

Kolonialismus und Nationenbildung in Burma

Warum die föderalistische Verfassung von 1947 versagte

Als die Föderale Union Burma am 4. Januar 1948 den Schritt in die Unabhängigkeit tat, standen zwei ethnische Gruppierungen bereits im bewaffneten Widerstand zur Ranguner Regierung. Die Arakanesen und die Karen sahen ihre Interessen in der Unabhängigkeitsverfassung ungenügend gesichert. Damit begann der 'vergessene Bürgerkrieg' von nunmehr über 40-jähriger Dauer, an dem sich bisher etwa zehn weitere bewaffnete Gruppierungen beteiligten. Mit Ausnahme des mittlerweile aufgelösten kommunistischen Widerstandes handelt es sich um ethnische Guerillaverbände. Obschon die 'Nationalitätenfrage' angesichts der brutalen Unterdrückung der Unruhen von 1988 und der durch Militärgewalt annullierten Wahlen von 1990 etwas in den Hintergrund getreten ist, wird Burma kaum zur Ruhe kommen, ehe nicht auch die Minderheitenforderungen in angemessener Weise erfüllt worden sind.

Großbritannien hatte das hinduisierte Königreich Burma in drei Kriegen etappenweise erobert und es administrativ vorerst der Provinz Bengalen zugezogen. Bis 1937 wurde Burma von Indien aus verwaltet. Zwischen 1937 und der Unabhängigkeit im Jahr 1948 unterstand Burma nach der formellen Abkoppelung von der indischen Kolonialverwaltung weiterhin dem gemeinsamen Indien- und Burmaministerium in London.

Nach Abschluß des dritten Burmesischen Krieges erfolgte 1886 die Annexion Burmas durch die Briten. Die folgenden Jahre waren geprägt von einer schönfärberisch als "Pazifizierung" bezeichneten Säuberung des burmesischen Widerstandes und der Konsolidierung der britischen Herrschaft in Oberburma. In dieser Kampagne festigten sich zwei Grundmuster der britischen Nationalitätenpolitik in der neuen Provinz des Indian Empire: die militärische Zusammenarbeit mit den einheimischen Minderheiten und die verwaltungstechnische Zweiteilung des Landes. In den Kerngebieten des Irrawaddy-Tieflandes (mehrheitlich von der stärksten ethnischen Gruppe, den Burmanen, bewohnt, 67% der Gesamtbevölkerung) etablierten die Briten eine direkte Herrschaft. Die huf-

eisenförmigen Randgebiete wurden in direkter Verwaltung mittels lokaler Fürsten und Prinzen unterstellt.

Begünstigte Minderheiten

Es war verständlich, daß die Briten nicht auf die eben unterworfenen Burmanen für den administrativen Aufbau der Provinz zählen konnten. Diese Ausgangslage führte dazu, daß eine starke Einwanderung von Indien die tragende Schicht für den wirtschaftlich beeindruckenden Aufschwung bildete, der bis zur Depression der dreißiger Jahre Burma zur Reiskammer des indischen Empire werden ließ. Die modernen Sektoren der burmesischen Wirtschaft entwickelten sich in den Händen landesfremder Minderheiten. In der kontrollierten das Agrarkreditwesen und die Reisverarbeitung. Eurasier dominierten bei der Post und den Eisenbahnen und die Chinesen kontrollierten den Detailhandel und das Kerosingeschäft.

Auch den einheimischen Minderheiten öffneten sich in der Kolonialzeit gute Karrierechancen: christianisierte Karen waren im Bildungswesen und bei den Krankenpfleberufen überproportional vertreten. Chin, Shan und Kachin dienten neben einer überwiegenden Mehrheit von Indern (70–90%) in den Sicherheitskräften und festigten somit die informelle Allianz der Minderheiten mit den Briten im empfindlichen Bereich der militärischen Sicherheit und der Polizeiaufgaben. Das Kernvolk der Burmanen verblieb größtenteils in der traditionellen Landwirtschaft. Auch sie profitierten vom wirtschaftlichen Aufschwung. Angesichts der zunehmenden Landentfremdung durch Verschuldung meist bei indischen Geldleihern und der geringen Beteiligungsmöglichkeiten im politischen System, das von einer kleinen europäisch-indischen Verwaltungselite geprägt war, machte sich bei den Burmanen jedoch bald ein Gefühl des Ausschlusses und der Fremdbestimmung breit. Diese Saat ging kurz vor Ende des Ersten Weltkrieges auf und führte zu ersten Emanzipations- und Unabhängigkeitsbestrebungen bei der jungen burmanischen Intelligenz.

Die Zäsur des Zweiten Weltkriegs

Bei den Verfassungsrevisionen von 1923 und 1937 schrieb die britische Kolonialmacht die aufgewertete Minderheitenstellung als Gegengewicht zur zahlenmäßigen Stärke der Burmanen im Grundgesetz fest. Diese von den Briten geförderten Balancemechanismen verschafften den ethnischen Minderheiten eine Übervertretung, welche in Verbindung mit der Kolonialmacht die Mehrheitsfähigkeit ermöglichte. Dies galt auch nach der 1937 erweiterten parlamentarischen Mitsprache der Einheimischen im politischen Leben der Provinz. Analog zu Indien erfolgte eine 'Burmanisierung', d.h. eine Förderung der Einheimischen in Verwaltung, Bildung, Wirtschaft und Armee, die bis zur japanischen Invasion im Dezember 1941 jedoch keine Trendwende bewirkte. Erst die burmanische Regierung unter Baw Maw erprobte die Selbstverwaltung. Obschon Ba Maw wie alle burmesischen Regierungen der Kriegszeit von Japans Gnaden eingesetzt war, zündeten jene doch den Funken für die Dekolonisation und den Startschuß zur Unabhängigkeit Burmas.

Die Rückeroberung Burmas durch britische und amerikanische Verbände gelang nicht zuletzt dank der burmesischen Unterstützung durch die nationalistischen Truppen Aung Sans. Die japanische Invasion hatte das ethnische Gefüge der Provinz kräftig durchgeschüttelt. Der tragische Exodus von 500.000 Indern im Windschatten des britischen Rückzuges 1942 und Rassenpogrome im Delta zwischen Karen und Burmanen hatten das fragile Nationalitätengemisch zur Explosion gebracht. Nach der japanischen Niederlage versuchten die Briten eine Restauration ihrer Kolonialherrschaft und – als Gegenleistung für wertvolle militärische Hilfe durch die loyal gebliebenen Minderheiten im Zweiten Weltkrieg – auch eine Weiterführung der Minderheitenpolitik nach den Spielregeln der Vorkriegszeit. Beides mißlang. Die Vorrangstellung der Burmanen war zum politischen und militärischen *fait accompli* der Nachkriegszeit geworden.

Föderalismus als vermeintliche Lösung der Nationalitätenfrage

Damit fand sich die Kolonialmacht in einem minderheitenpolitischen Dilemma wieder. Die Allianz mit den Minderheiten in Burma war ins zweite Glied zurückgetreten, da dieses Herrschaftsinstrument nicht mehr benötigt wurde, nachdem sich die Briten mit der unausweichlichen Unabhängigkeit Burmas abgefunden hatten. Großbritannien konzentrierte sich nun darauf, die Schutzbestimmungen für die Minderheiten in der

Unabhängigkeitsverfassung zu verankern. Einen Ausweg aus dieser Zwickmühle sollte eine föderative Ausgestaltung der Verfassung von 1947 schaffen, obgleich eine föderalistische Tradition oder entsprechende konstitutionelle Erfahrungen aus der Vorkriegszeit fehlten. Paradoxe Weise war es nun die Unabhängigkeitsbewegung Aung Sans selbst, welche sich zum Promotor einer föderativen Einbindung der ethnischen Minderheiten entwickelte. Die britische Präsenz hatte nur noch begleitende Funktion, und die ethnischen Minderheiten verfolgten die Fürsprecherdienste der Kolonialmacht mit steigender Skepsis. Die administrative Zweiteilung der Provinz wurde aufgehoben und eine Angleichung der Verwaltungsstrukturen vollzogen. Die Verwaltungsbezirke wurden zu Gliedstaaten der Union, wobei die politischen im wesentlichen den ethnischen Grenzen folgten. Ein Zweikammerparlament sollte mit einer Deputierten- und einer Nationalitätenkammer die angemessene Berücksichtigung der Minderheiten auf Bundesebene gewährleisten.

Die Ermordung der Identifikationsfigur Aung San im Juli 1947 versetzte den Integrationsbemühungen noch vor der Unabhängigkeit einen schweren Schlag. Die abtretende Kolonialmacht konnte eine befriedigende Lösung der Ansprüche der Karen weder durchsetzen, noch unterstützte Großbritannien die Unabhängigkeitsbestrebungen für einen selbständigen Karen-Staat. Frustriert zogen sich die Karen in den bewaffneten Widerstand zurück. In den Jahren nach

1948 folgten weitere Nationalitäten diesem Beispiel. Der Föderalismus als improvisiertes Vehikel in die Unabhängigkeit Burmas war gescheitert.



Aung San (1914–1947), Führer der burmesischen Unabhängigkeitsbewegung

aus: W. Reinhard, Geschichte der europäischen Expansion, 1988, S. 184

Zwei Faktoren begünstigten diesen Fehlschlag. Einerseits hatten es die Briten in Burma versäumt, dem politischen System ein föderatives Fundament zu geben. Die Briten ermöglichten zwar den Minderheiten eine überproportionale Vertretung, verwehrten aber gleichzeitig der burmanischen Mehrheit den notwendigen politischen Gestaltungsspielraum, um das feine Spiel zwischen Zentralgewalt und Gliedstaatenkompetenzen auszuloten. Andererseits war die Teilung der

Provinz in zwei Verwaltungseinheiten nicht im Hinblick auf ein Zusammenwachsen, sondern mit dem Ziel einer Kontrolle durch das gängige *Teile und herrsche*-Prinzip angelegt worden.

Heute darf das koloniale Erbe im Bürgerkrieg Burmas jedoch nicht überbewertet werden. Eine entsprechende 'Schuldzuweisung' an die Kolonialmacht greift als Erklärung der aktuellen Situation entschieden zu kurz. Die zwischenethnischen Beziehungen in vorkolonialer Zeit, aber insbesondere die Entwicklungen in Burma seit 1948 sind prägender als das koloniale Intermezzo in der burmesischen Geschichte. Dort – und weniger in der kolonialen Vergangenheit – ist wohl auch der Schlüssel zur Lösung der heutigen Konfliktslage in Burma zu suchen.

Roland Bless

Der Verfasser ist Autor des Buches "Divide et impera?" – Britische Minderheitenpolitik in Burma 1917 – 1948, das 1990 in Stuttgart erschienen ist.

Literatur:

- Fistié Paul, La Birmanie où la quête de l'unité, Paris 1985.*
Lintner Bertil, Land of Jade – A Journey through Insurgent Burma, Edinburgh / Bangkok 1990.
Silverstein Josef, Burmese Politics – The Dilemma of National Unity, New Brunswick (N.J.) 1980.
Smith Martin, Burma – Insurgency and the Politics of Ethnicity, London 1991.
Steinberg David I., Burma – A Socialist Nation of Southeast Asia, Boulder (Colo.) 1982.

Burmas demokratische Opposition

Gemeinsame Ziele und Differenzen

In Burma leben mehr als 100 Völker. Seit langem herrschen bewaffnete Konflikte zwischen verschiedenen ethnischen Nationalitäten. Die Kolonialherrschaft habe diese Konflikte geschaffen, behaupten manche. Andere gehen davon aus, die Einführung des christlichen Glaubens während der Kolonialzeit habe diese Konflikte entscheidend verschärft. Einige sind wiederum überzeugt, daß die kolonialistische Taktik des *Teilens und Herrschens* zwischen den Völkern Spaltung, mehr Haß und mehr Konflikte erzeugt haben.

Tatsache ist, der Bürgerkrieg in Burma dauert seit 44 Jahren an und hat unzählige Menschenopfer gefordert. Bevor Burma am 4. Januar 1948 von Großbritannien unabhängig wurde, haben einige Völker Burmas am 12. Februar 1947 das Abkommen von Panglong unterschrieben, um ihre Zukunft gemeinsam zu bestimmen. Bei der Umsetzung der burmesischen Union wurde das Abkommen

jedoch nicht eingehalten. Dieser Bruch mündete in den Bürgerkrieg. In der Anfangsphase des Krieges haben einige Völker ihre Unabhängigkeit von Burma gefordert, andere haben für die Einhaltung des Panglong-Abkommens gekämpft.

Trotz ihrer anfänglich unterschiedlichen Forderungen haben ethnische Minderheiten im Laufe des Bürgerkrieges eine Einheit sowie gemeinsame Ziele herausgebildet.

In den 50er Jahren haben zuerst die linksorientierten Organisationen wie die *Burma Communist Party (BCP)* und Gruppen der Kachin, Kayin, Mon, Shan, Arakan und Wa den Dachverband *Peoples United Democratic Front of Burma (PUDF)* gegründet und für ihre gemeinsamen Ziele gekämpft. Ihr Einfluß auf Studenten, Studentinnen und andere Jugendliche läßt sich deutlich bis 1988 an den politischen Bewegungen ablesen. Dieser Verband hat heute Stützpunkte im

Grenzgebiet zwischen Burma und China.

Die demokratischen Kräfte der Völker Burmas haben erstmals 1975 ihre Einheit demonstriert, nämlich durch die Gründung der *Nationalen Demokratischen Front (NDF)*, deren erklärtes Ziel die Gründung einer Föderalen Republik Burma ist.

1988 begann eine landesweite Demokratiebewegung in Burma. Demokratische Kräfte haben ein Mehr-Parteien-System und Demokratie verlangt. Nach der Zerschlagung dieser Bewegung mußten tausende Studenten, Lehrer und Politiker verschiedener Volksgruppen Schutz in den Gebieten der nationalen Minderheiten suchen und haben dann von dort aus Widerstand gegen die Militärregierung geleistet. Im November 1988 haben sie zusammen mit anderen Organisationen den Dachverband *Demokratische Allianz Burmas (DAB)* gegründet, der ebenfalls auf die Gründung einer Föderalen Republik Burmas zielt.

Im Mai 1990 hat die Militärregierung Mehr-Parteien-Wahlen zugelassen, in der Hoffnung, daß eine ihnen nahestehende