

Laos im Jahr des Hundes ¹

Probleme der gegenwärtigen Entwicklung

Laos ist eines der am wenigsten entwickelten und der ärmsten Länder der Welt. Nach dem Weltentwicklungsbericht der Weltbank von 1992 steht Laos hinsichtlich des Bruttosozialproduktes (BSP) pro Kopf in der Länderrangfolge an achter Stelle nach Mosambik, Tansania, Äthiopien, Somalia, Nepal, Tschad und Bhutan. Das BSP wurde für 1990 auf 200 US-Dollar (wovon 36,6 aus Einnahmen öffentlicher Entwicklungshilfe stammen) pro Kopf geschätzt, für 1993 auf 230 US-Dollar.² Damit gehört Laos zu den "Least Developed" sowie den "Most Seriously Affected Countries".

Das gebirgige Binnenland hat 4,5 Mio. Einwohner. 15 % der multiethnischen Bevölkerung leben im urbanen, 85 % im ländlichen Bereich. Die 11.500 Dörfer, die durchschnittlich 300 Einwohner haben, konzentrieren sich vor allem in den Ebenen des Mekong und seiner Nebenflüsse. Die Lebenserwartung beträgt im Durchschnitt 49 Jahre.

85 Prozent der Bevölkerung leben von der Land- und Forstwirtschaft, deren vordringliche Entwicklung ein Ziel der Regierungspolitik ist. Ein Großteil dieser Bevölkerung (nach laotischen Angaben 90 Prozent) ist noch in Natural- und Subsistenzwirtschaft eingebunden. In den Regionen der ethnischen Minderheiten herrscht teilweise noch der Tauschhandel vor. Ein nationaler Markt ist aufgrund der sehr schwach entwickelten Infrastruktur erst im Entstehen begriffen.

"Die Umwandlung der Natural- und Halbnaturalwirtschaft in eine marktorientierte Warenwirtschaft beginnt mit der Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft."³ In diesem Zusammenhang spielt die Entwicklung der "Familienwirtschaft"⁴ im Landwirtschaftsbereich eine besondere Rolle. Schwerpunkte der Entwicklung sind weiterhin: Sicherung der Ernährung, Eindämmung der Brandrodung, Umwelt- und Ressourcenschutz, Ausbau der Infrastruktur sowie Umsetzung der Bildungsreform.

Das Bruttosozialprodukt stammt zu 58 Prozent aus der Land- und Forstwirtschaft. Zwei Drittel der Bevölkerung betreiben Subsistenzwirtschaft, ein Großteil auf brandgerodeten Flächen. Acht Prozent der Gesamtfläche des Landes sind landwirtschaftlich nutzbar. Gegenwärtig werden nur 3,8 Prozent kultiviert. Der traditionelle Regenfeldbau dominiert. Künstliche Bewässerung würde eine zweite Ernte ermöglichen, spielt jedoch noch eine untergeordnete Rolle. Von der

für 1992 mit etwa 710.000 Hektar angegebenen kultivierten Fläche wurde nur auf ca. 15.500 Hektar mit einem Bewässerungssystem gearbeitet. Die durchschnittlichen Hektar-Erträge des Hauptanbauproduktes Reis sind die niedrigsten in Südostasien. Der Tierbestand gehört, gemessen an der Bevölkerungszahl, zu den höchsten in der Region. Die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften werden durch die privatwirtschaftlich orientierten Familienbetriebe ersetzt. Nutzbarmachung landwirtschaftlicher Flächen, Bewässerungsprojekte, Ausbau des landwirtschaftlichen Beratungsdienstes, Diversifizierung der Anbaukulturen, Verbesserung des Saatgutes, Pflanzenschutz sind u.a. für die weitere wirtschaftliche Entwicklung von großer Bedeutung. Hier existieren eine Vielzahl möglicher entwicklungspolitischer Ansätze für die personelle, technische und finanzielle Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland und der Laotischen Demokratischen Volksrepublik.

Die Forstwirtschaft in Laos besteht faktisch in der exploitativen bzw. exzessiven Nutzung der Holzvorräte. Die Waldfläche nimmt rapide ab. Durch Brandrodung werden jährlich mehr als 100.000 Hektar Wald - mit langfristig möglicherweise katastrophalen ökologischen Folgen - vernichtet. Die bewaldete Fläche ist nach laotischen Angaben auf 42 Prozent des Gesamtterritoriums geschrumpft (die Weltbank geht von 47 Prozent aus, 1962 waren es noch 63 Prozent). "... about 54 % of foreign exchange earnings in 1991 were derived from forest products". Diese Fakten belegen die Bedeutung der Forstwirtschaft im laotischen Wirtschaftsgefüge. Holz ist heute Exportprodukt Nummer eins, gefolgt von Textilien und Elektroenergie.

Von 1975 bis 1989 verfolgte Laos die klassische Form der zentral geplanten staatlichen Volkswirtschaft, die im Rahmen einer zumeist administrativen, bürokratischen und subventionierten Planwirtschaft gelenkt wurde. Die Erfolge blieben gering. Mit der Einführung und Realisierung erster Wirtschaftsreformen, die vor allem eine "Öffnung" der Wirtschaft des Landes mit sich brachten und allen Wirtschaftssektoren Entwicklungschancen boten, sind erste Erfolge zu verzeichnen. In Laos besteht nach wie vor eine rückständige Mehrsektorenwirtschaft. Trotz der 1988 eingeleiteten Reformen (New System of Economic Management: Privatisierung unrentabler

Staatsbetriebe, Bank- und Steuerreform) und der seit 1990 stärker ausgeprägten marktwirtschaftlichen Orientierung, die mit der Abschaffung der Überzentralisierung, Bürokratisierung und Subventionierung einherging, ist der erhoffte Einstieg ausländischer Investoren und der Ausbau des industriellen Sektors eher bescheiden erfolgt. Die laotische Regierung entschloß sich im März 1990 zur Umwandlung eines großen Teils der Staatsbetriebe in Privatunternehmen.⁵ Im niedrigen Ausbildungsgrad und der vorherrschenden mangelnden Motivation sehen ausländischen Investoren ihre Haupthindernisse. Die Mehrzahl der Betriebe sind nur teilmechanisierte Klein- und Kleinstunternehmen mit niedriger Arbeitsproduktivität. Das produzierende Handwerk und die verarbeitende Kleinindustrie sollen besonders gefördert werden.

Probleme bereiten nach wie vor die Steuerungs- und Planungsinstrumente, die schlechte Infrastruktur einschließlich des gesamten Kommunikationssystems, aber auch subjektive Faktoren, wie der Einfluß der "großen Familien". Nepotismus und Korruption beeinflussen alle Entscheidungsprozesse. Im März 1993 startete der laotische Ministerpräsident Khamtay Siphandone eine Kampagne gegen Korruption. Im Juni wurde dazu eine spezielle Kommission gebildet. Im Juli wurden die ersten Personen wegen Unterschlagung in Millionenhöhe vor Gericht gestellt.

Durch den fehlenden Zugang zum Meer sind der Konkurrenzfähigkeit laotischer Waren Grenzen gesetzt, da die Transportwege nach Danang, Vinh (Vietnam) oder Bangkok die Waren sehr verteuern. Insgesamt sind Wachstum der industriellen Produktion, verbesserte Produktivität und erhöhte Steuereinnahmen durchaus möglich. In den letzten drei Jahren ist allerdings nur auf dem Bau-, dem Handels- und dem Dienstleistungssektor ein wirklicher Boom zu verzeichnen, der ausschließlich auf privaten Initiativen beruht. Parallel dazu verschärft sich die soziale Differenzierung zwischen Armen und Reichen sowie zwischen Stadt und Land. Seit 1993 ist auch eine Verbreitung der bis dahin unterdrückten Prostitution und anderer vorher nicht existenter negativer Begleit- und Folgeerscheinungen der wirtschaftlichen Öffnung (vor allem ein Ansteigen der Kriminalität) zu verzeichnen. Große Reserven bestehen in der Nutzung der Naturreichtümer des Landes, insbesondere der Wasserkraftreserven. Zur Zeit werden in Laos etwas mehr als 200 MW elektrische Leistung erzeugt. Nach Weltbankstudien sind durch den Mekong und seine Nebenflüsse 12.300 MW möglich, die aber nur nach hohen Investitionen nutzbar wären.

In der Außenpolitik dominieren heute deutlich eigenständige Akzente. Laos

setzt auf eine Politik des Ausgleichs und guter Nachbarschaft. In den letzten drei Jahren erfolgte eine stärkere politische Anlehnung an China, auch wenn die "besonderen Beziehungen" zu Vietnam formal nicht in Frage gestellt worden sind. Die Bemühungen, der ASEAN beizutreten, werden verstärkt. Wirtschaftlich und politisch haben sich vor allem die Beziehungen zu Thailand intensiviert. Thailand hat nicht nur über viele der kleinen Privatunternehmen seinen Einflusbereich wesentlich erweitert, sondern steht für 1993 an der Spitze der Investoren. Thailändische Investoren sind vor allem im Bank-, Tourismus-, Hotel-, Bau- und Textilsektor aktiv. Für die ersten sechs Monate des Jahres 1993 wurden "79 foreign investment plans" mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 78 Millionen US-Dollar genehmigt. Diese Investitionen konzentrieren sich vor allem auf die Gebiete des Agribusiness sowie der Textil- und Holz- bzw. Holzverarbeitenden Industrie. Erste Erfolge dieses wirtschaftlichen Kurses sind u.a. im Absinken der Inflationsrate von 85 Prozent im Jahre 1989 auf 6 Prozent für 1993 zu sehen. Weiterhin kann die Tatsache, daß der offizielle Umtauschkurs nur unwesentlich von dem des freien Marktes differiert und der Kip, die laotische Währung, seit fast vier Jahren stabil ist, diesen positiven Entwicklungstrend unterstreichen.

Auch wenn statistisch die Eigenversorgung mit Reis realisiert worden ist, trifft dies praktisch nur für den Süden und Mittel-Laos zu. Der ärmere Norden hat dagegen Versorgungsprobleme, vor allem in den schwer zugänglichen Gebieten der Minderheiten (dies gilt auch für den Südosten). Das Hauptziel vieler ländlicher Entwicklungsprojekte soll die Eindämmung der Brandrodung sein. Die Brandrodung in den Wassereinzugsgebieten der Nebenflüsse des Mekong hat u.a. eine geringere Wasserspeicherkapazität des Bodens und ein verändertes Mikroklima zur Folge.

Neben der Brandrodung haben die Kriegsauswirkungen und unkontrollierter Holzeinschlag zur drastischen Reduzierung des Tropenwaldes geführt. Schätzungen gehen davon aus, daß jährlich insgesamt 300.000 Hektar Waldfläche vernichtet werden. 80 Prozent des Energiebedarfes werden heute noch durch Brennholz gedeckt. Experten gehen von 280.000 Kubikmeter Holzeinschlag pro Jahr aus. Das Ministerium für Land- und Forstwirtschaft gab für 1993 500.800 Kubikmeter frei. 1988 erfolgte zum Schutz des Waldbestandes ein Verbot des Exports von Baumstämmen, dem auf Provinzebene nicht immer Folge geleistet wurde. Dies sollte m.E. den Auf- und Ausbau der laotischen Holzverarbeitungsindustrie fördern. Der von FAO und Weltbank 1991 verabschiedete "Tropical

Forestry Action Plan" soll an diesen Problemkreisen ansetzen und bietet auch für deutsche Entwicklungshilfeorganisationen im Bereich der finanziellen, technischen und personellen Entwicklungszusammenarbeit Programmansatzpunkte. Es besteht eine dringende Notwendigkeit zur Erhöhung der Produktivität und Produktion auf Agrarland zur Reduzierung von Abholzungen und von Eingriffen in die Forste.

Bei der Lösung aller Probleme sind erhebliche äußere Zuschüsse notwendig, die nur bei einer Verbesserung der Infrastruktur erfolgreich sein werden. Viele Gebiete verfügen weder über Strom noch über Wasser, weder über Schulen noch über Krankenhäuser. Nur fünf Prozent der Energierversorgung wird durch Elektroenergie gedeckt. Für den Rest wird Brennholz verwendet. 1993 waren 17 Prozent der Haushalte an das Elektrizitätsnetz angeschlossen.

Ein weiteres Hauptproblem des Landes besteht in der Unterbezahlung der staatlichen Angestellten. Dies gilt für Angestellte der Ministerien, vor allem der Armee, der Polizei und der Lehrerschaft. Der Durchschnittsverdienst liegt bei ca. 15.000 Kip. Arbeiten Mann und Frau im Dienst der Regierung, liegt ihr Familieneinkommen unter dem Durchschnittseinkommen einer laotischen Familie, das für 1992 mit 50.000 Kip pro Monat angegeben wurde. Anfang Januar 1994



Holztransport

aus: L. Sluiter, The Mekong Currency, Bangkok 1992, S. 20

beschloß die laotische Regierung eine 100prozentige Gehaltserhöhung für alle staatlichen Angestellten. Die Umsetzung dieses Beschlusses erfolgt seit April 1994. Im privaten Sektor ist der Verdienst wesentlich höher. Ein laotischer Germanist als Reiseführer oder ein im Ausland in Physik diplomierter Verkäufer auf dem Markt sind keine Seltenheit. Während in den Provinzen ein akuter Mangel an Fachkräften herrscht, finden in Vientiane hochspezialisierte laotische Auslandsabsolventen keine Arbeit. Das bedeutet, daß nicht unbedingt ein Mangel an hochqualifizierten Spezialisten herrscht (im Gegensatz zu fehlenden Facharbeitern und Technikern), sondern das Problem besteht, diese Leute angemessen zu bezahlen. Hier sollten entwicklungspolitische Konzeptionen vorrangig ansetzen. Nicht die Entsendung deutscher Experten (die oft lange Zeit brauchen, um die Bedingungen vor kennen zu lernen) ist gefragt, sondern eine personelle Entkolonialisierung durch Bezuschussung der einheimischen Fachkraft und des lokalen Sachverständes.⁶

Die Arbeitslosenrate wird für den urbanen Bereich mit drei Prozent angegeben und ist vor allem ein städtisches Problem. 67 Prozent der Arbeitslosen sind Jugendliche unter dreißig Jahren.⁷ Paradox ist ebenfalls, daß Facharbeiter und Techniker fehlen, aber nur fünf Prozent der Schulabgänger eines Jahrganges die Möglichkeit einer beruflichen Ausbildung erhalten.⁸ Davon konzentrieren sich 80 Prozent auf Vientiane und Umgebung sowie ca. 20 Prozent auf Pakse, Savannakhet und Luang Prabang. Hier existiert noch ein großer Nachholbedarf; von einer wirklich markt- und bedarfsgerechten Ausbildung kann nur in bescheidenen Ansätzen gesprochen werden. Viele Jugendliche drängen in private Wirtschaftsbetriebe und die öffentliche Verwaltung. Das Problem der Ausbildung beginnt allerdings schon im

Grundschulbereich. In den ländlichen Gebieten ist es keine Seltenheit, wenn die Kinder schon nach der zweiten oder spätestens nach der fünften Klasse die Schule verlassen. Daran ändert auch die 1991 beschlossene Schulpflicht für die fünfjährige Grundschulausbildung nichts. Beenden in Vientiane 98 Prozent der Kinder die Grundschule (primary education), so sind es in der Provinz Sekong nur 11 Prozent. Den Oberschulabschluß (11. Klasse, nach laotischem Verständnis Abitur) absolvieren in der Präfektur Vientiane 39 Prozent der Schüler eines Altersjahrganges, in den Provinzen Phongsaly, Luang Namtha und Sekong sind es im Vergleich dazu maximal ein Prozent.⁹

Die innenpolitische Situation ist relativ stabil. Die Laotische Revolutionäre Volkspartei (LRVP) bleibt zwar weiterhin einzige politische Partei, bekennt sich aber heute weitaus stärker zu nationalen Tendenzen. Die Toleranz gegenüber dem Theravada-Buddhismus und seinem Klerus ist weiter gewachsen. Trotz relativer Stabilität kommt es gelegentlich zu Überfällen und Guerillatätigkeiten der sogenannten Konterrevolutionäre, die sich vor allem aus Hmongen (ehemalige CIA-finanzierte Vang-Pao-Armee) und Royalisten zusammensetzen. Diese Aktionen stellen zwar keine ernsthafte Bedrohung für die Regierung dar, machten aber bis Anfang 1994 außerhalb der Präfektur und Provinz Vientiane besondere Reiseerlaubnisse notwendig, die weiterhin noch für Reisen in einige der Provinzen (u.a. Phongsaly Houaphanh, Luang Namtha) erforderlich sind.

Die Menschenrechtssituation hat sich im Vergleich zu vielen anderen Staaten der Dritten Welt und durch die Öffnungs- und Demokratisierungsprozesse verbessert. Die oft genannte Zahl von 34 politischen Häftlingen ist im Vergleich zu anderen Ländern gering. Ein bekannt gewordener Brief laotischer Intellektuel-

ler an die politische Führung spricht Fragen von Nepotismus, Amtsmissbrauch und Korruption an. Er enthält jedoch im Gegensatz zu Darstellungen in Zeit- und Zeitungsartikeln keine Forderungen nach einem Mehrparteiensystem.¹⁰

Formal wurde eine Kompetenztrennung zwischen Partei und Regierung postuliert. Ausnahmeregelungen wurden eingeräumt. Faktisch dominieren staatssozialistische Entscheidungsstrukturen. Die Reformen haben bisher den politischen Bereich, ähnlich wie in China und Vietnam, nur am Rande berührt. Es wird weiter am Einparteiensystem festgehalten. Dieser Fakt wurde auch in der Verfassung festgeschrieben und von der im Dezember 1992 neu gewählten Nationalversammlung politisch abgesegnet. Auch wenn Begriffe wie sozialistische und kommunistisch nicht mehr zum offiziellen Sprachgebrauch gehören und in der 1991 verabschiedeten Verfassung nicht mehr auftauchen, hält die laotische Führung an ihrem "laotischen Weg" fest, der neben den Reformen und der Öffnungspolitik auch die Besinnung auf traditionelle Elemente umfaßt. Historisch gesehen hat es in vielen gesellschaftlichen Umbruchsituationen Versuche einer Verknüpfung von traditionellen und nationalen Werten mit aktuell zwingenden Erneuerungen gegeben, um zumindest Teile des alten Systems in das neue hinüberzueretten. Die Zukunft wird zeigen, ob diese gesellschaftspolitische Konzeption tragfähig sein wird und dem multiethnischen laotischen Volk eine Lösung seiner aktuellen Entwicklungsprobleme bieten kann.

Andreas Schneider

Der Verfasser ist Diplom-Laotist, lebte und arbeitete von Juni 1989 bis September 1993 in Vientiane.

Anmerkungen:

- 1) Nach buddhistischer Zeitrechnung begann am 14. April 1994 das Jahr 2537, das Jahr des Hundes.
- 2) Zahlen nach Weltentwicklungsbericht 1992, Entwicklung und Umwelt, Kennzahlen der Weltentwicklung. Weltbank, Washington D.C., 1992, S. 240f, 288f; im folgenden Zahlen (mit teilweise geringfügigen Abweichungen) auch nach Lao PDR Environmental Overview, July 1993, Document of the World Bank, East Asia & Pacific Regional Office, Country Department I, Agriculture and Natural Resources Operations Division, o.O., S. 3f, 30; Committee for Planning and Cooperation, State Statistical Centre, Basic Statistics about the socio-economic development in the Lao P.D.R., Vientiane 1993, S. 1f, 27; United Nations Conference on Environment and Development 1992, Fact Finding Report of the Environment Lao P.D.R., UNDP, Vientiane 1992, S. 2; UNDP, Development Co-operation, Lao People's Democratic Republic, 1992 Report, o.O. 1993, S. 3, 8.
- 3) Kayson Phomvihane, Politischer Bericht des Zentralkomitees an den 5. Parteitag der Laotischen Revolutionären Volkspartei (LRVP), in: Aloun May, Sonderausgabe No. 4 (1991), S. 25f (in Laotisch).
- 4) Familienwirtschaft meint eine auf dem Familienpachtsystem basierende Produktionsform. Ein Bauer bzw. seine Familie pachten ein Stück Land und entrichten entsprechend der Anbaukultur eine Landwirtschaftsteuer an den Staat, der faktisch der Obereigentümer des Grund und Bodens in Laos ist. Derjenige, der das Land bearbeitet, erhält ein vererbbares Nutzungsrecht. In der Praxis wird dieses wie "Privatland" auch weiterverkauft.
- 5) UNDP/ World Bank, New Economic Mechanism Support Project. A Summary of the Privatization efforts in the Lao PDR, Vientiane, 16. Jan 1992, S. 1f.
- 6) siehe auch Karin Adelman, Personelle Entkolonialisierung, in: epd-Entwicklungspolitik No. 18 (1993), S. 13f; Dieter Hampel, Maßlose Unterschätzung. Zum Potential lokaler Fachkräfte in der Personellen Zusammenarbeit, in: ebd., S. 17f.
- 7) Ministry of Economy, Planning and Finance of the Lao PDR, Department of Labour/ Asian Development Bank, Report on the Lao Urban Labour Market, Vientiane 1992, S. 3f.
- 8) H. Sommer, Berufsbildungsprogramm VDR Laos. Gutachterbericht für die GTZ, Chemnitz 1991, S. 56.
- 9) Asian Development Bank, Education and Development in Asia and the Pacific Series, Vol. 1, Lao People's Democratic Republic, Manila 1993, S. 53.
- 10) Der Brief der laotischen Intellektuellen, u.a. unterzeichnet von Latsami Khamphoui, dem früheren stellvertretenden Minister für Land- und Forstwirtschaft, liegt dem Verf. in Kopie des handschriftlichen Originals in Laotisch vor.