

Nur noch drei Schritte zur Demokratisierung?



Der Myanmar Verfassungsprozess: Möglichkeiten und Grenzen

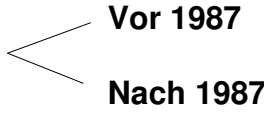
Marina Kramer



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Vortrag

1. Der Verfassungsprozess

- Verfassungsgeschichte 
 - Vor 1987
 - Nach 1987
- “Seven-Step Roadmap to Democracy”

2. Die Verfassung

- Wichtigste Merkmale
- Kritik
- Chancen
- Wahlen 2010 „Fünfter Schritt“



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

1. DER VERFASSUNGS- PROZESS IM KONTEXT



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



Verfassungsgeschichte 1

Vor 1987

1. „The Constitution of the Union of Burma“ (1947)

Mehrparteien-Demokratie

Zweikammersystem

Staatschef: Präsident

- Wahlen: 1947, 1951, 1956, 1960
- **Schwäche:** unangemessene Regelung der Teilung der Macht zwischen der Zentralregierung und den verschiedenen ethnischen Staaten (z.B. Shan & Kayah ↔ Mon, Arakan, Wa)

➔ Coup d'Etat 1958 (Gen. Ne Win)



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



Verfassungsgeschichte 2

Vor 1987

2. „The Constitution of the Socialist Republic of the Union of Burma“ (1974)

- Öffentliche Konsultationen Volkszählung Referendum (95% Wahlbeteiligung 90% stimmen dafür)

sozialistisches Einparteiensystem

keine Gewaltenteilung

Einkammersystem

- Keine Autonomie, sondern symbolische Anerkennung der ethnischen Vielfalt: 7 Divisionen (Bamar) + 7 ethnische Staaten

- Wahlen 1974, 1981, 1985 (BSPP)

➔ Studentenproteste 1987, 1988



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



Verfassungsgeschichte 3

Nach 1990

SLORC setzt die ‚1974er‘ Verfassung außer Kraft;
Versprechen von ‚Mehrparteien‘ Wahlen;
„Political Parties Registration Law“

Eröffnungssitzung der NV -
wenige gewählte Vertreter (15%), zumeist Delegierte
zugelassen von SLORC

„Seven-
Step-
Roadmap“

1988

09. Januar 1993

2003

1989

27. Mai 1990

27. Juli 1990

1995

1996

„Pyithu Hluttaw Election Law“

Wahlen- fair, aber nicht frei? NLD Wahlsieger

SLORC: Wahlen waren für Erstellung der Verfassung?

NLD zog sich unter Protest zurück, wurde deshalb ausgeschlossen

Kritik an der NV wird durch einen Erlass verboten; NV ausgesetzt



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

“Seven-Step Roadmap to Democracy”

Auf dem Weg
zur
„disziplinierten
Demokratie“?



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

“Seven-Step Roadmap to Democracy” (2003)

1. **Reconvening of the National Convention** that has been adjourned since 1996. **ABGESCHLOSSEN**
2. After the successful holding of the National Convention, step by step **implementation of the process** necessary for the emergence of a genuine and disciplined democratic state. **ABGESCHLOSSEN**
3. **Drafting of a new constitution** in accordance with basic principles and detailed basic principles laid down by the National Convention. **ABGESCHLOSSEN**
4. **Adoption of the Constitution** through national referendum. **ABGESCHLOSSEN**
5. **Holding of free and fair elections** for Pyithu Hluttaws (Legislative bodies) according to the new constitution. **Angekündigt für 2010**
6. **Convening of Hluttaws** attended by Hluttaw members in accordance with the new Constitution.
7. **Building a modern, developed and democratic nation** by the state leaders elected by the Hluttaw; and the government and other central organs formed by the Hluttaw.



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

The Roadmap

- Ziel: das Militär behält die Kontrolle über die Regierung
 - „only game in town“-die einzige Alternative
- VS**
- Kein fixer Zeitrahmen zur Beendung
 - Wahlen angekündigt für 2010



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 1

“Reconvening of the National Convention that has been adjourned since 1996.”

ABGESCHLOSSEN

- Wiedereinberufung zwischen **Mai 2004** und **September 2007**
- Ziel: Definition der **104 Grundprinzipien** für die Erstellung der Verfassung
- Von **1.078** Delegierten sind 60% Vertreter ethnischer Nationalitäten (30% der Bevölkerung)
- Fehlende Möglichkeiten der Beteiligung, wenig Transparenz
- **Oktober 2004** PM Khin Nyunt verhaftet



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 2

“After the successful holding of the National Convention, step by step **implementation of the process** necessary for the emergence of a genuine and disciplined democratic state.”

ABGESCHLOSSEN

- **Propaganda**-Maßnahmen
- Die Regierung ernennt einen **Ausschuss** zur Ausarbeitung der Verfassung
- August, September 2007 **Demonstrationen**

Emergence of the State Constitution is the duty of all citizens of Myanmar Naing-Ngan.



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

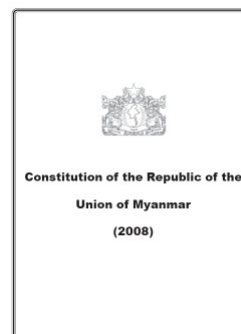


SCHRITT 3

“**Drafting of a new constitution** in accordance with basic principles and detailed basic principles laid down by the National Convention.”

ABGESCHLOSSEN

- Dritte Verfassung seit der Unabhängigkeit (1948)
- **3. Dezember 2007**
Erste Sitzung der „Constitution Drafting Commission“ angekündigt
- **19. Februar 2008**
Fertigstellung der Verfassung und Ankündigung des Referendums
- **9. April 2008**
Verfassung wird publiziert; Wahltermin; Propaganda



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 4

“Adoption of the Constitution through national referendum.”

ABGESCHLOSSEN

- **März 2008** UN bietet technische Hilfe für Wahlen an abgelehnt
- **Vote „NO“ Campaign**
- **3. Mai 2008** Zyklon Nargis
- **10. Mai 2008** Verfassungsreferendum
- **24. Mai 2008**
- **92%** Zustimmung der wahlberechtigten Bevölkerung zur neuen Verfassung



People cast votes in Kyauktan Township.—MNA

Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 5

“Holding of free and fair elections for Pyithu Hluttaws (Legislative bodies) according to the new constitution.”

Angekündigt für 2010



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 6

Convening of Hluttaws attended by Hluttaw members in accordance with the new Constitution.

???



SCHRITT 7

Building a modern, developed and democratic nation by the state leaders elected by the Hluttaw; and the government and other central organs formed by the Hluttaw.

???



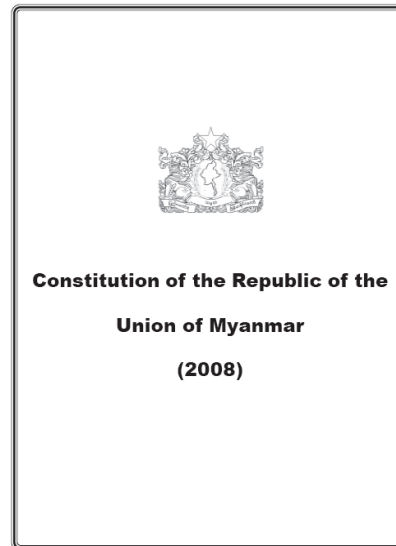
Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Nay Pyi Taw, das zukünftige Parlamentsgebäude (Hluttaw)



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

2. DIE VERFASSUNG



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Wichtigste Merkmale der Verfassung 1*

- **457** Sektionen, **194** Seiten
- In vielen Paragraphen ist die Sprache mehrdeutig und unklar
- Die **Struktur des Staates** ist ähnlich wie heute
- Eine relativ umfangreiche **Liste der Grundrechte**
- **Präsidenschaftssystem** mit zwei Kammern
- Die Regierung jeder Region und jeden Staates wird von einem „**Chief Minister**“ geleitet
- Der Präsident wird von einer „Wahlmännerversammlung“ gewählt
- Der Präsident ist **Staatsoberhaupt und Regierungschef**, aber nicht der Oberbefehlshaber



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

No.	State/Division	Districts	Townships	Cities/Towns	Wards	Village groups	Villages
1	Kachin State	3	18	20	116	606	2630
2	Kayah State	2	7	7	29	79	624
3	Kaym State	3	7	10	46	376	2092
4	Chin State	2	9	9	29	475	1355
5	Sagaing Division	8	37	37	171	1769	6095
6	Taninthayi Division	3	10	10	63	265	1255
7	Bago Division	4	28	33	246	1424	6498
8	Magway Division	5	25	26	160	1543	4774
9	Mandalay Division	7	31	29	259	1611	5472
10	Mon State	2	10	11	69	381	1199
11	Rakhine State	4	17	17	120	1041	3871
12	Yangon Division	4	45	20	685	634	2119
13	Shan State	11	54	54	336	1626	15513
14	Ayeyawady Division	6	26	29	219	1912	11651
	Total	63	324	312	2548	13742	65148



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



Wichtigste Merkmale der Verfassung 2

- „**Zulassungskriterien**“ für einige Positionen (Abgeordnete, Regierungsminister, Präsident, VP usw.)
- Mächtiger ‚**Verteidigungs- und Sicherheitsrat**‘
- Die höchste Gerichtsbarkeit ist der **Oberste Gerichtshof**
- Erklärung des **Notstands** von den Präsidenten und/oder Verteidigung- und Sicherheitsrat
- Relativ restriktives **Verfassungsänderungs-Verfahren**
- Das Militär behält das Recht zur Selbstverwaltung und Erledigung **eigener Angelegenheiten** und bietet **Immunität** für SLORC und SPDC



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Kritik

Führende Rolle des Militärs:

- Stellt 25% der Abgeordneten
- Nominiert 1 von 3 Präsidentschaftskandidaten
- Kontrolle über eigene Angelegenheiten (inkl. Militärgerichtsbarkeit)
- Ernennung von Verteidigungs-, Innen- und Grenzschutzminister
- Im Falle des Notstands: weitgehende exekutive, legislative und judikative Befugnisse
- Immunität für SLORC & SPDC

Ethnische Autonomie:

- Begrenzt (Einheitsstaat statt echter Föderation)

Auswahl- bzw. Ausschlusskriterien für Positionen:

- Alter, Ansässigkeit; aktuell keine Haftstrafe; keine Unterstützung von einer ausländischen Regierung, nicht Mitglied eines religiösen Ordens oder im öffentlichen Dienst (z.B. Artikel 121)

Restriktives Verfassungsänderungs-Verfahren



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Mögliche Fehlwahrnehmungen?*

1. *„Durch die Heirat mit einem Ausländer ist ASSK von der Ausübung der politischen Ämter ausgeschlossen.“*
2. *„Der Präsident muss Militärerfahrung haben.“*
3. *„Jeder, der wegen eines Verbrechens verurteilt wurde, kann bei den Wahlen nicht antreten.“*
4. *„Dem Militär wird ein Drittel der Sitze auf der regionalen/staatlicher Ebene eingeräumt.“*



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Chancen?

- Die Verfassung wird **nicht** den Wünschen der Bevölkerung oder internationalen Standards gerecht
- ABER: **die Verfassung ist die Realität in Burma** -> wie kann man die Chancen maximieren, die politische Situation trotz der Beschränkungen zu verbessern?



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Chancen

Übergang von reiner Militärherrschaft

Zusammenarbeit von Militär & Zivilisten schrittweise Veränderung?

Bestimmungen in der Verfassung (z.B):

- Jeder Staat und Region hat ein Parlament (14) -> 1 gewählter Vertreter aus jeder "national race" (1 Person/ca. 57.000 Leute)+ 2 Township Vertreter+ 25% Militär
- Präsident, VP: 5 Jahre, max. 2 Amtszeiten; „Impeachment“ Verfahren
- Grundrechte der Bürger
- z.B. Artikel 22(c) als Behelfsmittel für den Schutz der ethnischen Minderheiten und Kulturen; Artikel 59(d): Anspruch auf die zivile Präsidentschaft

Mehrdeutigkeit öffnet Interpretationsmöglichkeiten

Staatliche Gesetzgebung für die ethnischen Staaten

Verfassungsänderungs Verfahren: restriktiv, aber möglich

Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 5

“Holding of free and fair elections for Pyithu Hluttaws (Legislative bodies) according to the new constitution.”

Angekündigt für 2010

1. Die Militärregierung

- Noch **kein Wahlgesetz**
- **USDA** (24 Millionen Mitglieder)-> zukünftige politische Partei?
- **Pensionierte Offiziere** und Loyalisten in der „Zivilregierung“?
- Kauf neuer **Business Ventures**

2. Ethnische Waffenstillstandgruppen

- Mehr politische Legitimität, aber auch Bedenken wegen **Autonomie**
- Viele (z.B. KIO, SSA-North, Wa) möchten ihre **Waffen nicht abgeben**
- Die meisten Gruppen werden selbst als **Parteien** nicht teilnehmen aber sie sind nicht dagegen, dass Ihre Mitmenschen das tun (z.B. Kachin State)
- Hoffnung auf **ausreichend Repräsentanten** in Regionalregierung
- **Fokus auf Staaten/Regionen**-> Marginalisierung der „national races“ auf der nationalen politischen Arena?



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 5

“Holding of free and fair elections for Pyithu Hluttaws (Legislative bodies) according to the new constitution.”

Angekündigt für 2010

3. Die Opposition

- Dilemma: Teilnahme bedeutet **Kompromittierung der Legitimität** der Wahlen von 1990 wie kann man sonst die Chancen nutzen?
- Viele prominente Dissidenten, Aktivisten und Oppositionsführer wurden **inhaftiert**
- NLD hat die Teilnahme noch nicht abgelehnt-> „**Schwegondaing Deklaration**“; **ASSK**
- **Parteien die in 1990 nicht mit NLD verbunden waren** oder weniger Stimmen gewonnen hatten (z.B. the National Unity Party) könnten teilnehmen
- **Neue Parteien**: „Union Democratic Alliance“, „88 Generation Students (Union of Myanmar)“, ex-Minister, ethnische Parteien usw.



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK



SCHRITT 5

“**Holding of free and fair elections** for Pyithu Hluttaws (Legislative bodies) according to the new constitution.”

Angekündigt für 2010

4. Opposition im Exil

- Die Mehrheit ist **gegen** die Wahlen
- **National Council of the Union of Burma (NCUB):**
kategorische Ablehnung einer Beteiligung an den „Verfassungsprozessen“
- **National Coalition Government of the Union of Burma (NCGUB):**
ablehnend und abwartend, wird der Empfehlung der NLD bzw. ASSK folgen
- **Ethnic Nationalities Council (ENC):**
erkennt die Verfassung und damit das Wahlverfahren nicht an, wird dennoch ethnische Parteien und Kandidaten ethnischer Nationalitäten unterstützen



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Szenarios

1- Status Quo

2- Schrittweiser Übergang

3- Krieg



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK

Danke schön!

[marina.kramer.pr@
gmail.com](mailto:marina.kramer.pr@gmail.com)



Bonn, 12. Dezember 2009
© MK