine gewisse Angleichung Macaus hin.

2. Exportwirtschaft

Hinsichtlich der Leistungsfähigkeit der Exportwirtschaft sind erstens das Gesamtvolumen und zweitens die Anteile der Exportmärkte interessant. Die folgenden Tabellen unterscheiden zwischen Exporten und Re-Exporten.⁽²³⁾

In Bezug auf die Exportwirtschaft gibt es bemerkenswerte Unterschiede zwischen Macau und Hong Kong. Macau ist traditionell etwas mehr nach Europa orientiert. Die beiden wichtigsten europäischen Handelspartner, die Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien, hatten 1982 einen höheren Anteil an Macaus Exporten (18,08%)

Tab. 2: Exporte nach wichtigsten Märkten
(1982 bis 1984, lfd. Preise, 1 Pct. = 0,98 HK\$)

Markt	1982			1983			1984		
	Mio HK\$	%	+	Mio HK\$	%	+	Mio HK\$	%	+
MACAU									
Alle Länder	4479,3	100,0	-	5652,5	100,0	-	7642,2	100,0	35,2
USA	1054,4	23,5	-	1502,9	26,6	-	2424,2	31,8	61,3
Hong Kong	942,2	21,0	-	1243,0	22,0	-	1531,9	20,4	23,2
B.R.D	537,6	12,0	-	667,6	11,8	-	787,8	10,8	18,0
England (UK)	267,9	6,0	-	352,6	6,2	-	537,7	6,7	52,5
VR China	157,3	3,8	-	212,1	3,8	-	338,3	4,2	59,5
HONG KONG									
Alle Länder	83032,0	100,0	-	10445,0	100,0	-	14082,0	100,0	34,9
USA	31223,0	37,6	-	43802,0	42,0	-	63162,0	44,8	44,2
VR China	3167,0	4,6	-	6223,0	6,0	-	11127,0	7,9	78,8
England	7187,0	8,7	-	8538,0	8,2	-	18,8		
BRD	7031,0	8,5	-	8043,0	7,7	-	14,4		
Japan	3806,0	3,8	-	3910,0	3,7	-	2,7		

Tab. 3: Hong Kongs Re-Exporte 1983(24)
(Lfd. Preise, Mio HK\$)

Markt/Quelle	Re-Exporte nach Märkten		Re-Exporte nach Quellen	
		%		%
Alle Länder	56294	100,0	56294	100,0
VR China	12183	21,6	19680	35,0
USA	8028	14,3	6038	10,7
Japan	3176	5,6	11629	20,7
Taiwan	3454	6,1	2537	4,5
Sonstige	29453	52,3	16374	29,1

als an Hong Kongs Exporten (16,2%). Umgekehrt hatte Macau 1982 relativ weniger Handel als Hong Kong mit den USA (23,5% gegenüber 37,6%) und mit China (3,8% gegenüber 4,6%).

Die USA und China sind aber die Wachstumsmärkte für die Exporte der Region. 1984 werden die Hong Kong-Exporte im Durchschnitt um 34,9% zunehmen, die Exporte in die USA aber um 44,2% und nach China sogar um 78,8%, jeweils gegenüber 1983. Umgekehrt haben die europäischen Märkte unterdurchschnittliche Wachstumsraten bei Importen aus Hong Kong.

Diese Entwicklung der Exportmärkte ist für Macau günstig. Zunächst einmal ist aus Tab. 2 zu sehen, daß Macaus Exporte etwas schneller wachsen als diejenigen Hong Kongs. Zweitens hat Macau gerade auf dem sehr wichtigen amerikanischen Markt sehr hohe Wachstumsraten (61,3% 1984 gegenüber 1983). Dies rührt daher, daß der Markt selbst stark expandiert (Marktexpansionseffekt) und daher, daß Macau seinen Anteil an diesen Exporten noch nicht "ausgereizt" hat (Marktanteilseffekt). Der Anteil der USA-Exporte ist in Macau von 23,5% im Jahre 1982 auf 31,8% im Jahre 1984 angestiegen. Das Marktpotential liegt, auch wenn man die amerikanische Exportnachfrage als derzeit überhöht ansieht, sehr viel höher, wie die Hong Kong-Statistik zeigt.

Für den Chinahandel können ähnliche Überlegungen angestellt werden, obwohl dort die Wachstumseffekte für Macau noch nicht so hoch sind. Auf dem chinesischen Markt setzt Macau derzeit 4,2% seiner Exporte ab, gegenüber 7,9% für Hong Kong. In absoluten Zahlen hat Macau seine Exporte nach China in den letzten beiden Jahren etwas mehr als verdoppeln können. Hong Kong hingegen hat die Chinaexporte im gleichen Zeitraum um mehr als 350% gesteigert.

Dennoch kann man sagen, daß Macau sich bereits heute in einem dynamischen Anpassungsprozeß befindet. Dem entspricht auch eine abnehmende relative Bedeutung der europäischen Märkte, wie die Beispiele der Bundesrepublik und Großbritannien zeigen.

Ein interessanter Aspekt ist, daß Macau derzeit keine Re-Exporte hat (0%). In Hong Kong dagegen kommen zu den Exporten noch die Re-Exporte dazu, die etwa ein Drittel der Gesamtexporte ausmachen (Exporte + Re-Exporte).

Ein erheblicher Anteil der Re-Exporte entfällt auf den Chinahandel. Nimmt man die Information hinzu, daß der Re-Exportehandel im Jahr 1984 auf 74.484 Mio. HK\$ angewachsen ist, so wird auch hier ein großes ungenutztes

Potential für Macau deutlich (vgl. Tab.3).

c) Entwicklungstendenzen

Die wirtschaftliche Stellung Macaus hängt von der Entwicklung der gesamten Region ab und von seiner Integration in das Perlfußdelta. In der Systematik der geographischen Skizze (Abb.3) bedeutet das, daß einerseits die Handelsströme von Hong Kong nach Übersee und China wichtig sind, da Macau an dieser Nachfrage als "Komplement-Wirtschaft" partizipiert. Andererseits trägt die chinesische Importnachfrage zur Entwicklung der Wirtschaft Macaus bei.

Im vorigen Abschnitt wurde ausgeführt, daß Macau derzeit ein Nachholpotential in bezug auf Hong Kong hat. Außerdem wurde gezeigt, daß Macau im Chinahandel (Re-Exporte) noch unterrepräsentiert ist.

Vor diesem Hintergrund ist nun zu fragen, wie sich das chinesisch-britische Abkommen über Hong Kong auf Macau auswirken wird, und welche Impulse von der chinesischen Wirtschaftsreform ausgehen werden.

Das chinesisch-britische Abkommen über Hong Kong hat die ökonomische Rolle Hong Kongs abgesichert. Zumindest wird man sagen können, daß mit dem Abschluß des Abkommens eine Phase der Unsicherheit und Unruhe zu Ende gegangen ist. Hong Kong ist nun in der Lage, begünstigt durch das vitale Interesse Chinas und der großen Industrienationen seine Position als zentraler Handelsplatz in Asien zu festigen und auszubauen. Die Exportstatistiken (s.o.) sind ein Indiz dafür, daß diese Entwicklung schon eingesetzt hat.

Die befriedigende politische Lösung der Hong Kong-Frage war eine *conditio sine qua non* nicht nur für die außenpolitischen Interessen Chinas (s.o.), sondern vor allem auch für die chinesische Wirtschaftsreform.

Ein Grundpfeiler dieser Wirtschaftsreform ist die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Ausland, die sich vor allem über Hong Kong entwickeln muß. Man kann nun davon ausgehen, daß sich China noch stärker als bisher schon Hong Kongs bedienen wird.

Der für Macau schon kurzfristig herausragende Effekt des chinesischen Engagements in Südchina ist der zügige Ausbau der Infrastruktur im Perlfußdelta. Die Infrastrukturinvestitionen Chinas in dieser Region, vor allem aber in den Sonderwirtschaftszonen dienen der Verbesserung von Transport und Kommunikation zwischen dem chinesischen Wirtschaftszentrum der Region, Guangzhou, Hong Kong und Macau. Langfristig wird damit die ökonomische Integration des gesamten Perlfußdeltals gefördert. Eine durchgehende Straßenverbindung Hong Kong - Guangzhou - Macau ist geplant

und Teilabschnitte sind schon fertiggestellt. Beispielsweise sind die unzureichenden Fährverbindungen über die Arme des Perlfußes auf dem westlichen Ufer durch große Brücken ersetzt worden. Die Transportzeit Macau - Guangzhou hat sich dadurch um etwa die Hälfte, auf drei Stunden verkürzt.

Langfristig wird sich die Wirtschaftskraft Macaus auch durch die Investitionen in der an Macau angrenzenden Wirtschaftszone Zhuhai vergrößern. Zhuhai ist aber noch nicht so fortgeschritten wie Shenzhen, nördlich von Hong Kong, so daß vorläufig von Zhuhai keine wesentlichen Impulse ausgehen werden.

Hemmnisse für ein stärkeres Wirtschaftswachstum Macaus liegen in Macau selbst. Wesentlich sind Engpässe auf dem Markt für qualifizierte Arbeitskräfte und im Bereich der Infrastruktur, besonders beim Transport von und nach Macau. Mittelfristig sollten sich diese Engpässe jedoch beheben lassen. Indizien dafür sind die laufende Reform des Bildungssektors (Sekundarstufe, Universität) und der Baubeginn eines zusätzlichen Hafens (Ka Ho), der zusätzliche Verschiffungskapazitäten nach Hong Kong und auch in die näher gelegenen Staaten Südostasiens schaffen soll.(25) Das Platzproblem des kleinen Territoriums (ca. 16 qkm) vermindert sich durch die Entwicklung der Sonderwirtschaftszone Zhuhai, unmittelbar im Norden von Macau.

Schlußbemerkungen

In diesem Beitrag wurde versucht, einige der Charakteristika und Determinanten der politischen und wirtschaftlichen Lage Macaus darzustellen. Dabei ist deutlich geworden, daß die politische Stellung Macaus entscheidend von China mitgestaltet wird. Wirtschaftlich ist Macau fest in den Kontext der Region eingebunden und vor allem von Hong Kong sowie, in einem geringeren Maße noch, vom chinesischen Hinterland abhängig.

Insofern das chinesisch-britische Abkommen über Hong Kong die politische Situation der gesamten Region stabilisiert hat, und in dem Maße, in dem die chinesische Wirtschaftsreform besonders dem Perlfußdelta zusätzliche Impulse gegeben hat, wird Macau davon zweifellos ökonomisch profitieren. Dies wiederum wird dazu beitragen, daß der politische Status quo in Macau erhalten bleiben wird.

Anmerkungen

- * Der vorliegende Aufsatz wäre ohne die vielfältige Unterstützung anderer nicht möglich gewesen. Besonderer Dank für Anregungen, Informationen und vor allem ihre Diskussionsbereitschaft gilt Dr. Renato Feitor, Leiter der Grundsatzabteilung im Wirtschaftsressort der Regierung, Francisco G. Pereira aus der Rechtsabteilung des Wirtschaftsressorts, Rui Antonio C. Alfonso, Direktor des Wahlamtes, und Liu Chak Wan, Präsident der Macau Management Association.
- (1) Die Nam Kwong Co. ist die Außenhandelsorganisation Chinas in Macau unter der Kontrolle des Ministeriums für Außenwirtschaftliche Beziehungen und Handel in Beijing. Die Organisation hat quasi ein Monopol auf alle wirtschaftlichen Kontakte mit Ausländern. Vor kurzem ist die Nam Kwong Co. reorganisiert worden. Die Nam Kwong Trading Co. ist nun für Wirtschaft und Handel zuständig, während politische Aufgaben von der Nam Kwong Co. wahrgenommen werden. Die Nam Kwong Co. ist damit die inoffizielle, ständige Vertretung Chinas in Macau. Ganz ähnliche Organisationsstrukturen hat China auch in Hong Kong aufgebaut. Vgl. The People's Republic of China, 5th ed., by: The Hongkong and Shanghai Banking Corporation, Business Profile Series, Hong Kong 1983.
 - (2) Der chinesische Außenminister Wu Xueqian hat dies im Herbst 1984 in Lissabon erneut deutlich gemacht.
 - (3) Eine sehr gute, auch jetzt wieder neu aufgelegte Darstellung der fast 450jährigen politischen Geschichte Macaus gibt: Montaldo de Jesus, Historic Macau, International Traits in China, Old and New, 2nd ed., Macau 1926.
 - (4) Der Kolonialstatus stammt aus dem 19. Jahrhundert, nachdem Hong Kong britische Kolonie geworden war.
 - (5) Constituicao da Republica Portuguesa, 2.4.1976, Artikel 5,4: "O territorio de Macau, sob administracao portuguesa, rege-se por estatuto adaequando a sua situacao especial."
 - (6) Dieser Sprachgebrauch ist üblich. Vgl. aber die nur implizite Definition z.B. in: Meyers Großes Universallexikon, Bd. 9, "Macau", Mannheim-Wien-Zürich 1983, S.9f.
 - (7) Estatuto Organico de Macau. Alle folgenden Bezüge auf dieses Statut stützen sich auf die übersetzte Fassung von Peter Wesley-Smith. A.P. Blaustein / E.B. Blaustein (eds.), Constitutions of Dependencies and Spec-

- al Sovereignties. Macau. New Yoprk 1977.
- (8) Estatuto..., Art. 4. (9) Vgl. zum folgenden: Estatuto..., Art. 21.
 - (10) Estatuto..., Art. 21, 1b.
 - (11) Boletim Oficial de Macau, Nr. 35, 25.8.1984, S. 1. Die relativ geringe Zahl von Wahlberechtigten ergibt sich daraus, daß erstens eine Einschreibung in Wählerlisten erforderlich ist, und zweitens mehrjährige Ausschlussfristen für Neubürger gelten.
 - (12) Estatuto..., Art. 21, 1c.
 - (13) Estatuto..., Art. 21, 4.
 - (14) Estatuto..., Art. 21, 1a. In der Übersetzung von Peter Wesley-Smith, siehe Anm. 5.
 - (15) Vgl. die ähnliche Beurteilung in: Quarterly Economic Review. Hong Kong and Macau. No. 4 - 1984, S. 26-27.
 - (16) Estatuto..., Art. 7, 1.
 - (17) Estatuto..., Art. 7, 2.
 - (18) Bei den chinesisch-britischen Verhandlungen wurde eine Zeitlang für Hong Kong das Model "Macau" erwogen.
 - (19) Damit soll nichts Geringschätziges über die Bedeutung Hong Kongs für China gesagt sein. Vor allem unter wirtschaftlichem Aspekt ist natürlich die Integration Hong Kongs, und deshalb seine stabile politische Lage, äußerst wichtig für China.
 - (20) Die Währung Macaus ist der Pataca (Ptc.). In der Wirtschaft ist jedoch der Hong Kong- Dollar (HK\$) Hauptwährung. 1 Ptc.=1.025 HK\$.
 - (21) Hochgerechnet nach den Auskünften des Census and Statistics Department, Hong Kong, für Jan. bis Nov. 1984.
 - (22) Die Zahlen für Macau sind inoffiziell. Es wird aber angenommen, daß sie zuverlässig sind. Eine volkswirtschaftliche Gesamtrechnung für Macau befindet sich erst im Aufbau. Die Daten für Hong Kong stammen aus: M.J. Parsons (ed.), Hong Kong 1984. Government Information Services, Hong Kong 1984, S. 281. Außerdem eigene Hochrechnung auf der Basis von Monatsstatistiken bis Nov. 1984.
 - (23) Re-Exporte sind solche Produkte, die zuvor in das Land importiert werden und in der laufenden Periode re-exportiert werden, ohne daß Form Charakter oder Nutzen oder etwas anderes Wesentliches dauerhaft verändert worden ist.
 - (24) The Department of Census and Statistics, 1983 Economic Background. The Department of Census and Statistics, Hong Kong, Feb. 1984, S. 26. (25) Vgl. The Government of Macau (ed.), Sectorial Policies Investment Plan (Public Sector) 1984, S. 36 und S.196. Siehe auch

PALASTMUSEUM PEKING

SCHÄTZE AUS DER VERBOTENEN STADT

Martin-Gropius-Bau

Berlin

12. Mai - 15. Juli 1985



AUSSTELLUNG:

Berliner Festspiele GmbH
im Rahmen von
Horizonte '85.

Martin-Gropius-Bau
Stresemannstraße 110
1000 Berlin 61 (Kreuzberg)
Nähe Anhalter Bahnhof

Öffnungszeiten:
täglich 10-19 Uhr
mittwochs 10-23 Uhr
Katalog im Insel-Verlag,
in jeder Buchhandlung

INFORMATIONEN:

Horizonte '85
Berliner Festspiele GmbH
Budapester Straße 48
1000 Berlin 30
Telefon (030) 26 34-1
ab März: (030) 254 89-4
Telex 185 255

Daï Jin, Zhong Kui auf nächtlicher Reise, Hängerohle, Ming-Zeit, Palastmuseum Peking