

Democracy loading ... Myanmar nach den Wahlen 2015



Stimmenabgabe
im Wahllokal
© Htoo Tay Zar,
Creative Commons
Attribution-Share
Alike 3.0 Unported
license

Stiftung
Asienhaus

Arbeitsgruppe Burma Burma-Initiative

Die am 8. November 2015 abgehaltenen Parlamentswahlen auf nationaler und regionaler Ebene, aus denen die Oppositionspartei National League for Democracy (NLD) als Siegerin hervorging, wurden bereits im Vorlauf als die ersten freien und fairen Wahlen seit 1990 beworben. Damals errang die NLD unter der Führung von Aung San Suu Kyi einen Erdrutschsieg, der vom Militär jedoch nie anerkannt wurde. Dieses Mal räumte die Regierungspartei Union Solidarity and Development Party (USDP), die unter dem ehemaligen Militärregime als größte Massenorganisation agierte, ihre Niederlage ein.

Gerade angesichts der andauernden bewaffneten Konflikte, der antimuslimischen Unruhen und der schleppenden Umsetzung entscheidender politischer Reformen wurde den Wahlen eine große Bedeutung für die

»The people have shown their desire for change. The old structure must be removed. The titans have fallen.«

U Win Htein, führendes NLD-Mitglied, 16.11.2015, The Myanmar Times

Zukunft des Landes beigemessen. Im Gegensatz zu den Wahlen 1990 und 2010 können die diesjährigen Parlamentswahlen tatsächlich als ein Fortschritt für den demokratischen Transformationsprozess gedeutet werden, als durchgängig frei und fair aber wohl keinesfalls.

Undemokratische Verfassung und Exklusion

Von rund 34 Millionen Wahlberechtigten gaben etwa 70% ihre Stimmen bei den Wahlen ab. Insgesamt konkurrierten 91 Parteien um 75% der nationalen und regionalen Parlamentssitze. Zwei Drittel davon repräsentieren ethnische und/oder konfessionelle Minderheiten. Während die USDP haushoch verlor, gewann die NLD die absolute Mehrheit im Unionsparlament (bestehend aus Repräsentanten- und Nationalitätenhaus). Landesweit errang sie rund 77% der Sitze. Doch gemäß der gegenwärtigen Verfassung bleiben weiterhin 25% der Parlamentssitze dem Militär vorbehalten. Solange die Macht des Militärs in der Politik Myanmar verfassungsrechtlich verankert ist – insbeson-

dere mit der Sperrminorität im Parlament und dem Vetorecht über Verfassungsänderungen –, bleibt der politische Wandel eingeschränkt.

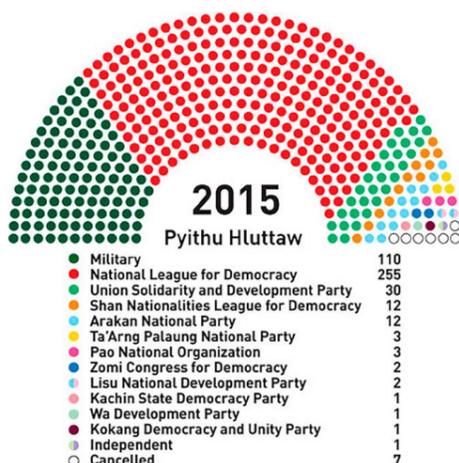
Im Vorlauf der Wahlen hatten staatliche Behörden die politische Sphäre und die Partizipation mehrerer Gruppen durch formale Verfahren, Nachlässigkeit und Missmanagement eingeschränkt. Die WählerInnenlisten der nationalen Wahlkommission wiesen grobe Fehler auf. So fehlte beispielsweise eine Vielzahl an Namen, viele Menschen fanden ihre Namen mehrmals auf den Listen und immer wieder tauchten auch die Namen von Verstorbenen auf. WahlbeobachterInnen gehen davon aus, dass schätzungsweise vier Millionen Menschen direkt oder indirekt von der Wahl ausgeschlossen wurden: Die Regierung hatte im Februar 2015 die sogenannten »white cards«, temporäre Identitätspapiere, die zur aktiven Wahl berechtigten, für ungültig erklärt und damit die Wahlbeteiligung von Angehörigen der muslimischen Rohingya und anderen marginalisierten Bevölkerungsgruppen verhindert. In mehreren Konflikt- und Waffenstillstandsgebieten in den sogenannten ethnischen Bundesstaaten (ethnic states) wurden die Wahlen aus »regionalen Sicherheitsbedenken« abgesagt. Im Shan und Kachin State wurde damit rund 700.000 Menschen ihr Wahlrecht entzogen. Ferner konnten sich aufgrund der von der Regierung bereitgestellten spärlichen oder missverständlichen Informationen gerade einmal 34.000 von insgesamt mindestens zwei Millionen im Ausland lebenden MigrantInnen aus Myanmar rechtzeitig zur Wahl registrieren.

Antimuslimische Propaganda

Bei der KandidatInnenaufstellung wurden über hundert BewerberInnen, größtenteils muslimischen Glaubens, von der Wahlkommission disqualifiziert. Aus den Kandidatenlisten der großen Parteien, der NLD und USDP, wurden alle muslimischen KandidatInnen gestrichen. Kein einziger Parlamentssitz ging an eine Person muslimischen Glaubens. Eine wichtige Rolle spielte hierbei die antimuslimische Stimmungsmache durch Ma Ba Tha, die sogenannte »Organisation zum Schutz von Rasse und Religion«, die in der Öffentlichkeit gegen Menschen muslimischen Glaubens hetzt und so den Nährboden für die gewalttätigen Ausschreitungen seit 2012 bereitete. Im Vorfeld der Wahlen versuchte sie, die WählerInnen mit Falschinformationen und Panikmache zu beeinflussen. Die muslimische Bevölkerung, die mindestens 4% der Gesamtbevölkerung ausmacht, ist damit im Parlament nicht vertreten. Selbst wenn die Wahlen formal vergleichsweise demokratisch waren – repräsentativ sind ihre Ergebnisse nicht.

Fall der Titanen – Aufstieg der Demokratie?

Die NLD hat die absolute Mehrheit der Sitze im Unionsparlament errungen und kann damit darüber entscheiden, wer das Präsidentenamt bekleidet. Aung San Suu Kyi wird durch die Verfassung von der Kandidatur abgehalten. Sie verkündete allerdings, dass sie »über dem Präsidenten« stehen werde. Die große Frage, die nun viele umtreibt, ist, inwiefern sich die neue politische Landschaft mit der NLD als treibender Kraft ändern wird. Das gilt gerade auch für die ethnischen Nationalitäten und Minderheiten in Myanmar, deren Parteien entgegen den Erwartungen bei den diesjährigen Wahlen auf nationaler, aber auch auf regionaler Ebene die Hauptverlierer waren. Der Wahlsieg der NLD



Sitzverteilung im Repräsentantenhaus (Unterkammer) © The Myanmar Times

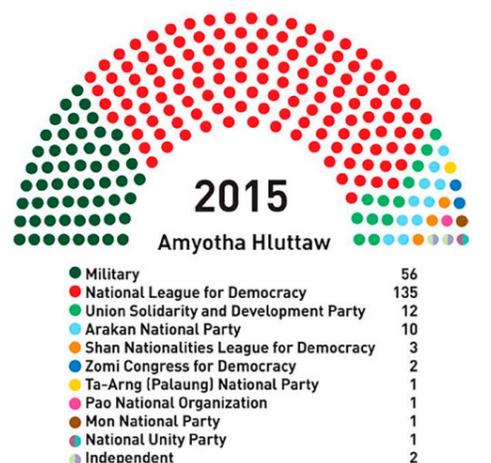
in den meisten ethnischen Bundesstaaten ist gewiss auch der Popularität von Suu Kyi als Advokatin der Demokratie und als Erbin ihres Vaters Aung San, der bis heute von einigen ethnischen Gruppen als Nationalheld anerkannt wird, geschuldet. Entscheidender Stimmenfänger könnte aber insbesondere das vage Wahlversprechen der NLD gewesen sein, sich für eine föderaldemokratische Union und die nationale Aussöhnung stark zu machen.

Wie wird im neuen Parlament, das hauptsächlich von Angehörigen der Mehrheitsethnie der Bamar besetzt ist, die ethnische Diversität auf politischer Ebene widergespiegelt? Und wie kann auf dieser Grundlage ein inklusiver Demokratisierungsprozess vorangetrieben werden?

Die vergangenen Parlamentswahlen können als Schlüsselmoment für die Transition von einem autoritären Regime hin zur Demokratisierung Myanmar gedeutet werden. Gleichwohl ist der Wahlprozess als einer von vielen Indikatoren für den fragilen Demokrati-

sierungsprozess zu verstehen. Die tiefer liegenden sozialen, politischen und wirtschaftlichen Umstände, die die Transition erschweren, sind vielschichtig und stellen eine große Herausforderung für die in der Politikpraxis noch relativ unerfahrene NLD dar: Die wirtschaftliche Entwicklung des Landes wird durch den Ausverkauf seiner Ressourcen und den landesweiten Ausbau von Infrastrukturprojekten vorangetrieben. Die Tatsache, dass sich das Gros der Ressourcen in den Regionen der ethnischen Minderheiten befindet und zivilgesellschaftliche Mitbestimmung größtenteils noch ein Fremdwort für Staat und Wirtschaft ist, führt seit Jahrzehnten regelmäßig zu Konflikten.

Die jahrzehntelangen bewaffneten Konflikte zwischen dem Militär und den ethnischen Minderheiten gilt es im Rahmen eines



Sitzverteilung im Nationalitätenhaus (Oberhaus) © The Myanmar Times

inklusive politischen Dialogs zu befrieden, indem alle beteiligten AkteurInnen an den Verhandlungstisch gebracht werden. Weder sind bislang alle betroffenen ethnischen Gruppen und religiösen Minderheiten an den Friedensgesprächen beteiligt, noch sind die landesweiten antimuslimischen Ausschreitungen Teil der Debatte. Der Ausschluss verschiedener Bevölkerungsgruppen von politischer Teilhabe und Mitbestimmung droht die Spannungen und Konflikte im Land zu verschärfen. Umso wichtiger ist nun ein politisches Zugeständnis von Aung San Suu Kyi und ihrer NLD, den Stimmen der Minderheiten Gehör zu verschaffen und ihre Belange als Priorität zu behandeln.

Christina Grein



Der Myitsone-Staudamm

Eine Nagelprobe für die neue Regierung

Der vom scheidenden Ministerpräsidenten Thein Sein angeordnete Baustopp des Myitsone-Staudamms sorgte 2011 international für Schlagzeilen. Einige Beobachter deuteten den Schritt als Anzeichen dafür, dass es der Militärjunta ernst sei mit der Demokratisierung des Landes. Denn zuvor hatte es landesweit Proteste gegen das von chinesischen Investoren finanzierte Projekt gegeben. Doch aufgeschoben ist noch längst nicht aufgehoben: Die endgültige Entscheidung über den Staudamm am Irrawaddy-Fluss überließ Thein Sein der neu gewählten Regierung.

Für eine Welle des Protests sorgte vor allem die Tatsache, dass 90% der im Rahmen des Projekts gewonnenen Energie nach China exportiert werden sollte. Entsprechend stieß der Baustopp den bis dato wichtigsten Verbündeten der Militärjunta vor den Kopf. Die China Power Investment Corporation drohte mit einer Klage und Schadensersatzforderungen. Eine endgültige Absage des Projekts könnte die Regierung Myanmars demnach teuer zu stehen kommen. Aber auch eine Fortsetzung des Projekts bringt Probleme: Die Errichtung eines Staudamms in



China unterstützte Myanmar finanziell in seiner Rolle als Gastgeber der 27. Südostasienspiele, mit der Eule als offizielles Maskottchen, und hofft im Gegenzug auf grünes Licht zur Fortführung des Myitsone-Staudamms

der Größenordnung des Myitsone würde es erforderlich machen, große Nutzflächen zu überfluten und bis zu 18.000 Menschen umzusiedeln. Zu diesem Zweck entstanden Dörfer wie Aung Myint Thar, eine Siedlung mit modernen Häusern und einer kostenlosen Stromversorgung rund um die Uhr, die in der Region immer

noch eine Seltenheit darstellt. Doch die Familien, die gegen ihren Willen dort angesiedelt wurden, versorgten sich bisher selbst, und kostenloser Strom ist kein adäquater Ersatz für fruchtbares Land, ohne das sie ihren Lebensunterhalt nun als Tagelöhner verdienen müssen. Neben dem Verlust der Lebensgrundlage bedeutet

der Bau des Myitsone einen kulturellen Verlust für die ethnische Gruppe der Kachin: An dem Ort, an dem der Staudamm errichtet werden soll, siedelten sich vor Jahrhunderten Menschen an, die vom tibetischen Hochplateau hierhin migrierten und der tibeto-birmanischen Sprachfamilie angehören, zu der sowohl Bamar als auch Kachin zählen. Einer Legende der Kachin zufolge wurden dort Drachen geboren, die erwachen und Zerstörung bringen, sollten die Berge dem Erdboden gleichgemacht werden. Wahrscheinlich ist jedoch, dass weder die Legende noch die historische Bedeutung des Ortes Grund für den Widerstand der Kachin sind, sondern vielmehr jahrzehntelange Bevormundung, Despotie und Korruption seitens der Militärjunta.

Baustopp? Kein Land in Sicht

Eine Übertragung von Hoheitsrechten auf eine lokale Regierung würde allerdings keinesfalls sicherstellen, dass es im Kachin State keine Zwangsumsiedlungen mehr geben wird. Die Kachin Independence Organisation (KIO), die größte dort ansässige und nach Autonomie strebende Organisation, sprach sich zwar von Beginn an gegen den Myitsone aus, nicht aber gegen die sieben anderen Projekte, die entlang des Irrawaddy

geplant sind. Ganz im Gegenteil war sie es, die China auf das enorme Wasserkraftpotenzial der Region aufmerksam gemacht hatte, mutmaßlich zur Finanzierung ihres bewaffneten Arms. Wenn es um Geschäfte geht, handeln eben auch Akteure auf lokaler Ebene nicht unbedingt im Sinne der ansässigen Bevölkerung.

Ebenso unwahrscheinlich erscheint es aber, dass eine von der siegreichen National League for Democracy (NLD) angeführte Regierung dem Willen der ansässigen Bevölkerung entsprechen wird. Die Parteivorsitzende Aung San Suu Kyi gestand Anfang Oktober ein, dass sie im Falle eines Wahlsieges der NLD einen endgültigen Baustopp nicht garantieren könne. Hinzu kommt, dass das zuvor von der Partei propagierte Programm zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes sich nur geringfügig von dem des ehemaligen Ministerpräsidenten unterscheidet, der auf den Verkauf von Energie und Rohstoffen, die Industrialisierung der Landwirtschaft und die Entwicklung des Dienstleistungssektors setzte. Die anhaltenden Proteste gegen den Bau des Myitsone zeigen aber, dass sich ein Großteil der Bevölkerung eine andere, sozial gerechtere wirtschaftliche Entwicklung des Landes wünscht, die letztlich nur über eine Demokratisierung der Wirtschaftspolitik zu erreichen ist.

Christine Schuster

Burma-Initiative und Arbeitsgruppe Burma in der Stiftung Asienhaus

Die **Burma-Initiative** ist ein Projekt der Stiftung Asienhaus und begleitet den Reformprozess in Myanmar durch Beobachtung, Analyse und Unterstützung. Wir informieren die Öffentlichkeit über die aktuellen sozialen und politischen Entwicklungen im Land und liefern Hintergrundinformationen. Neben dem Austausch mit zivilgesellschaftlichen Akteuren in Myanmar, vermittelt die Initiative auch Kontakte im Land.

Die ehrenamtlich mitgetragene **Arbeitsgruppe Burma** hat sich im Mai 2013 gegründet und arbeitet zu verschiedenen entwicklungspolitischen Themen und Fragestellungen zu Myanmar. Neben regelmäßigen Treffen im Asienhaus, engagiert sich die Gruppe in der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit in Form von Veranstaltungen und Publikationen.

Die **Stiftung Asienhaus** setzt sich für die Verwirklichung der Menschenrechte, für die Stärkung gesellschaftlicher und politischer Teilhabe sowie für soziale Gerechtigkeit und den Schutz der Umwelt ein. Sie fordert von Politik und Wirtschaft die Umsetzung sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Standards. Die Stiftung arbeitet dabei zusammen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Netzwerken in Asien und Europa.

Tourismus in den Grenzregionen Konfliktverschärfend oder friedensfördernd?

Unabhängig vom Wahlergebnis wird die Tourismusentwicklung in Myanmar weiter boomen. Mit ambitionierten Zielen strebt die Regierung an, sich dem kontinuierlich wachsenden Tourismusmarkt Asiens anzuschließen. Bis 2010 wurde aufgrund von Vorwürfen massiver Menschenrechtsverletzungen noch allgemein von einer Reise nach Myanmar abgeraten. Nun erfährt das Land seit seiner Öffnung einen regelrechten Touristenansturm. Rechnete man 2011 noch mit der Überschreitung der Millionengrenze im Jahr 2015, so erreichte man dieses Ziel bereits 2012. Für 2015 werden jetzt bis zu fünf Millionen Besucher erwartet.

Mit der touristischen Entwicklung wächst auch die Hoffnung in der Bevölkerung, am wirtschaftlichen Aufschwung teilhaben zu können. Und tatsächlich könnte

Abhängigkeit von prekären, saisonalen Beschäftigungsverhältnissen. Niedrige Löhne, häufige Verstöße gegen das Arbeitsrecht und ungesicherte Arbeitsplätze im informellen Sektor kennzeichnen die Branche.

Tourismus zwischen den Fronten

Im Zuge der touristischen Entwicklung werden zwangsläufig auch Landnutzungskonflikte zunehmen. Der enorme Landbedarf für Investoren setzt die Regierung unter Druck, lukrative Flächen zu beschaffen. In diesem Prozess spielen Konsultationsgespräche mit der einheimischen Bevölkerung bisher nur eine untergeordnete Rolle. Die touristischen Investitionen werden hauptsächlich von den Cronies getragen, jener wirtschaftlichen Elite, die unter der Militärjunta zu Reichtum und

ten werden ihnen Reisegenehmigungen verwehrt. Denn trotz Waffenstillstandsabkommen zwischen bewaffneten ethnischen Gruppen und der Regierung kommt es nach wie vor zu Spannungen, etwa im Kayin State, wo einer der am längsten andauernden bewaffneten Konflikte weltweit herrschte. Über 200.000 Karen, die Bevölkerungsmehrheit im Kayin State, flohen ins nahe gelegene Thailand, wo heute noch rund 150.000 von ihnen in Flüchtlingslagern leben.

Auch wenn der bestehende Waffenstillstand zwischen der Karen National Union (KNU) und der Regierung noch keinen dauerhaften Frieden bedeutet, scheint er dennoch einstweilig stabil genug, um erste Maßnahmen zur Förderung des Tourismus im Kayin State einzuleiten. Die Nähe zu Thailand und das naturnahe Tourismuspotential bieten der Region günstige Voraussetzungen.

Tourismusplanung, die eine regionspezifische Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsstrategie außer Acht lässt.

Bislang bereisen noch wenige Urlauber den Kayin State. Doch erste Investoren stehen bereit, um die Region touristisch zu erschließen. Viele Karen stehen dieser Entwicklung allerdings misstrauisch gegenüber. Landenteignungen und mangelhafte Kommunikation mit der lokalen Bevölkerung prägten bislang die Entwicklung des Kayin State. Die Sorge, dass hauptsächlich die Cronies mit ihren Beziehungen zum lokalen Militär profitieren werden, ist groß. Zudem steigt das Misstrauen bei bewaffneten Karen-Gruppen, dass das Militär unter dem Deckmantel, Sicherheit für Touristen zu gewährleisten, seine Präsenz ausweiten könnte.

Mehr Mitsprache gefordert

Wenn Myanmar dem bisherigen auf Wachstum basierenden Tourismusmodell treu bleibt, wird es in naher Zukunft darauf angewiesen sein, das touristische Potential der Grenzregionen auszuschöpfen. Die Friedensverhandlungen sind eine grundlegende Voraussetzung dafür. Aber auch die wirtschaftliche Entwicklung durch Tourismus kann den Friedensprozess weiter anstoßen – vorausgesetzt, die lokale Bevölkerung zieht einen wirtschaftlichen Nutzen daraus. Und nicht zuletzt könnten durch Tourismus kulturelle Barrieren abgebaut und ein Beitrag zu einer größeren Anerkennung ethnischer Minderheiten und des kulturellen Erbes geleistet werden. Wird die lokale Bevölkerung jedoch nicht in die Tourismusplanung und in die Entscheidungsprozesse mit eingebunden, kann die fehlende Teilhabe zu geringerer Akzeptanz führen und neues Konfliktpotential hervorrufen. Selbst wenn sich mit dem Wahlsieg der NLD das Mitspracherecht auf lokaler Ebene verbessern sollte, darf man nicht vergessen, dass die Tourismusentwicklung weiterhin durch die Günstlinge der alten Militärjunta monopolisiert wird. Und ob sich diese Elite auch mit den Zielen eines alternativen Tourismusmodells im Sinne von ökologischer Nachhaltigkeit und sozialer Gerechtigkeit identifizieren wird, dürfte eher fragwürdig bleiben.

Julia Bühler



Tourismus zum Abbau sozialer und räumlicher Disparitäten beitragen. Als arbeitsintensiver Sektor bietet er einer breiten Bevölkerungsschicht, vor allem ungelerten Arbeitskräften, neue Einkommensalternativen entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Zudem können auch die ländlichen Gebiete vom Tourismus profitieren. Gleichzeitig birgt dies aber auch Gefahren. Nicht selten kommt es durch den Tourismus zur Verdrängung anderer Wirtschaftsformen und zu einer wachsenden

Einfluss kam. Vor allem unter den ethnischen Minderheiten in den Grenzregionen wächst die Sorge, dass auch in Zukunft die Bereicherung dieser Elite über den Interessen der Allgemeinheit steht. Denn zunehmend geraten vor allem die Grenzregionen aufgrund ihrer naturräumlichen Gegebenheiten und vielfältigen kulturellen Attraktionen in den Fokus der Tourismusförderung. Vielerorts ist es Touristen bisher nur mit vorheriger Erlaubnis möglich, diese Regionen zu bereisen. Nicht sel-

Für den Erhalt der natürlichen Ressourcen und den Schutz menschlicher Lebensgrundlagen ist eine umwelt- und sozialverträgliche Tourismusentwicklung in diesen Regionen unerlässlich. Obwohl sich die Regierung dafür ausspricht und hier auf ökologische und gemeindebasierte Tourismusangebote setzt, fehlt es bei der Umsetzung jedoch noch an bindenden Richtlinien. Diese finden sich bisher nur auf Papier oder sind Absichtserklärungen im Rahmen einer zentralpolitisch ausgerichteten

Veränderte Machtverhältnisse Neue Chancen für den Frieden?

Frieden und Demokratie für Myanmar versprach Thein Sein, als der General 2011 seine Uniform abstreifte und das Präsidentenamt antrat. Pünktlich vor den Wahlen einigte sich die Regierung am 15. Oktober 2015 mit acht bewaffneten ethnischen Gruppen auf ein Waffenstillstandsabkommen nach zweijährigen Verhandlungen. Doch der erhoffte Schub für die Parlamentswahlen blieb aus und die Union Solidarity and Development Party (USDP) verlor haushoch gegen die National League for Democracy (NLD).

Auch die friedenspolitische Bedeutung des als historischen Meilenstein gepriesenen nationalen Waffenstillstandsabkommens ist weit geringer einzustufen als sein Name suggeriert. Sieben ethnische Widerstandsgruppen verweigerten die Unterzeichnung, darunter die Kachin Independence Organisation (KIO) und die United Wa State Army (UWSA). Der militärische Arm der KIO, die Kachin Independence Army (KIA) und die UWSA verfügen über die größten nichtstaatlichen Armeen des Landes. Die seit 2011 angeregten demokratischen und friedenspolitischen Bemühungen werden von der internationalen Presse und Vertretern internationaler Staaten teilweise zu Recht gelobt. Doch die Beendigung eines der längsten Bürgerkriege der Erde ist bisher nicht gelungen. In verschiedenen Regio-

nen, wie im Shan und Kachin State, liefern sich die ethnischen Armeen erbitterte Kämpfe mit dem Militär. Eine multilaterale Einigung zwischen der Regierung und allen ethnischen Organisationen wäre ein enormer friedenspolitischer Fortschritt, dem jedoch unterschiedliche politische und wirtschaftliche Interessen entgegenwirken.

Ohne Vertrauen kein Schweigen der Waffen

Aufgrund ihrer Erfahrungen sind die ethnischen Gruppen gegenüber den Regierungsmotiven für Waffenstillstände misstrauisch geworden. Die Minderheitsgebiete gehören zu den ärmsten Teilen des Landes und sind zugleich diejenigen mit den größten Rohstoffvorkommen. In ihrem Kampf für mehr politische und kulturelle Selbstbestimmung stellte die wirtschaftliche Partizipation seit jeher einen wichtigen Beweggrund dar. Über die Strategie von Waffenstillstandsabkommen und der anschließenden Militarisierung sicherte sich die Militärregierung ressourcenreiche Gebiete. Die Regierungstruppen setzten mitunter ohne Rücksichtnahme gegenüber der Bevölkerung geplante Großprojekte mit Waffengewalt durch. Trotz vereinbarter Waffenruhen flammten immer wieder Kämpfe zwischen den Konfliktparteien auf. Militär, Milizen, aber

auch ethnische Truppen konkurrierten um die profitablen Rohstoffgeschäfte. Die Bewohner der ethnischen Grenzregionen wurden trotz der reichhaltigen Ressourcen größtenteils von der wirtschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen. Dieses Erbe und der Bruch des 17-jährigen Waffenstillstands mit der KIO durch die Regierung von Thein Sein 2011 erklären das Misstrauen der ethnischen Gemeinschaften gegenüber Waffenstillständen.

Die Armeen der ethnischen Organisationen bilden ihr wichtigstes Druck- und Verhandlungsmittel, die sie, ohne wirkliche politische und wirtschaftliche Zugeständnisse seitens der Zentralmacht, nicht aufgeben werden. Dass sie den Forderungen der Regierung nachkommen, politischen Einfluss allein über das Parlament auszuüben und ihre Truppen aufzulösen, scheint vor dem Hintergrund des gegenwärtigen politischen Systems unwahrscheinlich. Das präsidentielle Regierungssystem ohne handlungsfähigen föderalen Unterbau konzentriert die gesamte politische Macht in der Hauptstadt Naypyidaw. Die Wahlen am 8. November zeigen deutlich, wie das Fehlen eines föderalen Systems, die gescheiterten Friedensverhandlungen und das Mehrheitswahlrecht die politische Einflussgewinnung der ethnischen Gruppen auf parlamentarischer Ebene erschweren.

Barrieren politischer Mitsprache

Die regionalen Parlamente besitzen kaum politische Befugnisse. So werden die Ministerpräsidenten von der Zentralregierung ernannt und nicht von den Abgeordneten gewählt. Zuletzt kamen die politischen Oberhäupter der sieben ethnischen Bundesstaaten allesamt aus den Reihen der USDP. Daher wird jetzt mit Spannung erwartet, ob Aung San Suu Kyi diese politische Marginalisierung aufheben wird. Die Benennung von politischen Vertretern der ethnischen Gemeinschaften wäre ein erstes Zeichen für einen politischen Kurswechsel hin zu mehr demokratischen Mitspracherechten.

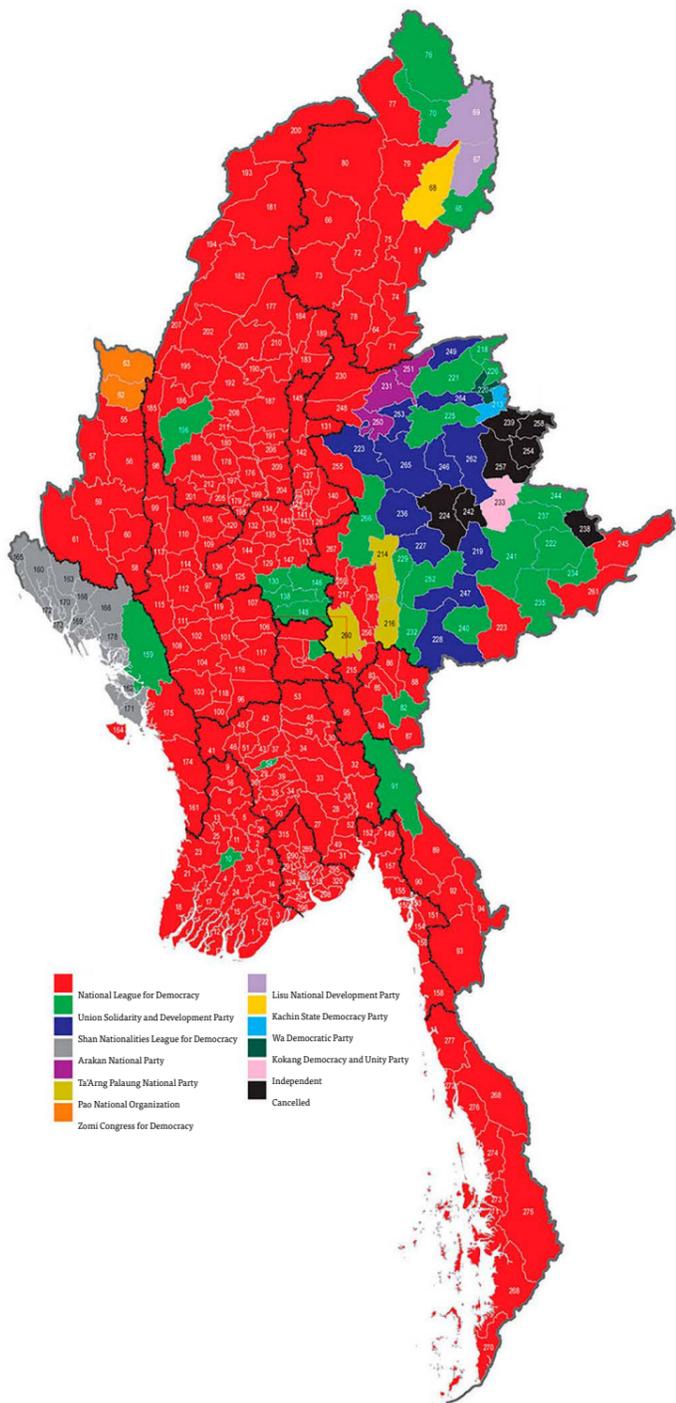
Das Fortbestehen der Kämpfe stellt ein weiteres Hindernis für die parlamentarische Partizipation dar. Laut der Regierung konnten die Wahlen in den umkämpften Gebieten nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden. Dadurch waren viele Angehörige ethnischer Minderheiten von den Wahlen ausgeschlossen. Hinzu kam die fehlende Bereitschaft der ethnischen Parteien ihre Kräfte zu vereinen und zu koalieren, was zum Antritt einer Vielzahl kleinerer Parteien führte. Sie konkurrierten um Stimmen und unterlagen der NLD in mehreren Wahlbezirken. Da die aktuelle Verfassung dem Militär 25% der Parlamentssitze reserviert und die Bamar relativ geschlossen für die NLD stimmten, wirkte sich die Stimmverteilung auf viele ethnische Parteien umso negativer auf die Repräsentanz von Abgeordneten ethnischer Gemeinschaften im nationalen Parlament aus.

Zugleich zeigen die Wahlergebnisse, dass Suu Kyi weiterhin Rückhalt bei den Minderheiten genießt. Obwohl sie die Minderheitenpolitik der USDP und die Pogrome gegen die muslimischen Rohingya kaum kritisierte, konnte sie mit ihrer Partei in den ethnischen Grenzregionen wichtige Wahlsiege erringen. Die Frage, warum Teile der ethnischen Gruppen dennoch für die NLD stimmten, lässt die Vermutung zu, dass der Wunsch nach einem Regierungswechsel das Wahlverhalten maßgeblich bestimmte.

Doch die wichtigeren Fragen sind: Welche Position wird Suu Kyi gegenüber den Minderheiten vertreten? Welche politischen Maßnahmen wird sie durchführen, um einen Waffenstillstand mit allen ethnischen Gruppen herbeizuführen? Wie sieht ihr Plan für einen dauerhaften Frieden aus?

Enttäuschenderweise ließ sie diese fundamentalen Fragen im und vor dem Wahlkampf unbeantwortet. Dazu kommt, dass das Militär aufgrund der aktuellen Verfassung weitreichende Befugnisse besitzt: Es wird weiterhin das Innen-, Verteidigungs- und Grenzschutzministerium leiten und kann jederzeit den Notstand ausrufen. Ohne eine Verfassungsänderung – die eine Zustimmung von mehr als 75% erfordert – bleibt Myanmar eine Demokratie von Militärs Gnaden. Daher ist es umso schwieriger zu beurteilen, ob und wie der Regierungswechsel zu einer dauerhaften Beendigung des Bürgerkrieges führen wird. Michael Hackmann

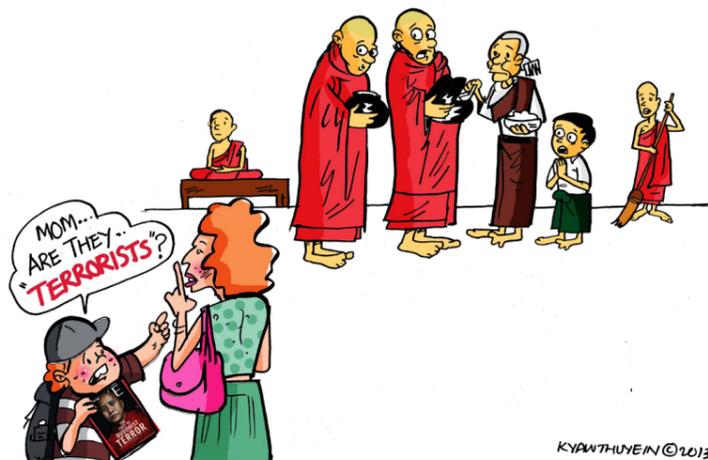
Endergebnisse der Wahlen zum Repräsentantenhaus (Unterhaus) nach Wahlbezirken



Die Macht lauter Worte: Buddhistischer Nationalismus in Myanmar und seine Hintergründe

Bereits in den 1930er Jahren hat es vereinzelt Auseinandersetzungen zwischen Muslimen und Buddhisten in Myanmar gegeben. Diese hatten ihren Ursprung in der von den britischen Kolonialherren initiierten Arbeitsmigration von (muslimischen) Indern nach Myanmar, was zu verschärften Rivalitäten auf dem Arbeitsmarkt geführt hatte. In den vergangenen drei Jahren haben antimuslimische Ausschreitungen neue Dimensionen angenommen: Im Jahr 2012 gab es bei Konflikten im Rakhine State, einer der ärmsten Regionen im äußersten Westen des Landes, mehrere hundert Tote. Heute leben dort etwa 140.000 Muslime in Lagern für Binnenvertriebene, vor allem ethnische Rohingya. Von der Regierung und einem großen Teil der Bevölkerung Myanmars werden sie als »Bengalis« bezeichnet – als illegale Einwanderer aus Bangladesch ohne Status als Staatsbürger. Kleinere, aber dennoch verheerende Konflikte folgten 2013 und 2014 u. a. in Meikhtila und Mandalay. Internationale Beobachter werfen der Regierung von Thein Sein systematisches »Wegschauen« vor und prangern massive Menschenrechtsverletzungen an. Vor Kurzem warnen Mitarbeiter der Yale Law School sogar davor, dass an den Rohingya ein Genozid verübt werden könnte.

Die Situation ist hochgradig komplex und Verantwortlichkeiten sind, wie in den meisten anderen Konflikten Myanmars, durch den Mangel an unabhängigen Quellen bisher nicht zweifelsfrei aufzuklären. Die internationale Berichterstattung macht Ashin Wirathu, »das Gesicht des buddhistischen Terrors«, für die Eskalationen verantwortlich. Diese äußerst problematische Schlagzeile flankierte ein Konterfei des Mönchs auf der Titelseite des Time Magazine im Juli 2013. Der Mönch, der Muslime mit »tollwütigen Hunden« vergleicht, erlangte durch islamfeindliche Predigten Bekanntheit. Er wurde



so zum Gesicht eines buddhistischen Extremismus, der mit anderen religiösen Extremismen undifferenziert gleichgesetzt wird. Wirathus Äußerungen sind extrem und menschenverachtend, das Etikett »religiöser Extremismus« trägt jedoch zu einer Erklärung der Konflikte wenig bei.

Radikale Wächter des Buddhismus

Wirathu ist einer der prominentesten Sprecher der im Januar 2014 von Mönchen gegründeten Ma Ba Tha, der »Organisation zum Schutz von Rasse und Religion«. Was hier als »Religion« übersetzt wird, heißt auf Myanma Thathana (Pāli: »sāsana«). Es bezeichnet den Buddhismus und dessen Ausbreitung in Zeit und Raum mit allen seinen Institutionen. Das Konzept des Thathana beinhaltet bereits seinen Niedergang – der Buddha soll gesagt haben, dass seine Lehre nur eine gewisse Zeit bestehen und dann verschwinden wird. Aufgabe aller Buddhisten ist es demnach, den Buddhismus zu unterstützen und möglichst lange zu erhalten. Schon in der Kolonialzeit führte das zur Bildung buddhistisch-nationalistischer Gruppen. Heute ist es eines der Hauptanliegen von Ma

Ba Tha und trägt wesentlich zu ihrer Popularität bei.

Die Organisation sammelte über eine Million Unterschriften für die von ihr vorgeschlagenen vier »Gesetze zum Schutz von Rasse und Religion«, die in diesem Jahr vom Parlament verabschiedet wurden. Die Gesetze betreffen offiziell vor allem den Schutz des Buddhismus, z. B. durch die Erschwerung von Heiraten von buddhistischen Frauen und nicht-buddhistischen Männern. Es wird jedoch zurecht befürchtet, dass in der rechtlichen Praxis vor allem Muslime benachteiligt werden könnten, was zu einer signifikanten Verschärfung der Konflikte beitragen würde. Wie Matthew Walton, Politikwissenschaftler an der Universität Oxford, erklärt hat, wäre es aber verkürzt, Ma Ba Tha als monolithischen, antimuslimischen Block zu begreifen: Die Organisation hat

Fortsetzung Seite IV

erheblichen Rückhalt in der Bevölkerung, nicht zuletzt bei konservativen Buddhisten, die buddhistische Traditionen und Werte stärken wollen, aber nicht zwangsläufig islamfeindlich sind. Es wäre demnach zwar falsch, Ma Ba Tha im Ganzen als antiislamisch zu bezeichnen, auf einige ihr nahestehende Mönche trifft dieser Vorwurf jedoch eindeutig zu. Obwohl Wirathu nie explizit zu Gewalt gegen Muslime aufruft, ist der Zusammenhang zwischen islamfeindlichen Predigten und der Zunahme von Ausschreitungen kaum von der Hand zu weisen.

Die Schattenseiten sozialer Medien

Vor der Verschärfung des Konflikts war friedliche, interreligiöse Koexistenz der Regelfall – selbst in Sittwe, der Hauptstadt des Rakhine State, wo die jüngste Gewalt ihren Anfang nahm. Auch ideell ist die Kluft zwischen buddhistischem Traditionalismus und antimuslimischer Propaganda eigentlich breit. Sie wird aber oft durch neue Medien überbrückt: Eine der im Alltag landesweit sichtbarsten Veränderungen seit dem Übergang in eine »disziplinierte Demokratie« ist die Allgegenwärtigkeit von Smartphones. Die plötzliche Möglichkeit des Austauschs über soziale Medien ging allerdings meist nicht mit einem verantwortlichen Umgang einher. So wurden nicht nur Vorurteile gegen Muslime rasant verbreitet, sondern auch internationale islamkritische Diskurse. Es entstand ein Narrativ der Angst vor einer vermeintlichen islamischen Bedrohung ungeachtet positiver Erfahrungen eines vornehmlich friedlichen Zusammenlebens von Muslimen und Buddhisten in der Vergangenheit. Der Einfluss von Ma Ba Tha, die die Union Solidarity and Development Party im Wahlkampf unterstützt hat, wird auch in einer von der National League for Democracy dominierten Regierung weiterbestehen, denn der Erhalt des Thathana ist Anliegen vieler Buddhisten. Aber nur wenige befürworten militante Mittel – die stillere Mehrheit der Buddhisten lehnt Gewalt ab. Nur wenn diese Buddhisten laut werden und in innerbuddhistischen Diskussionen antiislamischer Hetze die Stirn bieten, ist eine dauerhafte Überwindung von Feindseligkeit und Gewalt möglich. Voraussetzung dafür ist, dass die neue Regierung aktiv friedensstiftend interveniert.

Fagé

Suu-Kyi-kratie?

Nach 25 Jahren Aufschub haben Aung San Suu Kyi und ihre National League for Democracy (NLD) Wahlen gewonnen, deren Ergebnisse allen bisherigen Aussagen nach respektiert und umgesetzt werden. Unklar bleibt einstweilen, was von einer NLD-Regierung unter Suu Kyis Führung zu erwarten ist.

Aung San und Suu Kyi

Suu Kyi ist die Vorsitzende der NLD. Sie ist die Tochter von Aung San, dem »Vater der Nation«, der heute maßgeblich für seine führende Rolle im Kampf gegen die britischen Kolonialherren, seine Verhandlungen mit den Minderheiten vor der Unabhängigkeit und seine Rolle bei der Gründung der birmanischen Armee in Erinnerung gehalten wird. Er wurde vor Erlangung der Unabhängigkeit ermordet, und bevor sein Ansehen durch Realpolitik getrübt werden konnte. Suu Kyi wird als seine Erbin wahrgenommen und hat sich selbst zur Aufgabe gemacht, die Vision ihres Vaters von einem wohlhabenden und vereinten Myanmar Wirklichkeit werden zu lassen. Durch ihre Herkunft und die persönlichen Opfer, die sie für die Demokratiebewegung erbracht hat, nimmt sie eine besondere Stellung in der Politik Myanmars ein.

»Der Wunsch der gesamten Nation ist klar und deutlich. Es kann keinen Zweifel daran geben, dass jeder ein demokratisches Mehrparteiensystem will«, verkündete Suu Kyi bei ihrer ersten großen Rede am 26. August 1988, in der sie den Aufstand 1988 mit dem Unabhängigkeitskampf verknüpfte und die Verbindung zwischen sich und ihrem Vater betonte. Indes ist es fraglich, ob damals eine Mehrheit der Bevölkerung Myanmars mit dem Begriff »Demokratie« vertraut war. Suu Kyi prägte die Bewegung durch ihren Fokus auf Demokratie massiv: Vor ihrer Rede forderten die Protestierenden »Wandel«, erst danach wurde die Forderung »Demokratie« intensiv mit den Protesten verknüpft.

Wie genau sich Suu Kyi ein demokratisches Myanmar vorstellt und wie sie vorhat, solch ein politisches System zu etablieren, wurde bisher nicht öffentlich gemacht. Sie ist scharf kritisiert worden für ihren autoritären Führungsstil, ihr unzureichendes Engagement für



ErmySawSaw
DARTOON
© APICIS
March

die ethnischen Gruppen und für ihre mangelnde Kompromissbereitschaft. Letztere, so glauben manche Beobachter, stand einer Annäherung zwischen Machthabern und Bevölkerung lange im Weg.

Einheit und Disziplin

Seit Jahren hört man Gerüchte über Austritte von Mitgliedern oder ganzen Gemeinden aufgrund von Auseinandersetzungen mit der Parteiführung. Darauf angesprochen, führte Suu Kyi ihren Führungsstil auf die schwierigen Bedingungen ihrer Partei zurück, die jahrelang von den verschiedenen Regierungen auf härteste verfolgt und unterdrückt worden sei. Sie kündigte an, dass dies der Vergangenheit angehöre und eine Demokratisierung der Parteistruktur angestrebt werde.

Sehr weit fortgeschritten scheinen diese Bemühungen nicht, denn während des diesjährigen Wahlkampfes verbot sie den Kandidaten ihrer Partei, der Presse Interviews zu geben, die nicht vorher mit der Parteizentrale abgesprochen wurden. Wenn schon in der einzigen national agierenden Partei, die sich Demokratie zum Ziel gesetzt hat, keine Demokratie existiert, wie soll diese dann als politisches System etabliert werden?

Minderheiten

Nach ihrem Eintritt ins Parlament bei der Nachwahl 2012 mehrte sich die Kritik an Suu Kyi. Vor allem Ange-

hörige der Minderheiten und die internationale Presse kritisierten ihr Schweigen zu den Menschenrechtsverletzungen gegen Minderheiten. Ihr wird beispielsweise vorgeworfen, dass sie trotz ihrer Reputation als Menschenrechtsaktivistin die Rechte der Rohingya nicht verteidigt. Dies soll aus reiner Kalkulation geschehen sein, da die Mehrheit der Bamar die Rohingya als illegale Einwanderer aus Bangladesch und als Bedrohung für den Buddhismus ansehen. Es ist wahrscheinlich, dass eine Äußerung Suu Kyis zugunsten der Rohingya viele Bamar dazu bewegt hätte, die NLD nicht zu wählen.

Doch möglicherweise ist ihre Zurückhaltung nicht nur taktisch bedingt, sondern in der Partei verwurzelt: Am 18. November dieses Jahres ließ ein hochrangiges NLD-Mitglied verlauten, dass die Angelegenheiten der Rohingya in der Partei »keine Priorität« hätten und stattdessen die »nationale Ausöhnung«, ein friedlicher Machtwechsel, Verfassungsänderungen und wirtschaftliche Entwicklung zunächst im Fokus stünden. Darüber hinaus führte er an, dass Gespräche mit der Regierung Bangladeschs nötig wären, da »fast alle von ihnen von dort kommen«.

Geteilte Herrschaft

Nach dem überwältigenden Wahlsieg der NLD ist nun Suu Kyis Zeit für aktive politische Gestaltung gekommen. Wird die Demokratie in Myanmar mit ihr an der Spitze konsolidiert, oder besteht Gefahr einer erneuten Machtergreifung durch das Militär?

Mit der Verfassung von 2008 wurden Voraussetzungen geschaffen, die einen schrittweisen Übergang von Autoritarismus zunächst zu »disziplinierter Demokratie« und später eventuell zu einer »wirklichen Mehrparteiendemokratie« ermöglichen könnten. In diesem Kontext sind auch die Wahlen zu betrachten.

Die NLD hat so zwar die Mehrheit im Parlament, jedoch nicht die nötige Mehrheit für Änderungen an der Verfassung gewonnen. Weiterhin werden 25 % der Parlamentsabgeordneten sowie der Innenminister, der Verteidigungsminister und der Minister für Grenzangelegenheiten vom Militär gestellt. Die Gestaltungsmöglichkeiten der NLD sind also begrenzt, weswegen zunächst

eine Grundlage für eine konstruktive Zusammenarbeit mit dem Militär geschaffen werden muss.

Denn eine Rückkehr der Militärs an die Macht kann nicht völlig ausgeschlossen werden. Vor der ersten Machtübernahme des Militärs 1958 war die zivile Regierung mit Aufständen im ganzen Land überfordert und gab die Macht freiwillig für eine gewisse Zeit ab. Sollte die Regierung nicht in der Lage sein, die Situation wirksam zu verbessern und vor allem die ethnischen Gruppen aus dem Prozess ausschließen, könnte sich die Geschichte wiederholen.

Präsidentin Suu?

Damit Suu Kyi Präsidentin werden kann, wäre eine Verfassungsänderung notwendig. Sie hat angekündigt, einen Präsidentschaftskandidaten auszuwählen, der gemäß den Entscheidungen der Partei agieren werde. Außerdem stellte sie klar, dass sie als Vorsitzende der stärksten Fraktion alle wichtigen Entscheidungen treffen und »über dem Präsidenten« stehen werde. Dieser Führungsstil deckt sich mit dem der bisherigen Regierungen. Nach Ne Wins und Than Shwes jeweiligen Amtszeiten wurde stets gemunkelt, dass die ehemaligen Diktatoren hinter den Kulissen weiter die Strippen der Politik ziehen. Suu Kyi setzt sich von ihren Vorgängern dadurch ab, dass sie dieses Vorgehen lieber transparent macht, als verdeckt zu agieren. Aber macht das die Angelegenheit besser? Zugegeben, ihre Partei wurde mit großer Mehrheit gewählt und Suu Kyi hat die Menschen vor der Wahl aufgerufen, die Partei, unabhängig vom jeweiligen Kandidaten, zu wählen, was im Klartext bedeutet, Suu Kyi zu wählen, da sie Gesicht und Profil der Partei ist. Als Vorsitzende der stärksten »demokratischen« Partei hat sie aber die Pflicht, demokratisch zu agieren – auch wenn die bestehende, begrenzt demokratische Verfassung das schwer macht.

Das erste Interview nach ihrem Wahlsieg gab Suu Kyi am 10. November Channel News Asia. Angesprochen auf die Sorge mancher Beobachter, dass ihre Herrschaft von Autoritarismus geprägt sein könnte, erwiderte sie: »Wir konnten als Partei so lange bestehen, weil wir den Zuspruch der Bevölkerung genießen. Regierungen, deren Fundament die Unterstützung der Bevölkerung ist, können niemals autoritär werden.«

Esther Tenberg



Alle Publikationen können auf www.asienhaus.de abgerufen bzw. bestellt werden. Sie finden dort ebenso weitere Hintergrundinformationen zu entwicklungspolitischen Themen mit Fokus auf Ländern in Asien sowie einen Veranstaltungskalender. Kontakt: burma@asienhaus.de

Publikationen der Burma-Initiative

- Dominik Müller: **Apartheid in Myanmar?** Die antimuslimische Bewegung bedroht Menschenrechte und Demokratisierung (8/2015)
- Wolfram Schaffar: **Die Rolle der EU in Myanmar:** Eine viel beschworene neue Freundschaft, die sich noch beweisen muss (7/2015)
- Nora Saumikat: **Soziale und ökologische Auswirkungen chinesischer Aktivitäten in Myanmar:** Aus Sicht der chinesischen Zivilgesellschaft (3/2015)
- Ute Köster, Phuong Le Trong, Christina Grein: **Handbuch Myanmar** (2014)
- Arbeitsgruppe Burma (2013): **Aufbruch in Myanmar:** Mit europäischen Investitionen zu Wohlstand und Frieden?

Impressum

Herausgeber: **Burma-Initiative** der Stiftung Asienhaus, Hohenzollernring 52, 50672 Köln; www.asienhaus.de/burma
 Redaktion & Texte: **Burma-Initiative/AG Burma** (V.i.S.d.P.): Julia Bühler, Fagé, Christina Grein, Michael Hackmann, Naomi Rattunde, Christine Schuster, Esther Tenberg
 Dankeschön für die Unterstützung: Theresa Hanske, Uwe Hoering, Kyaw Thu Yein, Wolfram Schaffar, The Myanmar Times
 Gesamtausstattung: Klartext Medienwerkstatt GmbH, Essen; www.k-mw.de
 Druck: taz, Dezember 2015

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein die Arbeitsgruppe Burma und die Burma-Initiative der Stiftung Asienhaus verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und Misereor wieder.

www.asienhaus.de/burma



Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL im Auftrag des



Gefördert aus Mitteln des Kirchlichen Entwicklungsdienstes durch Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst

Die Burma-Initiative wird gefördert von



Menschenrechtsarbeit unterstützen!

Über jede Unterstützung unserer Arbeit freuen wir uns. Die Stiftung Asienhaus ist eine gemeinnützige Stiftung und arbeitet unabhängig. Auch kleine Spendenbeiträge helfen uns sehr, unsere Informations- und Bildungsarbeit fortzuführen. Ihre Spende ist steuerlich absetzbar.

Unsere Bankverbindung lautet:

Stiftung Asienhaus
 Bank für Sozialwirtschaft
 BLZ 370 20 500
 Kontonummer 82 04 100
 IBAN DE 27 3702 0500 0008 2041 00
 BIC/SWIFT BFSWDE33XXX