

KAMBODSCHA

RENE GRADWOHL
ROBERT HÖR

Oktober 2016

www.kas.de/Kambodschawww.facebook.com/kaskambodscha

Das Erbe des Pariser Friedensabkommens in Gefahr?

Zwischen politischen Spannungen und dem 25. Jahrestages des Pariser Friedensabkommens

Meilensteine der kambodschanischen Geschichte – zu diesen gehört mit großer Sicherheit auch die Unterzeichnung des Pariser Friedensabkommens am 23. Oktober 1991. Dieser Tag manifestiert den Aufbruch eines von Bürgerkrieg und politischen Spannungen gezeichneten Landes in eine Phase der Demokratisierung und kollektiven Versöhnung. Doch von wieviel wahren demokratischem Fortschritt kann angesichts der aktuellen turbulenten politischen Lage die Rede sein?

Die Zeit vor dem Pariser Friedensabkommen und damit auch die Notwendigkeit, die zu diesem geführt hat, lässt sich in vier Phasen einteilen.¹ Die erste Phase der *personalistischen Herrschaft von Premierminister Sihanouk* (1953-1970) zeichnete sich durch autoritäre Herrschaft nach innen und Neutralitätspolitik nach außen aus. Der durch die USA unterstützte Putsch unter der Führung von General Lon Nol leitete die unübersichtliche *Phase der Militärherrschaft* (1970-1975) ein, die einen eskalierenden Bürgerkrieg nach sich zog, der wiederum in eine *Phase der totalitären Schreckensherrschaft* überging. Mit der Eroberung Phnom Penh durch die Khmer Rouge im April 1975 versank das Land in Misswirtschaft, Genozid und Zwangsarbeit, deren Folge die Ermor-

dung von 1,5-2 Millionen Menschen und die Ausrottung jeglicher Intellektualität, Bildung und Infrastruktur nach sich zog. Nach der militärischen Intervention durch Vietnam (1978) begann die *vierte Phase der Volksrepublik Kampuchea*, in der die sozialistische Volksrevolutionäre Partei von Kampuchea (seit 1991, Kambodschanische Volkspartei, KVP) regierte und zugleich um Machterhalt und gegen die Koalitionsregierung des Demokratischen Kampuchea kämpfte. Unter indonesischer und französischer Vermittlung und der Einflussnahme zahlreicher Diplomaten kam es nach dem Ende des Ost-West-Konflikts zu Verhandlungen, die im Pariser Friedensabkommen und dem Demokratisierungsprozess des Landes gipfelten. Dieser Prozess, weg von Planwirtschaft, Einparteiensystem und Bürgerkrieg, wird seit 1994 von der Konrad-Adenauer-Stiftung begleitet.

Die UN-Interimsregierung und ihr zweifelhaftes Erbe

Der Weg hin zum Pariser Friedensabkommen wurde maßgeblich von dem UN-Generalsekretariat geebnet, dem es gelungen ist, seine königliche Hoheit, zuvor seine Majestät, Samdech Norodom Sihanouk und Premierminister Samdech Hun Sen erstmalig zu Gesprächen in Frankreich an einen Tisch zu bringen (Dezember 1987, zweites Gespräch Januar 1988). Auf diesem Initiali-

¹ Die sechs Phasen werden in Anlehnung an Aurel Croissant (2016): Die politischen Systeme Südostasiens. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer. S. 158ff. beschrieben.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KAMBODSCHA

RENE GRADWOHL

ROBERT HÖR

Oktober 2016

www.kas.de/Kambodscha

www.facebook.com/kaskambodscha

sierungsdialog aufbauend kam es zu den „Informellen Jakarta Treffen“, bevor dann auf Initiative Frankreichs hin, unter Ko-Präsidentschaft Indonesiens, die erste *Paris International Conference on Cambodia* im August 1989 tagte. Das Hauptziel der Konferenz war ein sofortiges Ende des Blutvergießens, die Beilegung des Kambodscha-Konflikts, die Wahrung von Menschenrechten sowie das Einbeziehen anderer Staaten zur Sicherung der Souveränität, Unabhängigkeit, territorialen Integrität und nationalen Einheit Kambodschas.²

Im Wesentlichen fußte der UN-Aktionsplan auf zwei Säulen, nämlich der Gründung des *Supreme National Councils*, in dem die Konfliktparteien vertreten waren, und der UNTAC-Transitionsphase. Während dieser Phase wurden 20.000 UN-Mitarbeiter nach Kambodscha entsandt, die verantwortlich waren für die Durchführung fairer und gleicher Wahlen der Volksversammlung, für die Durchsetzung der Waffenruhe sowie der Reform der Administration.

Allerdings ist es der UN-Mission nicht gelungen, entscheidende Machtministerien, wie das der Verteidigung, Sicherheit, Finanzen und des Inneren, von der KVP zu entkoppeln. Dieser Vorteil an Machtressourcen für die Regierungspartei hält bis heute an und findet seinen Ausdruck in einem *kompetitiv-autoritären Regime* unter Schirmherrschaft der KVP. Diesem System sind Manipulationen der politischen Wettbewerbsbedingungen, Herrschaftserhalt, Günstlingswirtschaft, institutionalisierter Nepotismus beziehungsweise neo-patrimoniale Charakteristika, und anfechtbare Regimelegitimation immanent.³

Auch wenn vor diesem Hintergrund nicht von einer funktionierenden Demokratie gesprochen werden kann, so besteht das Erbe des Pariser Friedensabkommens in den Institutionen Verfassung und Wahl der Volksversammlung. Ersteres sichert pro forma Bürgerrechte und Demokratie, eingebettet in die Staatsform der parlamentarischen

² Vergleiche hierzu International Relations Institute of Cambodia (2009): *Cambodia after Paris Peace Agreement*. Phnom Penh. S. 5ff.

³ EBD. S.161f.

Wahlmonarchie. Letzteres bildet das Herz der Demokratie, die Nationalversammlung. Beides hat zu mannigfaltigen Entwicklungen innerhalb Kambodschas geführt, in dem es seit 1998 zu keinen weiteren militärischen Ausschreitungen gekommen ist.

Gesellschaftlicher Wandel seit 1993

Durch den Wegfall des strikten Handelsembargos gegen Kambodscha entstand eine Volkswirtschaft, die sich an marktwirtschaftlichen Prinzipien orientiert und die bis heute Wachstumswahlen im hohen einstelligen Bereich aufweist. Zusätzlich ist die Anzahl an ausländischen Direktinvestitionen deutlich angestiegen, Infrastrukturmaßnahmen und Urbanisierung nehmen ebenfalls sukzessive zu.

Politisch hat sich Kambodscha von einem Ein-Parteien-System zu einem Mehrparteiensystem entwickelt, das seine Niederschrift in einer Verfassung findet, die das Fundament der parlamentarischen Wahlmonarchie bildet. Dementsprechend fanden in Kambodscha seit Umsetzung des Pariser Friedensabkommens fünf Nationalwahlen, drei Kommunalwahlen und zwei indirekte Wahlen des Senats statt.

Über die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen hinaus setzen sich eine Vielzahl an zivilgesellschaftlichen Organisationen für eine Versöhnung und Rehabilitation der Opfer und Täter ein. Angestoßen wurde der Versöhnungsprozess durch die Inklusion aller Parteien in die Verhandlungen und findet seine Fortsetzung im geschichtsaufarbeitenden Khmer-Rouge-Tribunal.

Politik angesichts festgefahrener Strukturen

Angesichts diesen Erbes muss sich Kambodscha heute fragen, wieviel des Demokratiegedankens der Pariser Vordenker tatsächlich beim Bürger angekommen ist und ob die niedergeschriebenen Bürgerrechte, demokratischen Prinzipien und Konzepte in der Realpolitik umgesetzt werden. Dagegen sprechen zumindest eine Häufung an Vorfällen in Form von Ausschreitungen zwischen der regierenden Kambodschanischen Volks-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KAMBODSCHA

RENE GRADWOHL

ROBERT HÖR

Oktober 2016

www.kas.de/Kambodscha

www.facebook.com/kaskambodscha

partei und der oppositionellen kambodschanischen Nationalen Rettungspartei (KNRP). Nationale und internationale Aufschreie waren die Folge, doch was das Ergebnis?

Ein erstes Beispiel liefern die Prügelattacken im Oktober 2015, offenkundig ausgeübt von Anhängern der Regierungspartei, gegen zwei Oppositionsabgeordnete während einer Kundgebung.⁴ Ausschlaggebend hierfür waren die Proteste, angeblich mitorganisiert von der Oppositionspartei, gegen Premierminister Hun Sen bei einem Regierungsbesuch in Paris. Im gleichen Monat wurde Kem Sokha, der Vize-Präsident der Oppositionspartei, seines Amtes als Vize-Präsident der Nationalversammlung enthoben.⁵ Dabei war diese Besetzung Teil der Kompromissfindung zur Beendigung des Parlamentsboykotts der KNRP, verursacht durch die ihrigen Anfechtungen der Wahlergebnisse der Nationalwahlen 2013. Darüber hinaus befindet sich der Oppositionsführer Sam Rainsy seit November 2015 im französischen Exil, weil ihm in Kambodscha eine Haftstrafe droht, deren Verhängung als politisch motiviert angesehen wird.⁶ Dem Vize-Präsidenten der KNRP, gleichfalls der torpedierte Vize-Präsident der Nationalversammlung, ergeht es derweilen ähnlich. Kem Sokha wurde im September zu 5 Monaten Gefängnis verurteilt, da er sich mit Bezugnahme auf seine parlamentarische Immunität weigerte, im Rahmen eines Gerichtsverfahrens wegen Prostitution, vor Gericht auszusagen. Dieser gegen ihn angestrebte Prozess wird ebenfalls als politisch motiviert angesehen. Kem Sokha sitzt seit dem aus Sicherheitsgründen und der Vermeidung einer Festnahme in der Parteizentrale fest. Jedoch hat er am 5. Oktober, zum ersten Mal seit fünf Monaten, die Zentrale verlassen, um sich für die anstehenden

Kommunalwahlen registrieren zu lassen.⁷ Eine Festnahme ist nicht erfolgt. Das Präkäre an beiden Fällen ist, dass, beide Oppositionsführer Immunität genießen, diese allerdings von der Regierungspartei aufgehoben wurde. Zu einer weiteren Zuspitzung der politischen Situation hat die öffentliche Ermordung des politischen und als kritisch bekannten Analysten Dr. Kem Ley geführt, an dessen Trauerzug einige hunderttausend Menschen, darunter viele Oppositionelle, teilnahmen.⁸ Wiederholte Militärübungen in unmittelbarer Nähe zur Oppositionszentrale – vier Hubschrauber und Militärboote patrouillierten – haben die Atmosphäre der Einschüchterung und Spannung nicht verringert.⁹

Macht und Ohnmacht angesichts ungleicher Ressourcenverteilung

Unter Betrachtung der Machtverhältnisse in Kambodscha wird anhand der aktuellen politischen Lage klar ersichtlich, wer Machtträger und wer Machtempfänger ist. Dabei zeugt die Mehrheit der Regierungspartei in der Nationalversammlung und die damit verbundene Aufhebung von Immunität und Veranlassung von Untersuchungen gegen Oppositionsabgeordnete von einer institutionellen Macht der kambodschanischen Volkspartei. Der Oppositionspartei scheinen hier die Hände gebunden zu sein, was durch den Parlamentsboykott als Notstrategie verstärkt wird.

Insofern muss sich die Oppositionspartei fragen, ob der Boykott tatsächlich das Narrativ einer systematisch unterdrückten Opposition rechtfertigt, oder ob sie sich so selbst nicht Chancen zur Lösung des Konflikts oder zumindest auf eine Entspannung nimmt. Die Durchsetzungsmacht zeigt sich

⁴ Odom, Sek/Alex Willemyns (2015): CNRP Lawmakers beaten outside National Assembly. Unter: <https://www.cambodiadaily.com/news/cnrp-lawmakers-beaten-outside-national-assembly-98320/> (zuletzt geprüft am 13.10.2016).

⁵ Channzda, Chhay/Turton, Shaun (2015): Sokha stripped of National Assembly vice presidency. Unter: <http://www.phnompenhpost.com/national/sokha-stripped-national-assembly-vice-presidency> (zuletzt geprüft am 13.10.2016).

⁶ Hutt, David (2016): Sam Rainsy: The Coward. Unter: <http://thediplomat.com/2016/06/sam-rainsy-the-coward/> (zuletzt geprüft am 13.10.2016).

⁷ Radio Free Asia: Cambodia National Rescue Party Leader Kem Sokha briefly leaves Party Headquarter. Unter: <http://www.rfa.org/english/news/cambodia/cambodia-national-rescue-party-leader-kem-10052016141346.html> (zuletzt geprüft am 13.10.2016).

⁸ Radio Free Asia (2016): Millions of Cambodians Join Kem Ley Funeral Procession. Unter: <http://www.rfa.org/english/news/cambodia/cambodia-funeral-07242016145816.html> (zuletzt abgerufen am 13.10.2016).

⁹ Sokhean Ben (2016): Boats and Choppers deployed near CNRP HQ. Unter: <https://www.cambodiadaily.com/news/boats-choppers-deployed-near-cnrp-hq-117417/> (zuletzt geprüft am 13.10.2016).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KAMBODSCHA

RENE GRADWOHL

ROBERT HÖR

Oktober 2016

www.kas.de/Kambodscha

www.facebook.com/kaskambodscha

aber auch innerhalb des gesamten Sicherheitsapparates, mit dessen Hilfe die Regierungspartei unter anderem Straßenbarrikaden zur Verhinderung der Auslieferung von Petitionen oder offenen Briefen der Opposition unterbindet. Beispielhaft hierfür steht der 6. September, an dem die Opposition eine Petition an alle Unterzeichner des Pariser Friedensabkommens ausliefern wollte und von Straßenbarrikaden und einem Großaufgebot an Polizei daran gehindert wurde.¹⁰ Auch das bereits aufgeführte Beispiel der „militärischen Übungen“ in unmittelbarer Nähe zur Oppositionszentrale unterstreicht die eindeutige Machtstellung und Machtzentrierung zu Gunsten der Regierungspartei, die innerhalb ihrer 31-jährigen Regierungszeit ein schwer entwirrbares Geflecht der konstitutionellen Gewalten konsolidiert hat.

Abschließend stellt sich die Frage, inwieweit sich die Opposition in eine Ohnmachtsrolle drücken lässt - welche angesichts der exekutiven, judikativen und legislativen Übermacht der kambodschanischen Volkspartei dem aktuellen politischen System immanent ist. Der oppositionelle Führungskader sendet hierzu divergierende Signale aus und scheint eher personell motivierte Entscheidungen zu fällen.

Wenn die Ohnmachtsrolle opportun erscheint ...

Der Parlamentsboykott hätte bereits mehrmals ein Ende finden können. Selbst Hun Sen hat angedeutet, dass es zu Lösungen innerhalb des Parlaments kommen könne. Was aber die Opposition treibt, wirft Fragen auf. Zum einen ist keine klare Strategie ersichtlich, sondern die Aussagen variieren von der Rückkehr ins Parlament, über die Fortführung der Arbeit in den Kommissionen, bis hin zur Beibehaltung des Status Quo, eben dem Fortbestehen des Boykotts.

Wer in der Opposition letztlich das Sagen hat, bleibt fraglich. Werden Entscheidungen

allein vom „Exilanten“ Sam Rainsy getroffen, oder emanzipiert sich Kem Sokha schrittweise und verlässt den Schatten seines Präsidenten? In einem Interview äußerte Kem Sokha jüngst erstmalig, dass eine Rückkehr Sam Rainsys besser wäre und sie gemeinsam die spannungsreiche Zeit durchstehen könnten.¹¹ Zusätzlich verwies er darauf, dass eine Flucht falsche Zeichen setze und die Anhängerschaft demotiviere, weshalb er sich entschieden habe, in Kambodscha zu bleiben. Losgelöst von den beiden Schicksalen scheint die KNRP von der aktuellen Situation zu profitieren. Immerhin genießt sie den Rückhalt des EU-Parlaments, zahlreicher internationaler Nachrichtenagenturen und Menschenrechtsorganisationen. Was dieser Rückhalt außer ein Narrativ der bemitleidenswerten Opposition bringt, scheint hinsichtlich der Gleichgültigkeit Hun Sens gegenüber EU-Resolutionen und internationalen Protesten fraglich. Und auch der wahlentscheidende Rückhalt bei den jungen Kambodschanern für die KNVP wird geringer, weshalb ein Strategiewechsel der KNRP durchaus Sinn machen würde.

Ein erster Schritt wäre die Rückkehr ins Parlament. Als gewählte Repräsentanz nimmt sich die Opposition nicht nur die Chance über aktuelle Prozesse und Gesetzgebungsverfahren innerhalb der Nationalversammlung und der Kommissionen informiert zu sein, sie beraubt sich auch die Chance, Instrumente, wie Anhörungen zu nutzen und schlussendlich einen informellen Dialog mit der regierenden Partei zu finden. Dialog ist und bleibt der Schlüssel zum Erfolg.

Das Dilemma legitimitätsstiftender Wahlen – Wahlen 2017 und 2018

Die Ohnmachtsrolle der KNRP, ausgelöst durch systematische Benachteiligung gegenüber der regierenden Partei, weist darauf hin, dass von Seiten der Regierungspartei kein geregelter Machtwechsel geplant ist. Vielmehr dienen Wahlen innerhalb „kompetitiv-autoritärer“ Regime zur Macht-

¹⁰ Baliga, Amanth/Samean. Lay (2016): Citz blocks mayor raod to thwart CNRP 's attempft to deliver petition. Unter: <http://www.phnompenhpost.com/national/city-blocks-major-road-thwart-cneps-attempt-deliver-petition> (zuletzt abgerufen am 17.10.2016).

¹¹ Willemyns, Alex (2016): Sam Rainsy urged to return from self-imposed exile. Unter: <http://www.phnompenhpost.com/national/sam-rainsy-urged-return-self-imposed-exile> (zuletzt abgerufen am 14.10.2016).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KAMBODSCHA

RENE GRADWOHL

ROBERT HÖR

Oktober 2016

www.kas.de/Kambodscha

www.facebook.com/kaskambodscha

konsolidierung der Regierenden, der Messung von Regimepopularität sowie der Legitimierung nach außen und innen.¹² Die beschriebene aktuelle Lage unterstreicht diese Annahme und weist auf Einschüchterungsversuche von Seiten der Regierung hin.

Das normative Denken vieler europäisch geprägter Demokraten, welches sich in Konzepten der Konditionalität widerspiegelt, verleitet häufig zur Konzentration auf einzelne Phänomene und der Ausblendung des ganzen Kontexts. So ist es wenig verwunderlich, dass Hun Sen sich von Androhungen des EU-Parlaments, Entwicklungshilfe zu kürzen, wenig beeindruckt zeigt, denn schließlich reicht China mit der einen Hand einen Krug voll Geld, ohne mit der anderen Prinzipien, Normen und Regeln einzufordern. Und auch wenn die EU ein wichtiger Handelspartner bleibt, wird angesichts der ausländischen Direktinvestitionen aus China und Vietnam klar, dass die Rolle der EU abnehmen wird. Kurz und knapp: Die Drohungen des EU-Parlaments verlieren an Wirkung und sind selbst innerhalb der EU-Institutionen umstritten.

Dennoch wird der westliche Einfluss hinsichtlich der bevorstehenden Wahlen erneut eine zentrale Rolle spielen. Exemplarisch für die Bemühung, faire und freie Wahlen in Kambodscha durchzuführen, steht das Engagement der Europäischen Kommission, die mit 10 Millionen Euro technische Reformen und politischen Dialog unterstützt. In diesem Licht versprechen die paritätische Besetzung des Nationalen Wahlkomitees und das computer-gestützte Registrierungssystem weniger Wahlbetrug, eindeutige Wählerlisten und bessere Verfahren zur Lösung von Konflikten und Beschwerden als in der Wahl 2013. Ob diese Bemühungen die Wahl für Wahl stattfindende Repression der Regierungspartei gegenüber der Opposition kompensieren können, bleibt zweifelhaft. Immerhin wird die Kontrolle über Polizei, Militär, Judikative und Administration von Seiten der KVP klar deutlich, die diese zu ihren Gunsten einsetzt.

Das Erbe von Paris in Gefahr?

Zurückblickend besteht das Erbe des Pariser Friedensabkommens einerseits aus der Schlichtung des Kambodscha-Konflikts sowie der neuen Verfassung und Einführung von Wahlen. Andererseits kommt eine Vielzahl an indirekten Entwicklungen hinzu, die zu sozio-ökonomischen Erfolgen und der Verbesserung der Lebensverhältnisse vieler Kambodschaner geführt hat.

Nichtsdestoweniger stehen die aktuellen Machtungleichgewichte, den humanitären und demokratischen Leitprinzipien des Pariser Friedensabkommens kontradiktorisch gegenüber. Einschränkung individueller Grundrechte, wie Meinungs-, Versammlungs- und Kunstfreiheit, aber auch Korruption, Günstlingswirtschaft, Kooptation und voreingenommene Institutionen sprechen dafür, dass der „Geist des Friedensvertrages“ nicht mehr spürbar ist.

Jedoch weisen viele Bewegungen innerhalb der kambodschanischen Jugend auf einen Wertewandel und eine Zeit der Emanzipation hin. Persönliche Gespräche mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen, sowie die Tatsache, dass 65% der kambodschanischen Bevölkerung zwischen 15 und 25 Jahren alt sind, stützen die Annahme, dass Geschlechterungleichheiten, politisch-soziale Ungerechtigkeiten, Einschränkungen der Grundrechte und Bevormundung immer weniger hingenommen werden. In diesem Sinne wird die Jugend bei den Wahlen und weit über diese hinaus der Motor des gesellschaftlichen Wandels sein. Das hebt die Relevanz der Reformen und demokratischen Visionäre innerhalb aller politischer Lager, der Administration und anderen elementaren Subsystemen hervor. Diese sollten gestärkt werden, um ein Umfeld für die Jugend zu schaffen, das partizipativ und stimulierend ist und welches den gesellschaftlichen Transformationsprozess unterstützt. Denn schlussendlich beginnt Demokratie nicht in Verfassungen, Institutionen oder Gesetzen, sondern Demokratie beginnt und endet in den Köpfen der Menschen.

¹² Vgl hierzu Aurel Croissant (2016): Die politischen Systeme Südasiens. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer. S. 174.