

Die Kontrolleure der Wirtschaft

Trotz Veränderungen: Das Militär hat in Burma weiterhin die wirtschaftliche Kontrolle

von Zarni und Alfred Oehlers

Das Militär kam in Burma 1962 durch einen Putsch an die Macht. Unter der Führung von General Ne Win begann die Junta mit einer drastischen Umgestaltung der burmesischen Gesellschaft, die sie selber als ›Burmese Way to Socialism‹ bezeichnete. Ökonomischer Nationalismus war ein integraler Bestandteil dieses Programms, und in den folgenden Jahren kam es zu einem aggressiven Nationalisierungsprozess, in dessen Folge Banken, Industrien und Handelsunternehmen unter die Kontrolle der Militärregierung gerieten.

Im starken Maße misstrauisch gegenüber ausländischen Investoren und dem Weltmarkt, unterzog das Militär externe Wirtschaftsbeziehungen einer strengen Regulierung. Zwar waren ausländische Investitionen und Außenhandel nicht vollständig untersagt, ihre selektive Zulassung wurde jedoch durch das Militär genauestens überwacht.

Dieser Zustand währte mehr als zwei Jahrzehnte. Erst in der zweiten Hälfte der 80er Jahre zwangen zwei miteinander zusammenhängende Krisen die Militärs, ihre Position zu überdenken und Reformen zu initiieren. Die erste Krise war im wesentlichen eine ökonomische und direkte Folge eines Scheiterns des Militärs auf seinem ›Burmese Way To Socialism‹. Das Resultat war ein stetiger Rückgang der industriellen Produktion seit Mitte der 60er Jahre, ohne jegliche Anzeichen einer Erholung. Außerdem führte eine ähnlich schlechte Situation im Agrarsektor — zusammen mit hoher Ineffizienz im verstaatlichten Handelssektor — schon bald zu ersten Versorgungsengpässen bei Lebensmitteln, besonders in den städtischen Gebieten. Die zweite Krise entwickelte sich im

Zarni ist Executive Director des Institute for Community and Institutional Development (Burma) in den USA. Alfred Oehlers ist Associate Professor am Department for Economics der Auckland University of Technology in Neuseeland.

wesentlichen als Antwort auf diese Engpässe. Seit Mitte der 80er Jahre verstärkten sich politische Aktivitäten in dem Maße, in dem oppositionelle Strömungen gegen das Militärregime an Stärke und Verbreitung zunahmen. Diese Massenbewegung, die sich schließlich um die *National League of Democracy* (NLD) und Daw Aung San Suu Kyi herum zusammen fand, besaß nicht nur das Potential, die Machtposition des Militärs infrage zu stellen, sondern diese vollständig zu beseitigen.

Das Militär reagierte auf diese Bewegung mit Gewalt. Umbenannt in *State Law and Order Restoration Council* (SLORC), begegnete das Regime der aufkommenden Demokratisierungsbewegung 1988 mit schärfster Repression. Obwohl demokratische Wahlen versprochen und 1990 auch durchgeführt worden waren, wurde ihr Ergebnis — der überwältigende Sieg der NLD — niemals anerkannt. Stattdessen wurden die Repressionen weiter verstärkt, um die NLD ebenso wie andere progressive Kräfte in der Gesellschaft zu unterdrücken und, wenn möglich, zu vernichten.



aus: Asiaweek v. 6.11.1998, S. 41

Die Gentlemen machen Kasse

Das Regime war sich jedoch bewusst, dass ein solch strenges Vorgehen kaum geeignet war, Unruhen in der Bevölkerung und die Infragestellung seiner Machtposition einzudämmen. Viel wichtiger war, die Ursache der Unruhen — wirtschaftliche Stagnation — anzugehen und eine Wiederbelebung der Ökonomie in die Wege zu leiten. Konsequenterweise wurden in den frühen 90er Jahren eine Reihe von Reformen verabschiedet, die die Krisenentwicklung umkehren sollten. So wurden in dieser Zeit unter anderem Kontrollen über Handel und ausländische Investitionen weiter gelockert. Änderungen gab es auch hinsichtlich von Besitzrechten, um Privateigentum und private Unternehmen zu ermöglichen.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass das Militär trotz der politischen oder regulatorischen Veränderungen auch heute eine weitge-

hende Kontrolle über die Wirtschaft in Burma ausübt. Zum einen nimmt das Militär noch immer die äußerst privilegierte Position des *rule maker* ein, wozu auch die lukrative Vergabe von Lizenzen, Verträgen und Vorteilen gehört. Daneben hält das Militär auch wichtige Anteile an einer ganzen Reihe von Wirtschaftsunternehmen, sei es direkt durch den Besitz der Firmen, oder — was öfters der Fall ist — indirekt durch Joint Ventures mit ausländischen Investoren oder durch Holding Gesellschaften in den Händen enger Vertrauter und Freunde. Wichtiger noch, es gibt deutliche Hinweise darauf, dass das Militär neben den legalen auch in eine Vielzahl illegaler Wirtschaftsaktivitäten involviert ist; dazu gehören Drogen- und Menschenhandel ebenso wie Prostitution und Geldwäsche.

Das Militär als wirtschaftlicher Akteur

Im folgenden soll anhand ausgewählter Beispiele ein kurzer Überblick über den Umfang des wirtschaftlichen Engagements gegeben werden.

Die linke Spalte der folgenden Tabelle enthält eine Liste der wichtigsten Wirtschaftsbereiche und Produkte. Die rechte Spalte gibt eine Reihe von Beispielen für Unternehmen in diesen Bereichen, die ganz oder teilweise im Besitz des Militärs sind. Es zeigt sich, dass das wirtschaftliche Engagement des Militärs umfassend ist und sich auf einen großen Bereich wirtschaftlicher Aktivitäten erstreckt. Dazu ist ergänzend anzumerken, dass die angeführten Unternehmen oftmals eine zentrale — zuweilen dominante — Position innerhalb der jeweiligen Sektoren innehaben. Leider fehlen Statistiken, um dieses Engagement zu quantifizieren. Schätzungen ehemaliger Geheimdienstmitarbeiter und anderer Beobachter gehen jedoch davon aus, dass dies für die meisten der hier angeführten Unternehmen gilt.

Hinsichtlich der illegalen Dimension ist das wirtschaftliche Engagement des Militärs ähnlich umfassend. Internationale Organisationen weisen seit vielen Jahren auf die engen Beziehungen zwischen der Militärjunta und den Drogenbaronen im *Goldenen Dreieck* hin. Auch ohne

Tabelle: Wirtschaftliches Engagement des Militärs in Burma

Wirtschaftsbereiche und Produkte	Beispiele für Unternehmen
Landwirtschaft	MAPT Myawaddy Trading
Lebensmittelproduktion	
Bier	Myanmar Brewery Mandalay Beer
Speiseöl	Myanmar Economic Holdings
Forstwirtschaft	Suntech Co.
Fischerei	Yuzana Co. Setraco Myanmar Fisheries International
Erdöl und Ergas	Myanmar Economic Holdings
Verarbeitendes Gewerbe	Myanmar Economic Corporation Myanmar Economic Holdings
Transport	
Mautstraßen	Asia World
Häfen	Asia World Ports
Buslinien	Myanmar Economic Holdings
Fluggesellschaften	Myanmar Economic Holdings
Banken	Asia Wealth Bank Kanbawza Bank Mayflower Bank Yo Ma Bank
Telekommunikation	Bagan Cybertech Queenstar Skylink

direktes Engagement ist das Militärregime am Anbau, der Verarbeitung und dem Transport von Drogen wie Opium und Heroin durch seine engen Beziehungen zu Gruppen wie der *United Wa State Army* beteiligt. In jüngster Zeit wurden diese Aktivitäten zudem ausgeweitet auf Drogen wie Methamphetamin und auf Produktion und Schmuggel von »Yaba« über die thailändische Grenze. Neben Drogenherstellung und -schmuggel ist das Militär auch noch in eine Reihe weiterer krimineller Aktivitäten verstrickt. So wird die Junta auch des Menschenhandels beschuldigt, unter anderem mittels (teil-)staatlicher Unternehmen wie der *Union Solidarity and Development Association*. Zwangsarbeit für Militärprojekte und Infrastrukturprogramme, oftmals zum direkten Nutzen militäreigener Betriebe, ist ebenfalls eine weitverbreitete Praxis. Das Regime wird ebenso mit dem Prostitutionsgeschäft in Burma selbst, aber auch in anderen Ländern Südostasiens in Verbindung gebracht. Unter Nutzung ihrer exponierten Position sind militäreigene Betriebe darüber hinaus an illegalen Aktivitäten im Bergbau und der Forstwirtschaft beteiligt. Und schließlich wird

das Militär auch beschuldigt, an der Geldwäsche ihrer illegal erlangten Gewinne in Burma und anderen Finanzzentren Asiens beteiligt zu sein.

Die Gewinne dieser umfangreichen Aktivitäten kommen zuallererst der Institution Militär in Burma zugute. Die Bedeutung dieser zusätzlichen Finanzmittel sollte nicht unterschätzt werden. Obwohl das Militär in der Regel den Löwenanteil am Staatshaushalt für sich beansprucht, reichen diese Mittel zumeist nicht aus, um einen so großen Apparat, wie er unter der Militärherrschaft entstanden ist, und zukünftige Pläne zu dessen Ausbau und Erweiterung zu finanzieren.

Zusätzliche Finanzmittel, stammen sie nun aus legalen oder illegalen Quellen, sind daher unentbehrlich.

Viele hochrangige Militärs ziehen zudem auch persönlich Nutzen aus diesem Engagement. Die engen Verbindungen zu Militärunternehmen erlauben ihnen einen großzügigen Lebensstil und Privilegien, die für gewöhnliche Burmesen unerreichbar sind. Gelegentlich sind auch untere Ränge Nutznießer dieser Gewinne. Die Bedingungen im burmesischen Militär sind zumeist sehr hart, die Soldaten werden schlecht bezahlt, sind unterernährt und entbehren oftmals der notwendigsten Dinge. Kommandeure erachten daher legale wie illegale Einnahmen oft als notwendig, um die Disziplin und Loyalität der Truppen aufrecht zu erhalten.

Schließlich gilt es anzumerken, dass die Gewinne aus diesen Geschäftsbeziehungen nicht nur einer Seite zugute kommen. Die Geschäftspartner der Militärs ziehen hieraus ebenfalls viele Vorteile, seien es nun lokale Partner oder, was noch öfters der Fall ist, multinationale Unternehmen. Viele der vom Militär zwangsverpflichteten Arbeiter finden sich in Infrastrukturprojekten, die den

Geschäftsaktivitäten dieser Unternehmen dienen. Die Firmen genießen außerdem einen privilegierten Zugang zu Regierungsbehörden und -mitarbeitern und erhalten hierüber oftmals Vorteile bei der Vergabe von Lizenzen und Verträgen. Darüber hinaus profitieren sie in großem Maße von der Respektabilität und den Sicherheitsgarantien des Militärregimes. Für diese Unternehmen gilt, dass autoritäre Militärherrschaft durchaus von Vorteil fürs Geschäft sein kann.

Zur Rechtfertigung des wirtschaftlichen Engagements

Das Ausmaß des ökonomischen Engagements des Militärs hat unweigerlich auch Fragen nach der Legitimität dieses Engagements und seiner Rechtfertigung aufgeworfen. Rückblickend hat das Regime nur selten eine Notwendigkeit darin gesehen, sich an dieser Debatte zu beteiligen. In den ersten Jahren seiner Herrschaft wurde dieses Engagement schlicht als Selbstverständlichkeit angesehen und mit Zwangsmitteln durchgesetzt. Als einzige Institution in Burma, die sich im Besitz des Gewaltmonopols befand, bedurfte es zur Rechtfertigung lediglich der Anwendung brutaler Machtmittel.

Aufgrund der Zulassung ausländischer Investoren und der zunehmenden internationalen Beobachtung des Regimes ist das Militär in jüngster Zeit gezwungen, ausgeklügeltere Rechtfertigungen zu entwickeln. Zwei Themen stehen dabei im Zentrum: das Vorhandensein einer Kapazitätslücke in Burma und die Hervorhebung von strategischen und Sicherheitsaspekten.

Nach Ansicht des Militärs ist Burma ein armes Entwicklungsland, das unter dem Fehlen einer Reihe wichtiger Kapazitäten leidet. So ist zum Beispiel die Infrastruktur nur ungenügend entwickelt, während gleichzeitig logistische Kapazitäten fehlen. Technische und Managementqualifikationen sind ebenfalls nur in begrenztem Maße vorhanden. Angesichts dessen steht die wirtschaftliche Entwicklung vor erheblichen Hindernissen. Das Militär sieht sich selber als einzige gesellschaftliche Institution, die auch über die personellen Ressourcen verfügt, diese Lücke zu

schließen, und dabei zugleich den Weg für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu ebnet. Das Militär kann die Entwicklung von Infrastruktur und Logistik vorantreiben; hochrangige Militärs verfügen über Kenntnisse und Qualifikationen, die sie zugleich zum Management großer Wirtschaftsunternehmen befähigen. Es sieht sich daher als entscheidende Kraft zur Stützung des Wirtschaftssektors. Wirtschaftliches Engagement ist nicht nur gerechtfertigt, sondern patriotische Pflicht zur Unterstützung der Entwicklung des Landes.

Die extensive Rolle des Militärs wird aber auch unter strategischen Gesichtspunkten gerechtfertigt. In diesem Sinne ist Burma von feindlichen Nachbarn (etwa Thailand) und internationalen Kräften (etwa die USA und Großbritannien) umgeben, die das Land zerrütten und dominieren wollen. Angesichts solcher äußeren Bedrohungen erhält das Militär besondere Bedeutung als Wahrer nationaler Interessen. Hinsichtlich nationaler Wirtschaftsinteressen wird argumentiert, dass diese in erster Linie auf eigenen verlässlichen Strukturen aufbauen müssen, frei von ausländischer Einflussnahme. Entsprechend sieht sich das Militär zu Recht in der Position, dieses Ziel zu erreichen. Zum einen bereitet dies den Weg für direkte Wirtschaftsbeteiligungen aus Gründen der nationalen Sicherheit. Direkte Beteiligungen und die Präsenz von Militärs in Management und Vorstand nahezu jeden Unternehmens ist Grundbedingung, um sicherzustellen, dass Wirtschaftsunternehmen »patriotisch« handeln. Darüber hinaus begründen solche Sicherheitsargumente die Forderung des Militärs, eine wichtige Rolle als Anteilseigner von Unternehmen einzunehmen. Als alleiniger Wahrer nationaler Interessen muss demnach das Militär wichtige Sektoren und Industrien kontrollieren, um zu gewährleisten, dass diese Interessen gewahrt werden. Und schließlich dient

der Verweis auf diese Rolle auch der Rechtfertigung für die vielfältigen Einnahmequellen des Militärs. Hierbei wird das wirtschaftliche Engagement als Grundlage dafür gesehen, dass dadurch die Ressourcen erwirtschaftet werden können, die nötig sind, um die weitere Entwicklung der Wirtschaft frei von ausländischer Einflussnahme sicherzustellen.



aus: FEER v. 20.1.1994, S. 26

Auch am Opium wird mitverdient

Die Kosten des wirtschaftlichen Engagements des Militärs

Es ist schwierig, präzise Schätzungen zu den Folgen der wirtschaftlichen Aktivitäten des Militärs zu machen, da Statistiken dazu nur schwer zu bekommen und oftmals unzuverlässig sind. Viele der Aktivitäten sind darüber hinaus im illegalen Bereich angesiedelt und finden unter strenger Geheimhaltung statt. Trotz dieses Mangels an Informationen scheint es bei vielen Beobachtern weitgehende Übereinstimmung darüber zu geben, dass die Wirtschaftsaktivitäten negative Folgen für das Land haben. Eine Reihe von Aspekten der aktuellen Wirtschaftslage Burmas geben zu dieser Ansicht Anlass. Die Währung des Landes (*kyat*) wird auf dem Schwarzmarkt zu einem historischen Tiefstwert gehandelt, während die Inflation immer stärker um sich greift. Nach Jahrzehnten des Versagens des Managements steht die Industrie vor dem Kollaps. Habgier auf der einen und die Unterdrückung der Bauern auf der anderen Seite haben auch im Agrarsektor zur Stagnation geführt. Von einem Rei-

sexporteur in den 50er Jahren hat sich Burma zu einem Land mit schweren Engpässen bei der Versorgung mit Reis entwickelt — eine Situation, die in jüngster Zeit zum rasanten Anstieg von Kriminalität, Plünderungen und einer Reihe von Aufständen geführt hat.

Wie auch immer die unmittelbaren Folgen aussehen, bei weitem schlimmer sind die längerfristigen Auswirkungen der wirtschaftlichen Aktivitäten des Militärs. Seit so langer Zeit an der Macht, hat das Militärregime Strukturen geschaffen, die es für mögliche zukünftige demokratische Regierungen extrem schwierig machen, den angerichteten Schaden zu

beheben. Der seit Jahren hohe Anteil des Militärs am Staatshaushalt hat zu einer Verschlechterung bei der Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen geführt. Die Infrastruktur des Landes ist im Verfall begriffen, während sich zugleich die Gesundheits- und Bildungsversorgung in einem sehr schlechten Zustand befindet. Fehlende Nachhaltigkeit im Agrarsektor und die unkontrollierte Ausbeutung von Bodenschätzen hat dem Primärsektor schweren Schaden zugefügt, in dem es weite Teile des Landes zerstört und zum Verlust natürlicher Ressourcen geführt hat.

Schwerer wiegt, dass Jahrzehnte autoritärer Militärherrschaft in

Verbindung mit einer Kultur der Korruption und der Missachtung bestehenden Rechts negative Auswirkungen auf die Werterhaltung der Bevölkerung haben. Generationen sind in einem Umfeld aufgewachsen, in dem Beziehungen und Bestechung anstatt Bildung, persönliche Leistung und Arbeit die Grundlagen für Erfolg sind. Letztlich sind es diese verborgenen »Kosten« der wirtschaftlichen Aktivitäten des Militärs, die wesentlich bestimmender für die Zukunft Burmas sind.

*Übersetzung aus dem Englischen:
Rolf Jordan*

Kommando-Wirtschaft

Birmas wirtschaftliche (Nicht-) Entwicklung und das Militär

von Hans-Bernd Zöllner

Jüngste Nachrichten aus Myanmar sprechen — einmal wieder — von einer Verschärfung der wirtschaftlichen Situation. Die Verknappung von Reis habe zu Plünderungen sowie zu Verhaftungen von Händlern geführt, die Reis gehortet hätten, hieß es. Die Regierung habe — wie zu Zeiten des sich sozialistisch nennenden Regimes vor 1988 — das Grundnahrungsmittel kostenlos zugeteilt.

Gleichzeitig hat der Kurs der Landeswährung gegenüber dem Dollar mit 1.300 : 1 einen historischen Tiefstand erreicht (offiziell liegt der Kurs immer noch bei 6,5 : 1). Erinnerungen an die Unruhen von 1988 werden wach. Die damalige Unterstützung der studentischen Opposition in weiten Teilen der Bevölkerung war wesentlich im Scheitern der Wirtschaftspolitik der Regierungen unter Ne Win begründet.

Angesichts der Ankündigung der Regierung nach 1988, eine neue Wirtschaftspolitik mit der Einführung von marktwirtschaftlichen Elementen zu beginnen, legen diese Nachrichten die Vermutung nahe, dass es das in Birma seit 1962 regierende Militär ist, das für die ökonomische Misere des Landes verantwortlich ist. Dieser Frage soll im folgenden nachgegangen werden.

Fragwürdige Zahlen und Interpretationen — kontroverse Einschätzungen

Nach den Erkenntnissen der CIA, die schwerlich der Sympathie mit der gegenwärtigen Regierung Myanmars verdächtigt werden kann, hatte Myanmar im Jahr 2001 ein Wachstum von 2,3 Prozent, das Pro-Kopf-Einkommen betrug 1.500 US-Dollar, die Arbeitslosenquote lag bei 5,1 Prozent und die Rate der in Armut lebenden Bevölkerung wurde für 2000 mit 25 Prozent angegeben. Allen Zahlen ist ein »geschätzt« hinzugefügt — das Statistische Jahrbuch des Landes ist seit 1997 nicht mehr erschienen, wohl aber zweimonatliche Statistiken. Der CIA-Bericht fügt

an, dass in den veröffentlichten Zahlen der beträchtliche Schwarzmarkt und der inoffizielle Grenzhandel (vor allem mit China und Thailand) nicht enthalten sei. Dieser sei nach Schätzungen bis zu doppelt so umfangreich wie die in den offiziellen Statistiken festgehaltenen wirtschaftlichen Aktivitäten. Schließlich wird immer wieder auf die Drogengelder hingewiesen, die in Myanmars Wirtschaft einfließen.

Die Zahlen sind also unsicher, aber auch ihre Interpretationen. Im Vergleich zur Bundesrepublik sind ja etwa die oben genannten Angaben zum Wirtschaftswachstum und

Der Autor ist Mitbegründer der Europäischen-Burmesischen Gesellschaft e.V. und hat zurzeit einen Lehrauftrag für burmesische Geschichte an der Universität Hamburg.