

# Analytische Impressionen

## Myanmar vor den Wahlen – Eindrücke nach einer dreiwöchigen Reise durchs Land im Mai 2010

**Kaum war dieser Artikel geschrieben, hat die Wahlkommission in Burma den Wahltermin bekannt gegeben: Die Wahlen werden am 7. November 2010 stattfinden. Diese Meldung ändert nichts an den im Folgenden wiedergegebenen Impressionen, auch nicht an deren ersten Absatz.**

Hans-Bernd Zöllner

Der Wahltermin steht auch Ende Juni 2010 noch nicht fest und die Vorbereitungen dafür sind noch nicht abgeschlossen. Die Regierung hat angekündigt und mehrfach bestätigt, dass sie in diesem Jahr stattfinden sollen. Aber wann genau? Auf diese Frage antworten die meisten mit einem Achselzucken, gefolgt von einem »vielleicht«. Vielleicht Oktober, vielleicht November, vielleicht der 10.10.10, sagt einer unter Anspielung auf den burmesischen Hang zur Zahlensymbolik, aber die Zehn weckt eher keine Assoziationen. Sicher zwischen Oktober und dem 31. Dezember, sagen die Abgebrühten. Eine besondere Art von Galgenhumor ist fast allen Burmesen eigen. Er ist vielleicht als eine Art Überlebenshilfe angesichts der notorisch betrüblichen Lage des Landes zu verstehen.

Ganz sicher ist aber auch die letzte Antwort nicht. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Wahl – allen Bekundungen der Spitzen der Regierung zum Trotz – in diesem Jahr 2010 gar nicht stattfindet. Es könnte weitere Bombenattentate geben, wie den Anschlag, der jüngst am 6. April 2010 zum buddhistischen Neujahrsfest acht Feiernde tötete und 170 verletzte. An den Grenzen könnten bewaffnete Konflikte ausbrechen, weil Rebellen einzelner ethnischer Gruppierungen nicht bereit sind, sich als Grenztruppen dem Oberbefehl der Armee zu unterstellen. General Than Shwe, die Nummer Eins des Landes, könnte schlicht aus einer Laune heraus seine Meinung ändern oder oder oder.

Es gibt allerdings kaum jemanden im Lande, der offen bezweifelt, dass die Wahlen stattfinden werden, aber vielleicht einige, die darauf hoffen. In jedem Fall: Der Schleier der Ungewissheit, der nicht erst seit heute über der Zukunft Myanmars liegt, um-

gibt alle Eindrücke im Blick auf die geplanten Wahlen mit einem Hauch von Unwirklichkeit. Es könnte so kommen, aber auch anders.

### Der bevorstehende Wandel

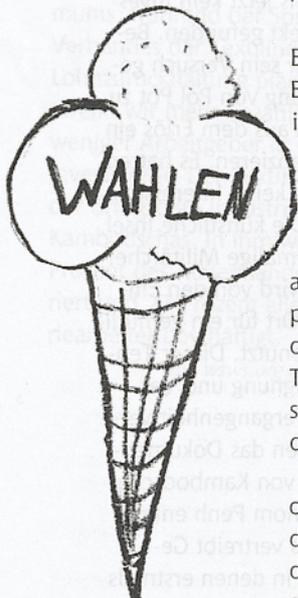
Fest steht allerdings, dass in Myanmar nach den Wahlen – wenn sie dann stattfinden – vieles ganz anders sein wird als zuvor. Das betrifft in erster Linie die Bedeutung der bekanntesten Bewohnerin des Landes, Aung San Suu Kyi, und ihrer Partei, der *National League for Democracy* (NLD).

Diese Partei hat sich für die kommenden Wahlen aus Protest gegen die 2008 verabschiedete Verfassung und die danach erlassenen Wahlgesetze nicht registrieren lassen. Am 7. Mai lief die Frist ab, in der sich die zehn nach der letzten Wahl von 1990 noch bestehenden Parteien bei der Wahlkommission neu anmelden konnten. Fünf Parteien haben die Wiederzulassung beantragt, die fünf anderen nicht. Die NLD ist damit als politische Institution nicht mehr existent. Sie ist nur noch eine virtuelle Partei und die Generalsekretärin Aung San Suu Kyi nur noch eine Parteiführerin ohne eine Organisation, die sie leiten könnte – eine Generalin ohne Bataillon gewissermaßen.

Dazu kommt, dass nach den Wahlen die Erinnerung an den 1990 errungenen triumphalen Wahlsieg der Partei und ihrer Führerin im Lande schnell verblassen wird. Die jüngere Generation, die etwa die Hälfte der jetzt wahlberechtigten Bevölkerung stellt, hat an den Wahlen von vor 20 Jahren nicht teilgenommen. Für sie ist das, was von damals berichtet wird, reine Nostalgie. Dazu kommt, dass nach dem Entschluss der Parteiführung der NLD, sich nicht an den Wahlen zu beteiligen, von Mitgliedern der ehemaligen Parteiführung eine neue Partei gegründet wurde, die *National Democratic Force* (NDF).

Damit wurde offenkundig, was Kenner der burmesischen Szene schon immer wussten: dass die NLD keine geschlossene Partei war, sondern eine Liga von

Der Autor ist Südostasienwissenschaftler mit einem Schwerpunkt auf der jüngeren Geschichte Burmas und Manager des *Myanmar Literature Project*.



Fraktionen, die nur durch die Person Aung San Suu Kyis zusammen gehalten wurde. Mit der Spaltung ihrer – ehemaligen – Partei ist damit auch ihr Anspruch erloschen, das ganze burmesische Volk und damit die Einheit des Landes zu repräsentieren. Man könnte auch sagen, dass die von ihr und ihren Anhängern vertretene Haltung des politischen Boykotts eine demokratische Reaktion hervorgerufen hat, die von Suu Kyi als »undemokratisch« bezeichnet wurde. Hier stoßen somit auch innerhalb der (Ex-) NLD unterschiedliche Auffassungen von Demokratie aufeinander.

### Das Eiscreme-Gleichnis

Ein einheimischer Journalist, Herausgeber eines Wirtschafts magazins, hat für die Lage im Lande zwischen Ungewissheit und Wandel eine Metapher parat. Im Hinblick auf die Wahlen geht es den Menschen im Lande so wie Leuten, die nie zuvor in ihrem Leben Eis gegessen haben und nun vor einer Eisdiele stehen und darüber diskutieren, ob es sich lohnen könnte, eine Kugel zu probieren. Die Bewohner Myanmars können einfach nicht wissen, wie Wahlen und das, was danach kommt, schmecken. Diesen Geschmack müssen sie erst entdecken, um entscheiden zu können, ob er ihnen gefällt oder nicht und welche Sorte Eiscreme sie bevorzugen. Daher sind Diskussionen über die Qualität der Verfassung und der Wahlgesetze so sinnvoll wie theoretische Gespräche über den Geschmack von Eis vor dem ersten Schleckchen.

Dieses Gleichnis gilt für die Wähler ebenso wie die jetzt zur Wahl Stehenden. Die Wähler brauchen Erfahrungen, wie das ist, einen Abgeordneten gewählt zu haben. In Myanmar werden Wahlen nach wie vor nach britischem Vorbild durchgeführt. In jedem der 330 Wahlkreise wird ein Kandidat gewählt, Parteien spielen keine Rolle. Die zukünftigen Parlamentarier müssen Erfahrungen sammeln, wie es ist, die Menschen in einem Wahlkreis mit Blick auf eine nächste Wahl im Parlament zu vertreten.

Dieser Zwang, Erfahrungen zu sammeln, gilt ganz besonders für die ehemaligen Militärs, die jetzt die Kleider wechseln. Sie ziehen die Uniformen aus und den traditionellen Wickelrock an, denn Militärs und Beamte dürfen nicht kandidieren. Schon ab jetzt müssen die Ex-Militärs mit der Unsicherheit leben, ob sie überhaupt gewählt werden und wenn ja, ob das noch ein zweites Mal passieren wird. Es wird nicht mehr einfach nur genügen, zu befehlen und dann zu schauen, dass die Befehle auch befolgt werden.

### Das Misstrauen und der Zwang zum Kompromiss

Der 2008 verabschiedeten Verfassung und den danach erlassenen Wahlgesetzen wird innerhalb und

außerhalb Myanmars vorgeworfen, sie seien undemokratisch. Dieser Einwand ist berechtigt. Die Verfassung sieht vor, dass ein Viertel der Parlamentssitze mit Mitgliedern der Streitkräfte besetzt werden, die vom Oberkommandierenden ernannt werden. Das Wahlgesetz bestimmt nach der vorherrschenden Lesart, dass Personen, die eine Haftstrafe verbüßen, bei der Wahl nicht kandidieren dürfen. Damit ist – wie schon bei den Wahlen von 1990 – eine Kandidatur Aung San Suu Kyis ausgeschlossen, da sie im August 2009 in einem höchst fragwürdigen Prozess zu einer Haftstrafe verurteilt wurde. Diese Interpretation ist aber wie vieles andere umstritten, da die Haftstrafe Aung San Su Kyis in einen Hausarrest umgewandelt wurde, der bis November 2010 anhält.

Bei der Beurteilung dieser und anderer von der Militärregierung durchgesetzten Regelungen ist eine Eigenart der politischen Kultur des Landes zu berücksichtigen, die von fast allen Gesprächspartnern geteilt wird, ganz gleich ob sie zu den Befürwortern oder den Gegnern des eingeleiteten Wahlprozesses gehören: Es ist das Misstrauen dem politischen Gegner gegenüber. Es hat im Lande noch nie politische Kompromisse auf der Basis eines Vertrauens in das gegebene politische System und die es repräsentierenden Personen gegeben.

Das gilt zum einen für das Verhältnis der unterschiedlichen Ethnien zueinander. Alle Gruppen, die nicht der größten Volksgruppe, den Burmanen, angehören, misstrauen den Repräsentanten der ethnischen Mehrheit. Dasselbe gilt aber auch für das Verhältnis untereinander. Dieser Tatbestand fiel bisher nur deshalb nicht auf, da alle Gruppierungen durch ihre gemeinsame Ablehnung der Militärregierung vereint schienen.

Die Spaltung der NLD sowie die über 20jährige Geschichte der Konfrontation zwischen den Führern des Militärs und Aung San Suu Kyi sind Indizien für das fundamentale Misstrauen, das sogar auch zwischen rivalisierenden Gruppen innerhalb der ethnischen Mehrheit des Landes besteht. Die Geschichte der politischen Bewegungen im Lande seit Beginn des Unabhängigkeitskampfes Anfang des 20. Jahrhunderts ist eine Geschichte von Spaltungen und gegenseitigen Ausschlüssen.

In der Geschichte des modernen Myanmar hat sich bisher niemals ein Vertrauen in politische Institutionen entwickeln können. Es gibt nur Vertrauen, das einzelnen Personen entgegengebracht wird. Der Wahlsieg der NLD im Jahr 1990 war daher kein Zeichen für das Vertrauen in zukünftige demokratische Institutionen, wie die allgemein übliche Bezeichnung »Demokratie-Bewegung« suggeriert, sondern bezugte das Misstrauen gegenüber dem bisherigen sozialistischen System und seinen Repräsentanten, gekoppelt mit dem Vertrauen in die Person Aung San Suu Kyis. Dieses Vertrauen hatte sie teilweise von ihrem Vater, dem Nationalhelden General Aung San,

geerbt, teils durch ihre charismatische Persönlichkeit selbst erworben.

Eine Folge dieser Dominanz des Misstrauens ist die Unfähigkeit, politische Kompromisse zu schließen. Vor diesem Hintergrund lässt sich die Verfassung von 2008 als ein Instrument sehen, das Kompromisse erzwingt. Das Militär ist schon deshalb auf die Kooperation von Vertretern der Zivilgesellschaft – oder besser: der Zivilgesellschaften – des Landes angewiesen, weil ohne deren Kooperation die Wahl keinerlei Legitimität hätte. Die verschiedenen Interessengruppen müssen damit leben, dass das Militär weiterhin eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung der Zukunft des Landes spielen wird.

### Ein Seitenblick nach Thailand

Während in Myanmar die Frist für die Neuregistrierung der alten Parteien ablief, begann in Thailand die letzte Etappe des Kampfes der Regierung und ihrer Organe gegen die Rothemden, die zur gewaltsamen Beendigung der Besetzung des Bangkok-Geschäftszentrums und der unmittelbar darauf folgenden Zerstörung zahlreicher Symbole des thailändischen Reichtums führte.

Diese Koinzidenz ist in mehrfacher Hinsicht interessant. Zum einen ist es ein klarer Beleg dafür, dass Myanmar nicht das einzige Land in der Region ist, in dem eine Kultur der politischen Kompromisslosigkeit herrscht. Zum zweiten zeigt ein etwas genauerer Blick in die thailändische Geschichte, dass das Denken in Schwarz-Weiß-Kategorien – im gegenwärtigen Thailand: rot und gelb – schon seit dem Ende der absoluten Monarchie besteht. Es wurde nur durch die über Jahrzehnte dauernden Militärdiktaturen und die symbolisch einigende Funktion des Königs verdeckt. Und schließlich macht das thailändische Beispiel die eklatante Fehleinschätzung der ausländischen Beobachter deutlich, die das Land bis in die ersten Jahre der Dominanz Thaksins auf einem guten Weg in Richtung Demokratie sahen.

Thailand konnte so über lange Jahre als ein Gegenbild zur Entwicklung – besser: Nicht-Entwicklung – in Myanmar angesehen werden. Nun stellt sich heraus, dass die politischen Kulturen in beiden Ländern vielleicht nicht so weit auseinander liegen wie meist angenommen.

### Zerklüftete Parteienlandschaft und ein formal faires Wahlverfahren

Ende Juni hatten in Myanmar 42 politische Parteien einen Antrag auf Registrierung gestellt. Die meisten Anträge werden von der Wahlkommission noch geprüft. Bisher hat die Wahlkommission aber noch keiner Partei die Registrierung verweigert. Mit der Re-

gistrierung weiterer Parteien ist zu rechnen. Ob sich noch weitere Parteien anmelden können, ist nicht ganz klar.

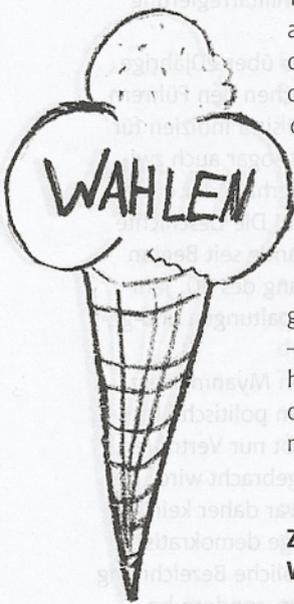
Gut zwei Drittel der Parteien haben einen ethnischen Hintergrund und werden nur in Teilen des Landes Kandidaten aufstellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass außer über die Zusammensetzung des nationalen Parlaments auch noch über die von 14 regionalen Parlamenten abgestimmt wird. Sie werden über Angelegenheiten der sieben »Divisionen« des burmesischen Kernlandes und der sieben »Staaten« an dessen Grenzen beraten, die den Namen der großen nicht-burmanischen Ethnien tragen.

Wie schon 1990, spielen bei der Einschätzung der Wahlchancen außer der Ethnizität die Personen an der Spitze der Parteien eine zentrale Rolle, während – wie in anderen Ländern der Region – programmatische Aspekte eher im Hintergrund stehen. Für eine Einschätzung der Wahlchancen ist der ausländische Beobachter daher auf das angewiesen, was ihm die einheimischen Kenner der politischen Parteien- und Familientraditionen sagen können. Sich scheint aber, dass nach dem Beschluss der NLD, an den Wahlen nicht teilzunehmen, eine landesweite charismatische Führerfigur fehlt. Es ist daher nicht damit zu rechnen, dass das Wahlergebnis eindeutig ausfällt.

Neben der schon erwähnten NDF als Nachfolgepartei der NLD ist das Abschneiden der USDP (*Union Solidarity and Development Party*) von besonderem Interesse. Sie ist fast namensgleich mit der USDA, der von der Regierung aufgebauten Massenorganisation mit ca. 26 Millionen Mitgliedern, die als eine Art staatliche NGO landesweit verbreitet ist. Der Vorsitzende der USDP ist der Premierminister des Landes, Thein Sein, der bis vor kurzem noch General war, jetzt aber, wie zahlreiche Kollegen von ihm, Zivilkleidung angezogen hat.

Der Ablauf der Wahlen wird sich von dem der 1990er Wahlen, die damals nachträglich allgemein als »frei und fair« beurteilt wurden, nicht sonderlich unterscheiden, da die neuen Bestimmungen weitgehend von den früheren übernommen worden sind. Angesichts der schon angesprochenen Beschränkungen durch Verfassung und Wahlgesetz wird eine solche Einschätzung nur für den formalen Ablauf der Wahlen Geltung haben. Die Kandidaten in den einzelnen Wahlkreisen können Vertreter benennen, die bei der Auszählung der Stimmen dabei sind, so dass eine direkte Kontrolle möglich ist. Ausländische Wahlbeobachter werden, unter Hinweis auf die Souveränität des Landes und die in ihm vorhandene Kompetenz, weder eingeladen noch zugelassen.

Ähnlich wie 1990, wird es auch jetzt einen Wahlkampf so wie wir ihn kennen, nicht geben. Die Parteien machen sich mit Hilfe von Symbolen bekannt, die in der staatlichen Presse veröffentlicht werden und gegen deren Verwendung Einspruch erhoben



## Ethnische Milizen wehren sich

werden kann. 1990 gewann die NLD die Wahl mit dem Symbol eines Hutes, wie ihn die Reisbauern des Landes tragen. Die Parteien werden Gelegenheit haben, sich und ihr Programm in den staatlichen Medien vorzustellen. Alle Attacken auf Gegner und materielle Zuwendungen an Wähler sind strikt verboten.

## Einschätzungen und Szenarien

Das Ergebnis der Wahlen ist ganz und gar offen. Das liegt vor allem daran, dass es auch auf diesem Gebiet an jeglichem »Vor-Geschmack« fehlt. Ausgehend von den Erfahrungen von 1990 gibt es die Meinung, dass die USDP als Partei der Militärjunta trotz der vielen Mitglieder der USDA und der Behauptung eines ihrer Funktionäre, die Partei werde bald auch Millionen Mitglieder haben, eher schlecht bis sehr schlecht abschneiden wird. Es wird sogar angenommen, dass sich die Regierung genau so verschätzen wird, wie das vor 20 Jahren der Fall war, als das Militär mit einem Sieg der Nachfolgepartei der BSPP, der *National United Party* (NUP) rechnete. Diese Partei wird auch dieses Mal wieder antreten ebenso wie andere Parteien, die als »militärnah« gelten. Angesichts des Fehlens von Vergleichsmöglichkeiten gibt es natürlich auch andere Einschätzungen.

Aber selbst wenn die USDP und die anderen dem Militär nahe stehenden Parteien schlecht abschneiden sollten, ist nicht klar, wer die Gewinner sein könnten. Dazu wird es zu viele Kandidaten aus den vielen Parteien geben und zudem noch eine Menge Unabhängige, die in den Wahlkreisen, in denen sie bekannt sind, gute Chancen haben. Angesichts der Vielfalt der an der Wahl teilnehmenden Parteien und der Ethnien und des Fehlens einer Person, die einen ähnlichen Trend auslösen könnte, wie es Aung San Suu Kyi 1990 tat, ist – von der Gruppe der ernannten Militärs abgesehen – keine starke »Blockbildung« zu erwarten.

Die Einschätzungen des Wahlausgangs sind stark von den grundsätzlichen Einstellungen zu dem gesamten von der Junta 2003 verkündeten und danach umgesetzten »siebenstufigen Fahrplan zur Demokratie« abhängig. Dieser wird von vielen mit dem Argument abgelehnt, dass er nur ein Instrument dafür ist, die Herrschaft des Militärs in alle Ewigkeit zu verlängern. Hingegen betonen andere die Chancen, die mit den Wahlen verbunden sind und versuchen, Kenntnisse über die Verfassung zu vermitteln und für eine positive Einstellung den Wahlen gegenüber zu werben.

Beide Grundeinstellungen gibt es im Lande selbst, wie auch im Ausland. Die ausländischen Medien, vor allem jene, die in burmesischer Sprache ins Land gesendet werden, spielen für die Meinungsbildung der Bevölkerung eine wesentliche Rolle. Da diese Medien

überwiegend von ehemaligen Studenten gestaltet werden, die das Land nach dem Militärputsch von 1988 verlassen haben, sympathisieren sie mit der NLD, teilen aber auch deren Dilemma in Sachen Demokratie-Verständnis.

Die Mehrheit der Bevölkerung, vor allem in den ländlichen Regionen, dürfte dem ganzen Wahlverfahren eher mit einem gewissen Fatalismus und damit eher passiv gegenüberstehen.

Über die Lage in Myanmar nach den Wahlen lassen sich kaum sichere Aussagen machen. Zugespielt gesagt: Ihre Bedeutung wird vor allem darin liegen, dass sie überhaupt stattfinden und damit das Signal für den Beginn einer neuen Periode in der Geschichte Myanmars sind, deren Verlauf wiederum sehr schwer abzuschätzen ist.

Angesichts dieser Unwägbarkeiten kann sich eine Einschätzung der Wahlen und dessen, was danach kommt, nicht auf empirisch gestützte Prognosen stützen. Die Haltungen der an den Wahlen Beteiligten und Interessierten und die daraus resultierenden Handlungen für den weiteren Verlauf der Entwicklung spielen die entscheidende Rolle. Zu den Beteiligten zählen auch die westlichen Gesellschaften, deren politische Organe den Lauf der Dinge durch die Boykottmaßnahmen ebenso mitbestimmt haben wie nicht-staatliche Organisationen durch ihre Versuche, Hilfe beim Aufbau einer Zivilgesellschaft in Myanmar zu leisten. Die weitere Entwicklung wird also nicht zuletzt davon abhängen, welche Reaktionen die Wahlen in den westlichen Ländern hervorrufen werden. Es ist die Frage, ob und wie die möglichen Chancen genutzt werden, »nach den Wahlen«, eine sich im Gespräch mit Burmesen ständig wiederholende Floskel, Prozesse hin zu einer offeneren, freieren und gerechteren Gesellschaft zu begleiten und zu fördern. Diese Chancen existieren bei jedem Wahlausgang und Möglichkeiten dafür gibt es angesichts der schon jetzt bestehenden gesellschaftlichen Vielfalt im Lande reichlich.

Auch hier allerdings trifft für weitere Bereiche des westlichen politischen und öffentlichen Lebens das »Eiscreme-Argument« zu. Es muss etwas ganz Neues ausprobiert werden. Ein erster Schritt hin zu einer Unterstützung solcher Chancen ist eine sachliche und ausgewogene Berichterstattung darüber, was in Myanmar bis zum Ende des Jahres stattfinden wird.

