

Neue Entwicklungen der burmesischen Außenpolitik

Ein internationaler Paria zwischen Isolation und Bedeutungslosigkeit

Lange hat sich Burma von der übrigen Welt abgeschottet. Informationen über die Lage im Land drangen nur spärlich nach außen, Auslandsnachrichten waren innerhalb Burmas kaum zu bekommen, Beobachter waren unerwünscht, die internationale Presse wurde dezent hinauskomplimentiert. Sogar Touristen, von vielen Staaten als Devisenbringer umworben, haben die herrschenden Generäle von SLORC ("Staatsrat zur Wiederherstellung von Recht und Ordnung") durch eine Vielzahl bürokratischer Hemmnisse lange Zeit faktisch am Kommen gehindert.

Nach dem Putsch von 1988, der blutigen Niederschlagung friedlicher Demonstrationen und der Farce einer Parlamentswahl, deren Ergebnisse SLORC bis heute ignoriert, war die Junta weltweit isoliert. Diplomatische Beziehungen wurden eingefroren, die Entwicklungszusammenarbeit aller wichtigen Geberländer eingestellt. Doch trotz ihrer kompromißlosen Haltung sind die Generäle auf das Ausland angewiesen: außer Lebensmitteln müssen praktisch alle Güter des täglichen Bedarfs importiert werden. Medikamente kommen aus Thailand, Haushaltswaren aus Indonesien und Fahrräder aus China. Wegen schlechter Beziehungen zu den Nachbarländern wird der Großteil der Waren geschmuggelt. Dadurch sind die Güter nicht nur sehr teuer, sondern auch den Wechselkursschwankungen von Dollar und thailändischem Bhat unterworfen. Gerade die jüngsten Währungsturbulenzen in Südostasien treffen Burma deshalb besonders hart.

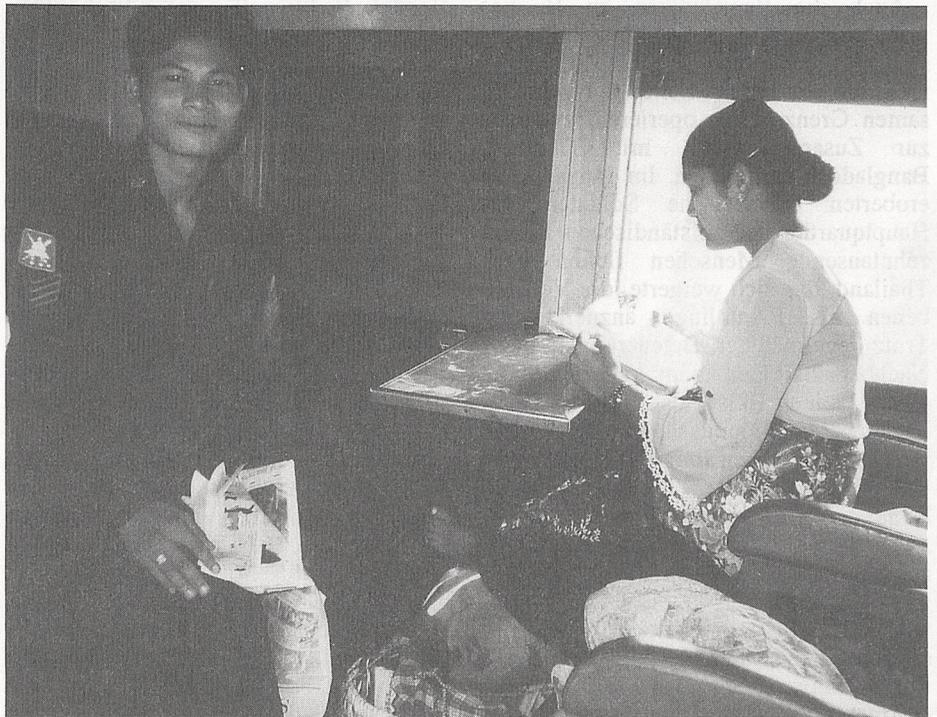
Der große Nachbar im Norden wurde der wichtigste Partner der Generäle. China stellte 1989 seine Unterstützung für die kommunistische Rebellenbewegung im Norden Burmas ein und schaffte damit ein Hindernis für bessere Beziehungen aus dem Wege. China hat nicht nur Interesse an den burmesischen Märkten, die über die im Lande lebenden chinesischen Händler bestens bedient werden können. China hat auch strategische Interessen: Lange schon sucht der asiatische Riese einen direkten Zugang zum indischen Ozean. Mit einer Marinebasis an der Küste Burmas liegen dann Länder wie Indien, Malaysia, Singapur und Indonesien in Reichweite chinesischer Kriegsschiffe – eine Perspektive, von der die betroffenen Länder nicht besonders erfreut sind. China hat ein gutes Mittel, sich Einfluß in Burma

zu verschaffen: sie liefern Waffen auf Kredit.

Da SLORC nicht alles auf die chinesische Karte setzen wollte, begann die Annäherung an einen Partner, von dem nicht allzu viel Kritik zu erwarten war: ASEAN, der südostasiatischen Staatengemeinschaft. Von ASEAN erhofft sich Burma, neben einer internationalen Aufwertung, vor allem ökonomische Vorteile und eine Ausweitung des Handels. Das leidige Argument der Menschenrechte, das der Westen immer anführt, ist aus dem Munde des indonesischen Militärdiktators Suharto, des drakonischen Entwicklungsstrategen Singapurs, Lee Kuan Yew, oder der kommunistischen Führer Vietnams wohl kaum zu erwarten. "In

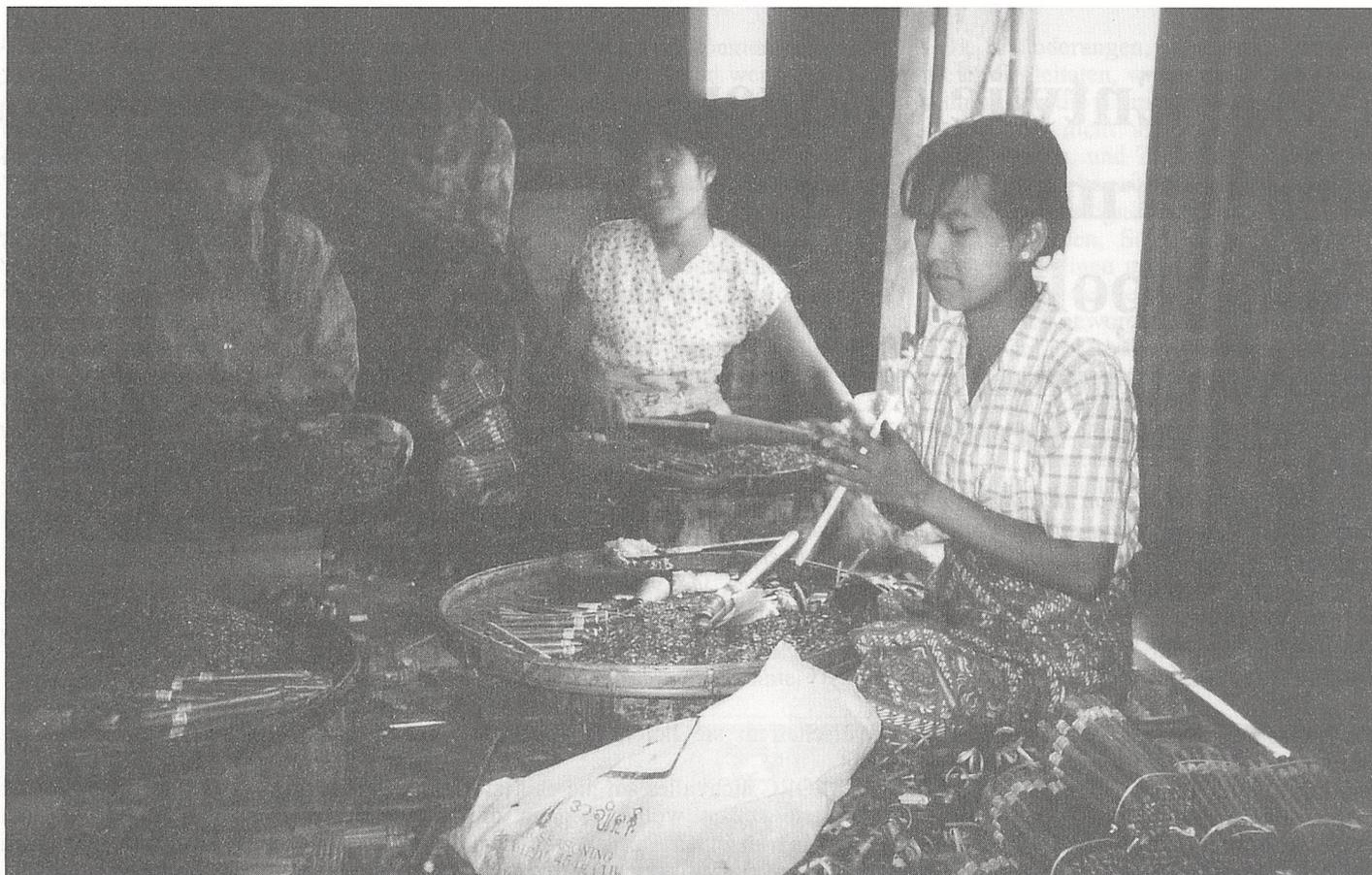
dieser Altherren-Riege fühlen die Generäle sich wohl", meint ein politischer Beobachter, "endlich mal keine kritischen Fragen – man spielt gemeinsam Golf und erzählt sich wahrscheinlich auch dreckige Witze". Im August 1997 wurde Burma offiziell ASEAN-Mitglied. Wie wichtig dem Regime der Beitritt war, zeigt sich daran, daß aus lauter Furcht vor möglichen Protesten nicht nur die Universitäten, sondern auch die Schulen geschlossen wurden. Vier Monate lang durften Schulanfänger nicht das Alphabet lernen, weil SLORC auf Nummer sicher gehen wollte – eine paranoide Besessenheit um die innere Sicherheit.

Wie sehr der ASEAN-Beitritt zu einer außenpolitischen Aufwertung Burmas geführt hat, zeigte sich vor wenigen Wochen. Der neue britische Außenminister, Robin Cook, klagte während einer Südostasien-Reise über die Verquickung der herrschenden Generäle in den internationalen Drogenhandel und die undemokratischen Verhältnisse. "Es ist nicht nur ein repressives Regime, es ist ein zutiefst unzurechnungsfähiges Regime", konstatierte der Außenminister. Damit hat er sicherlich recht – mit der von ihm geforderten Konsequenz hat er jedoch deutlich in ein Fettnäpfchen getreten: Burma, so befand er, solle vom geplanten Asiatisch-Europäischen Wirtschaftsgipfel ausgeschlossen werden, der für April 1998 in London geplant ist. Dafür beruft er sich auf eine EU-Vereinbarung, die nach dem Putsch getroffen wurde: Regierungsmitgliedern aus Burma sollen demnach Einreisevisa verweigert werden. Daß sein Vorschlag auf erbitterten Widerstand stößt, hätten sich die Briten denken können: Sofort kam es zum Schulter-schluß unter ASEAN. Wenn



Militärs haben in Burma eine starke Stellung und genießen viele Vergünstigungen – nicht nur in den staatlichen Eisenbahnen.

Foto: G. Amshoff



Die Lebenshaltungskosten steigen so stark, daß viele Menschen auch schlecht bezahlte Jobs annehmen müssen – wie diese Frauen beim Drehen von Zigaretten.

Foto: G. Amshoff

Burma ausgeschlossen wird, dann werde auch Malaysia nicht teilnehmen, ließ Regierungschef Mahathir Anfang September verlauten. Mit dieser Form von Boykott kommt die britische Regierung offensichtlich nicht weiter – es wäre besser, deutliche Zeichen zu setzen und sich beispielsweise öffentlich mit der Oppositionsbewegung zu solidarisieren.

Auch die Beziehungen zu Burmas Nachbarländern hat die Junta normalisiert. Probleme wie aufständische Ethnien, die von beiden Seiten der gemeinsamen Grenzen aus operieren, zwingen zur Zusammenarbeit mit Thailand, Bangladesh und Indien. Im Januar 1995 eroberten burmesische Soldaten das Hauptquartier der aufständischen Karen; zehntausende Menschen flohen nach Thailand, das sich weigerte, die Vertriebenen als Flüchtlinge anzuerkennen. Trotz regelmäßiger Beteuerungen guter Nachbarschaft kam es im August 1997 zu einem kleinen Eklat, als eine von Thailand gebaute "Freundschaftsbrücke" nicht vom thailändischen Premier, sondern nur von einem Minister aus der zweiten Reihe eröffnet werden sollte. Erbst sagte der SLORC-Chef seine Teilnahme ab – obwohl es die Lieblingsbeschäftigung der Generäle ist, Brücken einzuweihen, insbesondere in Gebieten mit strategischer Bedeutung und aufständischen Ethnien. Jetzt ist die Brücke zwar eröffnet, aber burmesische Zöllner lassen thailändische Besucher den Schlagbaum nicht passieren.

Die Beziehungen zu den südasiatischen Nachbarländern

Die Verbindungen zwischen Indien und Burma sind traditionell eng. Seit Jahrhunderten schon strömten indische Arbeiter nach Burma, um dort ihr Glück zu suchen. Viele verdienten sich als Hafenarbeiter in Rangun ihr karges Brot. Im Handel, traditionell eine indische Domäne, waren die Einwanderer mit etwas Kapital recht erfolgreich. Die Geschäftsbeziehungen waren eng – nicht nur bei einfachen Produkten, sondern auch bei hochspezialisierten Ingenieurleistungen: 1906 sollte in Bago eine Halle über eine 55 Meter lange, liegende Buddha-Figur aus dem 10. Jahrhundert gebaut werden. Eine Firma aus Calcutta lieferte die Eisenbauteile der Stützen und Träger, auf denen sie sich mit kleinen Messingschildern als Hersteller verewigte. Nicht umsonst sieht die Konstruktion der Halle der Howrath-Brücke in Calcutta verblüffend ähnlich.

Auch der diplomatische Austausch zwischen beiden Ländern war lange Zeit sehr eng: Die Mutter von Aung San Suu Kyi war Botschafterin in Delhi und eng befreundet mit Nehru. Aung San Suu Kyi hat dort ihr College-Examen abgelegt. Der neue Staatspräsident Indiens, K. R. Narayanan, begann seine diplomatische Karriere in Rangun, und heiratete eine Burmesin. Daß der jetzigen First Lady in den letzten Jahren von den Militärs ein Einreisevisum verweigert wurde, ist nur

ein Indikator für die Komplexität der Beziehungen. Auch die Verstaatlichung von Banken, Industriebetrieben und Handelsunternehmen, die 1963 über 100.000 Inder und Pakistanis zur Flucht zwang, wirkt sich bis heute aus.

Nach dem Putsch und dem Wahlsieg der Opposition war in Indien die Sympathie für die demokratische Bewegung groß. "Weil wir selber eine Demokratie sind", wie der indische Botschafter in Rangun erläutert, habe man sich der demokratischen Opposition verpflichtet gefühlt. In Indien herrschte Aufbruchstimmung, in Delhi wehte ein frischer Wind. Seit kurzem regierte Rajiv Gandhi, dem nach der Ermordung seiner Mutter Indira Gandhi die Staatsgeschäfte übertragen wurden. Er kannte Aung San Suu Kyi gut und hatte ihre Bewegung mit Interesse verfolgt – da war es keine Frage, daß Indien nach der Wahlfarce einen Boykott verhängte und gleichzeitig vielen verfolgten Mitgliedern der demokratischen Oppositionsbewegung Zuflucht gewährte. Bis heute bilden sie, darunter viele gewählte Parlamentsabgeordnete der NLD, eine starke Lobbygruppe, die großen Einfluß auf die öffentliche Meinung in Indien hat. Mit dem Wirtschaftsboykott konnte Indien jedoch nicht viel erreichen – "sie haben lediglich ihre führende Position auf den burmesischen Märkten verspielt", wie ein burmesischer Journalist mit deutlicher Schadenfreude bemerkt. Er selber plädiert für ein Ende aller Boykotte – aber wohl auch

im eigenen Interesse: In seinem Haus gibt es drei Autos und zwei Mobiltelefone, er ist offensichtlich von den Generälen kooptiert.

Wirtschaftliche Überlegungen waren es auch, die einen entscheidenden Ausschlag für eine Neuorientierung der indischen Politik gaben. Offiziell werden hauptsächlich zwei Gründe genannt: Die Grenze zwischen Indien und Burma, von den britischen Kolonialherren willkürlich gezogen, zerschneidet das Siedlungsgebiet mehrerer Stammesvölker. Diese haben ohnehin Probleme mit den Machthabern in den jeweiligen Hauptstädten, die sie mit Waffengewalt und Terroranschlägen von ihren Autonomieforderungen überzeugen wollen. Unterstützung kommt von jenseits der Grenze. Der gemeinsame Kampf gegen die Autonomiebewegungen, von beiden Regierungen pauschal als "terroristisch" bezeichnet, war denn auch einer der Gründe, der Indien zur Wiederaufnahme der Beziehungen zu Burma bewegte. Ein anderer Grund war der wachsende Einfluß Chinas in Burma, den Indien mit sicherlich berechtigter Sorge verfolgte. "Strategische Überlegungen" also – das Codewort für die Furcht vor dem starken Einfluß Chinas.

Ein besonderes Element der indischen Politik ist ihre bemerkenswerte politische Standfestigkeit. Indien machte den Generäle unmißverständlich klar, daß Nachbarländer zwar zwangsläufig zusammenarbeiten müssen, daß Indien dies aber lieber mit einer demokratischen Regierung täte. Das waren keine leeren Worte – die Verleihung des Nehru-Preises für Frieden und Verständigung an Aung San Suu Kyi setzte eine deutliches Zeichen.

Die Kontakte mit Bangladesh sind deutlich schwieriger. Zwischen burmesischen Buddhisten und Moslems, die meist aus Bangladesh stammen, kommt es gelegentlich zu gewaltsamen Auseinandersetzungen. Über 250.000 Muslime fliehen nach Bangladesh und müssen dort jahrelang in Flüchtlingslagern vegetieren. Diese Rohingya genannten Flüchtlinge wurden nach Abkommen zwischen beiden Staaten wieder zurückgeschickt. Im März 1997 hielten sich noch lediglich 22.000 von ihnen im Distrikt Cox Basar auf. Ob die Rückführungen im Interesse der Betroffenen erfolgten, ist eine andere Frage.

Ausblick – boykottieren oder nicht?

So problematisch der ASEAN-Beitritt scheinen mag, bietet er auch neue Chancen: das Engagement von ASEAN in Kambodscha zeigt, daß es mit der rigiden Nicht-Einmischungspolitik vorbei ist. Die Verbesserung der Beziehungen Burmas zu asiatischen Staaten kann jedoch die internationale Isolation des Landes

nicht verbergen. Der Westen hat seine Beziehungen zu Burma auf ein Mindestmaß heruntergefahren. Selbst das Auswärtige Amt in Bonn, immer um vorgebliche "Ausgewogenheit" bei der Beurteilung der Menschenrechtslage in wichtigen Ländern wie China, Indonesien oder der Türkei bemüht, scheut sich nicht, die Lage in Burma als beklagenswert zu bezeichnen. Dabei dürfte es sich allerdings nicht um den seltenen Fall eines konsequenten politischen Eintretens für die Menschenrechte handeln; Burma ist für die Bundesrepublik vielmehr derart bedeutungslos, daß man sich deutliche Worte leisten kann. Die Außenhandelsstatistik Burmas zeigt für 1996 erstmals eine nennenswerte deutsche Investition, und auch das nur nach einigen statistischen Tricks (abgewickelt wird das Projekt über Luxemburg und gesteuert von Hongkong aus): 15 Mio. US Dollar, nach Insider-Informationen sogar noch deutlich weniger, ist nun wirklich keine Großinvestition, für die ein günstiges politisches Klima geschaffen werden muß. Die Interessen der deutschen Wirtschaft zwingen also nicht zur weitverbreiteten Vogel-Strauß-Politik des Relativierens und Ignorierens. Frankreich ist da weinger zimperlich: Französische Ölkonzerne beuten riesige Gasfelder vor der Küste Burmas aus und erwarten von dem Deal Millionengewinne. Air France hat Direktflüge nach Rangun aufgenommen, und Franzosen stellen unter den westlichen Touristen die meisten Besucher.

Ob freilich ein genereller Boykott die Lage in Burma beeinflussen oder gar verbessern kann, muß sorgfältig überdacht werden. Nicht nur, weil jeder

Markt, jedes Politikfeld, das der Westen räumt, von China freudig eingenommen wird. Vom Gasdeal der Franzosen profitieren sicherlich ausschließlich die Generäle, aber nicht jede Investition schadet automatisch der Bevölkerung. Bei dem deutschen Projekt will beispielsweise die Firma Triumph Damenunterwäsche in Burma vertreiben. Sicherlich fallen dabei auch Schmiergelder für die Generäle an; aber Frauen, die über das nötige Kleingeld verfügen, können dann auch qualitativ hochwertigere Wäsche kaufen – deutlich besser und bequemer als das grobe Zeug, das aus China eingeschmuggelt wird.

Auch ein genereller Tourismusboykott ist kein Königsweg zur Besserung der Lage in Burma; alle Reisenden zahlen zwar zwangsläufig harte Dollars an die Junta, aber sie zeigen auch den Burmesen, daß die Welt sie nicht vergessen hat. Wichtiger noch: Touristen sehen und erleben auf ihrer Reise, was der Staat eigentlich verstecken möchte. Ihre Eindrücke können helfen, die bedrückende Situation Burmas im Westen etwas bekannter zu machen. Freilich gilt dies nur für Touristen, die mit offenen Augen und Ohren reisen und bereit zu Kontakten und Gesprächen im Gastland sind – einem wunderbaren Land, das unter einer brutalen Generalsclique leidet.

Georg Amshoff

Der Autor studierte "Sprache und Kultur des neuzeitlichen Indiens". Er ist freiberuflicher Journalist und Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen sowie des Südasiensbüros im Asienhaus.



Die Pagoden Burmas locken Tausende von Touristen an – trotz eines Boykottaufrufes der burmesischen Exilregierung.

Foto G. Amshoff