

# Keine Illusionen bitte!

## Armut, Nahrungsmittelkrise und die Globale Rezession in Südostasien – Ein Konferenzbericht

**Die Ärmsten der Armen werden jene sein, welche unter der derzeitigen Wirtschafts- und Finanzkrise am stärksten leiden werden. Soviel steht fest. Wenn überhaupt, verfügen sie nur über wenig Ersparnes und werden daher gezwungen sein, lebenswichtige Ausgaben für Nahrung, Bildung und Gesundheit zu kürzen – mit negativen Konsequenzen, die über Generationen hinaus wirken werden.**

**Aris Ananta, Robert Rudolf, Jan Priebe**

Innerhalb eines Jahrzehnts hat der moderne Kapitalismus jetzt die zweite große Krise nach Asien gebracht. Wie schon die vorangegangene, wird auch diese Krise viele Menschen zumindest zeitweise in physische und soziale Armut befördern. Besonders in Südostasien, wo das Einkommensniveau vieler Haushalte nur knapp über der Armutsgrenze liegt (zum Beispiel verdienen 42 Prozent aller Indonesier umgerechnet zwischen einem und zwei US-Dollar am Tag (Weltbank, 2004)), wird mit einem signifikanten Anstieg der Armutsraten durch die aktuelle Krise gerechnet. Somit steht ein Großteil, der zuletzt erreichten Armutsreduzierung in vielen Ländern der Region, auf dem Spiel.

Die aktuelle Krise hat viele Ähnlichkeiten mit der Asienkrise von 1997/98. In beiden Fällen war der Auslöser eine Bankenkrise, welche sich relativ schnell auf die Realwirtschaft ausweitete und schließlich in einer sozialen Krise mündete. Allerdings gibt es dieses Mal auch ein paar wichtige Unterschiede. Denn im Gegensatz zu 1997/98 ging der aktuellen Krise eine Energie- und Nahrungsmittelkrise voraus. Was jedoch für Asien noch kritischer sein wird, ist die Tatsache, dass sich seine westlichen Handelspartner jetzt ebenfalls tief in der Krise befinden – und zwar in der für sie schärfsten seit der Nachkriegszeit. Das macht die Region abhängig von Faktoren, die außerhalb ihres Kontrollbereichs liegen. Andererseits scheint Asien dieses Mal aber auch besser gerüstet zu sein als 1997. Die Finanzsysteme der Länder befinden sich in einem viel besserem Zustand als damals und erheblich höhere Devisenreserven wurden angehäuft. Was jedoch das letztendliche Ausmaß der Krise sein wird und vor allem,

wie lange sie andauern wird, darüber lässt sich bisher nur spekulieren.

### Die Debatte über die Natur des Kapitalismus ist wieder neu entfacht

Das gehäufte Auftreten von großen Krisen hat die Debatte über die Natur des Kapitalismus wieder neu angeheizt. Der aktuelle Finanzkapitalismus hat sich zu sehr zu einem »ego-nomischen« System entwickelt, welches bei nicht ausreichenden Kontrollmechanismen zu immer schwereren Krisen führen könnte. Auf dem, vom französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy und dem früheren britischen Premierminister Tony Blair, im Januar 2009 in Paris organisierten Symposium »New World, New Capitalism« wurde der finanzbasierte Kapitalismus als »ein unmoralisches System« attackiert. Sarkozy argumentierte, dass dieses System »diametral zu grundlegenden Ideen des Kapitalismus selbst wäre«. Deshalb bräuchte der Kapitalismus andere Werte und sollte einer stärkeren Regierungskontrolle unterworfen werden. Blair sprach sich für die Suche nach einer neuen Finanzarchitektur aus, die nicht auf die Maximierung von kurzfristigen Gewinnen ausgerichtet ist. Die deutsche Kanzlerin Angela Merkel schlug die alte deutsche Idee der »Sozialen Marktwirtschaft« als mögliche neue internationale Ordnung vor.



Aris Ananta: Indonesier, Senior Research Fellow am Institute of Southeast Asian Studies in Singapur.  
Robert Rudolf: Wissenschaftl. Mitarbeiter der Uni Göttingen, Development Economics Research Group, war für seine Promotion in Indonesien und Singapur.  
Jan Priebe: Wissenschaftl. Mitarbeiter der Uni Göttingen, Development Economics Research Group, war für seine Doktorarbeit in Indonesien und Indien.



Auch die globale Nahrungsmittelkrise beschäftigt die internationale Politikwelt zunehmend. Ein Bericht vom G8-Ministertreffen im April 2009 warnt vor einer permanenten globalen Nahrungsmittelkrise. Die wachsende Weltbevölkerung benötigt in den nächsten Jahren einen starken Anstieg der globalen Nahrungsmittelproduktion, besonders in Entwicklungsländern. Andernfalls könnte sich die Welt einer strukturellen Nahrungsmittelknappheit gegenübersehen, welche zu verstärkter Unsicherheit und Instabilität führen könnte (Blas, 2009).



Wird die Welt wirklich eine anhaltende Depression erfahren, verschlimmert noch durch die Nahrungsmittelkrise? Werden die Armen Südostasiens im Stande sein, mit der Krise umzugehen? Werden wir einen Ausweg aus der Krise finden?

Wenn ja, wird die Erholung der Wirtschaft nachhaltig sein oder wird es zukünftig noch weitere, schärfere Wirtschaftskrisen geben?

Vor diesem Hintergrund veranstaltete das *Institute of Southeast Asian Studies* (ISEAS) in Singapur am 25. und 26. März 2009 eine zweitägige Konferenz zum Thema »Poverty, Food, and Global Recession in Southeast Asia«. Die Konferenz wurde koordiniert von Dr. Aris Ananta, Senior Research Fellow von ISEAS, und Professor Richard Barichello von der University of British Columbia in Kanada. Die Konferenz beinhaltete 14 Beiträge von Wissenschaftlern aus den Disziplinen Ökonomie, Politikwissenschaften, Soziologie, Anthropologie und Demographie. Fälle aus allen Ländern Südostasiens (außer Burma und Brunei) wurden vorgestellt.

### Einige Ergebnisse der Konferenz

Der aktuellen globalen Rezession ging eine Periode hoher Inflation voraus. Treibstoff- und Nahrungsmittelpreise schossen in die Höhe, teilweise begründet durch Knappheit auf den Märkten und zusätzlich verstärkt von spekulativem Kapital. Mittlerweile hat sich die Inflation verlangsamt. Einige Volkswirtschaften erleben sogar Deflation. Für die meisten südostasiatischen Länder stellt sich die Frage, wie stark die Menschen, insbesondere die Armen, von rapide steigenden Preisen betroffen sind. Preise grundlegender Nahrungsmittel wie Reis spielen dabei eine entscheidende Rolle. Verfügbarkeit und Nahrungsmittelpreise sind zu einem politisch hoch sensiblen Thema geworden.

Die Wirkung steigender Preise bei gleichzeitig fallenden Einkommen war das zentrale Thema der Konferenz. So schilderte Dr. Dang Doanh Le, vom *Institute of Development Studies* in Hanoi, die sich erheblich verschlechternde Einkommenssituation der Armen während der ersten beiden Monate 2009 in

Vietnam. Zwei Faktoren waren dafür verantwortlich: Schon vor der Rezession verloren die Haushalte an Kaufkraft durch die hohe Inflation. Und nun verloren viele auch noch ihren Arbeitsplatz oder mussten sich mit geringeren Einkommen zufrieden geben. Trotz Regierungsunterstützung ist somit die Zahl der Armen in Vietnam signifikant gestiegen. Wie Sophal Chan vom *Cambodian Development Research Institute* zeigte, sind diejenigen in Kambodscha, die chronisch »food insecure« sind, das heißt die dauerhaft Schwierigkeiten haben, sich ausreichend und gut zu ernähren, auf den Umgang mit der Inflation nicht vorbereitet. Dr. How Kee Ling von der *University Malaysia Sarawak* zeigte wie die Menschen in Sarawak als Antwort auf die rapide steigenden Preise ihre Konsumgewohnheiten ändern. Eine der Maßnahmen ist zum Beispiel, dass sie zu billigeren Reissorten wechseln. Professor Jorge Tigno von der *University of the Philippines* beschrieb wie Nahrungsmittel und Politik in den Philippinen seltsame »Bettgefährten« geworden sind. So wäre es wohl kaum noch möglich, einen Wahlkampf zu gewinnen, ohne eine populäre Reispolitik zu propagieren.

Professor Barichello antizipiert eine sich generell verschlechternde Ernährungssicherheit für Südostasien während der aktuellen Krise. Er argumentiert, dass die Auswirkungen der Krise auf Armut stark von der sich verschlechternden Nahrungsmittelsicherheit getrieben werden. Nahrungsmittelpreise seien im Moment viel höher als vor einem Jahrzehnt. Sowohl hohe Nahrungsmittelpreise als auch fallende Einkommen werden mehr Haushalte in Ernährungsunsicherheit und Armut führen. Einerseits werden insbesondere nicht-landwirtschaftliche und städtische Einkommen fallen. Da viele einkommensschwache Haushalte von diesen Einnahmen relativ stark abhängig sind, wird das die Armut ansteigen lassen. Auch ist es dieses Mal unwahrscheinlich, dass wie 1997/1998 der Agrarsektor diese Verluste kompensieren kann. Andererseits werden Nahrungsmittelpreise – angetrieben durch steigende Nachfrage aus Indien und China sowie wachsende Märkte für Agrotreibstoffe – wohl auch in Zukunft nicht bedeutend sinken.

Wie die arme Bevölkerung Laos von der aktuellen Krise betroffen ist, dies stellte Dr. Myo Thant von der *Asian Development Bank* (ADB) dar. Nachdem Laos





in den vergangenen Jahren bemerkenswerte Erfolge in der Reduzierung seiner Armut zu verzeichnen hatte, ist nun die Frage, ob seine jüngste globale Offenheit und Verwundbarkeit diese Erfolge jetzt wieder mindern oder sogar komplett umkehren könnte. Der Glaube, ein »eingeschlossenes« und von den weltweiten Finanzmärkten abgekoppeltes Land wie Laos wäre von der gesamten Krise »abgekoppelt«, sei eine Illusion. Zahlreiche indirekte Transmissionskanäle wie Handel, ausländische Direktinvestitionen, Migration, Rücküberweisungen und Tourismus tragen aktuell dazu bei, dass auch die laotische Volkswirtschaft Verluste hinnehmen muss. Thant setzte sich außerdem mit den jüngsten Bildungserrungenschaften Laos und möglichen Gefahren durch die aktuelle Krise auseinander. Bedeutende Fortschritte in der Alphabetisierung, der Verbesserung des Primärschulzugangs und der Schaffung eines Hochschulsystems der vergangenen Jahre stünden einer geringen Effizienz und Qualität des Bildungssystems gegenüber. Um die erreichten Errungenschaften nicht zu gefährden, sollte der Staat die Bildungsausgaben auch während der Krise zumindest auf demselben Niveau halten.

**Kann man aus Erfahrungen von 1997/98 lernen?**

Eine durchgehende Frage während der Konferenz war, inwieweit wir aus den Erfahrungen der Asienkrise von 1997/98 lernen können. Welches waren die Hauptleidtragenden der damaligen Krise? Wie sind sie mit der Krise umgegangen? Was taten die Regierungen? Dr. Aris Ananta und Dr. Evi Arifin (ISEAS) zeigten in ihrer Präsentation, welchen Einfluss die Krise auf Armut in Indonesien hatte. Armutsstatistiken zeigen klare Anstiege, insbesondere in ruralen Gegenden, wo die Einkommen in der Regel am geringsten sind. Der informelle Sektor in der Stadt wie auch die erweiterte Großfamilie auf dem Land. Interessanterweise spiegelten sich die Einkommensverluste nur teilweise in der Stimmung der Indonesier wider: Gemäß Befragungen zur subjektiven Lebenszufriedenheit gab es nur sehr geringe durchschnittliche Einbußen zwischen 1997 und 2000. Die Krise war außerdem ein größerer psychologischer Schlag für die Reichen. Sie verloren am meisten zu Beginn, kamen dann aber auch am raschesten wieder auf die Beine als die Krise vorbei war. Die Asienkrise bedeutete auch den Beginn indonesischer sozialer Sicherungsprogramme (Jaringan Pengaman Sosial), die vor der Krise nicht existierten und sich bis jetzt gehalten haben. Diese Programme beinhalteten »Reis für die Armen«, öffentliche Beschäftigungsmaßnahmen, kostenlose Ge-

sundheitsversorgung und direkte Cash-Transfers. Auch wenn die meisten dieser Programme einen besseren Ruf haben als die indonesischen Benzinsubventionen, so schafften sie es doch oftmals nicht knappe Mittel richtig einzusetzen.

Im Fall von Thailand, welches das am zweitstärksten von der Krise betroffene Land nach Indonesien war, zeigten Dr. Sarawai Boonyamanond und Dr. Sureeporn Punpuing von der Mahidol Universität, welche Rolle Migration zur Bewältigung der Asienkrise spielte. Typischerweise verließen viele Migranten die thailändischen Städte und gingen zurück in ihre Dörfer beziehungsweise in ihre angrenzenden Nachbarländer (Laos, Kambodscha, Burma). Innerhalb eines Jahres von 1997/98 verloren allein circa 500.000 Menschen ihre formelle Beschäftigung in der Region Bangkok. Ungefähr die Hälfte von ihnen migrierte zurück in ihre Heimatregionen in anderen Provinzen.

Die Konferenz befasste sich auch mit möglichen Verteilungswirkungen der Krise. Wer verliert am meisten, wer gewinnt eventuell sogar? Sind Verluste gleich verteilt oder geht die Schere zwischen Arm und Reich noch weiter auseinander? Welche Rolle spielt regionale Ungleichheit? Letztgenannte untersuchten Dr. Asan Hassan und Muszafarshah Mustafa von der Northern University of Malaysia. Während der letzten 30 Jahre verfolgte die malaysische Regierung eine Politik der Dezentralisierung des verarbeitenden Gewerbes, welche zu gleichem verteiltem Wachstum zwischen den malaysischen Regionen führte. Wie die Wissenschaftler zeigten hatten die Dezentralisierungsbestrebungen auch Auswirkungen auf das Migrationsverhalten Malaysias. Geringere



regionale Unterschiede führten vor, während und auch nach der Asienkrise dazu, dass der Fluss von Migranten nicht mehr so stark zwischen Regionen, sondern stärker zwischen Stadt und Land stattfand.

Neben der regionalen Ungleichheit stand auch die generelle Einkommensungleichheit der Länder auf dem Programm der Konferenz. Dr. Yothin Jinjarak von der Nanyang Technological University untersuchte für den Fall Singapur die direkte Wirkung der Asienkrise auf Armut und Ungleichheit. Dabei lag das Hauptaugenmerk seiner Untersuchungen auf den stark steigenden Inflationsraten und ihren Auswirkungen auf die Wohlfahrt von Haushalten. Während die gesamte Bevölkerung aufgrund allgemein gestiegener Preise im Zuge der Krise substantiell an Kaufkraft verlor, verschlechterte der höhere Anstieg von Nahrungsmittelpreisen im Gegensatz zu Nicht-Nahrungsmittelpreisen die Situation für die Armen in der Krise relativ zu den Wohlhabenderen noch stärker. Niedrige Einkommensgruppen wurden somit am



härtesten getroffen, da ihr Konsumverhalten relativ stärker von Nahrungsmitteln abhängt als das reicherer Gruppen. Die Asienkrise erhöhte somit nicht nur die Armut, sondern auch die Einkommensungleichheit in Singapur. Ähnliche Entwicklungen werden sich auch in der aktuellen Krise abspielen, angeheizt noch durch schon im Vorfeld hohe Nahrungsmittelpreise.

Schließlich wurden auch einige Politikempfehlungen im Rahmen der Konferenz angesprochen. Professor Ramesh von der University of Hong Kong argumentierte dabei eindringlich für die Schaffung sozialer Sicherungssysteme in allen südostasiatischen Staaten. Sie könnten verhindern, dass verwundbare Bevölkerungsgruppen in Krisenzeiten kurzfristig notwendige aber langfristig schädliche Entscheidungen treffen, wie ihre Kinder aus der Schule zu nehmen, damit diese zum Familieneinkommen beitragen oder an Gesundheits- und Ernährungsausgaben zu sparen. Alle südostasiatischen Länder setzten temporäre soziale Programme während der Krise von 1997/98 ein, nur in wenigen überdauerten diese die Krise. So gab es zum Beispiel Gesundheits- und Bildungsprogramme, Nahrungsmittelsubventionen, öffentliche Beschäftigungsprogramme, subventionierte Kredite oder direkte Zahlungen an Arme, Alte oder Arbeitslose. Programme hätten immer dann am besten gewirkt, wenn sie schon vor der Krise etabliert gewesen waren. Ad-hoc-Entscheidungen wie die Reis- und Benzinpolitik der indonesischen Regierung als Antwort auf die Krise kamen oft nicht ausreichend den Armen zu Gute. Wie Dr. Arianto Patunru von der University of Indonesia in seiner Untersuchung dieser spezifischen Politikmaßnahmen herausfand, profitieren vom indonesischen Reisprotektionismus und den Benzinsubventionen die Reichen mehr als die Armen. Konsumenten und ärmere Einkommensempfänger

seien oftmals politisch nicht gut organisiert, sodass sie ihre Rechte nicht durchsetzen könnten.

In Bezug auf makroökonomische Politik wird es gemäß Dr. Thant (ADB) darauf ankommen, dass Regierungen die Gratwanderung zwischen Makro-Stabilität einerseits und dem gezielten Einsatz expansiver Fiskalpolitik andererseits meistern. Die Regierungen werden bestimmt nicht noch einmal den Fehler von 1997/98 begehen, als sie – angetrieben von Strukturanpassungsmaßnahmen des IWF – die Krise durch prozyklisches Verhalten noch verstärkten.

**Paradigmenwechsel notwendig**

Wie von Professor Ramesh während der Konferenz trefflich formuliert, kommt die aktuelle globale Krise einer Naturkatastrophe gleich. Sie war für viele unvorhersehbar und zu stark für einzelne Haushalte, um sie ohne die Hilfe der Regierung beziehungsweise der Gesellschaft als Ganzes zu bewältigen. Wenn keine Änderung eintritt in der Art und Weise, wie wir mit Krisen umgehen und wie die Welt und der Kapitalismus funktionieren, dann wird es zukünftig noch schärfere und häufigere Krisen geben.

Gewiss erholten sich die Länder Südostasiens bemerkenswert schnell von der 1997/98er Krise. Hohe Wachstumsraten führten dazu, dass man schon bald die Suche nach den zugrunde liegenden Ursachen der Krise vergaß. Gerade einmal zehn Jahre später sind wir jetzt in der nächsten, schärferen und diesmal globalen Krise angekommen. Wissenschaftler und Forschungsinstitute verschiedenster Disziplinen sollten zusammenarbeiten und gemeinsam Vorschläge erarbeiten für eine neue globale Architektur. Diese Architektur sollte auf menschliche und nachhaltige Entwicklung ausgerichtet werden.

