



April 2002

Kambodschas Wahlen: nicht fair, aber ‚akzeptabel‘

von Marei John, FES Singapur

- Die letzten drei Wahlen in Kambodscha stellen wichtige Schritte in Richtung Demokratie dar. Sie sind zwar (noch) nicht frei und fair, aber führen doch dazu, dass zunehmend Lösungen innerhalb des institutionellen Rahmens gesucht werden, und haben verhindert, dass das Land in den Bürgerkrieg zurückgefallen ist.
- Das positive Ergebnis der Kommunalwahlen im Februar 2002 liegt darin, dass das Monopol der Regierungspartei CPP auf lokaler Ebene gebrochen ist.
- Trotz langjähriger Anstrengungen zur Wähleraufklärung und der Kontrolle des Wahlverfahrens durch Tausende von Beobachtern waren nicht alle Bürger überzeugt, dass sie es sich leisten können, gegen den lokalen CPP-Führer zu stimmen.
- Trotzdem scheint das Vertrauen der Bevölkerung in die Demokratie nach wie vor groß. Das Verlangen, die Stimme abzugeben ist ausgeprägt, in manchen Gegenden hatten die Wahlen Volksfestcharakter.
- Insgesamt hängt in Kambodscha die Demokratie jedoch nicht nur von technisch sauberen Wahlen ab, sondern von der vorherrschenden politischen Kultur, auch und besonders zwischen den Wahlen.
- Das eigentliche Problem liegt in den schmutzigen Kampagnen, die nicht vor Stimmenkauf (durch Geld oder „Geschenke“), Einschüchterung (Verlangen von „Loyalitätsschwüren“) und Gewalt zurückschreckten.
- Die Ergebnisse der Kommunalwahlen können nicht einfach auf die nationalen Wahlen hochgerechnet werden, da auf nationaler Ebene andere Faktoren als auf lokaler ausschlaggebend für die Stimmabgabe sind.
- Neben den vergangenen und kommenden Wahlen spielen mindestens zwei weitere Faktoren eine Rolle in der zukünftigen Entwicklung des Landes: Das Khmer-Rouge Tribunal und die offene Thronfolge. Beide sind eine Herausforderung für die Demokratie, potentielle Konflikte friedlich und möglichst im Konsens beizulegen.

Kambodscha seit dem Pariser Friedensvertrag

Meist kommen nur die großen nationalen Wahlen in die Schlagzeilen. So auch 1993 im Fall von Kambodscha als zwei Jahre nach dem Pariser Friedensvertrag nach Jahrzehnten des Bürgerkriegs zum ersten Mal gewählt wurde. Oder 1998, als Premierminister Hun Sen nach seinem Putsch im Vorjahr neue Wahlen abhielt, um sich wieder zu legitimieren. Beide Wahlen waren von gewaltsamen Vorfällen überschattet. Trotzdem bedeuteten sie wichtige Schritte in Richtung Demokratie.

Seit dem Pariser Friedensabkommen entwickelt sich auch eine aktive Zivilgesellschaft. Die Pressefreiheit wird garantiert. Mitten in einem Umfeld von finanziellen Problemen, Korruption, mangelnder Professionalität und politischem Einfluss entfaltet sich erstmalig eine Medienlandschaft.

Kommunalwahlen scheinen vor diesem Hintergrund fast bedeutungslos. Zu einem Ereignis werden sie, wenn man die langjährige Alleinherrschaft der Cambodian People's Party in den Kommunen betrachtet. Die CPP hatte sich dort nach der Vernichtung der Khmer Rouge 1979 etabliert - ungewählt und unangefochten. Manche der lokalen Chefs wurden vor über zwanzig Jahren von der CPP ernannt.

Nach Abzug der Vietnamesen und Eingreifen der Vereinten Nationen fanden 1993 die ersten nationalen Wahlen statt, die von der CPP unter Hun Sen verloren wurden. Die Partei verfügte aber über genug politischen und militärischen Druck, um das Ergebnis anzufechten. Hun Sen forderte die Position des zweiten Premiers ein. Die royalistische FUNCINPEC, die eigentliche Wahlsiegerin, gab dem Druck nach, und eine Koalitionsregierung wurde gebildet. Nach Abzug der internationalen Truppen putschte Hun Sen 1997,

jagte den ersten Premierminister Prinz Ranariddh ins Exil und installierte sich selbst in dieser Position. Als einen Ausweg aus der folgenden Krise sahen alle Parteien Wahlen an. Diese wurden 1998 von der CPP gewonnen. Wieder wurde eine Koalitionsregierung gegründet, um die parlamentarisch erforderliche Zweidrittelmehrheit zu erlangen.

Kurzfristig führten die Wahlen 1993 und 1998 nicht zu einer Konsolidierung der Demokratie sondern zum Gegenteil. Die Aussicht Macht zu verlieren, schien in Kambodscha eher undemokratisches Verhalten zu fördern. Da in der politischen Krise nach den Wahlen Lösungen innerhalb des institutionellen Rahmens gesucht wurden, bedeuteten sie aber trotzdem wichtige Schritte in der Etablierung eines demokratischen Verfahrens. Das Land fiel nicht dauerhaft in den Bürgerkrieg zurück.

Die politische Instabilität nach Hun Sens Putsch führte dazu, dass die Aufnahme in den Kreis der ASEAN-Staaten, die ursprünglich 1997 zusammen mit Laos und Myanmar/Burma erfolgen sollte, um zwei Jahre verschoben wurde. Nachdem die von außen auferlegten Vorgaben zur Abhaltung demokratischer Wahlen, der Bildung einer Regierung und Einrichtung eines Senats erfüllt waren, gelang mit der Aufnahme in ASEAN 1999 ein entscheidender Schritt in Richtung internationale Anerkennung.

Intern war in diesen Jahren das Vertrauen zwischen den Koalitionspartnern gering. Der Dialog zwischen den politischen Gegnern ist noch heute vorbelastet und außerordentlich schwierig, insbesondere bei den ungleichen Kräfteverhältnissen. Nötige Kompromisse müssen mühsam erarbeitet werden. Nach den Kommunalwahlen wird der Dialog nun auf eine neue Weise auf die Probe gestellt, da in den lokalen Verwaltungen zum ersten Mal mehrere Parteien vertreten sind.

Das Ergebnis der Kommunalwahlen - Viele Gewinner oder doch nur einer?

Eine Überraschung ist die scheinbare Eindeutigkeit des Ergebnisses der Kommunalwahlen am 3. Februar 2002. In den insgesamt 1621 Kommunen gewann die CPP 1597 der Führungspositionen (commune council chiefs), 13 gingen an die Sam Rainsy Party (SRP) und 10 an die FUNCINPEC. Diese Verteilung verleitet einzelne Zeitungen dazu, von einem 99% Gewinn der CPP zu sprechen. Hun Sen scheint sich entspannt zurücklehnen zu können, da die Vorherrschaft der CPP in den Kommunen nun demokratisch legitimiert ist.

Auch beim Stimmenanteil hat die CPP gewonnen und erreichte 7695 Sitze nach den aktuellen Zahlen der Wahlkommission. Die SRP gewann ebenfalls in geringem Umfang (1345 Sitze), während die FUNCINPEC

stark an Stimmen verloren (2211 Sitze) hat. Während die CPP bei den Chefpositionen unangefochten ist, werden die FUNCINPEC und die SRP jedoch Hunderte der Stellen des ersten und zweiten Vertreters übernehmen. Bei diesen liegt unter anderem die Finanzverantwortung. Und hierin liegt das positive Ergebnis der Kommunalwahlen: das Monopol der CPP ist gebrochen.

Natürlich besteht die Gefahr, dass die Arroganz der CPP nach dem umfassenden Sieg zunimmt. Doch selbst wenn keine echte Machtteilung erfolgt, wird es eine legitimierte Opposition geben. Die neuen gewählten Räte werden eher auf die Bedürfnisse der Bevölkerung eingehen als ihre nicht gewählten Vorgänger. Die Anweisungen des Innenministeriums treffen nun auf Mehrparteienverwaltungen.

Die Bedeutung der Kommunalverwaltungen liegt in ihrer Zuständigkeit für Sicherheit, öffentliche Ordnung, soziale Wohlfahrt, Umwelt und Kultur. In geringem Umfang werden auch lokale Steuern erhoben.

Die Oppositions-Parteien

Eine neue politische Entwicklung ist der Rückgang der Stimmen für die FUNCINPEC und der weitere Anstieg der Popularität der Partei Sam Rainsys (die gerade in die Liberal International aufgenommen wurde). Die FUNCINPEC sollte das Ergebnis als Warnung verstehen. Prinz Ranariddh, dem Vorsitzenden der Partei, wird vorgeworfen, während der vergangenen Jahre keinerlei Strategie zu ihrer Stärkung verfolgt zu haben. Nach seiner eigenen Analyse der Wahlen hat die FUNCINPEC wegen der hohen Zahl von Nichtwählern Stimmen verloren. Er streitet ab, dass FUNCINPEC-Stimmen an die SRP abwandern, obwohl Wahlbeobachter weiterhin eine Aufteilung der ‚Anti-CPP‘-Stimmen zwischen den beiden Parteien ausmachen. Die SRP war in den Städten stärker als die FUNCINPEC. So konnte die FUNCINPEC in Phnom Penh keinen einzigen Sieg verbuchen. Für Beamte, Intellektuelle, öffentliche Angestellte scheint die FUNCINPEC keine Alternative zu sein.

Zusätzlich leidet die FUNCINPEC darunter, dass sich ihr Profil durch die Koalitionsregierung verwischt und die Abgrenzung zur CPP für die Bürger nicht mehr klar ersichtlich ist. Es ist für viele nicht mehr eindeutig, welche Partei die Verantwortung für welche Politik oder welche Entscheidung übernimmt. Die FUNCINPEC wird zunehmend als Partner der CPP gesehen, da sie sich auch um der politischen Stabilität willen mit Kritik zurück hält. Als einzige verbleibende Reformstimme wird die SRP wahrgenommen.

Nicht zu unterschätzen ist auch die Unterscheidung zwischen kommunalen und nationalen Wahlen. 1993 und 1998 wählten viele Anhänger mit der royalisti-

schen FUNCINPEC auch den König bzw. die Monarchie. Es ist etwas völlig anderes, einen kompetenten kommunalen Vertreter zu wählen. Der Symbolgehalt ist dabei weitaus geringer.

Wahlbeteiligung und Wahlverhalten: Stimmen aus der Bevölkerung

83 % der Bevölkerung hat sich registrieren lassen, rund 4,4 Millionen Personen haben gewählt. Aber rund eine Million berechtigter Personen war nicht registriert und fast eine Million der registrierten Personen wählte nicht. Trotz langjähriger Anstrengungen der relativ großen Zahl von lokalen Nichtregierungsorganisationen zur Wähleraufklärung sowie der internationalen Organisationen, die Bevölkerung von der Anonymität der Stimmen zu überzeugen, trotz der Kontrolle des Wahlverfahrens durch Tausende von Beobachtern, waren nicht alle Bürger überzeugt, dass sie es sich leisten können, gegen den lokalen CPP-Führer zu stimmen. Wenn nicht die Wahl des einzelnen Stimmberechtigten, so konnte doch das Stimmverhalten von Gruppen durch relativ kleine Auszählungsstationen verfolgt werden. Trotzdem scheint das Vertrauen der Bevölkerung in die Demokratie nach wie vor groß. Das Verlangen, die Stimme abzugeben, ist ausgeprägt, in manchen Gegenden hatten die Wahlen Volksfestcharakter.

Insgesamt hängt in Kambodscha die Demokratie jedoch nicht nur von technisch sauberen Wahlen ab, sondern von der vorherrschenden politischen Kultur, auch und besonders zwischen den Wahlen. Dies ist die eigentliche Herausforderung in der demokratischen Entwicklung nach langjährigen Konflikten. Veränderungen der politischen Kultur werden nicht in einigen Jahren erreicht. Die Institutionen müssen sich das Vertrauen erst erarbeiten.

Gewalt vor den Wahlen

Die CPP war im Vorfeld für die Registrierung der Wähler zuständig. Die Partei war exzellent organisiert auf lokaler Ebene, was nach langjähriger Alleinherrschaft nicht überraschend ist. Im Vorfeld der Wahlen wurden von der CPP Popularitätsumfragen gestartet, mit dem Ergebnis, dass rund ein Drittel der CPP-Führer wegen Unpopularität oder Inkompetenz nicht zur Wahl antreten durfte – ein außerordentlich positives Ergebnis (indirekt durch die Demokratie erzwungener) interner Auswahl. Bei ihrer aktiven Kampagne stellte die CPP viel erfolgreicher als ihre politischen Gegner sicher, dass ihre Anhänger wählen gehen. Generell verstanden es die CPP-Vertreter, sich in den letzten Jahren positiv darzustellen, z.B. wenn sie die Bevölkerung bei Flutkatastrophen unterstützten – auch wenn die Hilfe von internationalen Gebern kam.

Das eigentliche Problem liegt in den schmutzigen Kampagnen, die nicht vor Stimmenkauf (durch Geld oder „Geschenke“), Einschüchterung (Verlangen von „Loyalitätsschwüren“) und Gewalt zurückschreckten. Insbesondere die CPP war hier massiven Vorwürfen ausgesetzt. Mehr als zwanzig Kandidaten/innen und Parteiaktivisten der Oppositionsparteien wurden vor den Wahlen getötet. Die Umstände legen politische Motive nahe. Die CPP stritt dies kategorisch und wenig glaubwürdig ab. Viele Kandidaten/innen wurden unter Druck gesetzt und eingeschüchtert. Der Zugang zu den Medien war mehr als ungleich und die Berichterstattung in Radio und Fernsehen einseitig zugunsten der CPP.

Eine wichtige Rolle bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahlen liegt bei der Nationalen Wahlkommission (NEC). Diese wurde für ihr Verbot der Ausstrahlung von politischen Debatten in den Medien massiv kritisiert. Gleichzeitig liegt die Verantwortung für die technisch weitgehend saubere Durchführung bei der NEC. Ihre Unabhängigkeit ist für folgende Wahlen unerlässlich.

Mehrparteienvertretung und Dezentralisierung nach den Wahlen

Frei und fair waren die Wahlen nicht. Statt dessen wurden Begriffe wie ‚glaubwürdig‘ und ‚akzeptabel‘ benutzt. Trotzdem werden sie als positiver Schritt in Richtung weiterer Demokratisierung gesehen. Wenn nicht die Kampagne, so war doch der Wahltag friedlich. Die Ergebnisse wurden von den Oppositionsparteien akzeptiert. Die FUNCINPEC und die SRP werden in den Gemeinderäten vertreten sein. Es wird keine Wiederholung der gewaltsamen Ausschreitungen nach den Wahlen 1998 geben. Ein wirklicher Erfolg muss aber längerfristiger gedacht werden. Eines der Ziele der Kommunalwahlen ist die Verankerung der Dezentralisierung. In ihrer Bedeutung nicht zu unterschätzen ist die Aussage des Wirtschafts- und Finanzministers Keat Chhons: „Wenn die Umsetzung der Dezentralisierungsgesetze nicht funktioniert, haben die Wahlen nichts gebracht“.

Weitere Demokratieentwicklung: Nationale Wahlen 2003

Obwohl die Kommunalwahlen als Vorstufe für die nationalen Wahlen 2003 gesehen werden, sind Voraussagen schwierig. Manche Analysen sehen die SRP schon als zweistärkste Kraft und spekulieren über die daraus folgenden Probleme einer Koalitionsbildung oder sehen gar die CPP bei einer Zweidrittelmehrheit. Tatsächlich können die Ergebnisse der Kommunalwahlen nicht einfach auf die nationalen Wahlen hochgerechnet werden. Richtig ist, die CPP hat ihre Stärke bewiesen. Bei nationalen Wahlen ist

der Einfluss durch lokale Führer direkt auf die Bevölkerung jedoch weniger ausgeprägt. Die Unzufriedenheit mit der Regierung aufgrund der weiterhin grassierenden Korruption, der zögerlichen wirtschaftlichen Entwicklung, einem weiterhin mangelhaften Bildungs- und unzureichendem Justizsystem ist groß. Die FUNCINPEC wird davon nur mit einer deutlich verbesserten Strategie profitieren können, sie hat seit den Wahlen 1993 rund drei Viertel ihrer Stimmen verloren, bleibt aber zweitstärkste Partei.

Gelingt es der FUNCINPEC nicht, wieder Profil zu gewinnen, wird die Sam Rainsy Party den größten Sieg davontragen, wenn sie sich weiterhin als Grassroots-, einzige Oppositions- und Reformstimme etabliert – auch wenn sie gleichzeitig mit ihrem offensiven und manchmal populistischen Stil aneckt und unter Mangel an Ressourcen leidet.

Neben den vergangen und kommenden Wahlen spielen mindestens zwei weitere Faktoren eine Rolle in der zukünftigen Entwicklung des Landes: Das Khmer-Rouge Tribunal und die offene Thronfolge. Beide sind eine Herausforderung für die Demokratie, potentielle Konflikte friedlich und möglichst im Konsens beizulegen.

Das Khmer Rouge Tribunal – ein Beitrag zur Friedenssicherung?

Das Khmer Rouge Tribunal soll einen Beitrag dazu leisten, den Tod von 1,7 Millionen Kambodschanern während der Diktatur der Khmer Rouge von 1975 bis 1979 aufzuarbeiten, indem die noch lebenden Hauptverantwortlichen vor ein unabhängiges Gericht gestellt werden. Am 8. Februar 2002 erklärten die Vereinten Nationen (VN) nach fast fünfjährigen Verhandlungen mit der kambodschanischen Regierung, dass sie sich von dem geplanten Tribunal zurückziehen. In den Erklärungen zum Scheitern der Verhandlungen stellten die VN Differenzen über verschiedene Dokumente in den Vordergrund. Entscheidend war hier das kambodschanische Gesetz über das Tribunal sowie das nicht unterzeichnete Memorandum of Understanding,

das nach gängiger VN-Praxis über das nationale Gesetz gestellt werden sollte, was aber von der kambodschanischen Regierung nicht akzeptiert wurde. Diese zeigte sich überrascht und gibt sich seitdem betont kompromissbereit. Der Ausgang des Verfahrens ist offen.

Politisches Spiel Thronfolge

Die Nachfolge von König Norodom Sihanouk ist ein höchst politischer Prozess. Der 78jährige König spielt in der Geschichte des Landes eine herausragende, wenn auch teilweise umstrittene Rolle. Unbestreitbar sind seine Versuche, die Neutralität Kambodschas zu wahren und das Land zu vereinigen. Sein politischer Einfluss bleibt groß, zu seinen Aufgaben gehört unter anderem das Unterzeichnen von Gesetzen.

Der König kann seinen Nachfolger nicht benennen, sondern ein männlicher Nachfolger muss von einem Thronrat aus den Abkömmlingen der früheren Könige gewählt werden. Dieser Thronrat besteht aus sieben Politikern und zwei religiösen Führern – dominiert von der CPP.

Mehrere Namen werden in der Diskussion der Thronfolge genannt. Zwei davon, Prinz Ranariddh (Sihanouks Sohn) und Prinz Sirivudh (sein Halbbruder) sind als Vorsitzender und Generalsekretär in der FUNCINPEC aktiv. Beide bestreiten öffentlich ein Interesse an der Königswürde und nähren damit die Vermutung, sie möchten sich alle Optionen offen halten. Beide hatten in der Vergangenheit größere Zusammenstöße mit Hun Sen. Ins Spiel gebracht werden auch Prinz Sihanoni (Ranariddhs Halbbruder) oder dessen Mutter Königin Monineath, was eine Verfassungsänderung erfordern würde. Aus einer anderen königlichen Linie könnte Prinz Sirirath durch Unterstützung der CPP Chancen haben.

Die gleiche Popularität wie König Sihanouk zu erreichen, wird schwer für den Nachfolger. Manche vermuten, dass die Königsrolle zunehmend Symbolfunktion annehmen wird. Bis dahin kreist das höchst politische Verfahren weiter um Hun Sen als zentrale Figur.

Ansprechpartnerinnen:

Dr. Beate Bartoldus, Tel. 0228-883-515, E-Mail: Beate.Bartoldus@fes.de (verantwortlich)

Dr. Urmila Goel, Tel: 0228-883-513, E-Mail: Urmila.Goel@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Godesberger Allee 149, 53170 Bonn

Fax: 0228-883-575

Sie finden den Kurzbericht zum Herunterladen auf <http://www.fes.de/international/asien> .