

Fakten und Empfehlungen zu Myanmar

Regierung und Rolle des Militärs

Am 8. November 2015 wurden in Myanmar Parlaments- und Regionalwahlen abgehalten. Obgleich im Vorfeld der Wahlen die muslimischen Rohingya und andere benachteiligte Bevölkerungsgruppen von den Wahlen ausgeschlossen wurden und auch viele andere Menschen aufgrund etwa von schlechtem Wahlmanagement und Fehlern in den Wählerlisten nicht wählen konnten, wurden die Wahlen von internationalen BeobachterInnen insgesamt als frei und fair eingestuft und gelten als die ersten freien Parlamentswahlen im Land seit 1990.

Die Partei von Frau Aung San Suu Kyi, die National League for Democracy (NLD), gewann im Unterhaus knapp 78% der für die Parteien zur Verfügung stehenden Sitze, im Oberhaus 80% und in den regionalen Vertretungen knapp 72% und damit die absolute Mehrheit. 25% der Sitze entfallen automatisch an das Militär (Tatmadaw), das zugleich im Kabinett einer jeden Regierung die Ministerien Inneres, Verteidigung (inkl. Polizei) sowie Grenzfragen besetzt. Da die umstrittene Verfassung von 2008 es Aung San Suu Kyi unmöglich macht, zur Präsidentin gewählt zu werden (Artikel 59f der Verfassung), fanden sich über die Einrichtung des Postens einer Staatsrätin, die Übernahme des Außenministerinnenpostens sowie als Ministerin des Büros des Präsidenten Möglichkeiten für sie, de facto die Rolle der Regierungschefin zu übernehmen. Ihr Parteifreund Htin Kyaw wurde mit einer Zweidrittel-Mehrheit zum Präsidenten Myanmars gewählt.

Die frühere Regierungspartei Union Solidarity and Development Party (USDP), die zu größeren Teilen aus Ex-Militärs besteht, verlor bei den Parlamentswahlen erheblich und stellt nur noch eine eher verschwindende Minderheit (etwa 6% der Sitze im Unterhaus und 5% im Oberhaus) im Parlament. Es war gerätselt worden, wie das Militär mit den großen Verlusten umgehen werde, doch erkannten sowohl die USDP als auch das Militär die Wahl an. Weiterhin hängen die Stabilität des Landes und der weitere Demokratisierungsfortschritt vom Stillhalten des Militärs ab. Ein Fortschritt im Demokratisierungsprozess wird nicht möglich sein, ohne dass das Militär ihn zumindest duldet. Bedingung dafür wird sein, dass das Militär sich sicher fühlt und seine politische und wirtschaftliche Macht behalten kann.

Auch die ethnischen Parteien gelten als Wahlverlierer. Von 59 kleineren politischen Parteien konnten nur 18 Sitze gewinnen, dabei ging ein Großteil (45 von 139 Sitzen) an die antimuslimische Arakan National Party (ANP) im Rakhine-Staat.

Wie von Aung San Suu Kyi versprochen, setzt sich das Kabinett auch aus VertreterInnen ethnischer Minderheitengruppen zusammen. Außer Aung San Suu Kyi wurden allerdings keine Frauen nominiert. Die Zahl von Frauen im Parlament hat sich zwar mit 14,5 % deutlich erhöht (zuvor 5,9%). Frauen sind jedoch auch weiterhin im Parlament dramatisch unterrepräsentiert.

Friedensprozess und Konflikte

Myanmar gilt als einer der ethnisch heterogensten Staaten weltweit. Die ethnische Vielfalt stellt neben der Religionszugehörigkeit bis heute eine Herausforderung im Land dar. Dies hat sich seit der Staatsgründung 1948 in jahrzehntelangen Bürgerkriegen zwischen dem Militär der Zentralregierung und bewaffneten ethnischen Gruppen niedergeschlagen. Der Konflikt zwischen dem Militär und den rund 20 bewaffneten ethnischen Widerstandsgruppen flammt trotz einer Reihe bestehender Waffenstillstandsabkommen und den gegenwärtigen Friedensverhandlungen bis heute in verschiedenen Landesteilen immer wieder auf. Auch 2016 kam es mehrfach zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen ethnischen

Gruppen und dem Militär im Kachin-Staat, im Norden und im Süden des Shan-Staates, im Kayin- sowie im Rakhine-Staat. Schwere Menschenrechtsverletzungen, Flucht, Mangelernährung und Straflosigkeit bestimmen den Alltag zehntausender Menschen in den Minderheiten-Gebieten.

Die ehemalige Regierung unter Präsident Thein Sein hatte seit 2011 mit einem Zusammenschluss von 16 bewaffneten ethnischen Gruppen (Nationwide Ceasefire Coordination Team, NCCT) über ein nationales Waffenstillstandsabkommen verhandelt. Am 15. Oktober 2015 wurde schließlich eine Waffenstillstandsvereinbarung unterzeichnet, doch nur acht der 16 bewaffneten Bewegungen signierten das Abkommen. Die ethnischen Gruppen kritisierten trotz ihrer Mitgliedschaft im NCCT insbesondere den Ausschluss der Myanmar National Democratic Alliance Army, der Ta'ang National Liberation Army und der Arakan Army. Auch auf der darauffolgenden Union Peace Conference im Januar 2016 gelang kein inklusiver und umfassender Dialog.

Mit der Ausrichtung der „21st Century Panglong Conference“ in Naypyidaw vom 31.8. bis 3.9.2016, machte die neue Regierung einen wichtigen Schritt im Friedensprozess. Auf Einladung von Staatsberaterin Aung San Suu Kyi kamen wichtige Konfliktakteure zusammen, um die Friedensverhandlungen voran zu bringen. Positiv zu bewerten, ist der erhöhte Anteil von Frauen auf der Konferenz mit rund 13%, auch wenn gemäß dem Framework for Political Dialogue mindestens 30% Frauen als Delegierte bei Friedenskonferenzen angestrebt werden. Dringende Themen wie die anhaltenden Kämpfe im Nordosten des Landes oder die Tatsache, dass über zehn bewaffnete Gruppen das Nationwide Ceasefire Agreement noch nicht unterzeichnet haben, wurden jedoch nicht zufriedenstellend geklärt. Zivilgesellschaftliche Organisationen kritisierten, dass auf der Konferenz nicht alle zu beteiligenden Akteure einbezogen waren. Drei bewaffnete Gruppen blieben der Konferenz fern, da das Militär ein temporäres Niederlegen der Waffen als Voraussetzung für ihre Teilnahme gefordert hatte. Die landesweit größte bewaffnete ethnische Gruppe, die United Wa State Army, verließ die Konferenz vorübergehend, da sie sich ungleich behandelt fühlte.

Die bewaffneten ethnischen Gruppen fürchten vor allem, dass die Militärs auch unter der von der NLD geführten Regierung entscheidenden Einfluss auf die Lage in den Minderheiten-Gebieten behalten. Zum Aufbau eines dauerhaften Friedens fehlt es noch an einer Vertrauensbasis zwischen den ethnischen Gruppen und den Militärs. Aung San Suu Kyi bekräftigte im Januar 2016, die Suche nach einem dauerhaften Frieden werde die zentrale Aufgabe der neuen Regierung sein und ca. fünf bis sechs Jahre in Anspruch nehmen. Der angestrebte politische Dialog wird vor allem Diskussionen und Vereinbarungen über die Schaffung eines föderalen Systems, die Ressourcenverteilung und die zukünftige Rolle des Militärs umfassen müssen. Zivilgesellschaftliche Organisationen weisen darauf hin, dass der Streit um die Kontrolle von Ressourcen regelmäßig bewaffnete Konflikte schürt.

Empfehlungen

- Die Regierung von Myanmar sollte alle bewaffneten ethnischen Gruppen in die Friedensverhandlungen einbeziehen.
- Die Regierung von Myanmar sollte sich bemühen, mehr Frauen in den Friedensprozess einzubinden. Dazu sollte sie ein Komitee für das Monitoring von Gender-Gleichheit und der Beteiligung von Frauen im Friedensprozess einrichten. Im sogenannten Framework for Political Dialogue wurde ausgehandelt, einen Frauen-Anteil von mindestens 30 Prozent auf allen Ebenen der Friedensverhandlungen zu erreichen.
- Lokale zivilgesellschaftliche Akteure und die Bevölkerung sollten in den Friedensprozess einbezogen werden.

Flüchtlinge und intern Vertriebene

Gemäß UNOCHA fanden per August 2016 insgesamt 220.000 Binnenflüchtlinge (Internally Displaced Persons, IDP) Zuflucht in Camps oder bei Gastfamilien. Ursachen der Vertreibung sind inzwischen über Jahre fortgesetzte bewaffnete Konflikte und interkommunale Gewalt

vor allem in den Staaten Rakhine, Kachin und Shan. Andere Regionen des Landes sind immer wieder in wechselnder Intensität von Unruhen betroffen, so beispielsweise Kokang im Februar 2015 mit rund 70.000 Flüchtlingen und aktuell der Kayin-Staat mit 5.600 Menschen, die aufgrund kämpferischer Auseinandersetzungen flohen.

Rund 451.000 BürgerInnen, die überwiegend den ethnischen Minderheiten angehören, hielten sich vor allem in Nachbarländern als Flüchtlinge auf. Trotz der Demokratisierung des Landes und der fortschreitenden Waffenstillstandsdiskussionen stellte das UNHCR keinen nennenswerten Trend zur freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen fest. Ursachen hierfür sind bislang kaum positiv spürbare Veränderungen der Rahmenbedingungen in den Herkunftsregionen dieser Menschen: Eine nach wie vor instabile Sicherheitslage, fehlende Investitionen in wichtige Entwicklungsbereiche, wie etwa Gesundheit, Bildung, soziale Sicherung und Infrastruktur, unzureichende rechtliche Reformen zur nachhaltigen Beendigung ethnisch und religiös basierter Diskriminierung zählen dazu. Insbesondere leben noch immer rund 103.800 Angehörige ethnischer Minderheiten in neun thailändischen Flüchtlingscamps. Erschwert wird die Rückkehr dieser Menschen auch durch die Tatsache, dass weite Gebiete vermint sind und es kaum Pläne – geschweige denn konkrete Vorhaben - zur Minenräumung gibt.

Zudem waren Regionen, in denen ethnische Minderheiten leben, in besonderem Maße von Wetterereignissen wie Starkregen und Zyklonen betroffen, die 2015 schwere Flutkatastrophen auslösten und insgesamt 20 Mio. Menschen betrafen, von denen rund 1,6 Mio. ihre Wohnorte verlassen mussten. Die Auswirkungen der Schäden sind vor allem in Bezug auf Ernährungssicherung 2016 noch deutlich spürbar, insbesondere aber dort, wo die Menschen ohnehin bereits aufgrund Menschen gemachter Katastrophen vertrieben wurden. Viele der Binnenflüchtlinge, insbesondere Kinder und Frauen, leiden unter Mangelernährung, unzureichenden humanitären Bedingungen, sehr schlechter Gesundheitsversorgung sowie unter massiven Einschnitten bei der Bildungsversorgung.

In den Konfliktgebieten werden vor allem Kinder und Frauen Opfer von Menschenhändlern und sexueller Gewalt. Die internationale Unterstützung für die Flüchtlinge ist rückläufig, lokale Hilfsorganisationen bitten deshalb dringend um Hilfe für die Menschen in den Konfliktgebieten im Kachin-, nördlichen Shan- und Kayin-Staat. Die humanitäre Versorgung dieser Regionen, gerade der Binnenvertriebenencamps, wird sowohl in den nicht-staatlich als auch staatlich kontrollierten Gebieten teilweise erheblich erschwert. So verlangt etwa gegenwärtig die Regionalregierung des Kachin-Staats für jegliche Transporte eine schriftliche Genehmigung. Die Unterstützung wird umso dringlicher, desto länger die Konfliktsituation in den jeweiligen Regionen anhält, u.a. weil bereits geschaffene und nunmehr über Jahre genutzte Infrastruktur grundsaniert, wenn nicht sogar komplett neu errichtet werden muss.

Empfehlungen

- Die Regierung von Myanmar sollte humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene und Flüchtlinge in allen Konfliktgebieten erlauben und humanitären Organisationen freien Zugang zu diesen Gebieten geben.
- Die Bundesregierung und die EU sollten dringend weiterhin humanitäre Hilfe für Binnenflüchtlinge in Zusammenarbeit mit bzw. unter Beteiligung von lokalen gemeindebasierten Organisationen (community based organisations, CBO) leisten. Damit soll humanitäre Hilfe auf langfristiger Basis, insbesondere für die von Konflikten betroffenen Gemeinden, sichergestellt und eine sichere und menschenwürdige Rückkehr der Binnenflüchtlinge nach Hause gewährleistet werden.
- Kinder in Flüchtlingslagern müssen ausreichend versorgt werden in Bezug auf Bildung, Gesundheit und Ernährung, sowie eine sichere Unterkunft erhalten.
- Die Bundesregierung, die EU und andere Geber sollten die momentan stark rückläufigen Mittel für Flüchtlinge in Myanmars Konfliktgebieten im Kachin-Staat, nördlichen Shan-Staat und Kayin-Staat deutlich erhöhen.

- Ausreichende Versorgung der Flüchtlingslager auf der thailändischen Seite der Grenze ist notwendig. Die Bundesregierung und die EU sollten eine geordnete freiwillige Rückführung der Flüchtlinge in den nächsten Jahren unterstützen.

Rohingya-Frage

Die Rohingya-Frage bleibt ungelöst. Auch gibt es wenig Perspektive für eine baldige Rücknahme des im Jahr 2015 verabschiedeten umstrittenen Gesetzespakets, das die Diskriminierung dieser offiziell nicht als Minderheit anerkannten muslimischen Bevölkerungsgruppe juristisch legitimiert. Um Anfeindungen buddhistischer ExtremistInnen zu vermeiden, hatte die NLD bei den Parlamentswahlen keine muslimischen KandidatInnen aufgestellt. Folge ist, dass im neuen Parlament keine Muslime/a vertreten sind, weder Rohingya, noch VertreterInnen offiziell anerkannter muslimischer Gruppen.

Nach den Wahlen appellierte Aung San Suu Kyi an die internationale Staatengemeinschaft, Myanmar mehr Zeit zur Lösung der Rohingya-Frage zu geben. Nachdrücklich forderte sie, die Minderheit nicht mehr unter ihrer Selbstbezeichnung „Rohingya“ zu erwähnen, sondern als „Muslimische Gemeinschaft im Rakhine Staat“ zu bezeichnen. Sowohl Selbstorganisationen der Rohingya als auch Menschenrechtsorganisationen warnten im Zusammenhang mit dem Namensstreit vor einer gefährlichen Vermischung von ethnischer und religiöser Identität. Rohingya warfen der Regierung vor, im Namensstreit noch weniger die Menschenrechte der Minderheit zu berücksichtigen als frühere Militärregierungen.

Im August 2016 ernannte die Regierung eine neunköpfige „Rakhine State Advisory Commission“ unter Vorsitz des früheren UN-Generalsekretärs Kofi Annan. Sie soll innerhalb eines Jahres Vorschläge zur Lösung der Rohingya-Frage auf der Grundlage der bestehenden Gesetze erarbeiten. Die Ernennung insbesondere Annans stieß bei nationalistischen Rakhines auf Ablehnung. So sprach auch das Regionalparlament des Rakhine-Staates der Kommission die Legitimität ab. Dabei wird nicht damit gerechnet, dass die Kommission die Bemühungen um eine politische Lösung der Rohingya-Frage entscheidend voranbringt, weil ihre Empfehlungen sich an den aktuellen Gesetzen orientieren müssen, die die Menschenrechte der Rohingya verletzen.

Die Spannungen eskalierten weiter, als im September 2016 der Minister für Grenz- und Sicherheitsfragen des Rakhine Staates, Htein Lin, ankündigte, mehr als 3.000 „illegale“ Gebäude, unter ihnen auch Moscheen und religiöse Schulen, abzureißen. Nach Protesten im In- und Ausland versicherte die Regionalregierung, zurzeit nicht den Abriss von Gebäuden vorzubereiten.

Nach drei bewaffneten Angriffen bislang nicht zweifelsfrei identifizierter auf Polizeiposten an der Grenze zu Bangladesch, bei denen am 9. Oktober 2016 mehrere Sicherheitskräfte und Angreifer getötet wurden, kam es zu Protesten und neuer Gewalt im Norden des Rakhine-Staates. Mindestens 33 Menschen fielen bislang der Gewalt zum Opfer. Auch wächst die Sorge, islamistische Extremisten könnten die aufgeheizte Stimmung nutzen, um Spannungen zu schüren. Noch immer leben 140.000 Rohingya als Binnenflüchtlinge unter unmenschlichen Bedingungen in Camps im Rakhine-Staat, da Behörden unter dem Druck buddhistischer ExtremistInnen eine angemessene Versorgung der Lager behindern. Rund 30.000 Rohingya sind 2015 auf dem Seeweg aus Myanmar geflohen. Zwar gewährten ihnen Malaysia, Thailand und Indonesien für eine begrenzte Zeit Schutz, doch ihre Lage bleibt prekär. In Thailand wurden sie massiv Opfer von Menschenhandel.

Empfehlungen

- Die Regierung Myanmars sollte sich für ein Ende von Diskriminierung und Gewalt sowie für eine rechtliche Gleichstellung aller Bevölkerungsgruppen im Rakhine-Staat einsetzen. Ein erster Schritt dazu wäre die Gewährleistung der Bewegungsfreiheit für alle BewohnerInnen des Rakhine-Staates.
- Die Regierung Myanmars sollte die Ursachen der Spannungen in dem Bundesstaat klären, Menschenrechtsverletzungen unabhängig und gründlich untersuchen lassen, den Dialog und die Versöhnung zwischen verfeindeten Bevölkerungsgruppen fördern,

humanitären HelferInnen freien Zugang zur Not leidenden Bevölkerung im Rakhine-Staat garantieren und die Beachtung grundlegender internationaler Menschenrechtskonventionen gegenüber allen Bevölkerungsgruppen gewährleisten.

Bürgerliche und Politische Menschenrechte

Die Zahl politischer Gefangener hat seit Anfang des Jahres 2016 abgenommen. Organisationen ehemaliger politischer Gefangener schätzen, dass noch 86 Menschen wegen politischer Delikte in Haft sind. Weitere 119 Personen warten noch auf ihre Gerichtsverfahren, 35 davon sind inhaftiert. Die Presse-, Meinungs- und Demonstrationsfreiheit stehen durch die Anwendung von Gesetzen aus der Zeit der Militärdiktatur oder aus Kolonialzeiten weiter unter Druck. So wird beispielsweise das Telekommunikationsgesetz nach wie vor für Festnahmen und Verurteilungen von BürgerInnen genutzt. Medienzensur findet weiter statt, zwei Nachrichtenmagazine wurden im September bis auf weiteres eingestellt, weil sie ihre Texte nicht zur Freigabe an die staatliche Zensurbehörde geschickt hatten. Kritische JournalistInnen und politische AktivistInnen wurden zu Haft- und Geldstrafen verurteilt.

Ein großer Fortschritt ist, dass das Notstandsgesetz (Emergency Provisions Act) von 1950 aufgehoben wurde – es war in der Vergangenheit oft zur Unterdrückung von DissidentInnen eingesetzt worden, mit bis zu lebenslangen Haftstrafen und der Todesstrafe. Auch gibt es erste Schritte zur Bekämpfung der Straflosigkeit: Im September wurden sieben Soldaten von einem Militärgericht zu fünf Jahren Haft und schwerer Arbeit verurteilt, die in die Ermordung von fünf Zivilisten in Mong Yaw Village im Juni 2016 verwickelt waren.

Der Missbrauch von Kindersoldaten ist noch immer weit verbreitet, sowohl bei der staatlichen Armee als auch bei mindestens sieben nichtstaatlichen bewaffneten Gruppen. Dies stellt der aktuelle Bericht des UN-Generalsekretärs zu Kindern in bewaffneten Konflikten fest. Seit sich die Regierung im Juni 2012 in einem UN-Aktionsplan zu einem Stopp der Rekrutierung von Kindersoldaten verpflichtete, wurden 800 Kinder aus dem Armeedienst entlassen, aber auch viele Hunderte neu rekrutiert, alleine im Jahr 2015 nach Dokumentation der UN 217. Die Dunkelziffer dürfte deutlich höher liegen. Kinder, die desertieren wollten, wurden als Deserteure inhaftiert. Weitere massive Kinderrechtsverletzungen der myanmarischen Armee, die in dem UN-Bericht dokumentiert sind, sind das Töten und Verletzen von Kindern, Vergewaltigungen von Minderjährigen durch Soldaten der Armee, Entführung von Kindern, das Verlegen von Landminen, auch in der Nähe von Schulen, und die militärische Nutzung von Schulen.

Empfehlungen

- Die Regierung Myanmars sollte alle politischen Gefangenen freilassen und die Verhaftung von kritischen JournalistInnen und politischen AktivistInnen beenden
- Die Regierung Myanmars sollte die Medienzensur beenden und Gesetze, die Presse-, Meinungs- und Demonstrationsfreiheit beschränken, aufheben, wie beispielsweise das Telekommunikationsgesetz und den „Peaceful Assembly and Peaceful Procession Act“.
- Sofortiges Ende sexueller Gewalttaten durch das Militär gegen Frauen und Mädchen in Konfliktgebieten und Verfolgung der Straftaten.
- Straftaten und Kriegsverbrechen wie Vergewaltigungen, das Töten von ZivilistInnen, gewaltsame Vertreibungen und die Rekrutierung von Minderjährigen (egal ob durch militärische oder zivile Rekrutierende) müssen endlich konsequent strafverfolgt werden.
- Die Regierung Myanmars sollte dafür sorgen, dass alle Kindersoldaten umgehend aus der Armee entlassen und ins Zivilleben reintegriert werden und Minderjährige nicht mehr rekrutiert werden, wie es im UN-Aktionsplan von Juni 2012 festgelegt wurde.

- Die Regierung Myanmars muss der zuständigen UN-Country Task Force unangekündigte Kontrollen in Armeeeinrichtungen ermöglichen, um die Einhaltung des Verbots des Einsatzes von Kindersoldaten wirksam überwachen zu können.
- Die Regierung Myanmars muss sicherstellen, dass minderjährig rekrutierte Deserteure nicht mehr bestraft und inhaftiert werden. Sie sollte auch das systematische Fälschen von Altersdokumenten Minderjähriger zu Rekrutierungszwecken konsequent unterbinden. Entlassene Kindersoldaten brauchen medizinische und psychologische Versorgung sowie Schulbildung und berufliche Bildung. Dafür sollten auch Deutschland und die EU Mittel zur Verfügung stellen.
- Die Regierung Myanmars muss Verhandlungen der Vereinten Nationen mit bewaffneten Oppositionsgruppen erlauben, damit diese den Einsatz von Kindersoldaten beenden.

Wirtschaft und Infrastrukturprojekte

Nach Jahrzehnten der autoritären und zentralistischen Steuerung hatte sich die Regierung unter Thein Sein zu marktorientierten Wirtschaftsreformen bekannt – unter anderem der Privatisierung von Staatsbetrieben, der Förderung der Privatwirtschaft und der Liberalisierung von Handel und Investitionen. Der Internationale Währungsfonds geht für 2016 von einem realen Wachstum von rund 8,5% aus, maßgeblich bedingt durch Auslandsinvestitionen, Erdgasexport, Immobilienboom und Tourismus.

Etwa 65% aller ausländischen Investitionen in den letzten 20 Jahren wurden in den bodenschatzreichen und von ethnischen Minderheiten bewohnten Staaten Kachin, Shan und Rakhine getätigt. Davon wurden 25% (8,3 Milliarden US-Dollar) im Kachin-Staat investiert, in dem zahlreiche Staudämme gebaut und Jade abgebaut werden. Im Rakhine-Staat wurden 7,5 Milliarden und im Shan-Staat 6,6 Milliarden US-Dollar investiert. Es existieren weder Gesetze noch nationale Richtlinien zur Verhaltenskontrolle ausländischer Investoren. Zivilgesellschaftliche Organisationen und die lokale Bevölkerung in den ethnischen Staaten fordern ihre Einbeziehung in die Planung von Investitionsprojekten (FPIC – Free Prior Informed Consent), Mitbestimmungsrechte bei der „Entwicklung“ ihrer Regionen und vor allem auch Teilhabe an den Gewinnen aus den Projekten. Bisher fließen die Investitionsgewinne größtenteils ins Ausland (vor allem nach Thailand, China, Indien und Singapur), zur nationalen Regierung und insbesondere zu den größten myanmarischen Unternehmen, die enge Beziehungen zum Militär pflegen. Exemplarisch hierfür ist der Jade-Handel, der sich laut einer Studie der internationalen Organisation Global Witness auf einen Wert von rund 30 Mrd. US-Dollar allein im Jahr 2014 beläuft und damit etwa der Hälfte des Bruttoinlandsprodukts Myanmars entspricht. In den vergangenen Jahren flossen knapp 90% der ausländischen Direktinvestitionen (FDI) in die Bereiche Gas-/Ölförderung und Energieerzeugung, während der Anteil der FDI für die Landwirtschaft, das Fundament der Wirtschaftsstruktur des Landes, weiterhin relativ gering ausfällt.

Waffenstillstandsabkommen zwischen bewaffneten ethnischen Gruppen und der Regierung haben den Landraub in konfliktbetroffenen Gebieten zu Gunsten von Infrastrukturprojekten weiter verschärft. Viele der ethnischen Organisationen stellen sich gegen wirtschaftliche Großprojekte in ihren Gebieten, solange es keine inklusiven politischen Vereinbarungen mit der Regierung gibt.

Empfehlungen

- Im Rahmen von Infrastrukturprojekten muss die myanmarische Regierung vollständig-partizipatorische Konsultationsprozesse mit der lokalen Bevölkerung und zivilgesellschaftlichen Organisationen durchführen sowie Menschenrechtsverletzungen vorbeugen.
- Die Regierung Myanmars sollte Unternehmen dazu verpflichten, einen Beschwerde-Mechanismus für ihre Arbeitskräfte und für die von ihren Aktivitäten betroffene Gemeinden zu schaffen.

- Die Regierung Myanmars sollte Unternehmen dazu verpflichten, insbesondere die Auswirkungen der geplanten Projekte auf die Menschenrechte in ihre Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen einzubeziehen.

Landrechte

Landkonflikte sind überall in Myanmar ein wichtiges Thema. Immer mehr Menschen müssen ihr Land wegen landwirtschaftlicher Projekte, Rohstoffförderung oder Infrastrukturmaßnahmen verlassen. Wenn Bauern und Bäuerinnen gegen den Verlust ihres Landes protestieren, werden sie häufig unter dem äußerst problematischen „Peaceful Assembly and Peaceful Procession Act“ verhaftet. Seit 2011 sind in Myanmar einige positive Schritte unternommen worden, um den Schutz von Landnutzungsrechten und Pachtrechten (Tenure Security) sicherzustellen. Dazu gehören zwei Gesetze sowie eine Untersuchung über frühere Landenteignungen. Es wurden Leitlinien über Landnutzung entwickelt, die die Grundlage für eine zukünftige Landreform darstellen sollen. Doch trotz all dieser Reformbemühungen gibt es weiter Enteignungen – und deren Zahl wird höchstwahrscheinlich weiter zunehmen aufgrund des verbesserten Investitionsklimas in Myanmar.

Drei Probleme kennzeichnen das Thema Landnutzung: (1) Die Verfassung von 2008 bestimmt, dass alles Land dem Staat gehört und jederzeit im Namen des Staates konfisziert werden kann; (2) das bestehende System (Gewohnheitsrecht) ist gesetzlich nicht anerkannt, dazu gehört auch die traditionelle Landnutzung durch Gemeinden; (3) die meisten Kleinbauern und -bäuerinnen besitzen keine offiziellen Dokumente über die Registrierung ihrer Nutzungsrechte, ihr Land kann deshalb leicht beschlagnahmt werden. Dies ist besonders häufig in den Gebieten der Fall, in denen weiter bewaffnete Konflikte stattfinden oder früher stattgefunden haben. Dort gibt es kaum Zugang zu nationalen Regierungsinstitutionen. Zudem ist es in diesen Gebieten auch einfacher, Bauern und Bäuerinnen durch Gewalt zu vertreiben.

Empfehlungen

- Die Regierung Myanmars und das myanmarische Parlament sollten sicherstellen, dass Leitlinien für Landnutzung mit Blick auf die Rechte der landlosen Menschen, insbesondere von Flüchtlingen, Frauen und ethnischen Minoritäten definiert werden. Menschen dürfen nicht wegen Infrastrukturprojekten wie der Shwe-Gaspipeline, Hydroenergie-Talsperren an den Flüssen Thanlwin und Ayeyarwady, Kupfer- und Jademinen sowie den drei Sonderwirtschaftszonen in Dawei, Thilawa und Kyaukpyu vertrieben werden.
- Die Regierung Myanmars sollte sicherstellen, dass eine gerechte Kompensation erfolgt.

Bilaterales Investitionsschutzabkommen zwischen EU und Myanmar

Die EU steht seit März 2014 mit Myanmar in Verhandlungen über ein Investitionsschutzabkommen. Dies wäre das erste bilaterale Investitionsabkommen zwischen der EU und einem LDC-Land. Die regelmäßigen Treffen fanden bisher unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt, zivilgesellschaftliche Akteure haben keinen Zugang. Zwar haben Konsultationen mit der Zivilgesellschaft stattgefunden, die aber eher als unbefriedigend wahrgenommen wurden. Zurzeit scheinen die Verhandlungen zu pausieren, ein erster Vertragsentwurf war wohl bereits im Umlauf.

KritikerInnen des Abkommens befürchten, dass die EU auch hier auf die Einführung einer Schiedsgerichtsbarkeit drängt. Diese würde es ausländischen Investoren ermöglichen, den myanmarischen Staat auf hohe Entschädigungen zu verklagen, wenn er zukünftig Regulierungen vornimmt, die die Gewinnerwartungen von Investoren verringern. Damit würde der Handlungsspielraum des myanmarischen Staates, die bestehenden und aus menschenrechtlicher Perspektive völlig unzureichenden Gesetze (z. B. Sozialstandards, Landrechte) zu verändern, in höchstem Maße eingeschränkt. Die nachhaltige soziale und ökonomische Entwicklung Myanmars würde langfristig gefährdet.

Die Liberalisierung der Wirtschaft und die Priorisierung ausländischer Investitionen im Kontext eines unzureichenden rechtlichen Rahmens birgt die Gefahr gravierender negativer sozialer und ökologischer Auswirkungen. Etwa ein Drittel der Bevölkerung lebt derzeit unterhalb der absoluten Armutsgrenze. Besonders gravierend ist die Situation in den schwer zugänglichen Regionen der ethnischen Minderheiten in den Grenzgebieten Myanmars sowie in der zentralen Trockenzone. Vom wirtschaftlichen Aufschwung profitieren weiterhin maßgeblich die Eliten und Unternehmen mit Verbindungen zu Regierung und Militär.

Empfehlungen

- Die Europäische Union sollte die Verhandlungen über das Investitionsschutzabkommen mit der Regierung von Myanmar aussetzen.

Weiterführende Literatur:

- Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst: Land Rights Matter! Anchors to Reduce Land Grabbing, Dispossession and Displacement. A Comparative Study of Land Rights Systems in Southeast Asia and the Potential of National and International Legal Frameworks and Guidelines, Analysis 60 (Sep 2016), Berlin; http://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Analyse/Analysis_60_Land-Policy-Study.pdf
- Child Soldiers International: Ongoing underage recruitment and use by the Myanmar army, July 2015, http://www.child-soldiers.org/research_report_reader.php?id=837
- International Crisis Group: Myanmar's New Government: Finding Its Feet? Report No. 282, 29 July 2016; <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/myanmar-s-new-government-finding-its-feet>
- The Myanmar Child Rights Coalition: Joint Submission to the 2015 Working Group of the Human Rights Council, March 2015, http://www.upr-info.org/sites/default/files/document/myanmar/session_23_-_november_2015/myanmar_child_rights_coalition_-_mrcr_upr_2015_report_.pdf
- Transnational Institute: Developing Disparity. Regional Investment in Burma's Borderlands (2013); <https://www.tni.org/en/publication/developing-disparity>
- Transnational Institute: EU-Myanmar Bilateral Investment Treaty (2014); https://www.tni.org/files/download/eu-myanmar_bit.pdf
- Transnational Institute: The meaning of land in Myanmar (2016); <https://www.tni.org/en/publication/the-meaning-of-land-in-myanmar>
- United Nations General Assembly & Security Council: Children and Armed Conflict: Report of the Secretary General, April 2016, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/836&Lang=E&Area=UNDOC