

Was glänzt da im Land der Goldenen Pagoden?

Zu den aktuellen Entwicklungen in Burma

Zeitenwende, Umbruch, Zeit des Erwachens, so werden die aktuellen Entwicklungen in Burma beschrieben. Dennoch, das ABER bleibt.

Sina Schüssler

Denn es sind nicht nur die Gewalt in den Gebieten der ethnischen Minderheiten, die Inhaftierung von politischen Gefangenen und die hohe Zahl an intern Vertriebenen, die besorgniserregend sind, sondern auch die Taktik der ehemaligen Militärs, die Zügel nicht aus der Hand zu geben und sich nur dort reformbereit zu zeigen, wo dies ihre Macht nicht gefährden kann.

Als die Militärregierung 2008 Wahlen angekündigte, war die Skepsis sowohl unter den Oppositionellen in Burma und im Exil, als auch von Seiten der westlichen Staaten erst noch groß. An eine wirkliche politische Kursänderung glaubte zunächst kaum ein Kritiker der Militärdiktatur. Nur Wirtschaftsunternehmen schienen mit der Ankündigung der Wahlen eine Chance zur Beendigung der Sanktionen und damit die Möglichkeit zum Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen zu wittern. So besuchte eine hochrangige Delegation der deutsch-malaysischen Handelskammer Burma bereits Ende 2009 und sondierte den Markt für Handel und Investitionen.¹ Im Jahr 2010 waren es die deutschen Unternehmen Deckel Maho Gildemeister und Trumpf, die von Seiten der burmesischen Zivilgesellschaft im Exil unter Druck gerieten. Der Nachrichtensender *Democratic Voice of Burma* hatte diesen Unternehmen trotz der bestehenden Sanktionen die Verwicklung in das burmesische Atomprogramm bewiesen.

Ein Schritt in die richtige Richtung

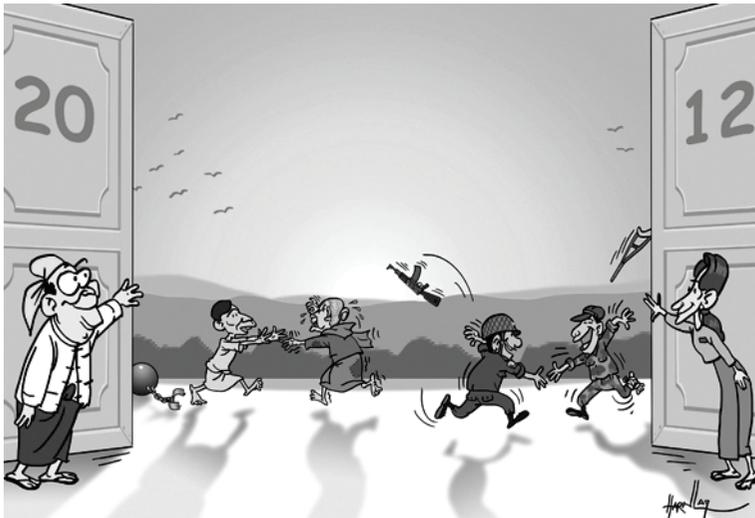
Die Regierungswahlen, die schließlich im November 2010 stattfanden, wurden zwar besonders von den europäischen Staaten als Schritt in die richtige Richtung, jedoch nicht als ein grundlegender demokratischer Wandel betrachtet. Diese Einschätzung war dabei unter anderem durch die Boykottierung der Wahlen von Seiten der *National League for Democracy* (NLD) beeinflusst. Die NLD hatte ihre Teilnahme an den Wahlen auf Grund unfairer Wahlgesetze, welche die Militärs im März 2010 beschlossen hatten, verweigert. Denn diese Wahlgesetze reservierten nicht nur 25 Prozent der Parlamentssitze für die (ehemaligen) Angehörigen der Militärregierung, wodurch Verfassungsänderungen blockiert werden können, sondern sahen auch vor, Strafgefangenen die Mitgliedschaft in politischen Parteien zu verbieten. Aung San Suu Kyi, sofern ihr Hausarrest als Gefängnisstrafe bewertet worden wäre, sowie die mehr als 400 inhaftierten NLD Mitglieder, hätten somit im Fall der Registrierung als Partei für die Wahlen von dieser ausgeschlossen werden müssen. Die Boykottierung der Wahlen stieß jedoch auch auf Kritik von unterschiedlichen Seiten: Für die Militärregierung bewies die NLD hiermit ihre fehlende Kooperationsbereitschaft mit der Junta. NLD Parteifunktionäre im Exil kritisierten die Boykottierung als das Fehlen einer politischen Strategie und auch aus den westlichen Staaten waren Stimmen zu hören, die hierin eine verpasste Chance zur Beeinflussung der politischen Verhältnisse in Burma sahen.

Die fehlende Regierungsbeteiligung von Aung San Suu Kyi und der NLD stellt jedoch heute für die nun formal zivile burmesische Regierung eines der größten Probleme dar. In der Burma-Strategie der EU-Staaten, der USA, Australiens und Kanadas nahm Aung San Suu Kyi stets eine prominente Rolle ein. So verschärften diese Länder die Sanktionen



Die Autorin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Zentrum für Konfliktforschung in Marburg. In ihrer Doktorarbeit beschäftigte sie sich mit dem burmesischen Oppositionsnetzwerk zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten.

regelmäßig bei erneuten Übergriffen auf Aung San Suu Kyi oder der Festsetzung von ihr. Das formulierte Ziel der Sanktionspolitik seitens der Europäischen Union gegen Burma war es, so einen Beitrag zur Herstellung einer Demokratischen Ordnung und zur Achtung der Menschenrechte zu leisten. Als Kriterien für die Aufhebung der Sanktionen gelten dabei die Einbeziehung der demokratischen Bewegung und der ethnischen Minderheiten in das politische System, die Freilassung von politischen Gefangenen sowie ein Rückgang der Gewalt in den Gebieten der ethnischen Minderheiten. Voraussetzung für die »Normalisierung« der Beziehungen zwischen Burma und den westlichen Staaten ist somit auch eine Regierungsbeteiligung der NLD. Kurz vor dem Besuch der US-Außenministerin Hillary



Quelle: Irrawaddy

Clinton im Dezember 2011 kündigte die burmesische Regierung das Abhalten von Nachwahlen für 48 von insgesamt 664 Sitzen an. Kann die NLD durch diesen Schritt an der Regierung beteiligt werden, scheint ein wichtiges Kriterium für die Aufhebung der Sanktionen erfüllt. Aung San Suu Kyi bestätigte die Teilnahme der NLD für die derzeit im April 2012 geplanten Nachwahlen, auch wenn ihr möglicher Einfluss im fast zu 90 Prozent von ehemaligen Militärs und der dem Militär nahestehenden *Union Solidarity and Development Party* (USDP) dominierten Parlament als gering zu bewerten ist. Mit den Wahlen 2010 und der Beteiligung der NLD an den Nachwahlen 2012 erfüllt die neue burmesische Regierung somit entscheidende Kriterien zur Aufhebung der Sanktionen. Die westlichen Staaten reagierten bereits auf diese Entwicklungen und zeigten ihre Anerkennung für diese Schritte durch die Besuche hochrangiger RegierungsvertreterInnen, sowie die Lockerung der Sanktionen.

Dennoch sind unbedingt weitere Schritte notwendig, bevor eine Aufhebung der Sanktionen

ernsthaft in Aussicht gestellt werden kann. Kurz nach den Wahlen eskalierte zunächst der Konflikt in den Gebieten der ethnischen Minderheiten. Bereits am Tag der Wahlen übernahm die *Democratic Karen Buddhist Party* (DKBA) die Kontrolle über die an der Grenze zu Thailand liegende Stadt Myawaddy; in Folge der dortigen Kampfhandlungen flüchteten mehr als 10.000 Menschen vorübergehend nach Thailand. Bereits im Vorfeld der Wahlen hatten sich die Kampforganisationen der ethnischen Minderheiten von Chin, Kachin, Karen, Karenni, Mon und Shan als Bekenntnis ihres gemeinsamen Kampfes gegen die Militärregierung in einer Allianz zusammengeschlossen.² Im Februar 2011 gründeten die Repräsentanten von 15 politischen bzw. bewaffneten ethnischen Gruppen den *United Nationalities Federal Council* (UNFC), mit dem Ziel, die Kooperation zwischen den ethnischen Gruppen zur Erreichung eines »wahren« demokratisch, föderalen Staates weiter zu verstärken.³

Am 12. Januar 2012 schloss die *Karen National Union* (KNU) eine Waffenstillstandsvereinbarung mit der burmesischen Regierung, die in den Medien als historisches Ereignis gefeiert wurde. Lokale Menschenrechtsorganisationen wie die Free Burma Rangers berichten jedoch trotz der aufgenommenen Gespräche über eine Fortsetzung der Gewalt in dem Gebiet der Karen durch das burmesische Militär.⁴ Die Vertretungen anderer ethnischer Minderheiten, wie beispielsweise die *New Mon State Party* (NMSP), verweigern bisher jedoch die Aufnahme von Verhandlungen mit der burmesischen Regierung über Waffenstillstandsvereinbarungen, so lange die burmesische Armee ihre Angriffe gegen die Kachin fortsetzt.⁵ Die NMSP beruft sich dabei auch auf die gemeinsame Erklärung des UNFC, in der festgehalten ist, dass zwar Gespräche zwischen Regierung und einzelnen politischen Vertretungen der ethnischen Minderheiten möglich sind, die Mitglieder der UNFC sich jedoch nicht durch bilaterale Friedensverträge spalten lassen. Der Konflikt zwischen Regierung und den ethnischen Minderheiten ist somit noch nicht geregelt und hängt, wie es in der UNFC Erklärung formuliert ist, vom glaubwürdig demonstrierten Willen der burmesischen Regierung ab, den Konflikt mit politischen anstatt mit militärischen Mitteln anzugehen und dementsprechend einen Friedensvertrag mit der UNFC bzw. allen ihren Mitgliedern zu schließen.

Eine große Herausforderung sind die 500.000 intern vertriebenen Menschen

Eine weitere Herausforderung in Burma besteht in der hohen Anzahl an intern Vertriebenen (Internal Displaced People: IDP), die auch durch die Kampfhandlungen der letzten Monate weiter angestiegen

ist. Nach Angaben der Organisation *Refugees International* sind 500.000 Menschen in Burma intern Vertriebene. Internationale Hilfsorganisationen haben kaum Zugang zu den Konfliktregionen, so dass die IDPs dort bisher, wenn überhaupt, nur durch lokale Initiativen unterstützt werden konnten. Die eskalierten gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen der burmesischen Armee und der *Kachin Independence Army* (KIA) seit Juni 2011 haben verheerende Auswirkungen. So wurden in den vergangenen Monaten 50.000 Kachin vertrieben. Hinzu kommen die andauernden Menschenrechtsverletzungen von beiden Konfliktparteien an der Bevölkerung sowie der Einsatz von Kindersoldaten und Landminen. Ebenfalls unklar ist bisher die Situation der politischen Gefangenen. Zwar hat die burmesische Regierung in den vergangenen Monaten bereits drei Mal so genannte Amnestien erlassen und Gefangene entlassen. Wie die Menschenrechtsorganisation *Assistance Association for Political Prisoners Burma* (AAPPB) angibt, haben von diesem Schritt der Regierung allerdings kaum die politischen Gefangenen profitiert. So entließ die Regierung im Mai 2011 zwar 14.600 Gefangene, es handelte sich allerdings nur bei 72 von diesen um politische Gefangene. Auch unter den 6.359 im Oktober 2011 entlassenen Gefangenen, war nur eine kleine Anzahl von politischen Gefangenen vertreten, nämlich 241. Die dritte Amnestie vom 5. Januar 2012 brachte gerade mal 34 politischen Gefangenen die Freiheit. Zusätzlich hatten die freigelassenen politischen Gefangenen ohnehin ihre Haftstrafe fast verbüßt.

Vordergründig scheint es somit zunächst so, als sei die burmesische Regierung dabei, die europäischen Forderungen zur Aufhebung der Sanktionen zu erfüllen bzw. habe diese bereits zumindest in Teilen erfüllt. So wird die NLD aller Voraussicht nach in wenigen Wochen an der Regierung beteiligt sein, Verhandlungen mit den ethnischen Minderheiten wurden aufgenommen und erste Vereinbarungen geschlossen sowie politische Gefangene entlassen. Allerdings haben die ehemaligen Militärs ihre Zügel bisher nicht aus der Hand gegeben und entscheiden somit autark darüber, wem sie wie viele neue Freiheiten zugestehen und welche Veränderungen sie zulassen. Bisher gab es kaum strukturelle Veränderungen, die eine Herrschaft des Volkes garantieren und auch wenn eine Regierungsbeteiligung der NLD möglicherweise ein Schritt hin zu mehr Demokratie ist, wird ihr Einfluss dennoch gering sein, auch wenn es der NLD möglich sein sollte, alle freien Parlamentssitze zu gewinnen. Im Parlament hat das Militär seine Macht nicht nur durch die USDP abgesichert, sondern auch durch den 25-Prozent-Anteil

des Militärs im Parlament, wodurch es diesen möglich ist, Verfassungsänderungen mit einem Veto zu verhindern.



Der Hoffnungsschimmer der politischen Veränderungen wird breiter

Dennoch ist es nicht nur das Gold der Pagoden, das dort in Burma glänzt. Der Hoffnungsschimmer der politischen Veränderungen wird breiter. Diese Hoffnung sollte jedoch das Urteilsvermögen nicht trüben. Denn es besteht die Gefahr, dass es sich bei den neuerlichen Entwicklungen nicht um politische Reformen, sondern ausschließlich um strategische Konzessionen handelt, die nur dazu dienen sollen, die Kritiker der burmesischen Regierung zufrieden zu stellen und somit zu positiven (Wirtschafts-) Beziehungen zwischen dem Westen und Burma beizutragen sowie die jahrzehntelange Sanktionspolitik zu beenden. Die Skepsis ist folglich durchaus berechtigt und so müssen die Entwicklungen in Burma, besonders in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte und den Konflikt in den Gebieten der ethnischen Minderheiten, genau im Auge behalten werden. Die Skeptiker dieser Reformbestrebungen sind sich dabei bereits einig: »Wir werden die burmesische Regierung nach ihren Taten beurteilen, nicht nach ihren Worten«, sagen hochrangige Offiziere der ethnischen Kampforganisationen ebenso wie der britische Außenminister.

Literatur

- 1) Lwin, Ye (2009): *German Investors Cast Eyes for Myanmar, says UMFCCI*, in: Myanmar Times, <http://www.mmtimes.com/no501/b004.htm> (letzter Zugriff 12.01.2012)
- 2) Weng, Lawi/Htwe, Ko (2010): *Ethnic Armed Groups in Alliance Talks*, in: the Irrawaddy online, http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=19949 (letzter Zugriff 12.01.2012)
- 3) Linn, Zin (2011): *Burma's Ethnic Groups Established United Nationalities Federal Council*, in: Asian Correspondent, <http://asiancorrespondent.com/48722/burma%E2%80%99s-ethnic-groups-established-united-nationalities-federal-council/>
- 4) Free Burma Rangers (2012): *FBR Report. Ceasefire Talks and Ongoing Conflict Update from the Field. Karen State. 16. January 2012.* <http://www.freeburmarangers.org/Reports/2012/20120116.html>
- 5) Weng, Lawi (2012): *No Ceasefire until Kachin Fighting Stops: NMSP*, in: Irrawaddy http://www.irrawaddy.org/article.php?art_id=22807 (letzter Zugriff: 20.01.2012).

