

# Einige Gedanken zu den politischen Veränderungen in Burma

In Burma und Thailand haben wichtige Veränderungen stattgefunden, die die burmesische Politik umgestalten. Obwohl sie scheinbar unabhängig voneinander geschehen, sind diese Veränderungen miteinander verbunden und verstärken sich wechselseitig.

Es hat in der Vergangenheit immer wieder UN-Resolutionen gegeben, die die Freilassung aller politischen Gefangenen forderten, das Zusammentreten der 1990 gewählten Parlamentarier verlangten und den Staatsrat zur Wiederherstellung von Recht und Ordnung (SLORC) zur Machtübergabe aufriefen. Der SLORC hat sie ausnahmslos ignoriert, während er gleichzeitig systematisch die Gegner der Militärherrschaft in den von ihm kontrollierten Gebieten ausschaltete.

Im Januar 1993 fühlte sich der SLORC angesichts seiner unangefochtenen Kontrolle über das burmesische Kernland sicher genug, einen Nationalkonvent mit handverlesenen Delegierten einzuberufen und ihn zu beauftragen, die Grundprinzipien der zukünftigen Verfassung Burmas zu entwerfen. Damit hat er der Bevölkerung klar signalisiert, daß die Wahl von 1990 in der Geschichte Burmas eine Fußnote bleiben wird, denn nur eine kleine Minderheit der Gewählten wurde einbezogen. Die restlichen Sitze sind mit Vertretern sozialer und wirtschaftlicher Gruppen besetzt, bei denen der SLORC darauf zählen kann, daß sie tun, was er von ihnen erwartet.

Im September schlossen die Delegierten ihre Arbeit zur Zufriedenheit der militärischen Machthaber ab. Als ein Grundprinzip hielten sie fest, daß das Militär eine führende Rolle in der zukünftigen Regierung Burmas spielen soll. Die 1993er UN-Resolution bemerkte "mit Besorgnis", daß die meisten der gewählten Volksvertreter nicht am Nationalkonvent beteiligt waren und rief den SLORC auf, "allen Bürgern die freie Teilnahme am politischen Prozeß zu ermöglichen". Doch diese Kritik kam erst, nachdem der Nationalkonvent die Anfangsarbeiten bereits beendet hatte.

Burmas militärische Machthaber ignorierten die UN-Forderung, ließen die Teilnehmer des Nationalkonvents Anfang 1994 wieder zusammentreten und gaben neue Instruktionen aus, um welche Details die bereits angenommenen Prinzipien ergänzt werden sollten.

## Ein indonesisches Parteimodell für Burma?

Mit den politischen Grundsätzen, die der SLORC als Fundament einer künftigen Verfassung wünscht, wandte er sich der zweiten Phase seines Planes zu – der Schaffung einer entpolitisierten Organisation gesellschaftlicher Gruppen, um die Bevölkerung zur Unterstützung der Führung zu mobilisieren. Der SLORC sieht darin wahrscheinlich den Vorläufer einer politischen Organisation, die im Parlament eine vergleichbare Rolle spielen wird wie GOLKAR in der indonesischen Politik.

Die Umriss einer der GOLKAR ähnlichen Partei treten in den verschiedenen sozialen und wirtschaftlichen Gruppen, die am Nationalkonvent beteiligt sind, hervor. Eine solche künftige Partei entspricht darüber hinaus den Massenorganisationen, in denen Ne Wins Revolutionsrat 1962 Arbeiter und Bauern organisiert hatte, um das Volk zu mobilisieren und der militärischen Führung den Rücken zu stärken.

In den 1970er Jahren wurden diese Massenorganisationen durch eine ideologische politische Partei ersetzt, die Burma Socialist Programme Party (BSPP); aber der Versuch der BSPP, das Volk hinter sich zu bringen, schlug fehl. Sie wurde 1988 von der friedlichen Revolution beiseite gefegt.

Die neue Massenorganisation funktioneller Gruppen des SLORC heißt Union Solidarity and Development Association (USDA). Eine der ersten Maßnahmen der USDA besteht in der Ausrichtung von Massenversammlungen, bei denen landesweit um Unterstützung für die Verfassungsprinzipien geworben wird, die der Nationalkonvent angenommen hat. Sollte die USDA Burmas GOLKAR werden, wird sie für die militärischen Machthaber in den Wahlkampf ziehen und versuchen, die führende Partei im Parlament zu werden, indem sie ihre Gunst verteilt und Zutritt zu den Machthabern ermöglicht.

## Innenpolitische Schachzüge zeigen Wirkung

SLORCs Konsolidierung der Macht in Zentralburma räumt ihm den Spielraum ein, sich auf den Bürgerkrieg zu konzen-

trieren. Vier Jahrzehnte lang hat die Armee die Minderheiten erfolglos bekämpft. 1989 fand der SLORC einen Weg, über eine Beilegung des Konfliktes mit jenen ethnischen Gruppen zu verhandeln, die sich von der Burma Communist Party getrennt hatten und drohten, unter eigener Flagge für ihre Interessen weiterzukämpfen. SLORC bot eine Waffenruhe an und erlaubte seinen Gegnern als Ausgleich für die Einstellung ihres Kampfes gegen den Staat, ihre Waffen zu behalten, ihre eigenen Gebiete zu verwalten und dort die Wirtschaft zu kontrollieren. Die Behandlung politischer Fragen wurde bis zur Bildung einer Regierung verschoben. Diese Methode funktionierte besser als Krieg, und nach und nach haben die meisten der kleineren rebellierenden Minderheitengruppen die Bedingungen des SLORC akzeptiert.

Gegen die großen ethnischen Widerstandsgruppen setzt der SLORC seine stetig wachsende Armee, neue Waffen und eine systematischere Umsetzung seiner Politik der "Vier Schnitte" ein, um sie zu zermürben und ihre Unterstützer zu demoralisieren.

Die durchschlagende Wirkung von SLORCs harter Politik auf die Zivilbevölkerung fand nur wenig Beachtung. Nach Berichten von Nichtregierungsorganisationen (NROs) an der thailändischen Grenze suchten im Dezember 1993 mehr als 73.000 Menschen in Thailand Zuflucht. General Khin Nyunt bestätigte diese Berichte im November in seiner Rede in Pa-an, als er sagte, ehemals wohlhabende Dörfer im Karen-Staat seien menschenleer und fruchtbares Land liege nun brach, weil es keinen Frieden gebe und keine Menschen, die den Boden bestellten. Er gab jedoch keinen einzigen Hinweis darauf, daß dies das Resultat der "Vier Schnitte"-Taktik der Armee ist, zu der Kriegführung gegen Zivilisten genauso gehört wie deren Vertreibung aus dem Land oder wie die Taktik, sie in Armeelagern zusammenzutreiben, wo sie den Soldaten ausgeliefert sind.

## "Landesbrüder" statt "Terroristen"

Mit dieser Taktik gegen die Zivilbevölkerung und der gleichzeitigen Kriegführung gegen die Kachin Independence Army (KIA) im Jahr 1992 zog der SLORC die Führung der Kachin im Januar 1993 in Waffenstillstandsverhandlungen. Im Frühjahr gab der SLORC den Kachin die Einwilligung, den anderen Widerstandsgruppen ein Waffenstillstandsangebot auszurichten, und stimmte sogar zu, daß Gespräche sowohl bilateral als auch multilateral geführt werden könnten, solange sie innerhalb Burmas stattfänden. Die DAB (Democratic Alliance of Burma) – die Organisation der Minderheiten und Burmanen – wies



aus: FEER v. 13.1.1994

dieses Angebot zurück und prangerte die Kachin wegen der unilateralen Gespräche mit dem SLORC an.

Nach seinen Erfolgen bei der Machtkonsolidierung im Kernland und bei der Herausbildung eines künftigen politischen Systems hat sich die Haltung des SLORC zum Bürgerkrieg geändert. General Khin Nyunt hielt im November drei Reden in Gebieten der Minderheiten, die in Diktion und Aussage von bisherigen Formulierungen abwichen. Er sprach von seinen Gegnern nicht länger als Banditen und Terroristen, sondern nannte sie "bewaffnete Gruppen" und "Landesbrüder".

Khin Nyunt nannte eine Waffenruhe nicht länger als ersten Schritt zur Beendigung des Bürgerkrieges. Statt dessen präsentierte er verschiedene neue Themen und betonte dabei SLORCs Erfolg bei der Wahrung der "Drei Anliegen" (Aufrechterhaltung der nationalen Souveränität, nationale Solidarität und Erhalt der Union), "die Schaffung einer dauerhaften Verfassung", für die "der Nationalkonvent bereits fundamentale Prinzipien zugrundegelegt hat" und wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Minderheitengebieten nach Beendigung des Krieges. Er rief die "bewaffneten Gruppen auf, in den Schoß der legalen Gemeinschaft zurückzukehren" und "... nicht die Chance zu verpassen, mit der Regierung zusammenzuarbeiten und sich um regionale Entwicklung zu bemühen ..."

### Legitime Militärrherrschaft

Die militärischen Herrscher sehen sich nun als die legitimen Machthaber, die die Führung beim Wiederaufbau der Nation

übernehmen. Sie begrenzen ihre Herrschaft nicht länger auf die Zeit unter Kriegsrecht, sondern verhalten sich wie eine legale Regierung Burmas.

Khin Nyunt drängte die Minderheiten, sich ihnen anzuschließen, ohne ein Wort über jene politischen Fragen zu verlieren, die den Bürgerkrieg verursacht und in Gang gehalten haben: Föderalismus versus Zentralmacht, Erhalt lokaler Kulturen, Kontrolle und Ausbeutung natürlicher Ressourcen. Statt dessen drängte er die Minderheiten, Einzelgespräche mit dem SLORC zu führen und zu lernen, wie sie sich in dieses Unternehmen unter der Führung des SLORC einfügen können.

Es gibt einen zweiten größeren Wandel in SLORCs Kampagne. Die geplanten Abkommen mit den Minderheiten schreiben den Burmanen, die mit den Minoritäten in der DAB zusammengeschlossen sind, weder einen Platz noch eine Rolle zu. Der SLORC hat die burmanischen Studenten, Mönche und Politiker, die nach 1988 Zuflucht in den Bergen gesucht haben, stets als bloße Unruhestifter betrachtet.

Die von den gewählten Burmanen gebildete Gegenregierung, die Hilfe, die diese Regierung von ausländischen Regierungen erhält, die Möglichkeit ihrer Mitglieder, frei zu reisen, Spitzenpolitiker aus aller Welt zu treffen, die eigene Sache auf internationalen Foren zu vertreten und ihre Allianz mit den sowie die Unterstützung durch die Minderheiten, die ihr Zuflucht gewährt haben, ist für den SLORC eine beständige Irritation gewesen; eine Irritation, die sich nicht von selbst ausräumen ließ. In der Regierung Thailands hat der SLORC bei der

Ausschaltung dieses Problems einen Verbündeten gefunden.

### Thailändische Unterstützung

Thailand hat offiziell keinen Wandel der Politik gegenüber Burma angekündigt. Führende Regierungsmitglieder behaupten immer noch, daß eine Politik des konstruktiven Engagements und der Nichteinmischung in Burmas innere Angelegenheiten verfolgt werde. Doch schon bevor diese Politik in den frühen 1990er Jahren bekanntgegeben wurde, war Thailand [an den Geschehnissen in Burma; d.Ü.] beteiligt.

Nachdem Burmas Armee 1988 die friedliche Revolution gewaltsam niedergeschlagen hatte, erlaubte Thailand stillschweigend burmanischen Studenten, Mönchen und politischen Persönlichkeiten, im Land Zuflucht zu nehmen und sich im Grenzgebiet zwischen Thailand und Burma frei zu bewegen. Jahrelang hat Thailand auch die Minderheiten an der Grenze als einen Puffer zwischen sich und Burma betrachtet. Die Thais und die Minoritäten waren gemeinsam am illegalen Grenzhandel beteiligt, indem sie Waren auf den von den Minderheiten kontrollierten Handelswegen auf den burmesischen Schwarzmarkt brachten; Thailand gestattete auch, daß Waffen und Munition über sein Territorium an die Minderheiten geliefert wurden.

Im Dezember 1988 brachte Thailand seine Beziehungen zu Burma ins Gleichgewicht, als die thailändische Militärführung Burmas Militärjunta offen anerkannte, und die thailändische Wirtschaft mit Holzeinschlagsverträgen und Fischereikonkzessionen belohnt wurde.

Thailands Unterstützung aller Seiten der burmesischen Angelegenheiten änderte sich 1993. Der öffentliche Besuch einiger Nobelpreisträger im Februar 1993 in Thailand und deren Bemühungen, die burmesische Grenze zu überqueren, um ihren Protest gegen den fortgesetzten Hausarrest Daw Aung San Suu Kyis publik zu machen, brachte Thailand in Verlegenheit und führte zu offenen Protesten des SLORC. Später machte die Geschäftswelt Thailands intern Probleme, als der SLORC ankündigte, er werde die thailändischen Verträge über Holzeinschlag und Fischereirechte nicht erneuern, sobald sie Ende des Jahres ausliefen.

## China gewinnt Wettbewerb

Angesichts des Flüchtlingsproblems, das schlimmer zu werden droht, wenn die Kriegshandlungen im Grenzgebiet wieder beginnen, sieht Thailand nur wenig Chancen, daß sich der ehemals blühende Grenzhandel wieder erholt. Mittlerweile hat China Thailand als Burmas führenden Lieferanten von Konsumgütern abgelöst. Seit die Kampfhandlungen in Nordburma 1990 eingestellt wurden, hatten die Chinesen die Gelegenheit, neue Straßen und Brücken nach Burma zu bauen und Handel und Investitionen auszudehnen, während Thailands Wettbewerbsfähigkeit zur gleichen Zeit durch den Bürgerkrieg behindert wurde. Auch heute werden die thailändischen Entwicklungs- und Wirtschaftspläne für Burma weiterhin durch die Drohung neuer Gefechte blockiert.

Im November entschieden die Thais, daß es in ihrem Interesse sei, die Friedenskampagne des SLORC zu unterstützen. Thailändische Regierungsvertreter sind zu der Überzeugung gekommen, daß es kein Ende des Bürgerkrieges geben wird, solange die Burmanen im Grenzgebiet Alliierte der Minderheiten bleiben. Die Thais haben SLORCs Darlegung akzeptiert, nach der die burmanischen Flüchtlinge Unruhestifter sind, die entschlossen seien, den Krieg so lange fortzusetzen, bis ihr Land wieder eine Zivilregierung habe. Wenn sie aus den Minderheitengebieten entfernt würden, wird argumentiert, dann tendierten die ethnischen Minderheiten dazu, die Vorschläge des SLORC anzunehmen.

Die Thais sind zu der Überzeugung gekommen, daß der SLORC die einzige Macht in Burma ist und daß er dabei ist, eine starke Regierung zu bilden, die Frieden, Einheit und Ordnung schaffen könnte. Durch solch einen Staat könnten Thailands Interessen an Handel und Investitionen gefördert werden. Maßgebliche thailändische Politiker sind deshalb zu dem Schluß gekommen, daß es im nationalen Interesse liegt, den SLORC zu unterstützen.

## Ausschaltung von "Unruhestiftern"

Indem sie die Bewegungsfreiheit der Burmanen in Thailand vor dem Hintergrund aufhoben, daß diese keine ordentlichen Papiere haben und Thailand illegal durchqueren, war es für die thailändischen Behörden ein leichtes, die burmanischen Flüchtlingsführer – von denen viele sich gerade bei den UN oder anderswo im Ausland aufhielten – von den verbündeten Minderheiten zu trennen.

Mit dem Fernhalten der burmanischen Flüchtlingsführer von den Minderheitengebieten verstärkten die Thais den Druck des SLORC, die Minoritäten entlang ihrer Grenze dazu zu bewegen, den Krieg zu beenden und Gespräche mit dem SLORC aufzunehmen. Die Thais haben drei schlagende Argumente: erstens keine weiteren Waffen- und Munitionslieferungen; zweitens die Drohung, Minderheitenflüchtlinge über die Grenze in die Hände des SLORC abzuschieben, wenn der Krieg fortgesetzt wird, und drittens ein Angebot, den Minderheiten Entwicklungshilfe zu leisten und Entwicklungsprojekte im Grenzgebiet zu finanzieren, sobald Frieden herrscht.

Thailands Hilfe hat bereits eine Dividende abgeworfen: Burma hat das totale Verbot thailändischen Holzeinschlags aufgehoben und neue Verträge mit fünf thailändischen Holzfirmen abgezeichnet. Weitere Verträge werden z. Zt. geprüft.

Die internationale Gemeinschaft ist nicht gewillt, mehr zu tun, als UN-Resolutionen zu verabschieden, und sie macht keine Anstalten, diese durchzusetzen. Es gibt keine organisierte innerburmesische Opposition gegen SLORCs Pläne einer dauerhaften Militärrherrschaft. Die Minoritäten sind zer-



Thai-burmesischer Grenzverkehr

aus: FEER v. 16.9.1993

stritten und vereinzelt und stehen unter dem Druck Thailands, mit dem SLORC zu dessen Bedingungen zu verhandeln. So scheint es, daß die militärischen Machthaber kurz davor stehen, in ihrem Bemühen, das gesamte Land unter ihre diktatorische Herrschaft zu bringen, die Oberhand zu gewinnen.

## Kurzlebiger "Sieg"

Aber wenn es keinen Waffenstillstand gibt, nicht alle Zivilisten in den Kriegsgebieten bedingungslos freigelassen werden, nicht alle politischen Gefangenen im Inland aus der Haft entlassen werden, und wenn der Krieg nicht formal beendet wird, wenn es keinen Nationalkonvent gibt, an dem die frei gewählten Burmanen und die Minderheiten uneingeschränkt und frei teilnehmen können, um zu versuchen, dauerhafte Lösungen für die Probleme zu finden, die die Burmanen 1988 in die friedliche Revolution trieben und die Minderheiten schon vorher in einen Jahrzehnte währenden Bürgerkrieg, dann könnte der "Sieg" des SLORC kurzlebig und leer sein.

So lange der SLORC keine Rückenbedeckung aus dem Volk hat, herrscht er nicht legitim in Burma, ungeachtet dessen, was er in die neue Verfassung diktiert. Die SLORC-Politik, Burmas natürliche Ressourcen an den Meistbietenden billig zu verkaufen, ist keine Lösung für die langfristigen wirtschaftlichen Strukturprobleme.

Thailands Verwicklung in Burmas Politik zugunsten des SLORC, auf Kosten seiner alten Freunde und Nachbarn – den ethnischen Minoritäten Burmas –, mag sich im Hinblick auf seine wirtschaftlichen und politischen Interessen teurer erweisen, als wenn es die alte Politik der Freundschaft mit beiden Seiten fortgesetzt hätte.

Es gibt Veränderungen in Burma und Thailand, aber es scheint nicht die Art von Veränderungen zu sein, die wirklichen Frieden und Entwicklung für Burma und eine echte grenzüberschreitende Eintracht zwischen Nachbarn bringt.

Josef Silverstein

*Der Autor ist emeritierter Professor für Politische Wissenschaft an der Rutgers University in New Jersey, USA. Er befaßt sich seit Jahren mit der politischen Situation in Burma und hat diesen Artikel am 9. Februar 1994 in der Bangkok Post veröffentlicht. Übersetzung aus dem Amerikanischen von Silvia Feist.*