

ENTWICKLUNGSLINIEN DER WIRTSCHAFT THAILANDS IN DEN LETZTEN ZWEI JAHRZEHNENTEN⁺

Michael A. Buchmann

1. EINLEITUNG

Die Entwicklung der thailändischen Wirtschaft in den letzten beiden Jahrzehnten ist in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert und aufschlußreich. Sie spiegelt manche Tendenzen und Erfahrungen wider, wie sie ähnlich auch in anderen Ländern zu verzeichnen sind. In diesem Beitrag sollen die Grundzüge der thailändischen Wirtschaftsentwicklung und ihre wichtigsten Markierungspunkte überblicksartig aufgezeigt werden¹.

Die Übersicht wird in fünf Punkte gegliedert: Der erste Punkt umreißt die Voraussetzungen und besonders den ordnungspolitischen Rahmen der thailändischen Wirtschaft. Im zweiten Abschnitt wird die wirtschaftliche Entwicklung während der 60er Jahre dargestellt. Der dritte Teil zeichnet den sektoralen Strukturwandel in den letzten zwei Jahrzehnten nach. Dem folgt eine Bestimmung der wirtschaftlichen Situation der 70er Jahre und ihrer veränderten Konstellation. Den Abschluß bildet eine Darstellung der neuen Anforderungen, denen sich die thailändische Wirtschafts- und Entwicklungspolitik gegenüber sieht.

2. NATÜRLICHE VORAUSSETZUNGEN UND ORDNUNGSPOLITISCHER RAHMEN

Die Voraussetzungen der wirtschaftlichen Entwicklung sind in Thailand im Grunde günstig; es ist ein von der natürlichen Ausstattung her reiches Land. Dies gilt zum einen für das Potential in Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei, auch wenn bereits bedenklicher Raubbau an den Wald- und jetzt auch an den Fischbeständen betrieben worden ist. Thailand ist eines der wenigen Agrarüberschußländer Asiens und einer der größten

Reisexporteure der Erde. Zum anderen stellt sich auch die Ausstattung mit mineralischen Rohstoffen als recht günstig dar. Thailand steht an dritter Stelle unter den Zinnexporteuren; auch Braunkohle, Flußspat, Erdgas und andere Mineralien sind in lohnenden Vorkommen gegeben und werden verschiedentlich bereits abgebaut oder noch genauer erkundet.

Der ordnungspolitische Rahmen der Wirtschaft Thailands, so wie er sich heute darbietet, wurde vor gut 20 Jahren gelegt. Die entsprechenden Entscheidungen in der zweiten Hälfte der 50er Jahre sind als wichtiger Markstein anzusehen und bewirkten eine Zäsur in der thailändischen Entwicklung, weswegen sich gerade die letzten beiden Jahrzehnte von der früheren Entwicklung abheben.

Im Jahre 1955 wurden die bis dahin noch bestehenden Währungskontrollen, mit mehreren gestaffelten Umrechnungskursen für verschiedene Warengruppen, aufgegeben. Der Baht fungiert seitdem als voll konvertible Währung, mit einem einheitlichen und außerordentlich stabilen Wechselkurs in Relation zum US-Dollar².

Im Jahre 1958 empfahl eine Mission der Weltbank für Thailand die Übernahme des westlichen, marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystems. Ihre Empfehlungen bewirkten eine weitgehende Abkehr von der in den 30er und 40er Jahren versuchten Industrialisierung unter Staatsregie und leiteten stattdessen eine im großen und ganzen liberale Wirtschaftspolitik ein. Die konkreten Entscheidungen im Wirtschaftsprozeß, insbesondere Investitions- und Produktionsentscheidungen, liegen seitdem überwiegend in den Händen der Privatwirtschaft.

Der Staat seinerseits fördert und beeinflusst über Anreize die privaten Investitionen, vor allem bezüglich einer Industrialisierung; der Zufluß ausländischen Kapitals wird dabei begünstigt. Die wirksamste Maßnahme in dieser Hinsicht stellt das 'Promotion of Industrial Investment Act' dar, das 1960 erlassen und in den folgenden Jahren mehrfach modifiziert und verbessert wurde, zuletzt im Jahre 1978. Es gewährt den für wichtig erachteten und darum als förderungswürdig eingestuften Investitionen eine Befreiung von Importzöllen, Steuerbefreiungen für einen bestimmten Zeitraum, Gewinntransfer (auch in ausländischer Währung), Konkurrenzschutz, Garantien gegen Verstaatlichung und andere Vergünstigungen³.

Der Staat beschränkt seine wirtschaftliche Aktivität im wesentlichen auf die komplementären "öffentlichen Aufgaben", also auf die Wirtschaftsordnungs-, Geld-, Währungs- und Finanzpolitik sowie auf die Bereiche Verwaltung, Bildung, Gesundheit, Soziales, Infrastruktur und Sicherheit. Auch Investitionen größeren Ausmaßes, besonders in Basisindustrien, werden teilweise vom thailändischen Staat übernommen.

Wie für die meisten Entwicklungsländer typisch, umreißt die Regierung ihre diesbezüglichen Aufgaben, Ziele und Vorhaben in mittelfristigen nationalen Entwicklungsplänen. Der erste dieser Entwicklungspläne begann 1961 und erstreckte sich über einen Zeitraum von 6 Jahren bis 1966. Dem schlossen sich bis heute drei weitere Fünfjahrespläne an, 1967-1971, 1972-1976 und der zur Zeit laufende vierte Fünfjahresplan von 1977-1981⁴.

Der wirtschaftliche Ordnungsrahmen Thailands läßt sich damit durch drei Komponenten kennzeichnen:

- (1) Eine in ihren Entscheidungen weitgehend freie und privatwirtschaftlichen Prinzipien folgende Wirtschaft;
- (2) eine starke staatliche Förderung privater Investitionen, besonders im Industriebereich, und
- (3) eine Orientierung an mittelfristigen Entwicklungsplänen in der staatlichen Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik.

Diese ordnungspolitischen Voraussetzungen haben sich auf die Entwicklung der thailändischen Wirtschaft gleichfalls günstig ausgewirkt. Im Vergleich zu den früher betriebenen Wirtschaftskontrollen und den Versuchen einer Industrialisierung unter Staatsregie, die wenig erfolgreich waren, scheint dieser Ordnungsrahmen wesentlich zu dem wirtschaftlichen Aufschwung beigetragen zu haben, der in Thailand seit Ende der 50er Jahre zu beobachten ist und - wenn auch mit Einschränkungen - bis heute noch andauert. Die damit verbundene Wirtschaftspolitik hat ein beachtliches Wirtschaftswachstum (s. Punkt 3 der Abhandlung) und Strukturwandlungen beschert (Punkt 4), aber sie hat auch - und hier liegen vor allen Dingen die Einschränkungen - zunehmende und ernster werdende Strukturdiskrepanzen entstehen lassen (Punkt 5), die eine neue Herausforderung an die thailändische Wirtschaftspolitik darstellen (Punkt 6). Die Entwicklung der letzten beiden Jahrzehnte wird im folgenden in zwei Phasen unterschieden: In den 60er Jahren ist in Thailand eine erste Phase wirtschaftlicher Prosperität zu beobachten, die aber etwa ab 1969 von einer Folge wechselhafter und eher problemgeladener Jahre abgelöst wird.

3. DIE 60er JAHRE: EINE PHASE WIRTSCHAFTLICHER PROSPERITÄT

In den 60er Jahren hieß in Thailand - wie fast überall - Entwicklungs- politik zuerst wirtschaftliche Entwicklungspolitik, und sie war auf Wachstum programmiert und damit überwiegend an Globalgrößen, weni- ger an Strukturgrößen, orientiert.

Um die zu Anfang der 60er Jahre noch weithin fehlenden Voraussetzungen für ein sich selbst tragendes Wachstum zu schaffen, investierte der thai- ländische Staat schwerpunktmäßig und in großem Rahmen in die materielle Infrastruktur. So wurden im Energiesektor Staudämme zur Wasserver- sorgung und Kraftwerke zur Stromerzeugung errichtet, und auch im Verkehrs- und Nachrichtensektor schufen ein Netz von Überlandstraßen und Telefonverbindungen und der Ausbau von See- und Flughäfen sowie des Eisenbahnsystems wichtige Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum. Dadurch wuchsen zugleich die Kapazitäten im Bausektor, der zudem von militärstrategischen Bauprogrammen der US-Streitkräfte profitierte. Daneben erweiterte die Regierung auch den staatlichen Ver- waltungs- und Planungsapparat. So wurde zur Vorbereitung des ersten Entwicklungsplans das National Economic Development Board geschaffen; ebenso entstanden das Board of Investment, das National Statistical Office, das National Research Council und andere öffentliche Institutionen.

Darüberhinaus förderte die Regierung - wie erwähnt - private Investi- tionen, sowohl zur Unterstützung des Wachstums wie zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur. Damit wurde vor allem der Aufbau eigener Industrien angestrebt, mit einem gewissen Schwergewicht auf Basis- industrien⁵. In einigen Fällen beteiligte sich der thailändische Staat selbst am Industriesaufbau.

Diese Wirtschaftspolitik - eingebettet in den oben dargestellten Ordnungs- rahmen und im Prinzip an den Engpässen ansetzend - erbrachte in der Tat Erfolge: Das thailändische Bruttoinlandsprodukt stieg von 1961 bis 1971 (in den ersten beiden Planperioden) real um durchschnittlich 8 % pro Jahr und erreichte damit eine der höchsten Wachstumsraten unter den Entwicklungsländern. Es verdoppelte sich von 59 Mrd B (1961, knapp 3 Mrd US \$) auf 127 Mrd B (1971, gut 6 Mrd US \$, konstante Preise von 1962)⁶. Im gleichen Zeitraum stieg die Investitionsquote von etwa 15 % (in den Jahren 1960-62) auf knapp 25 % (1969-71).

Die Investitionen im Energiebereich zahlten sich besonders aus: der Beitrag des Energiesektors zum Bruttoinlandsprodukt stieg in der Zeit von 1960-1969 um durchschnittlich mehr als 22 % pro Jahr. Auch die all- mähliche Industrialisierung Thailands setzt im Grunde mit den 60er Jahren ein, obwohl einzelne Betriebe bereits vorher entstanden waren. Die Industrieproduktion steigt seit 1960 um über 10 % jährlich; in manchen

Jahren liegt ihre Wachstumsrate sogar nahe 20 %. Für das Jahr 1978 wird das reale Wachstum des Verarbeitenden Gewerbes, des wichtigsten Industriesektors, mit 14,3 % angesetzt⁷.

Dieses Wachstum wurde bei relativer Preisstabilität - die Preisindizes zeigen für 1961-1971 eine Steigerung von durchschnittlich 2-3 % pro Jahr an - und einer in den Statistiken als nur unerheblich ausgewiesenen Arbeitslosigkeit erreicht. Auch außenwirtschaftlich ergab sich kein ungünstiges Bild; zwar bestanden Defizite in der Handelsbilanz; sie konnten jedoch bis 1968 durch Nettokapitalzuflüsse aus dem Ausland - vorwiegend hohe Militärausgaben und damit verbundene Zahlungen der USA - mehr als ausgeglichen werden. Die Zahlungsbilanz blieb daher positiv; die Währungsreserven wuchsen von 433 Mio US \$ im Jahre 1961 auf 938 Mio US \$ 1968⁸.

4. DER WIRTSCHAFTLICHE STRUKTURWANDEL THAILANDS

Der wirtschaftliche Strukturwandel in Thailand folgt durchaus dem aus vielen Ländern bekannten Entwicklungsmuster, ist aber nicht zuletzt Ergebnis der eben beschriebenen Politik.

(1) Die ursprünglich absolut dominierende Landwirtschaft verliert relativ an Bedeutung. Ihr Produktionswachstum liegt bei durchschnittlich 5-6 % pro Jahr, verglichen mit der über 10%igen Zunahme der Industrieproduktion. Entsprechend ist der Anteil der Landwirtschaft am Brutto-sozialprodukt (BSP) von 37,4 % im Jahre 1961 auf unter 27 % im letzten Jahr gesunken. Während in den 60er Jahren die höheren Ertragsmengen noch zu einem wesentlichen Teil durch eine Ausweitung der landwirtschaftlich genutzten Fläche erzielt wurden, scheint diese Möglichkeit nun weitgehend ausgeschöpft. Umso notwendiger wird darum eine Steigerung der (im internationalen Vergleich) noch sehr niedrigen Flächenerträge⁹. Immerhin zeichnet sich aber bereits eine Diversifizierung zu gewinnträchtigeren Cash Crops ab, besonders in der Zentralregion mit dem nahen Markt und Ausfuhrplatz Bangkok sowie in den "Uplands" Nordthailands.

(2) Der Anteil der überdurchschnittlich wachsenden und geförderten Industriesektoren am BSP hat sich im gleichen Zeitraum von gut 20 % auf über 27 % (1977) ausgeweitet und damit die gemessene Wertschöpfung der Landwirtschaft soeben eingeholt¹⁰. Das Baugewerbe sowie das Verarbeitende Gewerbe - der Industriesektor schlechthin - schlagen darin am stärksten zu Buche.

(3) Wertmäßig spielt auch der Dienstleistungsbereich in der Wirtschaftsleistung Thailands eine beachtliche Rolle¹¹. Der Handel trägt hierzu am meisten bei; aber auch das Bank- und Versicherungswesen und der Tourismus treten als besonders expansive Branchen hervor.

Die aufgezeigten Industrialisierungserfolge haben Thailand jedoch noch keineswegs zu einem Industrieland gemacht. Für den größten Teil der gut 20 Mio zählenden Erwerbsbevölkerung liegt die Beschäftigungsmöglichkeit - ganz oder teilweise - noch immer in der Landwirtschaft; gut ein Fünftel ist in den Dienstleistungssektoren tätig, und nur 5-10 % finden im Verarbeitenden Gewerbe Beschäftigung¹².

Mehr als zwei Drittel der Exporterlöse werden durch landwirtschaftliche Produkte erwirtschaftet. Selbst innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes dominieren noch jene Wirtschaftszweige, die landwirtschaftliche Erzeugnisse verarbeiten, also Nahrungs- und Futtermittel, Getränke, Tabak, Häute und Felle, Naturkautschuk, Baumwolle, Jute und Holz. Diesen Bereichen entstammen knapp 50 % der Industrieproduktion. Die Landwirtschaft wird daher noch lange die Basis der thailändischen Wirtschaft bilden.

Doch kommt auch bereits verschiedenen Sparten der Grundstoffindustrie und der Metallverarbeitenden Industrie steigende Bedeutung zu. Ein besonderes Beispiel dafür liefert die Kraftfahrzeugmontage: In nunmehr 17 Werken werden Personenkraftwagen und Nutzfahrzeuge montiert (darunter auch Modelle von VW, BMW und Mercedes)¹³. Bei einem ungefähren jährlichen Neubedarf von 90 000 Fahrzeugen wird schon gut die Hälfte in Thailand selbst montiert; einige im Lande hergestellte Ersatzteile werden mittlerweile auch exportiert.

Das Beispiel der Kraftfahrzeugmontage macht außerdem deutlich, daß Thailand in seiner Industrialisierungspolitik dem Konzept der Importsubstitution gefolgt ist - wiederum wie andere Entwicklungsländer ähnlicher Stufe. Allmählich beginnt man jedoch zu realisieren, daß dieses Konzept neben Vorteilen - so des Technologietransfers - auch verschiedene Nachteile aufweist: Importsubstitution bedeutet zumeist kapitalintensive Produktion. Sie trägt wenig zur Beschäftigung einer zahlenmäßig wachsenden Erwerbsbevölkerung bei und entspricht auch sonst kaum der inländischen Ausstattung mit Ressourcen und Produktionsfaktoren (eher schon dem Konsummuster einer bestimmten Bevölkerungsschicht). Sie induziert erfahrungsgemäß - entgegen der ursprünglichen Absicht einer Importersparnis - einen Importsog (a) an Kapitalgütern für die Anlageinvestitionen und (b) an Vorprodukten für die laufende Produktion. Sie kostet also Devisen, die auf dem Inlandsmarkt, für den in erster Linie produziert wird, nicht verdient werden können. Schließlich verlangt Importsubstitution wegen der besonderen Produktionstechniken häufig eine Produktion in größeren Stückzahlen - um den Block

des Kapitalinputs zu amortisieren -, stößt aber an die Schranken eines von der Kaufkraft her sehr begrenzten Inlandsmarkts, in den ein großer Teil der Bevölkerung ohnehin noch nicht integriert ist. Daher sind auch positive Skalenerträge, wie sie bei höheren Produktionszahlen möglich wären, allein bei einer Politik der Importsubstitution und Inlandsorientierung kaum zu erzielen.

5. ENTWICKLUNG UND STRUKTURWANDEL DER 70er JAHRE

Die 70er Jahre bilden die zweite Phase in der neueren Entwicklung Thailands; sie sind - hier wie anderswo auch - im Vergleich zu den oben beschriebenen 60er Jahren durch eine wirtschaftlich differenziertere und wirtschaftspolitisch weit diffizilere Entwicklung gekennzeichnet. Zwar liegt das gesamtwirtschaftliche Wachstum im Durchschnitt noch zwischen 6 und 7 % (womit es insgesamt nur leicht abgeschwächt ist), doch zeigen sich dabei stärkere Wachstumsschwankungen. Vor allem treten strukturelle Spannungen in Erscheinung, die sich zu einer ernststen Störgröße für die weitere Entwicklung verschärfen können¹⁴.

Einige außenwirtschaftliche Schwierigkeiten tauchen zum einen beim Export auf: Auf der Seite des Exportangebots ist Thailand zwar bis heute eine gewisse Diversifizierung gelungen¹⁵. Doch da die Palette der Exportprodukte noch immer vorwiegend aus der Landwirtschaft stammt - eine Industrieproduktion für den Export steckt erst in den Anfängen (s. u.) -, kann im Falle schlechter Ernten das verringerte Angebot noch kaum durch andere Produkte ausgeglichen werden. Wechselnde Wettereinflüsse schlagen aber vor allem deswegen noch stark auf die Ernterträge (und Exportmöglichkeiten) durch, weil sie mangels landwirtschaftlicher Infrastruktur - es fehlen besonders Systeme der Bewässerung und Wasserregulierung - kaum aufgefangen und gemildert werden können¹⁶.

Etwas günstiger hat sich dagegen die Exportnachfrage entwickelt. So zogen von 1971 bis 1974 die Weltmarktpreise für Reis, Kautschuk, Zinn, Mais und Zucker kräftig an und trieben die thailändischen Exporterlöse in die Höhe. Freilich haben bei einzelnen Rohstoffen Qualitätsmängel deren Absatz in letzter Zeit stark reduziert. Doch im Gesamttrend steigen die Exporterlöse.

Auf der anderen Seite werden sie aber durch weit stärker wachsende Importe mehr als aufgezehrt. Diese sind zum Teil durch den Importsog bedingt, der auf die Konsummuster der Oberschicht und der an ihr sich orientierenden neuen Mittelschicht zurückzuführen ist, resultieren aber

auch aus dem Wachstum und dem Investitionsbedarf der Wirtschaft, was sich in der Nachfrage nach Energierohstoffen, Kapitalgütern und Vorprodukten niederschlägt. Insbesondere auch die Ölpreissteigerungen ließen die Importausgaben in die Höhe schnellen. Per saldo ist damit das Defizit in der Handelsbilanz in den letzten Jahren erheblich angewachsen¹⁷. Darüberhinaus wird in den 70er Jahren auch die Zahlungsbilanz zunehmend defizitär, nicht zuletzt deshalb, weil die früheren "wind-fall profits" aus dem Indochina-Krieg und die beträchtlichen US-Zahlungen weggefallen sind.

In einem gewissen Zusammenhang damit unterliegen die Investitionen in den 70er Jahren stärkeren Schwankungen als zuvor. Nach einem Investitionsboom zu Anfang der Dekade - nicht zuletzt Folge des Dollar-Zustroms - machten sich dann u. a. der nachfragemindernde Abzug der US-Truppen sowie aufgelaufene Überkapazitäten im Bau- und Hotelgewerbe und in der Textilbranche investitionsdämpfend bemerkbar. Überdies führten der Sieg der kommunistischen Bewegungen in Indochina sowie soziale und politische Unruhen im Innern vorübergehend zu einer Kapitalflucht potentieller inländischer Investoren und zur Zurückhaltung privater ausländischer Anleger. Seit 1977 ist jedoch ein erneuter Anstieg der Investitionsneigung zu verzeichnen.

Ein dritter Problembereich liegt in der inflationären Entwicklung - weltweit ein Problem der 70er Jahre. Während sich Thailand in den 60er Jahren noch durch eine im Vergleich zu manch anderem Entwicklungsland beachtliche Preisstabilität ausgezeichnet hatte, erwuchs 1971/72 zunächst eine importierte Inflation: eine steigende Auslandsnachfrage nach Reis - aufgrund einer Verknappung auf dem Weltmarkt - traf sich mit einem ebenfalls knappen Inlandsangebot und trieb zuerst die Preise für Reis (1971 noch auf einem langjährigen Tiefstand) und dann über Sekundäreffekte auch das allgemeine Preisniveau in die Höhe. Dem folgte 1972/73 eine hausgemachte Inflation durch eine expansive Haushalts- und Geldmengenpolitik der damaligen Militärregierung. In den Jahren 1973/74 kam schließlich eine wiederum importierte Preiswelle hinzu, nämlich die Explosion der Ölpreise, die auf alle Ebenen der Volkswirtschaft durchschlug¹⁸.

Das ernsteste Problem bilden freilich die strukturellen Disparitäten in der bisherigen Entwicklung, die zu einem starken sektoralen, räumlichen und personellen Wohlstandsgefälle geführt haben. Das sektorale Gefälle besteht vor allem zwischen der Landwirtschaft und den nicht-landwirtschaftlichen Sektoren, besonders dem Industriesektor und einigen Dienstleistungsbranchen. Das räumliche Gefälle wird zwischen Bangkok und dem übrigen Land ersichtlich, im weiteren auch zwischen der Zentralregion und den anderen Regionen. Das personelle Wohlstandsgefälle schließlich klafft zwischen der städtischen Oberschicht und reicherem

Landbesitzern einerseits und den oftmals verschuldeten Bauern und landlosen Pächtern sowie der Slum-Bevölkerung andererseits.

Diese ungleichgewichtige Entwicklung belegen folgende Zahlen: 57 % der gesamten Industrieproduktion Thailands stammen aus Bangkok und Umgebung, insgesamt 77 % aus der Zentralregion. Auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) wird zu etwa 60 % in der Zentralregion erzeugt, während hier nur gut 30 % der Bevölkerung leben. Das BIP pro Kopf betrug im statistischen Durchschnitt der Gesamtbevölkerung für 1971 umgerechnet etwa 206 US \$; es dürfte 1978 etwa 500 US \$ erreicht haben, also etwa 27 ₪ pro Tag. Dagegen wird das durchschnittliche Tageseinkommen eines Bauern nur mit etwa 20 ₪ angesetzt. Und selbst hier ist die Kluft groß: Ein Drittel der bäuerlichen Haushalte, etwa 9 Mio Menschen, leben unter der absoluten Armutsgrenze von etwa 5 ₪ pro Tag und Person; weitere Millionen haben kaum mehr. Das durchschnittliche Tageseinkommen eines städtischen Lohn- und Gehaltsempfängers wird mit etwa 82 ₪ angegeben, 4 mal so viel wie das eines Bauern, 4² mal so viel wie die Armutsgrenze. Ein Tageseinkommen in der Oberschicht kann dagegen das 4⁴-, 4⁵- und 4⁶-fache der untersten 10 Mio Einwohner betragen, also bis etwa 20 000 ₪. Diese Einkommenskluft vergrößert sich offenbar noch weiter: Während das Bruttoinlandsprodukt in Bangkok im Jahre 1977 um 14,9 % gestiegen ist, beträgt der Zuwachs für ganz Thailand, unter Einschluß von Bangkok, nur noch 6,2 %. Für die Landbevölkerung Nord- und Nordostthailands und des Südens aber stagniert oder fällt das Realeinkommen seit 15 Jahren¹⁹.

Hiermit ist ein ganzer Problemkomplex von ökonomischen, sozialen und politischen Ursachen wie Auswirkungen angesprochen, der sich zum Prüfstein der künftigen Entwicklung Thailands ausgewachsen hat. Bereits die politisch bestimmte Entscheidung für das privatwirtschaftlich orientierte Wirtschaftssystem²⁰ hat diesbezüglich Weichen gestellt. Es stellt es prinzipiell in das Belieben des Unternehmers, in den Branchen zu investieren, in denen er unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten den höchsten Profit erwartet, und auch räumlich nur dort, wo es ihm am günstigsten erscheint, gleichgültig, welche sozialen Kosten dabei entstehen (und frei von gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsüberlegungen). Daraus folgt für Thailand eben auch, daß mit Vorliebe im Raum Bangkok investiert wird: er bietet den größten zusammenhängenden Absatzmarkt sowie den zentralen Arbeitsmarkt für alle Qualifikationen, und von hier aus bestehen die günstigsten Verkehrsverbindungen mit allen inländischen Regionen und mit dem Ausland. Damit ist ein Konzentrationsprozeß mit noch wachsender Eigendynamik in Gang gesetzt - Myrdals Prozeß der zirkulären und kumulativen Verursachung -, der auf Kosten der übrigen Landesteile geht und ohne massive Eingriffe nicht mehr zu korrigieren sein dürfte.

Der Trend des sich vergrößernden Wohlstandsgefälles ist freilich auch von einigen Maßnahmen der Wirtschaftspolitik verstärkt worden. Die sektorale Wirtschaftspolitik hat bis heute, wie oben ausgeführt, die Industrie gefördert - zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur sicherlich richtig -, aber sie hat auch die Landwirtschaft vernachlässigt und benachteiligt. So hat z. B. die "Rice Premium" genannte Besteuerung des Reisexports zwar das Inlandsangebot an Reis vergrößert und hier zur Stabilisierung von Versorgung und Preisniveau beigetragen, und sie hat Mehrwert aus der Landwirtschaft abgezogen und dem Staat zur Verfügung gestellt (u. a. für den Infrastrukturausbau und zur Förderung der Industrieinvestitionen); aber sie hat damit auch die Einkommen der Landwirtschaft gedrückt und insgesamt die Terms of Trade der Landwirtschaft und ländlichen Regionen gegenüber der städtischen Wirtschaft verschlechtert.

Auch die Infrastrukturpolitik hat im Endeffekt überwiegend Bangkok und die dortige Konzentration von Industrie und Dienstleistungen begünstigt, selbst bei Projekten im ländlichen Raum. So wurden beispielsweise an die Staudämme zwar Wasserkraftwerke angeschlossen, aber kaum Bewässerungssysteme für die Landwirtschaft. Der Strom, in den ländlichen Regionen erzeugt, geht zu über 80 % nach Bangkok; die meisten Dörfer dagegen bleiben ohne Anschluß an das Stromnetz²¹.

6. NEUE AUFGABEN FÜR DIE THAILÄNDISCHE ENTWICKLUNGSPOLITIK

Die Entwicklungspolitik Thailands muß den aufgezeigten veränderten Konstellationen der 70er Jahre, und besonders den zutage getretenen Strukturproblemen, auf neue Weise Rechnung tragen. Sie ist erheblich schwieriger und differenzierter geworden - auch dies eine Beobachtung in vielen Ländern. Sie kann zum einen nicht mehr - wie in den 50er und 60er Jahren - eine weitgehend ökonomisch orientierte Politik sein: die sozio-ökonomische und die sozio-politische Entwicklung haben sich als ebenso wichtig erwiesen, und dies nicht nur wegen der vielfältigen Rückwirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Zum anderen reichen selbst im Bereich der Wirtschaftspolitik die früher vorherrschende Globalpolitik und Förderung der Industrie nicht mehr aus: eine überlegt betriebene Strukturpolitik zum Ausgleich struktureller Disparitäten und spezielle Wirtschaftspolitiken für verschiedene Problemfelder erscheinen notwendiger als je zuvor.

Tatsächlich läßt sich in der thailändischen Politik der letzten Jahre mancher Wandel im Verständnis und in den Programmen beobachten. Nicht von ungefähr wurde der National Economic Development Board (die staatliche Planungs- und Programmbehörde) zum National Economic and Social Development Board erweitert. Eine Reihe von richtigen Ansätzen zeichnen sich ab, wofür abschließend einige Beispiele angeführt seien.

In der Investitionsförderung und Industrialisierungspolitik ist Ende 1978 das zuvor bestimmende Konzept der Importsubstitution ergänzt worden durch eine besondere Förderung solcher Investitionen, die (a) einen hohen Anteil einheimischer Rohstoffe und landwirtschaftlicher Produkte verarbeiten, (b) eine größere Zahl an Arbeitskräften einsetzen und (c) für den Export produzieren. Die verstärkte Verwendung der eigenen Ressourcen soll dabei vor allem Devisen sparen und den komparativen Vorteil in der Faktorausstattung Thailands besser nutzen. Letzteres gilt auch für die Förderung der arbeitsintensiven Produktionsverfahren, die das Beschäftigungsproblem mildern sollen. Die Exportproduktion wiederum muß die Devisen verdienen, die Thailand besonders für den Import von Erdöl und von Kapitalgütern dringend benötigt²². Damit verspricht man sich insgesamt eine Verbesserung der angespannten Handels- und Zahlungsbilanz. Vorzugsweise ist ein Aufbau von Konsumgüterindustrien beabsichtigt. Orientiert an den Erfolgen einiger anderer Länder Ost- und Südasiens werden derzeit in die Elektro- und Elektronikindustrie und ihren Aufbau große Erwartungen gesetzt. Generell gilt, daß die Produktion für den Auslandsmarkt höhere Stückzahlen ermöglichen dürfte, damit auch größere Skalenerträge und eine verbesserte Produktivität - ein Effekt, der im übrigen auch bei einer arbeitsteiligen Produktion innerhalb der ASEAN eintreten sollte.

Bezüglich der sektoralen Wirtschaftsstruktur läßt sich gleichfalls ein allmählicher Wandel beobachten. Es verstärkt sich die Tendenz, nicht mehr allein die Industrie zu fördern, sondern möglichst auf mehreren Säulen zu stehen, wobei sich neben der Industrie vor allem die Landwirtschaft sowie der Bergbau und die Tourismus-Branche anbieten.

Insbesondere die Landwirtschaft und die ländlichen Regionen Thailands erfahren eine größere Aufmerksamkeit von seiten der Politiker und Planer. Das Jahr 1979 wurde zum "Jahr des Bauern" erklärt. Zu ihrer Förderung sind eine Reihe von Programmen konzipiert. So will man ab sofort staatlicherseits die zweite Reisernte im Jahr zu einem höheren Preis aufkaufen. Da eine zweite Reisernte praktisch nur durch künstliche Bewässerung zu erzielen ist, soll die Anhebung ihres Erlöses die dafür notwendigen Aufwendungen honorieren und den Ausbau des noch niedrigen Bewässerungsgrades in Thailand sowie weitere Investitionen

in der Landwirtschaft finanziell erleichtern. Dazu dienen ebenso verschiedene Maßnahmen, welche die Kreditvergabe an Bauern vom Umfang her erweitern, aber zugleich auch verbilligen und vereinfachen. So sind die Banken seit 1978 verpflichtet, einen Mindestsatz ihrer Einlagen der Landwirtschaft zur Verfügung zu stellen. Im Jahre 1979 beträgt der Satz 13 %; das ergibt etwa 20 Mrd. ₪ an Agrarkrediten. Diese Maßnahmen sollen zugleich die Abhängigkeit der Bauern von privaten Geldverleihern abbauen, die mit horrenden Zinsen und z. T. kriminellen Praktiken häufig zur Verelendung und Landlosigkeit der ehemals freien Bauern führen. Außerdem ist beabsichtigt, die Unterversorgung der ländlichen Gebiete mit Infrastruktur und sozialen Diensten schrittweise zu beheben. Schließlich sollen die - bisher erst wenig erfolgreichen - Bemühungen zur Industrieansiedlung in ländlichen Regionen stärker konzentriert werden. Dabei wird es jedoch darauf ankommen, weniger "Enklaven" von in den ländlichen Raum "evakuierten" Industrien anzulegen als vielmehr eine Integration in die ländliche Wirtschaft anzustreben, also z. B. die Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Produkte oder Fertigung landwirtschaftlicher Geräte.

Im Bergbau Thailands, einer weiteren Säule der künftigen Wirtschaftsentwicklung, dürften vor allem die Bodenschätze Zinn, Braunkohle und Erdgas, evtl. auch noch Erdöl, eine bevorzugte Rolle spielen. Beim Zinn wären durch größere Betriebseinheiten, qualifizierteres Management und moderne Abbau- wie Aufbereitungsmethoden noch erhebliche Qualitäts- und Produktivitätssteigerungen zu erzielen. Die Braunkohle wird angesichts der Ölverteuerungen und möglichen Ölverknappungen immer wichtiger als heimischer Energieträger. Exploration und Abbau der thailändischen Braunkohlefelder sollen verstärkt und die Zahl der Braunkohlekraftwerke erhöht werden²³. Eine ähnliche oder gar bedeutendere Rolle kommt dem Erdgas zu, das im Golf von Thailand gefunden wird. Es soll ab 1981 über eine Fernleitung nach Bangkok fließen und dort (!) Kraftwerke befeuern, sowie später auch die Basis für eine chemische Industrie bilden. Auch diese Entwicklung im Bergbau läßt insgesamt positive Effekte auf die Handels- und Zahlungsbilanz erwarten (Zinn als Devisenbringer, Braunkohle und Erdgas als Devisensparer) und führt zugleich die bisher schon vorausschauende Energiepolitik Thailands fort.

Die Tourismus-Branche schließlich, mit allen daran hängenden Dienstleistungen, hat sich bereits erfolgreich zum gewichtigen Devisenbringer entwickelt²⁴. Dagegen steht den Exportbemühungen der Industrie, als Ergebnis der neuen Förderungspolitik, die eigentliche Bewährungsprobe auf dem Weltmarkt erst noch bevor, vor allem nämlich gegen die oft schon fest im Markt etablierte Konkurrenz aus anderen Ländern Ost- und Südasiens.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die derzeit eingeschlagene Richtung in der thailändischen Entwicklungspolitik auf mehr Diversifizierung und strukturelle Ausgewogenheit der Volkswirtschaft abzielt und ein Aufholen der Landwirtschaft, eine Verbesserung der angespannten außenwirtschaftlichen Position und einen Ausgleich der sozialen Unterschiede und extremen Einkommensdifferenzen bezweckt. Formell steht das Ziel größerer sozialer Gerechtigkeit im laufenden 4. Fünfjahresplan sogar ganz obenan.

Es bleibt jedoch abzuwarten, inwieweit die genannten Programme Wirklichkeit werden und die gesetzten Ziele erreichen. Denn einerseits sind in Thailand die Aufgaben sicherlich schneller gewachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel und andererseits kommt man nicht umhin festzustellen, daß gerade das Ziel sozialer Gerechtigkeit schon im zweiten Plan an erster Stelle genannt worden war, ohne daß dies einen merklichen Niederschlag in der entwicklungspolitischen Praxis gefunden hätte. Die sozialen Gegensätze haben sich vielmehr weiter verschärft, zur Gefahr für die weitere Entwicklung. Gelingt die anvisierte Politik jedoch, dann sollte es durchaus möglich sein, die aufgetretenen Strukturdefekte zu beheben und den weiteren Weg für eine positive Wirtschaftsentwicklung Thailands zu ebnen.

Anmerkungen:

- +) Der Artikel basiert auf einem Referat, das der Verfasser auf dem wissenschaftlichen Forum der Deutschen Gesellschaft für Ost- und Südasienskunde in Königstein am 1.4.1979 vorgetragen hat.
- 1) Voraussichtlich im Herbst 1979 wird eine Thailand-Monographie, unter der Federführung des Instituts für wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Tübingen, in der Reihe "Ländermonographien" des Erdmann Verlages, Tübingen/Basel, erscheinen. Darin wird unter Beteiligung des Autors eine breitere Darlegung auch der Wirtschaft Thailands erfolgen.
- 2) Seit 1956 gilt: 1 US \$ = 20-21 B, je nach Marktkurs.
- 3) Näheres siehe Board of Investment: Promotion of Industrial Investment Act, Bangkok 1960, sowie spätere Fassungen; zu den jeweils gültigen Förderungsmaßnahmen siehe Board of Investment: Thailand Investment Bulletin, laufende Nummern.

- 4) Government of Thailand: The Fourth Five-Year National Economic and Social Development Plan (1977-81), National Economic and Social Development Board, Office of the Prime Minister, Bangkok 1977.
- 5) Ein guter Überblick zur Industrialisierungspolitik Thailands in den 60er Jahren findet sich bei G. A. Marzouk: Economic Development and Policies, Case Study of Thailand, Rotterdam 1972, Kapitel 8: The Industrial Policy, S. 230-265.
- 6) Siehe National Economic Development Board: National Income of Thailand, Bangkok, laufende Jahrgänge.
- 7) Siehe ebenda: vorläufige inoffizielle Schätzung für 1978. Zum Industriebereich werden im allgemeinen die Sektoren Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe sowie Energie- und Wasserversorgung gerechnet.
- 8) Hierzu z. B. Boonkoong Hunchangsith: U. S. Military Spending and Thailand's Balance of Payments, in: Vichitvong na Pombhejara (Hrsg.): Readings in Thailand's Political Economy, Bangkok 1978, S. 374-379.
- 9) Nähere Erläuterungen siehe bei Friedrich W. Fuhs (unter Mitarbeit von Fred V. Göricke): Einige regionale Unterschiede in der Landwirtschaft Thailands, Südasiens-Institut der Universität Heidelberg, 1975, S. 23-27. Hier wird zugleich deutlich, daß die Landwirtschaft durch fiskalpolitische Maßnahmen in ihrer Entwicklung eher gehemmt als unterstützt wurde.
- 10) Im Jahre 1977 etwa 27,2 %; davon Bergbau, Steine und Erden 1,95 %, Verarbeitendes Gewerbe 19,24 %, Baugewerbe 5,9 % und Energie und Wasserversorgung 1,13 %. Für 1978 wird der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes allein bereits auf etwa 22 % geschätzt.
- 11) In diesem Punkt unterscheidet sich das heutige Entwicklungsmuster der meisten Entwicklungsländer deutlich von der entsprechenden, früher durchlaufenen Phase heutiger Industrieländer.
- 12) Die Zahlenangaben zur Beschäftigung unterliegen erheblichen Schwankungen und Unsicherheiten.
- 13) Freilich beherrschen hier wie in manchen anderen Sparten japanische Firmen den thailändischen Markt.
- 14) Zu den wirtschaftlichen Problemen treten soziale und politische Umwälzungen hinzu, die ihrerseits Rückwirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung in Thailand haben - größtenteils negativer Art. Siehe hierzu Michael A. Buchmann: Social and Political

Conditions Underlying Economic Development in Thailand, in: Institute for Foreign Cultural Relations, Stuttgart/Institute for Scientific Cooperation, Tübingen (Eds.): Cultures in Encounter, Germany and the Southeast Asian Nations, Tübingen/Basel 1978, S. 210-218.

- 15) Die 8 wichtigsten Exportprodukte Thailands sind Reis, Mais, Tapioka, Zucker, Ananaskonserven, Kautschuk, Kenaf und Zinn.
- 16) Im April 1979 mußte Thailand sein Reis-Exportziel für das laufende Jahr drastisch zurücknehmen: von geplanten 2,3 Mio Tonnen auf vermutlich 1,8 Mio. Die zweite Reisernte dürfte statt der erwarteten 2,2 Mio Tonnen nur 1,2 Mio Tonnen erbringen.
- 17) Die Defizite in der Handelsbilanz beliefen sich auf 1975 22 Mrd ฿ , 1976 12 Mrd ฿ , 1977 25 Mrd ฿ und 1978 30 Mrd ฿ (knapp 1,5 Mrd US $\text{\$}$), womit sie bald 40 % der für 1978 auf 80 Mrd ฿ geschätzten Exporterlöse erreicht hätten. Die Netto-Devisenreserven sind per 30. 9. 1978 auf nur noch gut 2 1/2 Monateinfuhren zusammengeschrunpft.
- 18) Der Anstieg des Konsumenten-Preisindex für städtische Gebiete wird für die einzelnen Jahre wie folgt veranschlagt: 1972 5 %, 1973 16 %, 1974 24 % und 1975 5 %. Siehe Bank of Thailand: Monthly Bulletin, laufende Ausgaben, Anhang, Tabelle V. 13. Für 1978 liegen die Schätzungen zwischen 6 und 10 %.
- 19) So der letzte Bericht einer Weltbank-Mission in Thailand in seltener Deutlichkeit. Dort finden sich auch die meisten anderen Zahlen. Zu dem vertraulichen Bericht siehe Ho Kwon Ping: Thailand - And the Poor Get Poorer, Titelbericht in: Far Eastern Economic Review, 1. 12. 1978, S. 40-46.
- 20) Marschall Sarit, der für die entsprechende Weichenstellung gesorgt hatte, war durch einen Putsch (während des Aufenthaltes der Weltbank-Mission) an die Macht gelangt. Die von dieser empfohlene Wirtschaftspolitik wurde mit wesentlicher US-Unterstützung und einer rigorosen Innenpolitik gegenüber Gewerkschaften, Bauern und politisch Andersdenkenden durchgesetzt. Sie machte die Oberschicht sehr viel reicher und verlangte von großen Teilen des Volkes große Opfer.
- 21) Vergleicht man diese Situation in Thailand mit dem weit ärmeren (Nord-)Vietnam, wo nahezu alle Dörfer elektrifiziert sind, dann wird auch hier ein Zusammenhang zwischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung und struktureller (Fehl-)Entwicklung erkennbar.

- 22) Für das Jahr 1979 wird geschätzt, daß Thailand allein für die Ölimporte 30 Mrd ฿ (1,5 Mrd US $\text{\$}$) aufwenden muß, was fast 30 % der Gesamteinfuhren entspricht.
- 23) Hier dürften sich einigen deutschen Firmen, die bisher schon Anlagen für Braunkohleabbau und -verstromung in Thailand aufgebaut haben, aufgrund ihrer weltweit führenden Technologie auf mittlere bis lange Sicht erneut bedeutende Aufträge eröffnen.
- 24) Die direkten Einnahmen aus dem Reiseverkehr dürften 1978 über 5,5 Mrd ฿ betragen haben. Sie werden nur noch vom Reis-, Tapioka-, Kautschuk- und Zinnexport übertroffen.