

## Burma

# Europäische Investitionen stützen das Militärregime

von Tom Kramer, Gijs Hillenius und Pietje Vervest

*In der gegenwärtigen Situation hat Burma wirtschaftlich betrachtet keine nennenswerte Bedeutung für Europa: Der Absatzmarkt für Exporte ist winzig, die Importrate burmesischer Güter verschwindend gering und — abgesehen von den großen Erdgasvorkommen im Golf von Martaban — bietet das Land kein lohnendes Ziel für Investitionen. Das wird sich voraussichtlich nicht ändern, solange die jetzige Regierung an der Macht bleibt. Wie lange das sein wird, bleibt abzuwarten. Doch wie ein westlicher Diplomat in Rangun jüngst bemerkte: »Früher oder später wird sie unter dem Gewicht ihrer eigenen Dummheit, Inkompetenz und dem Haß der Bevölkerung zusammenbrechen.« Europa kann — und sollte — nur wenig tun, um diesen Prozeß zu beschleunigen. Doch es besteht die Gefahr, daß europäische Investitionen dazu beitragen, die Herrschaft eines verhaßten und nicht legitimierten Regimes zu verlängern. Dies ist nicht nur unmoralisch und politisch falsch, sondern macht auch wirtschaftlich keinen Sinn.*

**B**urma ist ein Land mit zwei Gesichtern. Glaubt man der Militärregierung und einigen ausländischen Investoren, so hat die 1988 durch die Junta erfolgte wirtschaftliche Öffnung des Landes nach fast dreißigjähriger Isolation der Bevölkerung reichen Segen beschert. Die Wirtschaft verzeichnete während des größten Teils der 90er Jahre traumhafte Wachstumsraten von über sechs Prozent jährlich und wird dies laut Regierungsprognose auch 1999 wiederholen. Unübersehbare Zeichen von Wohlstand in Rangun und — in geringerem Ausmaß — Mandalay, wie die luxuriösen neuen Hotels, der starke Anstieg des motorisierten Verkehrs, die glitzernden Importwagen, die neuen Fernstraßen oder die große Auswahl japanischer Fernsehgeräte und Ghetto Blaster in manchen Geschäften Ranguns, kennzeichnen diese Seite des Landes.

Das andere Gesicht Burmas ist weniger schön. Es zeigt, daß der Wohlstand nur einer kleinen Elite zugute gekommen ist, die über gute Kontakte zur Regierung verfügt und von der allgegenwärtigen Korruption und vor allem der Differenz zwischen dem offiziellen Wechselkurs (rund sechs Kyat pro US-Dollar) und dem

Kurs auf dem Schwarzmarkt, der im vergangenen Jahr zwischen 200 und 380 Kyat pro US-Dollar lag, profitieren konnte. Von dieser Seite betrachtet, wird deutlich, daß Burma praktisch bankrott ist. Schon seit längerem hat die Regierung keine Angaben mehr über den Umfang ihrer Devisenreserven veröffentlicht. Nach Schätzungen liegen sie unter 100 Millionen Dollar. Das ist erheblich weniger als die Zentralbank dem Privatsektor garantiert hat. Um die Lücke zu überbrücken, ließ die Regierung mehr Banknoten drucken, was die Inflation unvermeidlich in die Höhe trieb. Schätzungen liegen zwischen 60 Prozent jährlich und zwölf Prozent monatlich.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, warum die Wirtschaft noch nicht völlig zusammengebrochen ist. Eine Antwort könnte sein, daß es nicht viel gibt, was zusammenbrechen könnte. Burma ist auch heute noch eine substanzuell wirtschaftende Agrargesellschaft. Doch auch dieses jahrtausendealte System ist nun durch die schlechten Reisernten infolge der riesigen Überschwemmungen von 1997 bedroht. Die Industrialisierung des Landes ist nicht weit fortgeschritten. Der externe Sektor — Handel und ausländische

Investitionen — ist weitgehend kollabiert. Der Grenzhandel mit China und Thailand ist seit drei Monaten verboten. Die Luxushotels stehen beinahe leer und die Investitionen aus Burmas wichtigsten Partnerländern, den Staaten der ASEAN, bleiben aus. Die neuen Straßen wurden unter katastrophalen Bedingungen von schlecht bezahlten Arbeitskräften oder Zwangsarbeitern — viele von ihnen Kinder — gebaut.

Welches das wahre Gesicht des Landes ist, läßt sich nur schwer entscheiden. Statistische Angaben werfen in diesem Zusammenhang eher Fragen auf, als daß sie Antworten anbieten.

So beruhen alle offiziellen Wirtschaftsdaten auf dem offiziellen Wechselkurs, was die Einschätzung der wahren Entwicklung sehr erschwert.

Wo die Möglichkeit besteht, Regierungsangaben mit Zahlen aus verifizierbaren Quellen zu vergleichen, stellen sich erstere häufig als

---

*Die Autoren Tom Kramer und Gijs Hillenius sind Mitarbeiter des Burma Centrum Nederland, Pietje Vervest arbeitet für das Transnational Institute, Amsterdam.*

falsch heraus. Beim Vergleich burmesischer Handelsstatistiken mit denen seiner Handelspartner ergeben sich große Differenzen. Nicht zuletzt geben die offiziellen Zahlen keinen Aufschluß über Drogengelder, die in die legale Wirtschaft einfließen. Burma ist der weltweit größte Produzent von Opium und Heroin. Auch wenn schlüssige Beweise für eine Verwicklung hochrangiger Beamter oder Regierungsmitglieder bislang fehlen, steht zweifelsfrei fest, daß ein Teil der Gewinne in Burma reinvestiert werden. Für Geldwäscher ist das Land ein wahres Mekka.

Auch die zahlreichen einzelnen Eindrücke und Informationsfetzen aus verschiedenen Landesteilen tragen zur Gestaltung eines realistischen Gesamtbildes nur wenig bei. Obwohl das Land um Touristen wirbt, damit die Devisenreserven wieder aufgefüllt werden können, sind viele Landesteile nicht zugänglich. Regionale Unterschiede sind momentan vor allem dann von Bedeutung, wenn es um unterschiedliche Ansätze in einem zentralen Bereich geht: dem Anbau und Handel von Reis.

Insgesamt deutet jedoch alles darauf hin, daß sich Burma in einer sehr schwierigen wirtschaftlichen Lage befindet und zu seiner früheren Isolationspolitik zurückkehren könnte. Nach Angaben des IWF liegt das Pro-Kopf-Einkommen heute niedriger als 1980.

## Landwirtschaft

1998 hat Burma so gut wie keinen Reis exportiert. Für die Regierung ist dies ein schwerer Rückschlag, denn sie hatte lange gehofft, Burma wieder zur »Reisschüssel Asiens« machen zu können. 1994 hatten die Reisexporte mit einer Million Tonnen einen Höhepunkt erreicht, 1997 lagen sie dagegen nur noch bei knapp 93.000 Tonnen.

Zwei Faktoren sind für diese Entwicklung verantwortlich: In den wichtigsten Reisanbaugebieten Burmas kam es 1997 zu schweren Überschwemmungen, deren Auswirkungen die Regierung unverständlicherweise herunterspielt. Ein weiterer Grund ist die mißglückte Reform im Bereich des Reishandels. Im November 1997 hatte die Militärregierung plötzlich ihre Bestimmungen liberali-

siert, nach denen die Bauern gezwungen waren, einen Teil ihrer Erträge weit unter dem Marktwert zu verkaufen.

Nun sollten sie ihre Ernte auf einmal zum regulären Marktpreis an Großhändler veräußern. Ziel dieser Änderung war es, die staatlichen Subventionen für Diesel und Kunstdünger, die aus dem Ausland eingeführt werden müssen, überflüssig zu machen. Doch die Reform scheiterte, weil die Bauern nicht ausreichend über das neue Verfahren informiert wurden, das Vertrauen in die Ehrlichkeit der Großhändler fehlte und die staatliche Reiszentrale bald ernsthafte Engpässe zu verzeichnen hatte. Das neue System wurde schnell wieder abgeschafft, und die Regierung untersagte den Reishandel zwischen einzelnen Regionen, da sich deutliche Preisunterschiede herausgebildet hatten.

## Handel und Währung

Seit Juli 1996 handhabt die Regierung die Ausgabe von Importlizenzen zunehmend restriktiv. 1998 wurden praktisch keine Lizenzen mehr vergeben. Ausländische Geschäftsleute in Rangun führen dies unter anderem darauf zurück, daß bei der Umstrukturierung der Militärregierung im November 1997 zahlreiche korrupte Minister und Beamte geschäftigt wurden. Das hat auch die Beamten vorsichtig gemacht, die sich vorher mit der Vergabe von Importlizenzen gegen Schmiergelder ein gutes Zubrot verdient hatten. Eine zweite Erklärung könnte sein, daß die Regierung nicht länger die Augen vor der Tatsache verschließen kann, daß ihre Devisenreserven fast erschöpft sind. Ein Anzeichen dafür ist, daß die Foreign Exchange Certificates, die von der Regierung ausgegeben werden, um Touristen das Geld aus der Tasche zu ziehen und einen gewissen Grad an Liquidität zu erreichen, ohne den Wechselkurs anpassen zu müssen, nun zu einem Kurs deutlich unter dem des Dollars gehandelt werden. Daß sie überhaupt handelbar sind, dürfte viele Ökonomen überraschen, denn sie sind vollkommen wertlos und täuschen einen Anspruch auf Dollar, den die Zentralbank nicht hat, und ein Recht auf Einführen vor, daß niemand erhält.

Auch für die Einstellung des Grenzhandels gibt es zwei mögliche Erklärungen. Burmesische Flüchtlinge in Thailand glauben, daß sie Teil einer Strategie ist, die darauf abzielt, Thailand zur Abschiebung der rund 100.000 Flüchtlinge im Grenzgebiet zu bewegen. Das Druckmittel wäre in diesem Fall der Verdienstaustausch für thailändische Händler und Exporteure. Doch auch hier könnte Zahlungsunfähigkeit der Regierung eine mögliche Erklärung sein. Um den Kyat zu stabilisieren, hat die Junta es ausländischen Firmen untersagt, mehr als 50.000 Dollar monatlich ins Ausland zu transferieren. Zahlreiche Devisenhändler wurden verhaftet.

## Ausländische Investitionen

Ende Februar 1998 gab die Regierung bekannt, daß sie ausländische Investitionen in Höhe von 6,78 Milliarden Dollar geprüft und gebilligt habe; 230 Millionen davon allein im Januar 1998. Woher diese Gelder stammen sollen, ist schwer nachzuvollziehen. Nach Angaben der Myanmar Investment Management Company (MIMG), deren Aufgabe darin besteht, ausländische Investoren für Projekte in Burma zu gewinnen, lagen ihr im Juli 1997 Zusagen über 250 Millionen Dollar vor. Keines der geplanten Projekte kam zustande. Das ist vor allem deshalb interessant, weil im Juli 1997 das US-Verbot neuer Investitionen in Burma, das von der Junta gerne für alle wirtschaftlichen Fehlschläge verantwortlich gemacht wird, bereits drei Monate lang in Kraft war.

In Wirklichkeit ist das schwindende Interesse ausländischer Investoren also auf die sogenannte Asienkrise zurückzuführen. Im April 1998 besuchte Malaysias Premierminister Mahatir Rangun und teilte seinen Gastgebern unverblümt mit, daß sie nicht mit größeren Investitionen aus seinem Land rechnen könnten. Das Gleiche gilt für Indonesien, das von der Krise weit stärker betroffen ist. Und auch Singapur, der wichtigste Investor in Burma, hat unter ihren Auswirkungen zu leiden. Hinzu kommt, daß viele Geschäftsleute aus Singapur mit den Ergebnissen ihres bisherigen Engagements in Burma mehr als unzufrieden sind.

## Die Rolle Europas

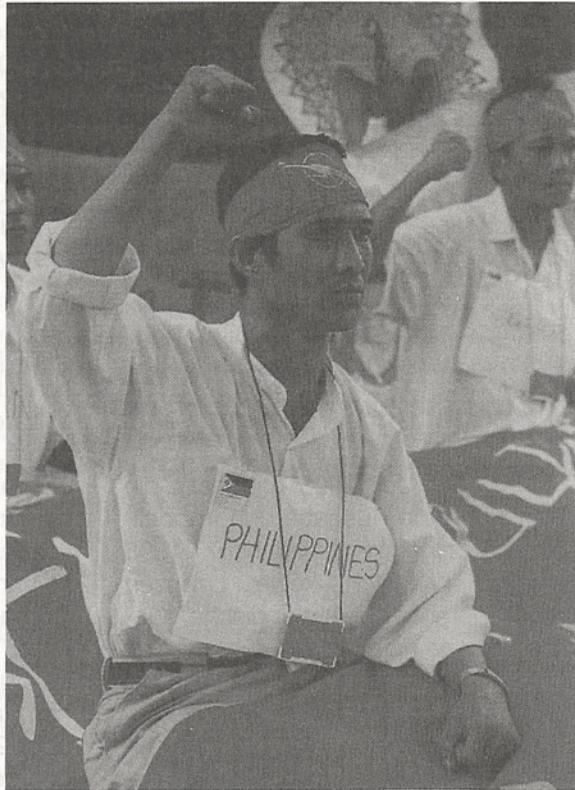
Nach Angaben der United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD, gingen 1995 fünf Prozent der burmesischen Exporte nach Europa. Zwei Fünftel davon waren für den deutschen Markt, ein Fünftel für den britischen bestimmt. Der makro-ökonomische Effekt des Entzugs der EU-Zollpräferenzen für Burma war dementsprechend gering. Der Gesamtwert der Exporte aus der EU nach Burma lag mit 141 Mio. Dollar (sechs Prozent des Gesamtvolumens) ebenfalls sehr niedrig.

Der Umfang europäischer Investitionen in Burma ist schwieriger zu beziffern. So gelten nach burmesischen Statistiken alle Investitionen, die über die Bermudas, die Cayman und die Virgin Islands ins Land kommen, als britische Investitionen. Viele Konzerne — darunter zum Beispiel der amerikanische Ölriese Unocal — wickeln jedoch ihre Projekte in Burma über Scheinfirmen in diesen Steuerparadiesen ab. Daran liegt es, daß Großbritannien statistisch gesehen der zweitgrößte Investor — nach Singapur — in Burma ist. Die Statistiken von 1995, dem letzten Jahr aus dem genaue Zahlen erhältlich sind, zeigen, daß die einzigen anderen europäischen Investitionen aus Frankreich (Totals Beteiligung am Yadana Pipeline Projekt) und den Niederlanden (Anteile von Heineken an einer Brauerei, die zwischenzeitlich an ein Partnerunternehmen in Singapur verkauft wurden) stammen. Premier Oil, ein britisches Unternehmen, hat vom US-Ölkonzern Texaco Anteile an einem neuen Pipelineprojekt, dem sogenannten Yetagun-Projekt, erworben.

Auch wenn in der Zwischenzeit kleinere Investitionen aus Europa erfolgt sein sollten, läßt sich sagen, daß diese beiden Projekte das einzige wesentliche wirtschaftliche Engagement Europas in Burma darstellen.

Das bedeutet jedoch keineswegs, daß Europa eine unwichtige Rolle spielt. Im Gegenteil: Diese Pro-

jekte sind die mit Abstand größten ausländischen Investitionen in Burma und machen ein Drittel der insgesamt zugesagten — und wahrscheinlich einen noch größeren Teil der tatsächlich erfolgten — Zahlungen aus. Am Beispiel von Premier zeigt sich zudem, daß Europa zu einer Ausweichmöglichkeit für Unternehmen wird, die das US-Verbot neuer Investitionen umgehen wollen. Und das, obwohl das US-Verbot sich nur auf Gelder bezieht, die noch nicht zugesagt wurden.



Burmesische Studenten protestieren in Bangkok gegen Burmas Eintritt in den ASEAN-Verband.

Sowohl im Falle der Yadana als auch der Yetagun-Pipeline ist Thailand der Hauptabnehmer des geförderten Erdgases. Das Land schloß die entsprechenden Verträge zu einem Zeitpunkt, als die Gefahr ernster Energieknappheit wegen des scheinbar endlosen Wirtschaftswachstums realistisch erschien. Die Ausgangslage hat sich aufgrund der Asienkrise drastisch geändert. In Thailand sind die Projekte heftig umstritten, weil der Ankauf des Gases vielen unnötig erscheint, und die Auswirkungen auf das soziale Gefüge und die Umwelt im Bereich der Pipelines massiv sind. Der burmesischen Militärjunta wird allein die Yadana-Pipeline Einkünfte in Höhe von voraussichtlich 200 Millionen Dollar jährlich beschern — ein Drittel der Exporteinnahmen von 1996.

Die Befürworter der Projekte argumentieren, daß die Menschen, die auf burmesischer Seite in unmittelbarer Nähe der Pipelines leben, stark davon profitieren. Total hat im Bereich der Yadana-Pipeline einen Korridor — de facto ein kleines Königreich — geschaffen, in dem das Unternehmen dank eines »sozio-ökonomischen« Budgets eine Reihe von Entwicklungsmaßnahmen für die hier befindlichen Dörfer durchgeführt hat. Schulen wurden gebaut, Ärzte und Medizin in die Region gebracht, Vieh und Materialien für die Bauern zur Verfügung gestellt etc. Den rund 30.000 Menschen im Korridor hat die Pipeline wahrscheinlich wirklich Vorteile gebracht. Doch der Preis dafür ist hoch. So führte eine »Befriedigungskampagne« im größeren Umkreis der Pipelines zu zahllosen schwersten Menschenrechtsverletzungen. Totals sozio-ökonomisches Budget hat noch einen weiteren Zweck: Dorfbewohner, die vom burmesischen Militär zur Arbeit an der Pipeline gezwungen werden, erhalten aus diesem Topf eine kleine Abfindung. Sie haben Glück. Überall sonst in Burma bekommen ZwangsarbeiterInnen keinerlei Gegenleistung für ihre Arbeit. Aber ist das wirklich ein Beweis dafür, daß ausländische Investitionen der Bevölkerung nützen? Oder zeigt es nicht vielmehr, daß Investoren bei dem Versuch, gute Gewinne mit Wohltätigkeit zu verbinden, in bester Absicht ein repressives, menschenverachtendes Regime unterstützen?

Gerne wird auch angeführt, daß die Militärregierung mit ihren neuen Einkünften die positive Entwicklung des Landes vorantreiben kann. Es stimmt natürlich, daß Burma dringend Devisen benötigt, um die Armut und Not der großen Mehrheit der Bevölkerung zu mildern. Die Erfahrung zeigt jedoch, daß die Junta ihre Mittel lieber der Armee zugute kommen läßt. Nach den eigenen — nicht verlässlichen — Zahlen der Regierung wurden 1996 50 Prozent des Haushalts für die Armee, 24 für Sozialausgaben und vierzehn für das Bildungswesen aufgewendet. 1992 machten die Militärausgaben nur ein Drittel des Haushaltes aus. Diese Steigerung erstaunt umso mehr, als Burma sich keiner Bedrohung von außen ausgesetzt sieht, und — wie die Junta stolz betont — mit allen eth-

nischen Widerstandsgruppen, außer den Karen, Waffenstillstandsabkommen geschlossen werden konnten.

Die Wahrscheinlichkeit, daß ein Großteil der Regierungseinkünfte aus ausländischen Investitionen in den Erhalt und weiteren Ausbau des Militärapparates fließen werden, ist also sehr groß. Der ausschließliche Zweck dieser Ausgaben ist es, die Macht der Junta zu sichern, und nicht etwa, das Land gegen Eingriffe in seine nationale Souveränität zu schützen. Fazit: Europäische Investitionen finanzieren staatliche Unterdrückung in Burma.

Neben diesem starken moralischen Argument gegen Investitionen in Burma gibt es noch eine Reihe anderer Gründe, sich hier unter den jetzigen Rahmenbedingungen nicht zu engagieren und weitergehende Maßnahmen gegen laufende und geplante Projekte in Burma zu fordern:

Burma ist zwar wirtschaftlich unbedeutend für Europa, spielt aber auf politischer Ebene eine wichtige Rolle in den europäisch-asiatischen Beziehungen. Viele asiatische Diplomaten und Politiker werfen dem Westen — zu Recht — vor, daß er im Bezug auf die Menschenrechte scheinheilig sei. Burma wird von westlicher Seite ja gerade deshalb relativ scharf angegriffen, weil es un-

bedeutend ist. Und selbst hier gelingt es dem Westen noch, die wenigen Bereiche, in denen ausländische Unternehmen gewinnbringend arbeiten können, von Sanktionen auszunehmen. Um zu beweisen, daß Europa es ernst meint mit den Menschenrechten, müssen laufende und geplante Investitionsprojekte gestoppt werden.

Die »neuen Beziehungen« zwischen Asien und Europa, die sich vor allem im ASEM-Prozeß manifestieren, sollten nicht — wie einige asiatische Regierungen sich das wünschen — von angeblich asiatischen Traditionen der Konfliktvermeidung um jeden Preis bestimmt werden. Wo es Differenzen gibt, müssen sie angesprochen werden.

Burma darf mit seiner »Teile und Herrsche«-Politik nicht durchkommen. Wie die meisten isolierten Staaten — Nord-Korea ist das deutlichste Beispiel — beherrscht die Militärregierung es ausgezeichnet, verschiedene Länder gegeneinander auszuspielen. Die Aufnahme in die ASEAN hat sie vor allem dadurch erreicht, daß sie das Schreckgespenst einer stärkeren Allianz mit China an die Wand malte. Die chinesisch-burmesischen Beziehungen sind insbesondere aufgrund der strategischen Bedeutung der burmesischen Häfen

weiterhin ausgezeichnet. Gleichzeitig nähert die Junta sich an Indien an, was wiederum China beunruhigt.

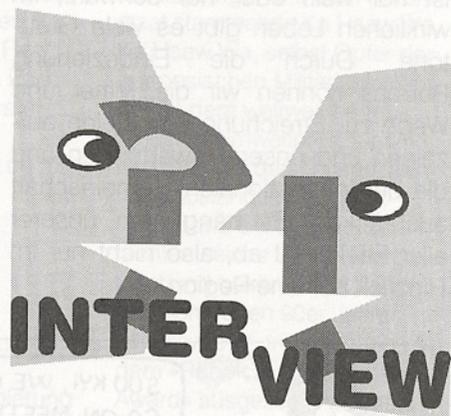
Profitiert haben die Obristen auch von den Differenzen zwischen dem Westen und Japan, bzw. zwischen den USA und Europa in Fragen der Entwicklungshilfe, des Handels und der Investitionspolitik. Nord-Korea hat früher China und die Sowjetunion in ähnlicher Weise gegeneinander ausgespielt. Vor der jetzigen Hungersnot, aus der es zur Zeit keinen Ausweg zu geben scheint, hat es das nicht bewahrt. Ähnliches könnte in Burma geschehen, wenn die internationale Gemeinschaft das Land weiterhin als Preis betrachtet, den es zu gewinnen gilt, und nicht als Katastrophe, die man verhindern muß.

Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi hat sich deutlich gegen ausländische Investitionen zum jetzigen Zeitpunkt ausgesprochen. Dies sollte die internationale Gemeinschaft respektieren, denn Suu Kyi hat durch den triumphalen Wahlsieg ihrer Partei im Jahre 1990 auch heute noch bedeutend mehr demokratische Legitimation als die Generäle. 

*Der Text wurde aus dem Englischen von Dagmar Puh übersetzt.*

## Der thailändische Außenminister zum ASEM-Streit

*Im Rahmen des ASEM- Außenministertreffens interviewte Sven Hansen den thailändischen Außenminister Surin Pitsuwan für südostasien zur Auseinandersetzung zwischen den europäischen und südostasiatischen Staaten um Burma.*



**Frage:** Das für heute geplante Außenministertreffen zwischen EU- und Asean-Staaten in Berlin ist geplagt, weil die Europäer Mitgliedern der burmesischen Junta wegen von ihnen zu verantwortenden Menschenrechtsverletzungen keine Visa erteilen. Die südostasiatischen

ASEAN-Staaten bestehen dagegen auf der Teilnahme Burmas, das erst seit 1997 ASEAN-Mitglied ist. Warum?

**Surin Pitsuwan:** Es ist eine Beziehung zwischen zwei Blöcken. Wenn ein Block sich erweitert, sollten alle seine Mitglieder am Dialog teilneh-

men können. Persönlich verstehe ich die politische Sensibilität der Europäer. Solange beide Seiten sich um Verständnis bemühen, sind wir auf dem richtigen Kurs. Beide Seiten haben von der Beziehung so viel zu gewinnen. Ich bin sicher, daß wir eine Lösung finden werden.