
FOCUS ASIEN

Schriftenreihe des Asienhauses



Armut im Land der Goldenen Pagoden Soziale Sicherheit, Gesundheit und Bildung in Burma

Ulrike Bey (Hrsg.)

Asienhaus



Die Meinungen, die in den vom Asienhaus herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Weitere FOCUS Asien dieses Projekts, die bereits erschienen sind:

- Kristin Kupfer (Hg.): Sozialer Sprengstoff in China? Dimensionen sozialer Probleme in der Volksrepublik. Focus Asien 17, 2004
- Susanne Dörflinger; Rolf Jordan (Hg.): Gesundheit für alle? Asiens Gesundheitssysteme unter Veränderungsdruck. Focus Asien 18, 2004
- Niklas Reese: Armut unter Palmen. Soziale Sicherheit, Bildung und Gesundheit in den Philippinen. Focus Asien 24, 2005

im Erscheinen:

- Rolf Jordan (Hg.): Sozialer Staat? Zur Kritik staatlicher Sozialpolitik in Ost- und Südostasien. Focus Asien 23, 2005
- Rolf Jordan (Hg.): Soziale Sicherheit und Demokratisierung in Indonesien. Focus Asien 25, 2005

Internetadresse des Forschungsprojekts: <http://www.asienhaus.de/sozialprojekt>

Herausgeberin: Ulrike Bey, Ethnologin, Mitarbeiterin des Asienhauses, Leiterin der Burma-Initiative

Redaktion: Ulrike Bey (ub) unter Mitarbeit von Manuel Kühn

Abbildung Umschlag: Blindenschule in Meiktila. Foto: Johannes Achilles.

Preis: 5,- €

Erstellung und Druck dieser Publikation wurde gefördert von der InWEnt gGmbH, aus den Mitteln des BMZ und der NRW-Stiftung Umwelt und Entwicklung.

© Dezember 2005, Asienstiftung, Essen

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind erwünscht. Sie sind jedoch nur unter Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Asienstiftung für das Asienhaus Essen, Bullmannau 11, 45327 Essen

Telefon: +49 . 201 . 830 38-38; Fax: +49 . 201 . 830 38-30;

asienstiftung@asienhaus.de

<http://www.asienhaus.de>

ISSN 1435-0459

ISBN 3-933341-34-5

Armut im Land der Goldenen Pagoden

Soziale Sicherheit, Gesundheit und Bildung in Burma

Ulrike Bey (Hrsg.)

Armut, soziale Unsicherheit und Globalisierung – Für die Stärkung sozialer Sicherheit

Armut und soziale Unsicherheit sind globale Probleme, die auch in vielen asiatischen Ländern eine starke Ausprägung haben. Globalisierung, eine weltmarktorientierte Liberalisierung und die zunehmende Privatisierung bisher staatlicher Dienstleistungen markieren wichtige Rahmenbedingungen, die zu einer Verschärfung dieser Problematik beigetragen haben. Vor allem in der Folge der Asienkrise ist es bei vielen nationalen Regierungen und internationalen Institutionen zu einem Umdenken in Bezug auf die Notwendigkeit sozialer Sicherungssysteme gekommen. Längst hat sich auch hier die Einsicht durchgesetzt, dass soziale Probleme nicht durch das Wirken von Marktkräften allein gelöst werden können und staatliche Interventionen unverzichtbar sind. Zugleich haben aber in den letzten Jahren vielfältige zivilgesellschaftliche Aktivitäten bei der Schaffung sozialer Sicherheit an Bedeutung gewonnen. Ihre Beteiligung an wichtigen Entscheidungsprozessen gilt heute als unabdingbar. Ihre Initiativen zum Aufbau sozialpolitischer Strukturen tragen nicht selten entscheidend dazu bei, fehlende staatliche Angebote zu ergänzen und negativen Auswirkungen staatlicher Sozialpolitik entgegen zu wirken.

Mit dem Projekt „Armut, soziale Unsicherheit und Globalisierung – Für die Stärkung sozialer Sicherheit“ greift das Asienhaus Fragen der Überwindung von Armut und sozialer Unsicherheit und der Schaffung sozialer Sicherheit in Asien auf. Ziel ist es, Informationen über Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Akteure und sozialer Bewegungen in asiatischen Ländern bereitzustellen. Dabei sollen Verbindungen zwischen diesen Akteuren und Initiativen in Nordrhein-Westfalen hergestellt werden.

Damit tragen wir dazu bei, die Forderungen nach einer pro-aktiven deutschen und europäischen Politik in diesem Bereich zu stärken und Initiativen und Positionen aus der asiatischen Zivilgesellschaft mit jenen in Deutschland in Kontakt zu bringen. So wird ein Beitrag zur Auslotung gemeinsamer Positionen und Aktivitäten geleistet. Mit dem Projekt wollen wir zudem dazu beitragen, die Bedeutung der asiatischen Region für die Diskussion globaler Fragen zu verdeutlichen.

Mit diesem Projekt soll der Dialog zwischen den sozialen Bewegungen in Asien und Deutschland über die Möglichkeiten und die Notwendigkeit der politischen Gestaltung gefördert und zugleich ein stärkerer Transfer in entsprechende Diskurse bei uns geleistet werden. Das Projekt richtet sich dabei an:

- Verantwortliche in Politik und in Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit
- Multiplikatoren in Organisationen der politischen und gewerkschaftlichen Bildungsarbeit
- Netzwerke und soziale Bewegungen, die sich mit Fragen der sozialen Sicherheit befassen.

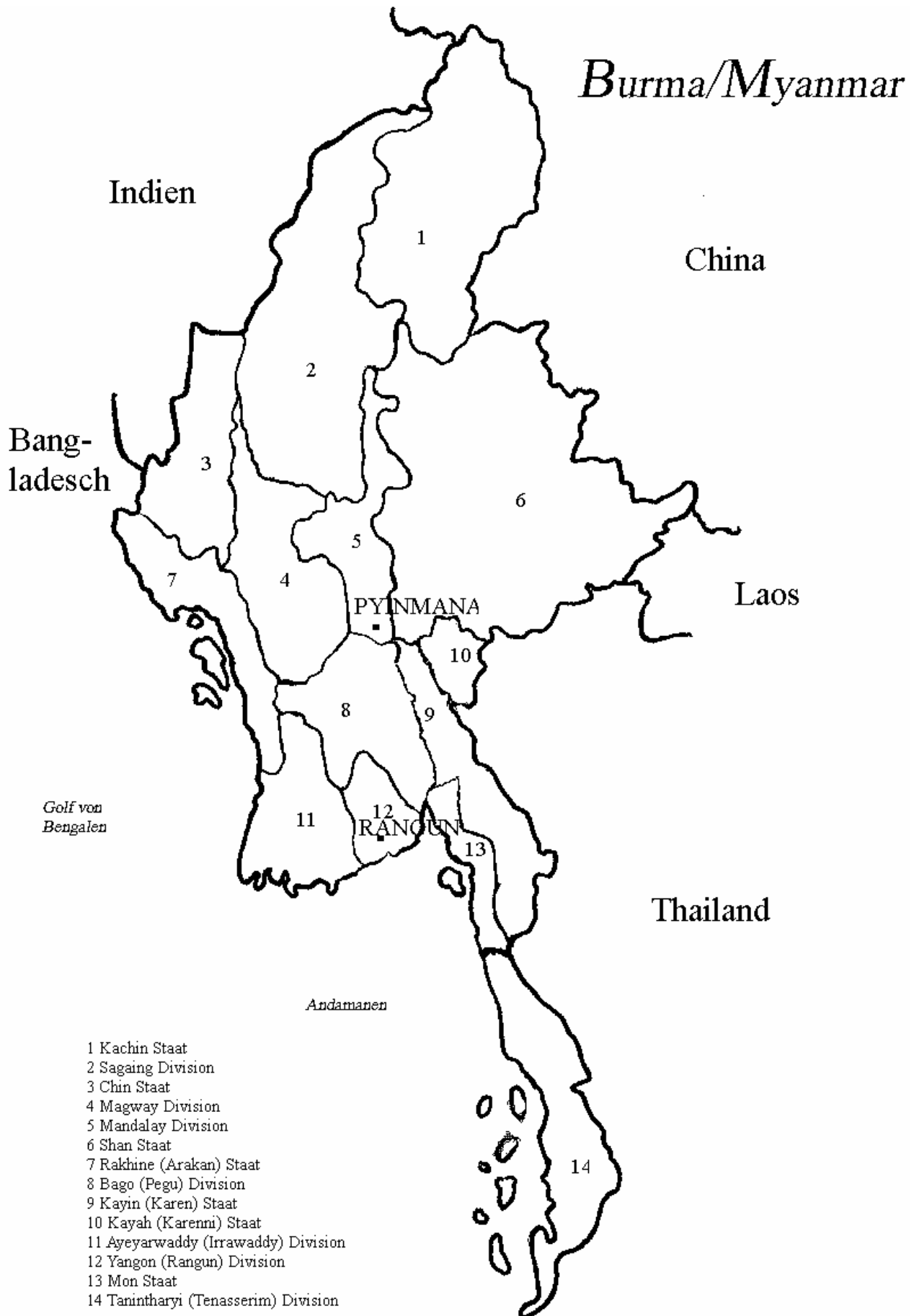
Projektzeitraum: 1.11.2004 - 31.10.2006



Die Realisierung dieses Projektes wurde möglich gemacht durch die Nordrhein-Westfälische Stiftung für Umwelt und Entwicklung in Bonn.

Inhaltsverzeichnis

<i>Ulrike Bey</i> Armut im „Land der Goldenen Pagoden“	5
<i>Marco Bünte</i> Dimensionen sozialer Probleme in Myanmar – Ein Überblick.....	9
<i>Hans-Bernd Zöllner</i> Der Traum vom budhistischen Wohlfahrtsstaat.....	15
<i>Tankred Stöbe</i> Das Gesundheitssystem in Burma/Myanmar – unter Ausschluss der ethnischen Minderheiten?	23
<i>Brenda Belak</i> Der Zugang zur medizinischen Versorgung	27
<i>Johannes Achilles</i> Das Bildungswesen in Birma/Myanmar – Erfahrungen zum Engagement im Bildungsbereich	31
<i>Ulrike Bey</i> Frauen in Bildung und Gesundheit.....	37
<i>Michael Tröster</i> Die Wa in Gefahr Nach dem Opiumbann droht in der Special Region 2 eine humanitäre Katastrophe.....	45
<i>Jackie Pollock</i> Die Lebensqualität von Migrant/innen in Thailand	57
<i>Jasmin Lorch</i> Der Rückzug des UN Global Fund aus Burma	65



Armut im „Land der Goldenen Pagoden“

Von Ulrike Bey

Im Dezember 2004 veranstaltete die Burma Initiative des Asienhauses in Bonn das Seminar „Soziale Sicherheit in Burma“. Nun liegt die Ausgabe 26 von Focus Asien „Armut im Land der Goldenen Pagoden: soziale Sicherheit, Gesundheit und Bildung in Burma“ mit den Beiträgen des Seminars vor, ergänzt durch Artikel über weitere Aspekte der sozialen Situation in Burma.

Der Begriff der sozialen Sicherheit beschreibt die Maßnahmen und Vorkehrungen, die vor Risiken des Lebens wie unter anderen Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit ergriffen werden. Umfassender ist er jedoch zu verstehen als die Vermeidung von sozialer Unsicherheit und Armut. Entsprechend wurde vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) der Begriff der „menschlichen Sicherheit“ als ein „Leben frei von Furcht und frei von Mangel“ geprägt, das heißt ungefährdet von Hunger und fehlendem Einkommen, Krankheit, Verbrechen und Unterdrückung. In enger Verbindung zur „menschlichen Sicherheit“ steht der erweiterte Menschenrechtsbegriff, der auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte umfasst. Somit zählen das Recht auf Bildung und Gesundheit, eine gesicherte Ernährung und Unterkunft zu diesen grundlegenden Menschenrechten. Dem burmesischen Militärregime wird vorgeworfen, seiner Bevölkerung diese grundlegenden Menschenrechte vorzuenthalten.

Der Titel des Focus Asien verweist auf Widersprüche in Burma. Reisende besticht das Land durch seine reichen Kulturschätze, mit Gold

bedeckte Pagoden und freundliche Menschen. Der geringe wirtschaftliche Fortschritt lässt den verträumten Eindruck eines „unberührten“ Asien aufkommen. Im Kontrast dazu stehen Berichte über gravierende Menschenrechtsverletzungen und menschliche Not.

In den letzten Jahren häufen sich die Meldungen über die kritische humanitäre Situation in Burma. Die sozialen Indikatoren – Sterblichkeitsraten, Bildungsindikatoren, Verbreitung von typischen Armutskrankheiten wie Malaria und Tuberkulose, die alarmierende Verbreitung von HIV/AIDS - zeichnen ein düsteres Bild über den Zustand des Landes. Einige Organisationen der Vereinten Nationen (VN) sprechen bereits von einer drohenden „humanitären Krise“. So wächst die Sorge, dass die steigende Armut und nationale Krise zu großen sozialen Unruhen führen könnten wie Ende 1987, die 1988 im Aufbegehren des Volkes gegen das Militär mündeten.

Die Demokratiebewegung 1988 wurde gewaltsam niedergeschlagen. 1990 fanden dennoch freie und demokratische Wahlen statt, bei denen die oppositionelle Nationale Liga für Demokratie unter Führung der bekannten Aung San Suu Kyi 80 Prozent der Sitze im Parlament gewann. Das Ergebnis wurde mit Verweis auf die Ausarbeitung einer Verfassung als Bedingung für die Machtübergabe niemals anerkannt.

Im Mai 1989 wurde Burma durch den damals herrschenden Staatsrat zur Wiederherstellung von Recht und Ordnung (SLORC), in

Myanmar umbenannt. Darüber hinaus wurden zahlreichen Städten und Flüssen neue Bezeichnungen gegeben. Die Verwendung der Bezeichnung Burma, Birma oder Myanmar in diesem Focus Asien liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Große Unterschiede

Burma ist ein ethnisch vielfältiger Staat. Ethnische Minderheiten - im Vergleich zur burmesischen Mehrheitsethnie - stellen etwa ein Drittel der 50 Millionen-Bevölkerung dar und bewohnen mehr als die Hälfte des Staatsgebietes. Administrativ ist das Land in sieben überwiegend von der burmesischen Mehrheit bewohnte Divisionen und sieben ethnisch benannte Teilstaaten (Arakan, Chin, Kachin, Shan, Karen, Karenni, Mon) eingeteilt.

Der südostasiatische Staat mit Grenzen zu China, Indien, Bangladesch und Thailand ist ein reiches Land voller Ressourcen. Ihm wurde Anfang der sechziger Jahre ein hohes Entwicklungspotential vorausgesagt. Doch vier Jahrzehnte Militärherrschaft, ökonomisches Missmanagement, der anhaltende Konflikte ethnischer Gruppen gegen die Zentraregierung und die Verbrechen des Militärs gegen die eigene Bevölkerung haben das Land heruntergewirtschaftet, so dass es 1987 den Status der *Least Developed Countries* (LDC) erhielt.

Burma ist geprägt von großen regionalen und zunehmend auch gesellschaftlichen Unterschieden.

Die Unterschiede sind zwischen Stadt und Land wahrnehmbar, wobei die ländlichen Gebiete besonders infrastrukturell und bei sozialen Einrichtungen von Vernachlässigung betroffen sind. Mehr noch gilt diese Vernachlässigung für die Gebiete ethnischer Minderheiten - oft entlegene Grenzregionen - in denen anhaltende Konflikte zwischen der Zentralregierung und ethnischen Armeen den Alltag beherrschen. Dort ist die Zivilbevölkerung von Umsiedlungsmaßnahmen, Zwangsarbeit, Gewalt mehr betroffen als in anderen Gegenden des Landes. Dies hat zur Vertreibung von Zehntausenden innerhalb des Landes geführt. Die Vertriebenen haben keinen Zugang zu einer grundlegenden Versorgung geschweige denn Gesundheits- und Bildungseinrichtungen.

Im Gegensatz dazu gibt es Bevölkerungsteile, die von der Öffnung für ausländische Investitionen und Tourismus seit 1988 maßgeblich profitiert haben. In deren Folge ist eine neue wohlhabende Mittelklasse von Militärangehörigen aber auch zivilen Wirtschaftsakteuren entstanden. Ihre Versorgung ist gewährleistet durch zunehmend private Einrichtungen gewährleistet.

Überblick

Im Vordergrund der Politik des regierenden Staatsrats für Frieden und Entwicklung (SPDC) stehen innere und äußere Stabilität, weniger das Wohlergehen der Menschen. Die Herrschenden haben durchaus eine Vision einer modernen und entwickelten Nation: Sie investieren in prächtige Bauten, neue Brücken, Straßen und Gebäude und neuerdings auch Informationstechnologie. Doch soziale Investitionen in das Bildungs- und Gesundheitssystem stehen nicht

sehr weit oben auf der Prioritätenliste der Militärs. Die Vorstellungen vom Wohlfahrtsstaat in historischer Perspektive sind Gegenstand des Beitrages von Hans-Bernd Zöllner, der sich dem allgemeinen Überblick von Marco Bünthe anschließt.

Das existierende Gesundheitssystem besteht aus einer öffentlichen (kostenlosen) Gesundheitsversorgung, Einrichtungen für Militärangehörige und ihre Familien und einen wachsenden Privatsektor. Die Einrichtungen des Militärs und der private Sektor bietet verhältnismäßig gute Qualität. Dieser versorgt jedoch tendenziell nur diejenigen, die sich eine Behandlung leisten können. Das schließt mehr und mehr Arme von seinen Vorteilen aus. Tankred Stöbe von der Organisation *Ärzte ohne Grenzen* beschreibt in seinem Beitrag über das Gesundheitssystem das Problem der Vernachlässigung bestimmter Gebiete und berichtet über die Arbeit von *Ärzte ohne Grenzen*. Ergänzt wird sein Artikel durch einen Beitrag von *Images Asia*, in dem anhand zahlreicher Interviews der Zustand des Gesundheitssystems anschaulich beleuchtet wird.

Die Statistiken internationaler Organisationen geben dem Bildungssystem schlechte Noten. Besorgniserregend ist auch, dass die Universitäten seit der Niederschlagung der Demokratiebewegung immer wieder geschlossen sind. Die Angst vor der eigenen Bevölkerung und die Erklärung der Unmündigkeit des Volkes ist Gegenstand des Artikels über die Bildungssituation von Johannes Achilles, der darüber hinaus aus seinen Erfahrungen mit der Arbeit der *Hildesheimer Blindenmission* in Meiktila, Zentralburma, schöpft.

Frauen genießen ein hohes Ansehen in Burma. Dennoch werden in Kombination mit Armut, Gewalt und kulturellen Werten Ungleichheiten deutlich. Trotzdem sind beispielsweise viel mehr Frauen an Universitäten eingeschrieben als Männer. Der Situation von Frauen hinsichtlich von Gesundheit und Bildung ist ein eigener Beitrag gewidmet.

Opiumbann und Migranten

Im Jahr 2005 wurde über die Wa-Sonderregion im Shan-Staat ein Opiumbann verhängt, der mit einem Umsiedlungsprogramm verbunden wurde. Dies hat gravierende Folgen für die ohnehin schon arme Bevölkerung, die bisher auf den Opiumanbau für ihre eigene Überlebenssicherung angewiesen war und die nun keine Alternativen zur Sicherung der Grundbedürfnisse hat. Die Entwicklung der Wa-Sonderregion, des Opiumbanns und dessen Folgen für die arme Bevölkerung sind Gegenstand des Artikels von Michael Tröster.

Aufgrund von anhaltenden Konflikten, Unterdrückung oder aus wirtschaftlicher Armut verlassen viele Burmesinnen und Burmesen ihre Heimat, um Schutz in anderen Ländern zu suchen. Thailand ist eines der Länder, das die meisten Flüchtlinge und Migrant/innen aufnimmt. Da Thailand die Genfer Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet, sind die Flüchtlinge dort weiterer Verfolgung ausgesetzt. Gleichzeitig ist Thailands Wirtschaft auf die billigen Arbeitskräfte aus dem Nachbarland angewiesen. Jackie Pollock zeigt in ihrem Beitrag die Gesetzeslage für Migrant/innen und die Möglichkeiten ihrer Absicherung auf.

Humanitäre Hilfe

Die Frage der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit ist immer Thema für heftige Kontroversen. Nach der Niederschlagung der Demokratiebewegung 1988 und der Nichtanerkennung der Wahlergebnisse von 1990 stellte die internationale Gemeinschaft bis auf wenige Ausnahmen die offizielle Entwicklungszusammenarbeit ein. Hilfe wurde als Nothilfe für Flüchtlinge vor allem in den Grenzregionen der Nachbarländer geleistet. Doch die zunehmende Armut, Mangelerscheinungen und die Ausbreitung von Krankheiten wie HIV/ Aids beschreiben Notstände, die ein tatenloses Zusehen nicht mehr rechtfertigen. Durch den Rückzug der finanziellen Unterstützung des Global Fund zur Bekämpfung von Malaria, Tuberkulose und HIV/Aids im August 2005 ist die Debatte neu entflammt.

Die Bedenken gegen den Einsatz humanitärer Organisationen, die beispielsweise von der Opposition geäußert werden, beinhalten eine Vielzahl an Fragen: Wie unabhängig können die Hilfsorganisationen arbeiten? Wird das Militärregime damit aus der Verantwortung genommen, für die

eigene Bevölkerung zu sorgen? Kommt die Hilfe wirklich den bedürftigsten Menschen zugute oder werden dadurch nicht wieder neue Unterschiede und damit Konflikte geschaffen? Jasmin Lorch diskutiert die Möglichkeiten der humanitären Hilfe in einem Regime wie Burma und verdeutlicht, wo die Chancen zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen liegen.

Ausblick

„Problematisch“, „mangelhaft“ oder „Krise“ sind Begriffe, die in fast allen Beiträgen auftauchen. Ziel des vorliegenden Focus Asien ist es vor allem, die Situation der sozialen Sicherheit armer oder vernachlässigter Bevölkerungsteile in Burma aufzuzeigen.

Dabei stellen sich vielfältige Probleme für die Untersuchungen. Eines davon ist das Problem der Datenerhebung. Viele Daten beruhen auf Schätzungen oder sind vor Jahren erhoben worden. Dennoch lassen sich aus ihnen bestimmte Trends ablesen. Vertiefende Untersuchungen beispielsweise über die Arbeit der unabhängigen einheimischen Nichtregierungsorganisationen fehlen, ebenso Angaben über andere For-

men der Absicherung wie Altersversorgung.

Für eine nachhaltige Verbesserung der Situation der Menschen in Burma und eine Bekämpfung der Armut bleibt letztlich die Forderung nach politischen Lösungen, einem Dialog zwischen den politischen Akteuren Militär, Opposition und ethnischen Parteien bestehen. Ein Teil der Krise könnte bereits dadurch gemindert werden, dass die Militäroperationen beendet und Waffenstillstandsvereinbarungen eingehalten, Fragen der Landverteilung gelöst und Gesetze zur Konfiszierung von Land abgeschafft werden.

Doch selbst befriedete Gebiete sind keine Garantie für eine Verbesserung der Lebensverhältnisse der Armen. So gibt es Regionen, die mit Waffenstillstandsverhandlungen wirtschaftliche Autonomie erlangt haben. Doch die Erträge der Ausbeutung von Bergbauprodukten, Jademineralen oder der Abholzung der Urwälder fließen nicht zurück in den Ausbau der sozialen Infrastruktur, sondern in die Taschen der neuen Führer.

Diese Widersprüche müssen Gegenstand der Debatten und der Versuche, politische Lösungen zu finden, bleiben.

Dimensionen sozialer Probleme in Myanmar

– Ein Überblick

Von Marco Bunte

1. Einleitung

Nach seiner Unabhängigkeit galt Burma¹ als eines der reichsten und wirtschaftlich erfolgversprechendsten Länder in Südostasien. Burma wies sehr viel bessere Entwicklungschancen auf als andere Staaten der Region. Das Land verfügte über reichhaltige Bodenschätze (Kupfer, Gold, etc.), große Waldflächen für die Holzindustrie und riesige Flächen, die landwirtschaftlich genutzt werden konnten. Vor dem 2. Weltkrieg war das Land sogar einer der größten Exporteure von Reis gewesen, es lieferte Öl an Indien und verfügte über die weltweit größten Teakholzreserven. Das große Potenzial wurde nach der staatlichen Unabhängigkeit jedoch nur unzureichend genutzt (hierzu Steinberg 1997, Booth 2001, Thein 2004). Während die benachbarten Länder wirtschaftlich florierten und einige Länder, wie Südkorea, Thailand oder Malaysia, sogar in die Ränge der *New Industrializing Economies* (NIE) aufsteigen konnten, herrschte in Burma größtenteils Stagnation. Bis 1988 war der Stillstand innenpolitisch

motiviert, nach der Niederschlagung der Demokratiebewegung 1988 war die externe Sanktionierung zumindest zum Teil für den mangelnden Fortschritt mit verantwortlich: 1962 hatte General Ne Win den damaligen Premierminister gestürzt und eine Militärdiktatur eingeführt, die den „birmanischen Weg zum Sozialismus“ einschlug. Das Land brachte alle Unternehmen unter staatliche Kontrolle und schottete sich zunehmend von der Außenwelt ab. Der Sozialismus birmanischer Prägung hatte jedoch langfristig stark negative Auswirkungen auf die Wirtschaft des Landes (Maung 1999). Im Jahre 1988 brach die Wirtschaft förmlich zusammen: die Inflation erreichte zeitweise eine Rate von bis zu 80 Prozent, die Devisenreserven beliefen sich zu diesem Zeitpunkt auf ganze 12 Millionen US-Dollar. Die fast vollständige Entwertung des Geldes, die hohe Inflation und die Reisknappheit führten schließlich im September 1987 zu Massendemonstrationen gegen das Militärregime, die das Militär gewaltsam niederschlug. Die Streitkräfte übernahmen mit ihrem Putsch vom September 1988 erneut die Regierungsgewalt und versprachen Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung sowie Einführung des Mehrparteiensystems und freie Wahlen. Diese Versprechungen wurde letztlich aber niemals eingelöst. Die Wah-

len 1990, die in einem überwältigen Sieg der Nationalen Liga für Demokratie (NLD) endeten, wurden nicht anerkannt. Weiterhin übt ein aus hohen Offizieren zusammen gesetzter State Law and Order Restoration Council“ (SLORC), der 1997 in „State Peace and Development Council“ umbenannt wurde, die zentrale exekutive und legislative Macht aus. Nach 26 Jahren Zentralverwaltungswirtschaft kündigte die Regimeführung jedoch 1988 den Übergang zu einer Marktwirtschaft an. Dieser verlief jedoch insgesamt sehr schleppend (von Hauff 2002). Das Land erzielte in den neunziger Jahren erstaunliche Wachstumsraten, obwohl nach 1988 von einer Reihe westlicher Industrienationen verstärkt Sanktionen verhängt und die Hilfe für Myanmar in multinationalen Einrichtungen wie der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds und der Asiatischen Entwicklungsbank eingefroren wurde. Regierungsvertreter weisen in diesem Zusammenhang auf die Leistungen des Regimes hin, auf das Wirtschaftswachstum, den Ausbau der Infrastruktur, den Bau von Straßen, Schulen und Gesundheitseinrichtungen. Kritiker des Militärregimes sehen die Lage in Myanmar jedoch als besorgniserregend. 1987 hatte Myanmar ein Pro-Kopf Einkommen von unter 300 US-Dollar und

¹ 1989 änderte die herrschende Militärjunta den Namen von Burma zu Myanmar, um die kolonialen Elemente des Namens Burma abzulegen. Die Opposition akzeptierte diese Namensänderung jedoch nicht. In diesem Beitrag wird Myanmar als neutrale Staatenbezeichnung für die Union von Myanmar seit 1989 gebraucht, bis zum Zeitpunkt vor 1989 wird die Bezeichnung Burma benutzt.

erhielt den Status eines *Least Developed Country* (LDC).

In dieser Einführung soll ein Überblick über die soziale Situation in

staaten. Insbesondere die achtziger Jahre erwiesen sich für Myanmar als verlorenes Jahrzehnt – während die anderen Länder Südostasiens

Lebendgeburten – diese Rate war mehr als doppelt so hoch wie in Vietnam (30), China (32) und Thailand (25) (Oehlers 2003:25).

Tabelle 1: Wirtschaftswachstum und sozialer Fortschritt in den Ländern Südostasiens

	Lebenserwartung			Kindersterblichkeit		Wirtschaftswachstum		
	1970	1993	2003	1970	1993	1970-1980	81-90	91-98
Burma/Myanmar	50	60	60,2	122	79	4,7	1,8	5,8
China	62	68	71,6	69	31	7,0	9,2	10,8
Indonesien	48	63	66,8	118	56	7,9	6,4	4,3
Laos	40	51	54,7	146	95	-	10,5	6,2
Malaysia	62	71	73,2	45	13	7,7	6,0	6,6
Philippinen	57	67	70,4	71	42	5,7	1,8	2,7
Thailand	58	69	70,0	73	36	7,3	7,9	4,9
Timor Leste	-	-	55,5	-	-	-	-	-
Vietnam	49	65		111	41	-	4,6	8,1

Quelle: Von Hauff 2002; WHO 2005.

Myanmar gegeben werden. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf der Beschreibung der Situation im Gesundheits- und Bildungswesen und der Ausbreitung von HIV/AIDS. Die Ausführungen machen die besorgniserregende Lage im sozialen System deutlich und weisen auf das vollkommene Fehlen eines staatlichen Sicherungssystems hin. Angemerkt sei hierzu noch, dass sich die Einschätzung der sozialen Lage allgemein als sehr schwierig gestaltet. Die meisten Daten zur sozialen Lage, die von der Regierung herausgegeben werden, sind veraltet und auch politisch geschönt.

2. Armut in Myanmar

Myanmar hat in den vergangenen dreißig Jahren einige Fortschritte in der sozialen Entwicklung erzielt. Im Gegensatz zu vielen Nachbarstaaten waren die Erfolge im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung jedoch geringer, und auch die sozialen Fortschritte (wie Verbesserung der Lebenserwartung oder Verringerung der Kindersterblichkeit) waren in Myanmar kleiner als in vielen Nachbar-

staaten. Insbesondere die achtziger Jahre erwiesen sich für Myanmar als verlorenes Jahrzehnt – während die anderen Länder Südostasiens

hier beträchtliche Wachstumsraten aufweisen konnten, war das Wirtschaftswachstum in Myanmar lediglich 1,8 Prozent.

Tabelle 1 veranschaulicht die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Südostasiens in den vergangenen dreißig Jahren. Myanmar hat keine offizielle Armutsrate. Nach Angaben des Einkommens- und Expenditure Surveys aus dem Jahre 1997 kann man jedoch davon ausgehen, dass ca. ein Viertel der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze von einem US-Dollar pro Tag lebt (Oehlers 2003). Regional ist die Armut in den so genannten Außenprovinzen sehr viel größer als im Zentralgebiet. Die wohl höchsten Zahlen weisen hier die Grenzregionen im Rakhine-Staat und im Chin-Staat auf, wo davon ausgegangen wird, dass etwa ein Drittel der Menschen unterhalb der Armutsgrenze lebt (ADB 1999).

Ein wichtiger Indikator für Armut sind auch Kindersterblichkeit und die Unterernährung. Nach Studien von UNICEF aus dem Jahre 2000 lag die Kindersterblichkeit in Myanmar bei etwa 78 pro Tausend

Zwar liegen neuere Zahlen für Unterernährung nicht vor, die Weltbank berichtete jedoch 1997, dass 39 Prozent aller Kinder unter 5 Jahren mäßig unterernährt waren – ein Drittel von diesen sogar sehr stark (World Bank 1999). Besonders gravierende ist die Situation wiederum in den Grenzgebieten der ethnischen Minderheiten, hier insbesondere im Rakhine-Staat, wo mehr als fünfzig Prozent unter extremer oder ernster Unterernährung leiden. Auch im Chin-Staat, im östlichen Shan-Staat und Kachin-Staat sind die Zahlen mit 40 Prozent besonders hoch (ICG 2004a).

Als weiterer Indikator kann der Zugang zu Trinkwasser gelten. In Myanmar haben vierzig Prozent der Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, sechzig Prozent fehlt es an grundlegenden Sanitäreinrichtungen (World Bank 1999). Zwar ist die Trinkwassersituation aufgrund des geringen Industrialisierungsgrades des Landes relativ gut – die Umweltverschmutzung ist noch nicht weit

fortgeschritten. Auch beim Zugang zu sauberem Trinkwasser gibt es große regionale Unterschiede zwischen dem Kernland und den äußeren Provinzen. In Yangon haben über 90 Prozent Zugang zu sauberem Trinkwasser, im Chin-Staat sind es lediglich 44 Prozent (World Bank 1999).

3. Die Situation im Gesundheitswesen

Nach einer von der Weltgesundheitsorganisation durchgeführten Studie stellt sich die Situation im staatlichen Gesundheitswesen dramatisch dar. Bei einer Untersuchung von 191 Staaten belegte Myanmar den vorletzten Platz, lediglich das von Krieg und Hungersnöten heimgesuchte Sierra Leone liegt noch hinter Myanmar (Tandon et al. 2000). In Myanmar ist Malaria immer noch die Todesursache Nummer 1, auch Tuberkulose ist weit verbreitet.

(WHO 2005). Das Gesundheitskomitee formuliert die nationale Gesundheitspolitik, in deren Zentrum der Fünfjahresplan steht. Das Gesundheitsministerium verfolgt seit 1996 das Ziel, die Lebenserwartungen eines jeden Bürgers zu steigern (ebd.). Um dieses Ziel zu erreichen arbeitet die Regierung mit internationalen Organisationen (wie beispielsweise WHO, UNICEF, UNDP, UNDP, UNFPA) und etwa 20 internationalen NGOs zusammen (WHO 2005:10).

Die prekäre Situation des Gesundheitswesens ist vor allem politisch motiviert. Verglichen mit den anderen Staaten hat Myanmar relativ wenig Mittel für Gesundheit und Bildung aufgewendet und verhältnismäßig mehr Gelder für Ausgaben im Militärhaushalt bereitgestellt. Tabelle 2 zeigt, dass die Ausgaben für die Gesundheit und Bildung (sowohl als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) als auch an den Gesamtstaatsaus-

heitszentren sind jedoch finanziell sehr schlecht ausgestattet, ihnen fehlt es an hinreichend Medikamenten. Im Jahr 2001 gab es 750 Krankenhäuser (1988: 631), 346 Apotheken (247), 1402 ländliche Gesundheitszentren (1337) und 64 regionale Gesundheitszentren. Im gleichen Jahr waren 14893 Ärzte in Myanmar tätig (Myanmar Information Sheet, No.C-2088, 2002). Die Situation wird durch schlechte Transportwege und Infrastruktur sowie Migration von Ärzten verschlimmert, lediglich 40 Prozent der Bevölkerung hat Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitäranlagen.

4. Die AIDS – Problematik

Als besonders gravierend erweist sich die AIDS-Problematik. Im Jahr 2000 wurde die Zahl der HIV-Infizierten auf 530.000 Menschen geschätzt (ICG 2002, ICG 2004b). Das bedeutet, dass 1 von 50

Tabelle 2: Ausgaben im Gesundheits- und Bildungswesen und Verteidigungsausgaben

Jahr	Gesundheitsausgaben		Verteidigungsausgaben		Bildungsausgaben	
	Anteil BIP	Anteil an den Staatsausgaben	Anteil BIP	Anteil an den Staatsausgaben	Anteil BIP	Anteil an den Staatsausgaben
1988/1989	0,52	4,71	2,36	21,18	1,44	12,94
1994/95	0,38	3,73	5,03	49,9	1,21	11,8
1998/99	0,14	2,01	2,24	38,0	0,49	6,98

Angaben nach Oehlers 2003: S.27f.

Nach dem Übergang zur Marktwirtschaft formulierte der State Peace and Development Council als oberstes Ziel im sozialen Bereich, „die Gesundheit, die Fitness und den Bildungsstand der gesamten Nation zu fördern sowie das kulturelle Erbe und den nationalen Charakter zu bewahren“. Um dieses Ziele zu erreichen wurde ein nationales Gesundheitskomitee geformt, das auf der obersten Ebene vom ersten Sekretär des SPDC geleitet wird

gaben) gefallen sind, während die Ausgaben für die Landesverteidigung (als Anteil am BIP) nur geringfügig abgenommen oder als Anteil an den gesamten Staatsausgaben sogar zugenommen haben.

Gegenwärtig haben etwa 64 Prozent der allgemeinen Bevölkerung Zugang zu öffentlichen Diensten im Gesundheitssektor, ein ländliches Krankenhaus versorgt heute im Durchschnitt etwa 20.000 Menschen. Die Gesund-

Menschen im sexuell aktiven Alter mit HIV infiziert ist. Etwa 180.000 Infizierte waren Frauen, 14.000 Kinder (ICG 2002). AIDS wurde in Myanmar in den achtziger Jahren zum Thema, 1988 gab es den ersten HIV-positiven Fall, 1991 den ersten AIDS-Toten. Die Regierung verfügte zwar schnell ein Überwachungs- und Kontrollsystem, aber sie versäumte es, Maßnahmen zu ergreifen, die zur Ausbreitung von AIDS beitrugen. Ein treibender Faktor für die schnelle Ausbreitung von AIDS ist

Die Millenniumsziele und Burma

Mit der Millenniumserklärung einigten sich im Jahr 2000 die 191 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen - darunter auch Burma - auf eine gemeinsame Strategie zu einer nachhaltigen Armutsbekämpfung mit dem Ziel, die dringendsten Entwicklungsprobleme bis zum Jahr 2015 nachhaltig zu verringern. Diese acht Millenniumsziele umfassen die Ausrottung von extremer Armut und Hunger, Grundbildung für alle, Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Empowerment von Frauen, Reduzierung der Kindersterblichkeit, Verbesserung der Gesundheitsversorgung der Mütter, Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten, ökologische Nachhaltigkeit, Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft. Die Armut soll vor allem durch öffentliche Investitionen der Entwicklungsländer in Bildung, Gesundheit, Geschlechtergleichheit, soziale Grundversorgung und Umweltschutz reduziert werden. Gefordert sind auch die Industrienationen, den Anteil ihrer Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit auf 0,7 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes zu erhöhen (Deutschland z.Z. 0,28 Prozent des BIP).

Beim UN-Weltgipfel im September 2005 wurde ein erster Zwischenstand erhoben. Trotz der positiven Selbsteinschätzung, die Burmas Außenminister Nyan Win vor der UNO-Generalversammlung präsentierte, insbesondere was die Erreichung der Ziele Grundschulbildung, Geschlechtergerechtigkeit und Bekämpfung von Krankheiten wie Polio, Lepra und Pocken betrifft, zeichnet der Bericht „A Future within Reach“ der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB), dem UN Development Program (UNDP) und der UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) ein weit weniger positives Bild. Insgesamt habe Burma in Teilbereichen zwar einzelne Fortschritte gemacht hat, diese reichten allerdings nicht aus, um ein gesetztes Ziel vollständig zu erreichen. Außerdem würden die Fortschritte von negativen Entwicklungen auf anderen Teilgebieten überschattet werden.

Aufgrund von Schwierigkeiten, aussagefähige Daten zu erheben, ist über die Beseitigung der extremen Armut - d.h. Halbierung der Anzahl derjenigen, die von weniger als 1 US-Dollar am Tag leben - keine Aussage zu treffen. Vermutlich seien einige Fortschritte hinsichtlich der Mangelernährung gemacht worden, so dass die Beobachter das Ziel bis 2015 für erreichbar ansehen. Im Bildungsbereich gehen sowohl die Zahlen der Einschulungen als auch der Abschlüsse an den Grundschulen zurück. Ein Drittel der burmesischen Kinder verlässt die Grundschule noch vor der fünften Klasse. In weiterführenden Klassen der Oberschule verschiebt sich das Geschlechterverhältnis weiter zu Ungunsten der Mädchen. Die Bemühungen Burmas, die Kindersterblichkeit zu senken und den Kampf gegen HIV/AIDS weiterzuführen werden ebenfalls als unzureichend angesehen. Offiziell wird geschätzt, dass 1,2 Prozent der Bevölkerung HIV-positiv ist. Humanitäre Organisationen befürchten eine steigende Verbreitung der Erkrankung, besonders durch den Rückzug der finanziellen Unterstützung des Global Fund aus dem HIV/AIDS-Programm. Im Umweltschutz hinsichtlich Waldrodung, Reduktion der Kohlendioxidemission und Ozonausstoß ist Burmas Entwicklung besorgniserregend. In einer Untersuchung von 48 Ländern befindet sich Burma unter den ersten vier mit den schnellsten Abholzungsraten zusammen mit Micronesien, Indonesien und Malaysia.

Positiv sind die Verbesserungen hinsichtlich der sanitären Einrichtungen, sowie der Zugang zu sauberem Trinkwasser für die Bevölkerung zu bewerten.

Die Millenniumsziele werden u.a. aufgrund ihrer Reduktion auf quantitativ messbare Minimalziele und ihre Ausrichtung auf Privatisierung und Marktliberalisierung sowie das Fehlen der Bekämpfung der strukturellen Ursachen der Armut und eines Bezuges zu Menschenrechten vielfach kritisiert. Doch kann hier ein Ansatz gesehen werden, das burmesische Regime hinsichtlich von „Good Governance“ in die Pflicht zu nehmen, die öffentlichen Ausgaben für die Bereiche Bildung und Gesundheit zu erhöhen und für eine angemessene Verteilung in allen Landesteilen zu sorgen. (ub)

Quellen:

„A Future within Reach“ <http://www.unescap.org/mdgap/2ndMDGreport/>
 Erklärung von Außenminister Nyan Win vor der UNO-Generalversammlung:
<http://www.un.org/webcast/summit2005/statements16/mya050916eng.pdf>
 Irrawaddy 7. September 2005

die hohe Anzahl von Drogenabhängigen, die sich intravenös Heroin injizieren. Bislang gehen ein Drittel der Ansteckungen auf intravenös injiziertes Erkranken zurück – Drogenabhängige benutzen häufig die gleichen Nadeln und infizieren sich so mit dem Virus. Myanmar ist eines der größten Opium produzierenden und exportierenden Länder der Welt. Drogen, die für den Export bestimmt sind, gehen auch in den heimischen Markt. Die Gebiete, in denen die meisten AIDS-Fälle dokumentiert sind, sind auch die Gebiete, in denen der Drogenkonsum besonders hoch ist. Geographisch weisen die östlichen Staaten eine hohe Rate auf (Kachin-Staat, Shan-Staat, Bergbauggebiete, nordöstliche Grenzgebiete), die zentralen Deltaregionen weisen eine mittlere Infektionsrate auf (wobei die Städte in diesen Regionen noch mehr Fälle aufweisen), die wenigsten Fälle finden wir an der westlichen Grenze (ICG 2002). Drogen werden hauptsächlich von Männern in den Städten, Saisonarbeitern im Bergbausektor und der Jugend in den nordöstlichen Drogenanbaugebieten konsumiert. Ein weiterer Faktor, der die Ausbreitung von AIDS fördert, ist die illegale Prostitution. Die Politik reagierte zunächst sehr langsam auf die AIDS-Problematik. Zwar richtete sie schnell ein Kontroll- und Überwachungssystem ein, aber sie verfügte überhaupt keine Maßnahmen, die die Ausbreitung des Virus stoppen konnte. Die Regierung richtete 1988 (nach dem ersten Auftreten von AIDS) das multisektorale National AIDS-Committee ein, das aus hohen Beamten und NGOs besteht. Innerhalb des Gesundheitsministeriums wurde eine Einheit geformt, die das Nationale AIDS-Programm formulierte. Die

Regierung Myanmars legt heute jedoch einen wachsenden Realismus an den Tag, was allein daraus ersichtlich wird, dass AIDS nach Malaria und Tuberkulose im nationalen Gesundheitsplan für die nächsten fünf Jahre die dritt wichtigste Priorität eingeräumt wird. Auch international vollzog die Regierung eine Kehrtwende in der AIDS-Politik. Vor der UN-Generalversammlung zur AIDS-Problematik sagte der Gesundheitsminister, dass sich die Regierung der Auswirkungen von AIDS vollkommen bewusst wäre. Die Regierung erklärte HIV/AIDS infolge zu einer „Disease of national concern“. Die Kehrtwende ging aber nicht weit genug, die oberste Ebene äußerte die Sorge, dass Myanmar eine konservative und religiöse Gesellschaft sei und es gegen die nationale Kultur ist, in der Öffentlichkeit den Gebrauch von Kondomen zu propagieren. Der Kampf über den richtigen Umgang mit AIDS wird aber anscheinend auch zwischen den einzelnen Ministerien geführt. So sollen die Moderaten innerhalb der Regierung sehr viel weitreichende Maßnahmen ergreifen wollen, um auf die drohende Epidemie zu reagieren, während das Ministerium für Information und soziale Wohlfahrt diese Maßnahmen ablehnt. Der nationale Gesundheitsplan versucht unter anderem auch, die Ansteckungen unter Drogenabhängigen zu verringern. Dies würde auch bedeuten, dass Drogenabhängigkeit anders behandelt wird. Die Regierung verfolgte bis zum Jahr 2001 immer noch das alte „Narcotic Drugs and Psychotropic Substance Law“. Dies verfügt nicht nur die Zerstörung der Drogen, sondern sieht auch eine Bestrafung der Drogenabhängigen vor. Unter bestimmten Umständen kann es auch die Todesstrafe bedeuten. Die

Implementation des Gesetzes erfolgte jedoch nur unzureichend.²

5. Das Bildungssystem

Im Bildungssystem finden wir eine ähnliche Situation wie im Gesundheitswesen. Das traditionell gute Bildungssystem des Landes wurde durch chronische Unterfinanzierung in den vergangenen Jahrzehnten gefährdet. Zwar lobt die Militärregierung den Ausbau der Schulen, nach ihren Angaben wuchs die Anzahl der Grundschulen im Zeitraum von 1987 bis 1998 um 14,3 Prozent, gleichzeitig wurden 36 Prozent mehr Lehrer angestellt (Thein 2004: 215). Insgesamt lässt sich aber nachweisen, dass die Ausgaben für das Erziehungssystem über die letzten Jahre deutlich zurückgegangen sind. Auch hier lässt sich eine politische Motivation feststellen (siehe hierzu Tabelle 2; Thein 2004). Dies führte zu einer dauerhaften Verschlechterung der Qualität im Bildungssystem. Neben der temporären Schließung der Universitäten (1997-2000) verschlechtert sich die Bildung auch durch die niedrige Entlohnung der Lehrer- und Professorenschaft. Insgesamt hat sich die Quote beim Schulbesuch in den letzten Jahren kaum verbessert, noch immer gibt es hohe Abbrecherraten. Folglich kommt auch die UNESCO zu dem Ergebnis, dass das Erziehungssystem Myanmars „currently lacks the capacity and flexibility to respond effectively to

² Das Gesetz sah nach den Richtlinien des Gesundheitsministeriums außerdem vor, dass registrierte Drogenabhängige ein Gesundheitszentrum aufsuchen sollten. Diejenigen, die sich dort nicht registrieren lassen wollten, würden mit einer Gefängnisstrafe von bis zu 6 Jahren bestraft. Seit 1997 sind 30 Drogenbehandlungstationen eingerichtet worden. Solche Zentren finden sich in Yangon, Mandalay, Myitkyina, Taungyi, Lashio und Kyaing Tun.

the evolving pattern of labour demand and to instil the knowledge, skills and attitudes required in a modernizing economy" (zitiert nach Thein 2004: 219).

6. Zusammenfassung

Die vorhandenen Daten zur sozialen Situation in Myanmar zeigt, dass die Situation sozialer Sicherungssysteme in Myanmar sehr fragil ist. Die Lage im Gesundheitssystem gestaltet sich als besorgniserregend, im Bildungssystem zumindest als prekär. Die Militärregierung versucht zu diesem Zeitpunkt, die Lage im Sozialsystem zu verbessern. Ihr mangelt es hierfür jedoch am zuständigen Know-how und an den finanziellen Ressourcen. Der desolate Zustand scheint dabei auch politisch motiviert. Die Militärführung investierte in den vergangenen dreißig Jahren viel mehr Geld in Rüstungs- und Militärgüter als ihre Nachbarn, die Ausgaben für den Gesundheits- und Erziehungssektor waren hingegen nicht ausreichend, um die Situation insgesamt deutlich zu verbessern. Darüber hinaus weisen die Gebiete der ethnischen Minderheiten – allen voran der Rakhine-Staat, aber auch der Chin-Staat – deutlich schlechtere Zustände auf.

7. Literatur

- ADB 1999: Asian Development Outlook – Myanmar, Asian Development Bank.
- Booth, Anne 2003. The Burma Development Disaster in Comparative Historical Perspective, SOAS-Bulletin of Burma-Research, Vol. 1, No. 1, Spring 2003, S. 1-18.
- ICG 2002: The HIV/AIDS Crisis, ICG-Briefing No. 15, Brüssel, 2. April 2002.
- ICG 2004a: AID to the Border Areas, ICG-Report No. 82, Brüssel, 9. September 2004.
- ICG 2004b: Update on HIV/AIDS-Policy, ICG Briefing, No. 34, Brüssel, 16. Dezember 2004.
- Oehlers, Alfred/ Alice Khin Saw Win 2003: Auf beunruhigend niedrigem Niveau. Das marode staatliche Gesundheitssystem, *Südostasien*, 3, S. 25-28.
- Steinberg, David 1997: The Anomalies of Politics and Economics, Asia Foundation, Working Paper, No. 5, Washington.
- Tandon, A. et al. (2000): Measuring Overall Health System Performance for 191 Countries,

GPE Discussion Paper Series, No 30, World Health Organization,

- Than Tin Maung Maung: The political economy of Burma's development failure 1948-1988, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies 1999.
- Thein, Myat (2004): Economic Development in Myanmar, Singapore: ISEAS.
- Von Hauff, Michael 2002: The Relevance of Social Reforms for Economic Development in Burma/Myanmar, in: *Dialog and Cooperation*, 2/2002, S. 23-37.
- WHO (2005): Country Health Profile, WHO Southeast Asia, w3.whosea.org/en/section315htm.
- World Bank (1999): Myanmar: An Economic and Social Assessment, Washington: World Bank.

Dr. Marco Bünthe ist Referent für die Politik Südostasiens am Institut für Asienkunde. Forschungsinteressen sind Demokratisierung und politische Gewalt in Südostasien, regionale Schwerpunkte Myanmar, Thailand und Indonesien.

Der Traum vom buddhistischen Wohlfahrtsstaat

Von Hans-Bernd Zöllner

Einleitung

Im Folgenden soll eine Art Hintergrund für das vorgestellt werden, was wir bisher an konkreten Informationen bekommen haben¹. Es ist dies ein Hintergrund, der im Wesentlichen aus kulturellen Fäden gewebt ist. Der Begriff „Kultur“ wird dabei im Sinne von Clifford Geertz verstanden. Es bezeichnet ein historisch überliefertes System von Bedeutungen, die in Symbolen ausgedrückt werden. Mit Hilfe dieses Systems teilen Menschen ihr Wissen vom Leben und ihre Einstellungen zum Leben mit, erhalten es und entwickeln es weiter.² „Kultur“ ist somit zugleich „fest“ - oder, wie Geertz sagen würde, „dicht“ - wie auch flexibel.

Ich hoffe, dass deutlich wird, dass die Beiträge, die wir schon gehört haben, zu dem Hintergrund passen, den ich hier skizzieren möchte, ohne dass ich hier auf diese Beiträge im Einzelnen Bezug nehme. Es wird nicht darum gehen, die Mängel und Möglichkeiten der Bildungs- und Gesundheitssysteme im heutigen Myanmar durch die kulturellen Muster allesamt zu erklären oder gar zu rechtfertigen, sondern eher darum, einiges von dem, was wir da - und meist zu unserem Bedauern - feststellen können, besser verstehen zu können.

¹ Der Vortrag wurde beim Seminar als letzter präsentiert, hier wird er den Beiträgen über Gesundheit und Bildung voran gestellt (ub).

² Diese Paraphrase ist dem Internet entnommen. Siehe http://www.rzuser.uni-heidelberg.de/~tkirrst/clifford_geertz.html.

Beim Vortrag wurden zur Illustration des Gesagten Texte und Bilder gezeigt. Diese können hier aus drucktechnischen Gründen nicht wiedergegeben werden. Die Texte sind im Folgenden teilweise eingefügt, die Bilder werden kurz beschrieben. Diese Fassung behält die durch die Illustrationen mitbedingte assoziative Gedankenführung des Vortrags bei.

These

Die hier vorgestellte These ist ziemlich einfach. Sie besagt, dass es im buddhistischen Birma ein von Menschen aus allen Schichten der Bevölkerung geteiltes geschichtlich überliefertes System von Vorstellungen und Erwartungen gibt, das mit unserem Begriff „Wohlfahrtsstaat“ belegt werden kann. Dabei wird der Begriff in Analogie zu dem inzwischen von der sozialen und politischen Wirklichkeit eingeholten und überholten schwedischen Modell verstanden, für das die 1928 entwickelte Theorie des „Volkshoms“ steht. Dies Heim sollte seinen Bürgern durch den Abbau aller sozialen und wirtschaftlichen Schranken in der Gesellschaft Sicherheit bieten.

Es war dies ein auf dem Hintergrund sozialistischer Ideen entstandenes Konzept, das auf eine konkret sichtbare Gleichheit der in Schweden lebenden Menschen abzielte. In Birma, so die hier vertretene Behauptung, gab und gibt es eine Tradition, die - weil im Buddhismus verwurzelt - noch sehr viel älter und deshalb wohl auch **noch** zählebiger ist als das europäische Modell. Beide Kon-

zepte haben die Vorstellung eines allen Bürgern materielle und emotionale Sicherheit gebenden Staats gemeinsam, der so etwas ist wie ein die ganze Gesellschaft umhüllender warmer Mantel, zugleich heimelig und auf der Höhe der Zeit.

Zwei Einschränkungen sind für die folgenden Ausführungen angebracht. Zum einen wird sich die hier präsentierte These auch dann nicht beweisen lassen, wenn zu ihrer Entfaltung mehr Raum zur Verfügung stünde. Sie kann, um noch einmal Geertz zu bemühen, nicht viel mehr liefern als eine halbwegs „dichte Beschreibung“ des hier angenommenen Sachverhalts. Es geht darum, diese These aus einigen konkreten Beispielen der Geschichte Birmas/Myanmars heraus zu entwickeln und zur Diskussion zu stellen. In einer solchen Diskussion wird es sicher die Meinung geben, dass der hier vorgestellte Hintergrund für das Verständnis sozialer Sicherheit im „Goldenen Land“ in Teilen oder auch gänzlich falsch oder überholt ist. Das hängt damit zusammen, dass im Folgenden Elemente dessen dargestellt werden, was man die birmanische „Leitkultur“ nennen könnte. Wie wir aus unserem Lande wissen, ist das ein höchst umstrittener Begriff, unter anderem, weil ihm unterstellt werden kann, dass er für manche Gruppen der Gesellschaft das Gesicht einer fremdbestimmten „Leidkultur“ hat. Solche Gruppen sind in Myanmar auf Grund seiner ethnischen Vielfalt besonders zahlreich.³

³ Gustav Houtman hat für die Propagierung der neuen Leitkultur den Begriff der „Myan-

Die Gegenwart

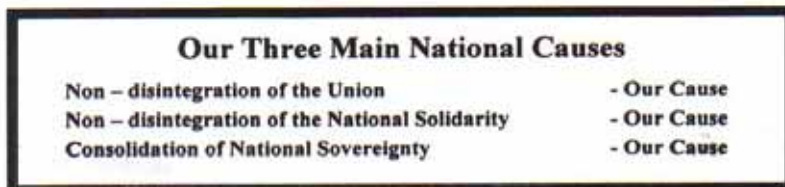
Ich beginne in der Gegenwart. Sie ist bestimmt durch die seit 1988 gegebene Herrschaft einer Militärjunta, die bis 1997 den Namen *State Law and Order Restoration Council* (SLORC) trug und die sich dann in *State Peace and Development Council* (SPDC) umbenannte.

Seit gut 10 Jahren werden den Bürgern Myanmars durch die offiziellen Nachrichten täglich mehrere Slogans eingehämmert, etwa die dreimal vier Ziele:

Bürger als Voraussetzung für alles andere und endet mit der Sorge für eine verbesserte „Gesundheit, Fitness und Erziehung für die ganze Nation“, womit die zentralen Themen dieser Tagung angesprochen sind. Dieser materiellen Seite des Sozialen sind drei eher „geistige“ Ziele vorangestellt: Die Erhöhung der Moral, des nationalen Prestiges sowie des Schutzes des kulturellen Erbes und schließlich des patriotischen Geistes. Das alles klingt angesichts der gegenwärtigen Patriotismus-Debatte in

der genannten Ziele sehen.⁴ Immer wieder werden die Aktivitäten des Chefs der Militärjunta, Senior General Than Shwe, beschrieben und – weniger häufig – die anderer Mitglieder der Junta und des Kabinetts. Pagoden werden beschenkt, Schulen und Brücken eingeweiht, gute Ratschläge zur Erreichung wirtschaftlichen Fortschritts gegeben usw. Der Junta-Chef repräsentiert als Soldat und Staatspräsident das erste der genannten Ziele, die Sicherheit des Staates und das Aufrechterhalten von Law und Order. Aber er ist auch für alles andere zuständig und verantwortlich. Seine religiösen Aktivitäten belegen, dass er in besonderem Maße die moralische Tugend der Freigiebigkeit (*dana*) besitzt und dass er die Tradition achtet. Er ist somit qualifiziert, für die anderen Bereiche dessen zu sorgen, was die Bürger brauchen, etwa wirtschaftlichen Fortschritt und richtige Erziehung.

Blättert man in den Ausgaben des „Neuen Lichtes“ findet man weitere Illustrationen für die Art und Weise, wie die genannten Ziele mit Leben gefüllt werden. Am 20. Oktober 2004 etwa finden wir den von Than Shwe unterzeichneten Erlass, dass dem bisherigen Premierminister Khin Nyunt gestattet worden sei, aus gesundheitlichen Gründen zurückzutreten. Ein Nachfolger wird benannt und ein Nachfolger für den Posten, den der neue Premier vorher inne gehabt hat. In früheren Ausgaben sieht man den jetzt Geschassten noch selbst als unermüdeten Ratgeber, Pagodengast und öffentlichen Wohltäter. Schon auf den zweiten Blick zeigt sich, dass die Funktionen, die



Diese Ziele umschreiben ein umfassendes Programm. Es beginnt mit der inneren und äußeren Sicherheit des Staates und seiner

Deutschland durchaus vertraut. Nur würde es bei uns nicht unter der Überschrift „soziale Ziele“ auftauchen.

Die wechselnden Inhalte der Zeitung lassen sich als Illustrationen

marisierung“ geprägt. Siehe http://homepages.tesco.net/~ghoutman/chapter_03.htm.

⁴ Die Ausgaben des New Light of Myanmar (NLM) sind als pdf-Dateien im Faksimile abrufbar unter www.myanmargeneva.org.

die obersten Vertreter des vom Militär beherrschten Staates offenbar austauschbar sind. Das macht die Vermutung wahrscheinlich, dass es sich bei dem, was da in der Zeitung sichtbar wird, um mehr handelt, als die Marotten von Diktatoren, die sich in ihrem Netz der selbst gestrickten Wahnvorstellungen verfangen haben.

Es könnte so sein, dass es hinter den Zielen der Junta und der Art, wie diese Ziele angestrebt werden, ein Konzept gibt, das von einzelnen Individuen zwar variiert wird, das aber gleichzeitig so dominant ist, dass es das Handeln der Führer, ihrer Untergebenen und auch derer, die dagegen opponieren, auch mit bestimmt.

Die Königszeit

Ein solches Konzept findet sich klar und deutlich in der Zeit, in der Birma von Königen regiert wurde. Das zeigen etwa die königlichen Erlasse früherer Zeiten. Kurz nach der Thronbesteigung des Königs Bagyidaw im Jahre 1819 - in die Regierungszeit dieses Königs fiel der erste anglo-birmanische Krieg und damit der Anfang vom Ende der birmanischen Unabhängigkeit - wurde verkündet:

The people of the kingdom shall enjoy peace and happiness under the King whose power is immense; his territories are most extensive.

Wir finden in dem ersten Satz der ersten Proklamation eine komprimierte Zusammenfassung der heute in Myanmar verkündeten Prinzipien. „Friede und Glück“ sind den Menschen im Königreich beschieden. Friede basiert auf innerer und äußerer Sicherheit und Stabilität im ganzen großen Reich. Beides ist die Grundlage für das ökonomische und soziale Wohl-Sein der Bevölkerung. Das ist es, wofür der Herrscher steht

und wofür er sorgt, und zwar schon am ersten Tag seiner Herrschaft. Es gehört zu den Qualitäten des Regenten, dass er „Frieden und Glück“ garantieren kann.

Ein zweiter 8 Tage später verkündeter Erlass verdeutlicht, auf welcher Grundlage diese königliche Qualität steht:

Lord Pyay and Lord Toungoo did what they should not do and peace and tranquillity of the country was somewhat disturbed; they had been very bad. Lord Toungoo had done so twice before in the time of Great Grandfather⁵ and for having repeated them now he shall go the usual way; Lord Pyay too deserve a similar punishment but for some considerations he is pardoned; make a thorough investigation and punish those who persuaded him to commit this heinous crime; he shall surrender all his possessions and live under surveillance.⁶

Es gab danach Prinzen, die – beim Regierungswechsel – die Ruhe und den Frieden störten, indem sie einen anderen König auf den Thron zu bringen versuchten.⁷ „Sie taten, was sie nicht hätten tun sollen“, das heißt: Sie handelten moralisch falsch und mussten dafür logischerweise bestraft werden. Den einen Prinzen, der sich dieses Vergehens schon einmal schuldig gemacht hatte, trifft die volle Härte des Gesetzes. Er wird exekutiert. Der zweite wird

⁵ König Bodawpaya, der Vorgänger Badgyidaws (regierte 1782 – 1819).

⁶ Beide Erlasse zitiert nach Than Tun, *The Royal Orders of Burma*. Kyoto, Center for South-East Asian Studies, Kyoto University. Band 8, 1988: S. 1.

⁷ Siehe zur Nachfolgeproblematik nach dem Tode Bodawpayas (regierte 1782 -1819) William J. Koenig, *The Burmese Polity, 1752-1819. Politics, Administration, and Social Organization in the Early Konbaung Period*. University of Michigan 1990: S. 189-222.

geschont, er bekommt Hausarrest. Allerdings werden seine schlechten Ratgeber streng bestraft. Genauso handeln die heute Regierenden in Wort und Tat etwa gegenüber Aung San Suu Kyi.⁸

Das Handeln der Herrscher von heute, die sich auf den Seiten der Regierungspresse als Garanten der Sicherheit und Wohltäter der Bevölkerung präsentieren, lässt sich in dieser Tradition verstehen. Auch sie tun in ihrem großen Reich vom ersten Tag ihrer Herrschaft an das, was ein guter Herrscher tun soll. Was das ist, ist seit alters her in den „10 königlichen Tugenden“ zusammengefasst. Sie sind:

1. *dana* - Freigiebigkeit; 2. *sila* - moralische Qualität; 3. *paricagga* - Opferbereitschaft; 4. *ajjava* - Integrität; 5. *maddava* - Freundlichkeit, Milde; 6. *tapa* - Einfachheit; 7. *akkodha* - Freisein von Feindseligkeit; 8. *avihimsa* - Gewaltlosigkeit; 9. *khanti* - Nachsicht; 10. *avirodha* - Nicht-Behinderung (des berechtigten Willens anderer).

Auf sie beruft sich auch Aung San Suu Kyi, wenn sie die Grundlagen ihres Verständnisses von Demokratie begründet.⁹

Auch die jetzige Junta beansprucht, diesen Tugenden zu entsprechen. Sie sucht nachzuweisen, dass ihre Mitglieder großzügig geben, moralisch gut sind, sich für das Wohl des Landes aufopfern und was der Tugenden noch sind. Und wie die Könige

⁸ Vgl. dazu Hans-Bernd Zöllner, Lückenhafte Chronik eines sich ankündigenden Zusammenstoßes. <http://www.asienhaus.org/burma/dokument/e/zoellner-chronik.pdf>.

⁹ Aung San Suu Kyi, „In Quest of Democracy“, in: Suu Kyi. *Freedom from Fear and Other Writings*, Forward by Vaclav Havel. Edited with an Introduction by Michael Aris. Penguin Books, 1991, S. 168-179: 172-173.

repräsentieren sie einen Wohlfahrtsstaat. Sie schaffen „Frieden und Entwicklung“, wie der jetzige Name der Junta in Übereinstimmung an den Begriff von „Frieden und Glück“ im königlichen Erlass von 1819 heißt, nachdem vorher – bis 1997 – der Kampf um „Recht und Ordnung“ als Voraussetzung aller staatlichen Wohlfahrt im Mittelpunkt stand.

Natürlich hat sich im Laufe der Jahrhunderte die Tradition der Herrschaft verändert und den Zeitumständen angepasst. Zwischen heute und der Zeit der Könige, die 1885 endgültig zu Ende ging, liegen die Kolonialherrschaft mit dem Kampf um die Unabhängigkeit, die erste Epoche der birmanischen Nachkriegsgeschichte unter Premierminister U Nu, die gerne als „demokratisch“ bezeichnet wird (1948-1962 mit der Unterbrechung von 1958-1960, als General Ne Win die Regierung treuhänderisch übernahm), und die Zeit des „Birmanischen Wegs zum Sozialismus“ (1962-1988).

In den folgenden Abschnitten werden einige Beispiele aus diesen drei Epochen vorgestellt, mit denen die These dieses Beitrags weiter illustriert und ein wenig differenziert werden soll.

Die Zeit des Unabhängigkeitskampfes

Ende 1937 oder Anfang 1938 entstand ein Lied, das auch im heutigen Myanmar noch ein gern gehörter Oldie ist. Das Lied machte Werbung für einen Buchclub mit Namen *Nagani*, Roter Drache. Einer der Gründer dieses Clubs war der spätere Premierminister U Nu. Ziel des Unternehmens war es, der Bevölkerung des Landes massenhaft und billig Bücher in der Landessprache zur Verfügung

zu stellen, in denen alles enthalten war, was nach dem aktuellen Stand der internationalen Entwicklung an Wissen und Bildung zur Verfügung stand. Das Lied begann so:

To be free from poverty and paucity, (we) will guide and lead.

(Indeed,) variety of gems, gold, silver are enriched, That is OUR NATION's LAND.

Poverty-stricken people will be able to do charity, (such as) building monasteries, also erecting pagodas.

Similar to the times of Bo Bo Aung and Shin Ajjagona (when they helped poverty-stricken people) now, our pre-destined ostentatious time has been arrived.

Chorus

(We) will be healthy (and) wealthy, all the dangers and perils be protected and defended.

Poverty-stricken people will soon be rich and no more out-of date (and left behind).

With the power and the potency of our *Nagani* Book Club, poverty-stricken people will not be withered or wasted. They are bound to enjoy "Special Results".

(We are) going to establish a "NEW AGE" (for us), peaceful and prosperous,

With the competency and capability of *Nagani* Book Club, (we are) going to raise (our) "National Pride, Glory and Honour".¹⁰

Der Refrain (*Chorus*) des Liedes verdeutlicht die Parallelen zu dem Bisherigen. *Nagani* wird dazu helfen „gesund und reich“ zu werden und gleichzeitig „geschützt vor allen Gefahren“.

Birma wird ein goldenes Land werden, so das Versprechen. Leute, die bisher arm waren, können in Zukunft Pagoden bauen und somit Verdienst erwerben. Mit *Naganis* Hilfe erhalten sie Sicherheit,

Wohlstand, Gesundheit und natürlich auch Bildung für alle, denn Wissen ist Macht. Es ist eindeutig, dass hier ein klarer Rückbezug auf die königlichen Traditionen vorliegt. Der alte Ruhm soll in neuem Glanz erstrahlen. Und es ist auch deutlich, dass sich die heutigen Slogans im Schriftgut Myanmars gut mit den Zielen verbinden lassen, die das *Nagani*-Lied damals verkündete, das Ziel einer – wie es heute heißt – modernen und entwickelten Nation.

Aber etwas ist in diesem Lied auch sehr anders. Zum einen enthält es Ansätze eines gesellschaftlichen Programms. Propagiert wird die Befreiung von der Armut. Dem entsprechen in den Publikationen des Buchclubs die zahlreichen Werke über den zeitgenössischen Sozialismus. In der zeitgenössischen Polit-Szene Birmas gab es zudem eine Verbindung eines anticolonialistischen mit einem antikapitalistischen Motiv und in der kulturellen Szene die Entdeckung des *loka nibbana*, des irdischen Nibbana durch Thakin Kodaw Hmaing. Der war der *poeta laureatus* Birmas und Förderer der revolutionären jungen Leute, die den Buchclub ins Leben riefen und wurde Patron ihres Flügels der politischen Vereinigung, die Birma in die Unabhängigkeit führen sollte, der *Dobama Asiayone* (Wir-Birma-Vereinigung).¹¹

Das hier in Umrissen zu erkennende Programm ist das eines modernen, mit einer der zeitgenössischen Ideologien im Einklang stehenden Wohlfahrtsstaates mit buddhistischen Wurzeln. Neu ist hier auch, dass kein konkreter Führer in das besungene Reich der Freiheit benannt wird.

¹¹ Das erste von Nagani publizierte Buch war eine Biographie des Dichters, der nach dem Krieg als Staatspräsident im Gespräch war.

¹⁰ Übersetzung von U Tin Htway.

Nagani ist ein Kollektiv, allerdings eins mit mythischem Hintergrund, wie die Verweise auf die alten Zauberer Bo Bo Aung und Shin Ajjagona zeigen.¹² Aus diesem Kollektiv sollte sich dann alsbald einer als der neue charismatische Führer heraustreten, Aung San, der in sich die Tugenden eines großen politischen Strategen und eines starken Kriegers vereinigte.

Kurz: Der Nagani-Buchclub und die ihm verbundene politische Bewegung formulierten Ansätze des säkularen Programms für einen buddhistisch getönten Wohlfahrtsstaat. Sie vertrauten dabei auf die Kraft der nationalen Traditionen und der internationalen Entwicklungen. Die Nachrichten vom Krieg in Europa beflügelten die Fantasien, dass etwas ganz und gar Neues vor der Tür stand, weltweit und in Birma.

Als der Weltkrieg dann auch nach Birma kam, waren es dann nicht die Ideen, sondern die Waffen, die Birma eine Freiheit brachten, in der die Armut größer war als vorher. Nach dem Krieg und der Ermordung Aung Sans ging es darum, zuerst einen Bürgerkrieg zu bestehen, also Stabilität und Frieden zu sichern, und dann den erträumten, in die Zukunft projizierten Wohlfahrtsstaat Realität werden zu lassen.

Die Verfassung von 1947 und ihre Umsetzung

Die Grundlagen für die Verfassung des neuen Staates wurden noch

¹² Zu diesen beiden Figuren und zum Kult um Bo Bo Aung siehe Hans-Bernd Zöllner, Birma zwischen „Unabhängigkeit Zuerst – Unabhängigkeit Zuletzt“. Die birmanischen Unabhängigkeitsbewegungen und ihre Sicht der zeitgenössischen Welt am Beispiel der birmanisch-deutschen Beziehungen zwischen 1920 und 1948. Hamburg, Lit-Verlag, 2000: S. 168; 469.

von Aung San gelegt. Die Ausformulierung übernahmen Juristen, die Ausgestaltung der Gründer des Buchclubs, U Nu. Die 1947 verabschiedete Verfassung, in der übrigens der Begriff „Demokratie“ kein einziges Mal auftaucht, formulierte in ihren ersten Kapiteln die Grundlagen für den neuen Staat. Hier sind einige Auszüge:

CHAPTER II

Fundamental Rights

19. (i) Traffic in human beings, and 1. *forced* labor in any form and involuntary servitude, except as a punishment for crime whereof the party shall have been duly convicted, shall be prohibited.

Explanation. - Nothing in this section shall prevent the State from imposing compulsory service for public purposes without any discrimination on grounds of birth, race, religion or class.

CHAPTER IV

Directive Principles of State Policy

(1) The State shall direct its policy towards securing to each citizen -

- (i) the right to work,
- (ii) the right to maintenance in old age and during sickness or loss of capacity to work,
- (iii) the right to rest and leisure,
- (iv) the right to education.

The State shall pay special attention to the young and promote their education.

35. The State shall promote with special care the education and economic interests of the weaker and less advanced sections of the people and shall protect them from social injustice and all forms of exploitation.

36. The State shall regard the raising of the standard of living of its people and the improvement of public health as among its primary duties.

38. The State shall promote the improvement of public health by

organizing and controlling health services, hospitals, dispensaries, sanatoria, nursing and convalescent homes and other health institutes.

41. The economic life of the Union shall be planned with the aim of increasing the public wealth, of improving the material conditions of the people and raising their cultural level, of consolidating the independence of the Union and strengthening its defensive capacity.

42. The State shall direct its policy towards giving material assistance to economic organizations not working for private profit. Preferences shall be given to cooperative and similar economic organizations.

43. All useful arts and sciences, research and cultural institutes and the study of Pali and Sanskrit shall enjoy the protection and support of the State.

Dieser Staat ging somit eine Reihe von inhaltlichen Verpflichtungen gegenüber seinen Bürgern ein, die sich als eine papierne Konkretisierung des im Nagani-Lied Besungenen lesen lassen: Das Recht auf Arbeit wie auf Freizeit, das Recht auf Erziehung vor allem der Jugend, das Bestreben, die Menschen reich und gesund zu machen (Artikel 36 nimmt den Refrain des Liedes direkt auf) und manches andere werden festgeschrieben.

Das Kollektiv, das all das sichern und bewerkstelligen soll, ist nun der Staat, repräsentiert durch seinen Premier U Nu. Der machte sich auch sofort ans Werk, nachdem die Armee unter Ne Win die aufständischen Karen und die Kommunisten, die von einem alternativen Wohlfahrtsstaat träumten (im Stile der christlichen Wohlfahrt beziehungsweise nach dem Vorbild der Sowjetunion), zurückgedrängt hatte. Das Ergebnis war das *Pyidawtha*-(Glücklich-

Erhabenes-Land-)Programm. Es wurde 1952 aus der Taufe gehoben. Zeitgleich wurde die Kaba-Aye-(Welt-Friedens-) Pagode gebaut, an der 1954-1956 das 5. Buddhistische Weltkonzil abgehalten wurde. Das Buch, das 1954 das Programm für ein „neues Birma“ vorstellte¹³, stellt das Motto des Programms bildlich dar. Im Vordergrund ist ein Bagger vor der Pagode zu sehen, die im Hintergrund den Mittelpunkt des Bildes einnimmt. Die letzte Seite des Buches formuliert dann, was dies Bild zu bedeuten hat:

Wir Birmanen (birmanisch: *Do-bama*)¹⁴ haben das Recht, kühne Träume zu träumen und kühne Pläne für unsere Zukunft zu entwerfen. Das haben wir getan.

Wir Birmanen haben auch eine Verpflichtung zu handeln – damit diese Träume wahr werden. Das tun wir jetzt.

Und schließlich haben wir Birmanen eine heilige Pflicht unsere Träume und Taten mit unserem Glauben in Einklang zu bringen. Das werden wir immer tun.

Prägnanter kann der Traum vom buddhistischen Wohlfahrtsstaat, der dann auf 127 Seiten ausgeführt und illustriert wird, kaum formuliert werden. Und auch hier springen die Parallelen zur Königszeit in die Augen. Die Pagode ist dem – buddhistisch begründeten – Weltfrieden gewidmet. Das ausgedehnte Reich der birmanischen Könige umfasste virtuell die ganze Erde, dem der König als gerechter

buddhistischer Weltherrscher (*cakravartin*) vorstand.¹⁵

Die Einheit von Volk und Staat wurde auf eine neue alte Basis gestellt. Die Bevölkerung wurde aufgerufen, zu spenden und sich durch Arbeit am Aufbau des neuen (und goldenen) Birma zu beteiligen. Die Erläuterung zu Artikel 19 der Verfassung hatte ausdrücklich erklärt, dass der Staat das Recht habe, für öffentliche Aufgaben *compulsory service* (Zwangs-Dienste) anzuordnen. Es gehört zu den Ironien der Betrachtung birmanischer Wirklichkeit, dass die Verurteilung der von den heutigen Autoritäten angeordneten Zwangsarbeit oft mit der Forderung zur „Rückkehr“ zur Demokratie und der 1947er Verfassung verbunden wird.

Das Programm Nus scheiterte, und zwar völlig. Es ist hier nicht der Platz, die Gründe für dieses Scheitern im Einzelnen zu erörtern. Ein wesentlicher Grund war, dass eine der Voraussetzungen für das Programm, die ideelle Einheit von Staatsführung und Volk nie gegeben war. Mit der im Jahr 1957 erfolgten Spaltung der Sammlungsbewegung, die das Land in die Unabhängigkeit geführt hatte, war diese Voraussetzung endgültig zerbrochen. Anders gesagt: Der Traum scheiterte auch an seiner Größe, daran, dass er zu umfassend, zu anspruchsvoll war.

Der birmanische Weg zum Sozialismus

Die Antwort auf dieses Scheitern der Realisierung des Traums war nicht, ihn aufzugeben, sondern ihn auf andere Art und Weise zu verwirklichen. Das versuchten Ne

Win und seine Leute mit Hilfe des *Burmese Way to Socialism*. Schon kurz nach dem Putsch vom 2. März 1962 wurden eine Einheitspartei gegründet, deren Philosophie Anfang 1963 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.¹⁶ Hier wurde in einer Mischung aus sozialistischen und buddhistischen Elementen ein säkulares Weltbild vorgestellt, mit dessen Hilfe alle Formen von Ausbeutung des Menschen durch den Menschen beseitigt werden sollten. Diesem Ziel diente die Partei, die langsam aufgebaut wurde, und die neue Verfassung des Landes, die 1974 verabschiedet wurde. Deren einleitende Artikel formulierten klar und deutlich den allumfassenden Anspruch des Staates unter der Führung der Partei.

CHAPTER II

BASIS PRINCIPLES

Article 5: A socialist society is the goal of the State.

Article 6: The economic system of the State is a Socialist economic system

Article 7: Socialist democracy is the basis of the State structure.

Article 8: There shall be no exploitation of man by man nor of one national race by another in the State.

Article 9: The State safeguards the interests of the working people whose strength is based on peasants and workers.

Article 10: The State shall cultivate and promote the all-round physical, intellectual and moral development of youth.

Ziel des Staates ist es, sich selbst überflüssig zu machen und in einer sozialistischen Gesellschaft aufzu-

¹³ Economic and Social Board. Government of the Union of Burma, *Pyidawtha. The New Burma. A Report from the Government to the People of Burma on our Long-term Programme for Economic and Social Development*.

¹⁴ Hier wird der Name der radikalen Unabhängigkeitsbewegung, zu der Aung San, Nu und viele andere gehörten, aufgenommen.

¹⁵ Siehe dazu Manuel Sarkisyanz, *Buddhist Backgrounds of the Burmese Revolution*. Den Haag 1965.

¹⁶ The Burma Socialist Programme Party, *The System of Correlation of Man and his Environment. The Philosophy of the Burma Socialist Programme Party*. Rangun, 17. Januar 1963.

gehen. Deren Grundlage sind die (ehemals) Armen, die Arbeiter und Bauern. Ihr umfassendes Wohlergehen in physischer, intellektueller und moralischer Hinsicht zu pflegen und zu befördern ist die vorrangige Aufgabe des Staates.

Schlussbemerkung

Damit sind wir wieder am Anfang, bei den dreimal vier Zielen des heutigen myanmarischen Staates. Sie sind nichts viel anderes als ein neuer Versuch, das allumfassende Programm eines Wohlfahrtsstaates in zeitgemäße Worte zu fassen. Das Zeitalter des Sozialismus war 1988 an sein Ende gekommen, so lautete eine zentrale Begründung der Junta bei ihrer Machtübernahme. Jetzt müssten auch die Marktmechanismen genutzt werden um eine „moderne und entwickelte Nation“ zu schaffen.

Es ist wieder ein Kollektiv, und wie 1962 ein militärisches, das sich dieser Aufgabe angenommen hat und das versucht, sich dadurch überflüssig zu machen, dass unter seiner starken und kompetenten Leitung jenes neue und umfassend glückliche Birma entsteht, das die Könige von damals versprochen, das die Kämpfer für die Unabhängigkeit anstrebten und das seitdem von verschiedenen Regierungen zu verwirklichen versucht

wurde. Und dass hier der Buddhismus wieder einmal kräftig im Hintergrund steht, sieht man deutlich an der Pflege der Pagoden und darin, dass die Staatsführung ihre erste königliche Tugend, *dana*, in erster Linie durch Gaben an religiöse Einrichtungen demonstriert, aber auch – so ist hinzuzufügen – durch andere Akte der Barmherzigkeit wie etwa der Amnestie von Gefangenen.

Warum, so ist abschließend zumindest zu fragen, ist auch dieser letzte Versuch, den Traum vom buddhistisch unterlegten Wohlfahrtsstaat zu realisieren, zum Scheitern verurteilt? Es wurde schon gesagt, dass es an der Größe dieses Traumes liegt. Hinzuzufügen ist, dass es auch darin liegt, dass die meisten Opponenten des jetzigen Regimes seinen Traum teilen, dass auch sie eine umfassende Lösung für alle Probleme des Landes wollen, wenn auch natürlich unter einer anderen Führung. Und, noch eine Ironie, die großen Demokratien dieser Welt unterstützen diese Opponenten und stärken damit den faktischen Krieg gegen Gesundheit und Bildung im Lande, der im Namen eines Feldzugs für ein umfassendes Wohlergehen geführt wird.

Es ist eine auf der birmanischen Königszeit basierende sehr flexible

politische Kultur, die bis heute die Realität Myanmars beherrscht und zwar gleichermaßen in der Regierung wie den Opponenten. Diese Kultur gilt es zu verändern und damit den Traum von einem allumfassenden birmanischen Wohlfahrtsstaat entschieden zu modifizieren.¹⁷

Schriftliche Fassung des Vortrags im Rahmen des Tagesseminars der Asienstiftung „Soziale Sicherheit in Burma/Myanmar“ am 4.12.2004 im Haus der Kirche Bonn.

*Dr. Hans-Bernd Zöllner, geboren 1942, mit Birma aus eigener Anschauung durch zahlreiche Besuche seit 1984 vertraut, promovierte 1998 mit einer Arbeit über die Sicht der internationalen Welt durch die birmanischen Unabhängigkeitsbewegungen und ist seitdem als Lehrbeauftragter an der Universität Hamburg am Asien-Afrika-Institut sowie als Autor unter anderem für die Zeitschrift „südostasien“ tätig.
Mail: habezett@t-online.de.*

¹⁷ Vgl. Dazu den am 14.10.2004 von der *Free Burma Coalition* herausgegebenen Text, der sich von der Seite www.freeburmacoalition.org herunterladen lässt.

Das Gesundheitssystem in Burma/Myanmar

– unter Ausschluss der ethnischen Minderheiten?

Von Tankred Stöbe

Das Grundproblem bezüglich aller offiziellen Zahlen in Burma: Es gibt wenige verlässliche Informationen zum burmesischen Gesundheitssystem. Zumeist handelt es sich um Schätzungen oder Hochrechnungen von amtlichen Stellen und internationalen Organisationen.

Daraus kann gefolgert werden, dass die bereits als schwierig beschriebene medizinische Situation im Land möglicherweise noch dramatischer ist. Ich habe dennoch versucht durch eine möglichst breite Datenrecherche ein aktuelles Bild zu gewinnen, das ich in manchen Punkten durch meine persönlichen Erfahrungen ergänzen kann.

Die gegenwärtige Situation des Gesundheitssystems in Burma

So wie das Land politisch isoliert ist, ist auch die unzureichende medizinische Versorgung ein vergessenes Problem. Mehr als ein Drittel der burmesischen Bevölkerung (50 Mio. Einwohner) zählt zu einer der vielen ethnischen Minderheiten, die im Grenzgebiet zu Bangladesch, Indien, China, Laos und Thailand leben. Die ethnischen Minoritäten sind signifikant ärmer und stärker exponiert als die Burmesen im zentralen Landesteil gegenüber Übergriffen des Militärs und Krankheiten wie Malaria, Dengue-Fieber, Erkältungs- und Durchfallerkrankungen. Sie sind damit auch mehr gefährdet zu Flüchtlingen,

Internen Vertriebenen (Internally Displaced Persons, IDP) oder intravenöser Drogennutzer (Intravenous Drug Users, IDU) zu werden.

Mehr als eine Million Einwohner sind durch die bürgerkriegsähnlichen Zustände innerhalb des Landes (IDP) oder außerhalb (Flüchtlinge) vertrieben.

Etwa die Hälfte aller Grundschüler leiden an Unterernährung.

Die Säuglings- und Neugeborenensterbezahlen sind die höchsten in Südostasien.

Die Volksgesundheit hat gegenüber anderen Zielen (Militär, Propaganda) eine geringe Priorität.

Auf 100.000 Einwohner kommen im Schnitt 29 Ärzte und 26 Pflegekräfte (im Vergleich Deutschland hat 350 Ärzte und 957 Pflegekräfte. Je 100.000 Einwohner). So ergibt sich eine Patientenanzahl pro Arzt von 3500 in Burma (in Deutschland 285).

Laut *offizieller* Angaben gibt es in jeder Region ein großes Krankenhaus, daneben kleine Gesundheitszentren und lokale Kooperationen mit gut ausgebildetem Personal.

Tatsächlich erstreckt sich das Gesundheitssystem nur auf das zentrale Drittel des Landes. Die Grenzgebiete/ Gebiete der ethnischen Minderheiten werden dabei vernachlässigt, dort herrschen Ressourcenknappheit, Instabilität und Unsicherheit.

Obwohl vom Gesundheitssystem bezahlt und dafür abgestellt,

weigern sich Ärzte und Pflegekräfte aufgrund fehlender Sicherheit und unzureichender Bezahlung in entlegenen Landesregionen zu arbeiten.

Das medizinische Personal ist chronisch unterbezahlt und muss nebenher privat Einkünfte erwirtschaften.

Durch weitverbreitete Korruption müssen Patienten für alle eigentlich kostenfreien Leistungen im Gesundheitssystem wie ärztliche Visite, Medikamente, Bettbelegung oder Putzdienste separat bezahlen. Die entstehenden Kosten werden an die Patienten abgewälzt. Familien verschulden sich, wenn ein Familienmitglied ernsthaft erkrankt. Krankenversicherungen existieren nicht.

Hinzu kommen Medikamenten-Plagiate aus China, die zu überhöhten Preisen auf dem Schwarzmarkt gehandelt werden, oft unwirksam sind und so zu einer inadäquaten Behandlung führen.

Laut einem Beschäftigten im Gesundheitssektor gilt: „Unless you have money, public hospitals are the next step to the grave“.

Neben dem staatlichen Gesundheitssystem entwickelte sich ein zweiter, privater Gesundheitssektor, der die wenigen Privilegierten, hohen Militärs und wohlhabenden Ausländer gegen Bezahlung mit gutem medizinischem Standard versorgt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, das Gesundheitssystem in Burma zählt zu den insuffizientesten in

UNAIDS Bericht 2005

Manuel Kühn

Der UNAIDS Bericht von August 2005 gibt weiterhin Anlass zur Sorge über die Situation der Verbreitung von HIV/AIDS in Burma. Neben Thailand und Kambodscha ist Burma eines der drei Länder der Region Südostasien mit der höchsten HIV-Rate. Neue Schätzungen des burmesischen Gesundheitsministeriums gehen für das Jahr 2004 davon aus, dass 338.911 Menschen (1,3 Prozent der erwachsenen Bevölkerung) HIV-positiv sind, etwa doppelt so viele wie noch 2001 angegeben wurde. UNAIDS schätzt die Zahl der HIV-Infizierten zwischen 170.000 bis 620.000.

Die offiziellen Daten für 2004 zeigen eine leichte Abnahme von HIV-Infektionen bei stark gefährdeten Gruppen, wie Prostituierten (27,5 Prozent) und intravenösen Drogennutzern (34,4 Prozent). Bei weniger gefährdeten untersuchten Gruppen, wie Blutspendern oder Rekruten des Militärs, gingen die Zahlen kurzfristig teilweise zurück. Die Tatsache, dass die Zahlen seit 1992 bei diesen weniger risikoreichen Gruppen angestiegen sind, bedeutet eher, dass die Epidemie sich auf allgemeine Bevölkerungsgruppen ausweitet. Das veränderte Verhältnis der Infektionen bei Männer und Frauen von 12:1 Anfang der 90er Jahre, auf zur Zeit 4:1 lässt dies ebenfalls erkennen. Besorgniserregend ist, dass die HIV-Rate in der Gruppe der 15-24-jährigen in einigen Gegenden bereits bei 1,8 Prozent liegt. Die Gebiete in den östlichen Landesteilen, im Shan- und Kachin-Staat sind am härtesten betroffen. Zukünftig sollen noch weitere Daten erhoben und ausgewertet werden, um Tendenzen besser abschätzen und die Verbreitung von HIV wirkungsvoller bekämpfen zu können.

Nun hat der Global Fund zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria, in Absprache mit dem UNDP, im August 2005 alle Hilfen für Burma, aufgekündigt. Als Grund gibt der Global Fund an, dass neue restriktivere Medikamenten- und Reiseverordnungen die Bemühungen von Hilfsorganisationen noch mehr behindert hätten. Die finanzielle Unterstützung des Global Funds betrug ursprünglich etwa 7 Millionen US-Dollar für 2005 und sollte in den nächsten Jahren noch gesteigert werden. Innerhalb von fünf Jahren sollten 54,3 Millionen von insgesamt 98,4 Millionen US-Dollar für Projekte zur Bekämpfung von HIV/AIDS fließen. UNAIDS beklagte schon vor dem Rückzug des Global Fund eine Finanzlücke von schätzungsweise 10 Millionen US-Dollar zur Bekämpfung der Epidemie. 2006 soll dieser Fehlbetrag sogar 15 Millionen US-Dollar betragen und wird jetzt entsprechend noch steigen.

Quellen:

UNAIDS Bericht 2005:

www.unaids.org/EN/Geographical+Area/by+country/myanmar.asp

Myanmar Annual Progress Report:

[http://www.unaids.org/html/pub/publications/irc-](http://www.unaids.org/html/pub/publications/irc-pub06/fhamannualprogressreport_myanmar_19oct05_en_pdf.pdf)

[pub06/fhamannualprogressreport_myanmar_19oct05_en_pdf.pdf](http://www.unaids.org/html/pub/publications/irc-pub06/fhamannualprogressreport_myanmar_19oct05_en_pdf.pdf)

Asien. Hinzu kommen die schlechten Lebensbedingungen in Burma mit Repressalien durch das Militär wie Folter, Zwangsarbeit, Umsiedelung, Vergewaltigung und Mangel an Schutz und Nahrung.

HIV/AIDS in Burma

Asien ist mit 8,2 Millionen HIV-Infizierten und 540.000 AIDS-Toten 2004 nach Afrika die von der Epidemie am stärksten betroffene Region der Welt.

In Burma sind mehr als 500.000 Menschen an HIV/AIDS infiziert/erkrankt, das entspricht rund 2 Prozent der Gesamtbevölkerung.

Neben Thailand und Kambodscha ist Burma somit am stärksten betroffen. Anders als in diesen beiden Ländern, wo seit einigen Jahren erfolgreich Programme gegen die weitere Ausbreitung durchgeführt werden, steigen in Burma die Infektionsraten weiter; es wird mit einer Verdreifachung der Infektionsrate in den kommenden 20 Jahren gerechnet.

Besonders die Grenzgebiete mit den ethnischen Minderheiten sind stärker betroffen. Die Exposition steigt, wohingegen die Hilfe sogar zurückgeht.

Die Hauptrisikogruppen sind:

- *Sexworkers*: In Burma gibt es offiziell keine Prostituierten und Bordelle. Der Anstieg der Zahl der infizierten Prostituierten von 4 Prozent 1992 auf 38 Prozent im Jahr 2004 lässt sich durch Tausende von Sex-Migrantinnen und den Sextourismus im Grenzgebiet zu China und Thailand erklären. Prostitution stellt bei weiter zunehmender Verarmung oft die einzige Einnahmemöglichkeit für Frauen dar.

- *IDU*: An der Grenze zwischen China und Burma liegt die Infektionsrate bei über 90 Prozent.

Verbreitung von HIV

Bevölkerungsgruppe	Jahr	Schätzungen (in Prozent, wenn nicht anders angegeben)	Quelle
Erwachsene (15-49jährige), absolut	2003	338.911 170.000 - 610.000	Gesundheitsministerium UNAIDS
Erwachsene (15-49jährige)	2003	1,2 (0,6 - 2,2)	UNAIDS 2004 Global Report
Jugendliche (15-24)	2002	1,65 (Yangon) 1,8 (andere)	UNGASS report
Schwangere mit vorgeburtlicher Versorgung	2004	1,75	Gesundheitsministerium
Prostituierte	2004	27,5	Gesundheitsministerium
intravenöse Drogenutzer	2004	34,4	Gesundheitsministerium
Homosexuelle (männlich)	1996	33,3	EPI Fact Sheet
Rekruten der burmesischen Armee	2004	1,6	Gesundheitsministerium
Blutspender	2004	0,84	Gesundheitsministerium
Männer mit sexuell übertragbaren Krankheiten	2004	3,23	Gesundheitsministerium
Frauen mit sexuell übertragbaren Krankheiten	2003	9,09	Gesundheitsministerium
Tuberkulosepatienten	2002	10,9	WHO
gemeldete AIDS Erkrankungen	2004	8921	Gesundheitsministerium

Quelle: UNAIDS Bericht 2005, S.11, laut WHO/UNAIDS epidemiology fact Sheet, 2004

Burma ist neben Afghanistan der wichtigste Heroinproduzent. Der Nadelbesitz ist jedoch verboten, was dazu führt, dass Nadeln Mangelware sind und untereinander ausgetauscht werden. In Gefängnissen wird eine gebrauchte Nadel zum Teil bis zu 200 mal weiterverwendet.

- *Empfänger von Blutprodukten:* ca. 1 Prozent der Blutprodukte zählen als infiziert, da eine Spender-Testung selten erfolgt.

- *Schwangere Frauen:* Die Infektionsrate an der Grenze zu China liegt bei schwangeren Frauen bei über 6 Prozent. Zumeist werden sie von ihren Männern angesteckt, die heroinsüchtig (IDU) sind oder Kontakt zu Prostituierten hatten.

Da viele Schwangere anämisch sind, kommt es auch durch infizierte Blutprodukte zur Übertragung.

- *Militär:* 330.000 junge Rekruten sind in den Bürgerkriegsgebieten stationiert. Die Ansteckungswege sind ungeschützter Geschlechtsverkehr mit Prostitution.

- Die Übertragungswege sind zu 65 Prozent auf sexuelle Kontakte zurückzuführen, zu 26 Prozent auf Drogenmissbrauch und zu 5 Prozent auf infizierte Blutprodukte.

- Die Regierung beginnt erst jetzt, das Thema ernst zu nehmen und verteilt Kondome, die bis 1993 noch illegal waren. Allerdings werden Kondome aus religiösen Gründen wenig akzeptiert und sind sehr

teuer. Vier Stück kosten soviel wie ein durchschnittliches Monatseinkommen.

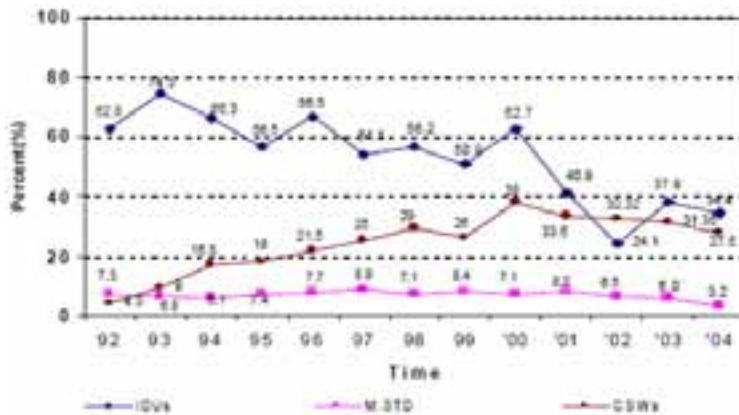
- HIV-Betroffene sehen sich besonderen Problemen ausgesetzt. Ihnen fehlen Informationen, es gibt kaum Aufklärung. Zwangstestungen an Prostituierten und Gefängnisinsassen werden durchgeführt, HIV-Positive werden stigmatisiert und kriminalisiert, sie werden aus Familie und Gesellschaft ausgeschlossen. Ein Therapie-Angebot fehlt gänzlich.

ÄRZTE OHNE GRENZEN in Burma

- ÄRZTE OHNE GRENZEN ist seit 1992 in Burma tätig.

HIV-Verbreitung in Gruppen mit hohem Risiko

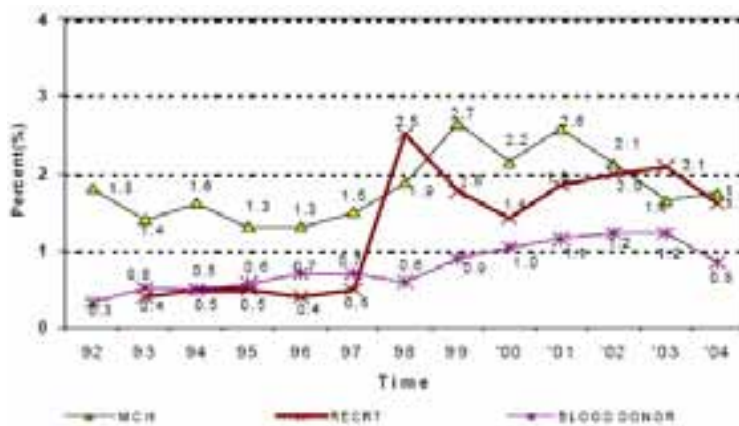
HIV-Verbreitung unter städtischen Bevölkerungsgruppen unter Beobachtung, Burma 1992 – 2004



Erläuterungen: IDU: intravenöse Drogennutzer/innen; CSW: Sexarbeiterinnen; M. STD: Männer mit sexuell übertragbaren Krankheiten; NAP: National AIDS Programme, Dept. of Health; Ministry of Health. Quelle: Myanmar Annual Progress Report S. 8.

HIV-Verbreitung in Gruppen mit geringem Risiko

HIV-Verbreitung unter städtischen Bevölkerungsgruppen unter Beobachtung, Burma 1992 – 2004



Erläuterungen: MCH: Schwangere; RECRT: Rekruten des Militärs; Blood donor: Blutspender. Quelle Myanmar Annual Progress Report, S. 9

Die Organisation arbeitet in Burma in den Ballungszentren und den Grenzgebieten, darüber hinaus versorgt sie Tausende Burma-

Flüchtlinge in den Nachbarländern Thailand und Bangladesch. Die Tätigkeiten umfassen eine basale Grundversorgung und die Behandlung von HIV/AIDS. Hier-

bei erstrecken sich die Aufgaben auf Aufklärung, Counselling, Begleittherapien (Sexually Transmitted Diseases/STD, Tuberkulose).

- Jährlich untersucht ÄRZTE OHNE GRENZEN in Burma 300.000 Patienten auf Malaria und behandelt 160.000 mit den modernen Artemisinin-Kombinations-Medikamenten (ACT).

- ÄRZTE OHNE GRENZEN begann das erste HIV/AIDS-Therapie-Programm im Land mit Antiretroviralen Medikamenten (ARV) in 2003, gegenwärtig werden ca. 1900 Patienten behandelt.

- In 14 Kliniken betreut ÄRZTE OHNE GRENZEN HIV-positive schwangere Frauen, um die Virus-Übertragung auf das Kind zu verhindern.

- Weltweit behandelt ÄRZTE OHNE GRENZEN derzeit in 27 Ländern 23.000 HIV/AIDS-Patienten mit ARV-Medikamenten.

Vortrag beim Tagesseminar „Soziale Sicherheit in Burma/Myanmar“ 04.12.2004 in Bonn

Dr. med. Tankred Stöbe ist derzeit in Berlin am Gemeinschaftskrankenhaus tätig. Für Ärzte ohne Grenzen war er von Oktober 2002 bis Juni 2003 in Burma und Thailand, im Frühjahr 2005 in Aceh/Indonesien sowie u.a. in Nepal, Liberia, Gaza/Palästina.

Der Zugang zur medizinischen Versorgung

Von Brenda Belak

Obwohl die medizinische Grundversorgung in Burma ausgeweitet wurde und wird, bleiben die Infrastruktur und Dienstleistungen in den meisten Teilen des Landes unzureichend. Öffentliche Gesundheitsdienste sind personell unterbesetzt und -finanziert und können deshalb nicht ihr gesamtes Verantwortungsgebiet versorgen. Dies trifft abgelegene Gemeinschaften und Grenzgebiete, insbesondere in Bezug auf Personal und verfügbaren Medikamenten, am härtesten. Schätzungsweise 35 Prozent und mehr der Bevölkerung haben keinen Zugang zu irgendeiner Art von öffentlicher medizinischer Grundversorgung¹. Ein ehemaliger Medizinprofessor:

„Wir haben öffentliche Gesundheitskräfte und Hebammen, aber es gibt ganze Gebiete, die kein medizinischer Mitarbeiter besucht. In den Gebieten, die von Krankenschwestern und Hebammen besucht werden, sind sie für zwei oder drei Dörfer verantwortlich und machen die erforderliche Anzahl von Besuchen pro Woche, und wir können sagen, dass sie dort gut aufgestellt sind, allerdings gibt es viele Gebiete, in die das Programm überhaupt nicht vordringt.“ cint126

Die am meisten unterversorgten Regionen sind die Grenzgebiete, in denen nur unzureichende Transportinfrastruktur existiert und Jahre der Unterentwicklung das Zugangsproblem noch verschlimmert haben. Die früheren oder

¹ Ministry of Health, Union of Myanmar/ UNFPA, "A Reproductive Health Needs Assessment in Myanmar," 1999, p.8

auch jetzigen Rebellengebiete waren aufgrund von Sicherheitsbedenken oder absichtlicher Vernachlässigung lange Zeit von zentralen Sozialdiensten abgeschnitten. Ungefähr 5,3 Millionen Menschen leben in offiziell gekennzeichneten ‚Grenzgebieten‘, trotzdem gab es 1997 nur ein Krankenhaus für 132.500 Menschen, und ein ländliches Gesundheitszentrum für 221.000 Menschen², während diese Anzahl das Zehnfache des nationalen Durchschnitts darstellt. Viele Frauen vom Land, mit denen wir gesprochen haben, sagten, dass ihre Dörfer mehr als einen halben Tag Fußmarsch von der nächsten Klinik oder dem nächsten Krankenhaus entfernt lagen und viele wurden auch nicht von Hebammen oder Gemeindegesundheitspersonal besucht.

Diejenigen, die medizinische Behandlung suchen, müssen deswegen zu Kreiskrankenhäusern reisen, und selbst diese können möglicherweise nicht alle nötigen Dienste anbieten.

In manchen dieser von Auseinandersetzungen zerrütteten Gebieten ist die einzig verfügbare Versorgung die der medizinischen Rucksackteams, die die Grenze überqueren, um Gruppen von Vertriebenen und Menschen in abgelegenen Dörfern zu behandeln. Aufgrund von Instabilität und unzureichenden medizinischen Vorräten können Kliniken, die von Oppositionsgruppen gegründet wurden, oft keine ausreichende

² UNICEF "Situation Analysis of Children and Women in Myanmar," Yangon, August 1999, p. 63

Versorgung für die lokale Bevölkerung leisten.

„Die KIO [Kachin Independence Organization] betreibt Kliniken, sie erhalten aber oft nicht genügend Medikamente. Es gibt einige aufklärende Merkblätter oder Plakate, aber aufgrund der limitierten Auflage erreichen sie uns nur selten.“ Cint110

„Es gibt keine Klinik in unserem Dorf. Bevor die SLORC-Truppen unser Dorf besetzten (1997), gab es einige von der KNU [Karen National Union] ausgebildete Krankenschwestern, die uns besuchen kamen. Aber jetzt können sie nicht mehr kommen.“ Cint162

In Grenzgebieten, in denen ethnische Minderheiten ihre eigenen Sprachen sprechen und ihren indigenen Bräuchen und Religionen folgen, sind soziale Akzeptanz der Gesundheitsdienste und wirksame Kommunikation zwischen den überwiegend ethnisch burmesischen Gesundheitsteams der Regierung und der örtlichen Gemeinschaft zusätzlich eingeschränkt³. Burmesisches Gesundheitspersonal kann es unangenehm sein, ethnisch nicht-burmesische Gemeinden zu besuchen. Umgekehrt ist es unwahrscheinlich, dass ethnische Minderheiten, die nicht fließend Burmesisch sprechen oder deren traditionelle Praktiken von den Medizinbehörden verurteilt oder getadelt

³ UNICEF, "Myanmar-UNICEF Country Programme of Cooperation 1996-2000: Master Plan of Operations," 1995, p. 24, and personal communications with personnel from UN agencies

werden, vor Ort oder außerhalb ihrer Gemeinden in städtischen Einrichtungen Unterstützung suchen.

Unter der sozialistischen Regierung der Burmese Socialist Programme Party (BSPP) war die medizinische Versorgung in Burma kostenlos. Unter dem SPDC ist die öffentliche Gesundheitsversorgung ebenfalls kostenlos erhältlich, jedenfalls offiziell. Tatsächlich haben sinkende Vorräte und Privatisierungen einen Großteil des Gesundheitswesens aus der öffentlichen Hand genommen. Dennoch glaubt und erwartet die Mehrheit der Menschen, mit denen wir gesprochen haben, dass öffentliche Krankenhäuser kostenlose Dienste einschließlich Medizin anbieten sollten.

„Normalerweise, wenn du in ein Krankenhaus gehst, erwartest du gute Behandlung, Gastfreundlichkeit und Verständnis, falls du kein Geld besitzt, da es sich ja um ein öffentliches Krankenhaus handelt, das für die Menschen in der Gemeinde da ist. Momentan sagt das Schild, dort drüben an der Wand: „öffentliches Krankenhaus“. Aber das ist es nicht! Man braucht Geld, um dort hinzugehen und man muss eine ganze Menge bezahlen! Da geht man besser zu einem privaten Krankenhaus, zumindest bekommt man einen besseren Spezialisten, der weiß, was er tut.“ Cint70

Der Mangel an Einrichtungen hat einen Schwarzmarkt für Arzneimittel und medizinische Dienstleistungen wachsen lassen, und die niedrigen Löhne der Regierungsangestellten haben einem Anstieg der Korruption im medizinischen System Vorschub geleistet.

„Das Krankenhaus ist sehr verdreht. Es gibt keine Medikamente. Die Ärzte sind nicht an einem in-

teressiert. Falls du deine Rechnung nicht bezahlen kannst, verfolgen sie dich bis nach Hause und nehmen deine Sachen mit, z.B. deine Kochtöpfe. Ich gehe nie zum Krankenhaus wenn ich krank bin. Du bekommst für das gleiche Geld in einer privaten Arztpraxis eine bessere Behandlung.“ Cint03

„Manche Medizin wird von der Regierung bereitgestellt, wie z.B. Penizillin, doch die Mitarbeiter des Krankenhauses nehmen einfach das Penizillin und verkaufen es draußen auf dem Schwarzmarkt.“ Cint92

„Unser Dorf hat ein Krankenhaus, aber die Tür ist immer geschlossen. Es sieht so aus, als kriegten die Krankenschwestern nicht genügend Lohn und müssten draußen Geld verdienen. Das Krankenhaus ist immer geschlossen. Wenn jemand Medikamente braucht, geht er dorthin, aber jedesmal wird ihm gesagt, die Medikamente seien noch nicht angekommen. Also können die Leute ihre Medikamente nicht von der Klinik beziehen.“ Cint267

Um einen guten Service sicherzustellen, ist das Zahlen von Bestechungsgeldern in Regierungskrankenhäusern zur Norm geworden.

„Als erstes müssen wir Geld an den zuständigen Wachmann für den Einlass bezahlen und dann an die Krankenschwester für die Registrierung. Danach müssen wir bezahlen, um ein Bett zu bekommen und wenn wir das bekommen haben, müssen wir bezahlen, um auf die Patientenliste für Operationen zu gelangen. Am Tag vor der Operation müssen wir den Operationsassistenten Geschenke oder ein bisschen Geld geben. Jedem einzelnen, auch wenn es sieben sind. Manche möchten Geschenke, andere Geld. Wir müssen uns da nach ihren

Wünschen richten. Nach der Operation müssen wir den Arzt bezahlen, wobei sich die Höhe nach der Ernsthaftigkeit der Krankheit bzw. dem Schwierigkeitsgrad der Operation richtet, es beginnt bei 5000 Kyat.“cint195

Ausnahmen bilden Militärkrankenhäuser, die ihre Dienstleistungen für Militärangehörige und ihre Familien anbieten.

„Wir gingen in ein Militärkrankenhaus - die hatten alles dort. Es war sehr sauber, nicht überfüllt. Sie hatten gute Ärzte. Du konntest alle Medikamente umsonst bekommen, und alle Einrichtungen waren umsonst für die Familien von Militärangehörigen, selbst teure importierte Arzneimittel.“ cint94

Unter den existierenden Wahlmöglichkeiten ist der größte Anbieter von Gesundheitsfürsorge der private Sektor⁴. Wie oben erwähnt, bieten die privaten Anbieter spürbar bessere Qualität, dennoch tendieren sie dazu, nur die zu versorgen, die auch dafür bezahlen können. Das schließt eine steigende Zahl von Armen von den Vorteilen aus.

„Letzten Monat wurde mein Ehemann sehr krank und wir hatten kein Geld. Ich fragte meine Familie, doch niemand konnte helfen. Ich wusste nicht, was ich machen sollte, und so ging ich zur katholischen Kirche und die haben mir geholfen, sie haben mir Geld gegeben. Ein Krankenhausbesuch ist ziemlich teuer und eigentlich haben sie nichts dort, außer dem Schild. Wenn man dort hinget, schreiben sie einem eine Liste mit Dingen, die man selber außerhalb besorgen muss. Das Krankenhaus ist günstiger als eine [private]

⁴ Ministry of Health/UNFPA, "A Reproductive Health Needs Assessment in Myanmar," p. 8

Klinik, aber die Klinik ist besser als das Krankenhaus. Eine Komplettersuchung in der Klinik kostet 600 Kyat. Mein Mann hat Tuberkulose. Er war bereits zweimal dort, aber es ist zu teuer. Wenn er zweimal zur Klinik geht, kostet das über 1000 Kyat. Es ist besser, wenn wir Reis kaufen.“ Cint34

„Der Rest meiner Familie ist bereits nach Indien gezogen, also blieb ich bei meiner Großmutter. Aber sogar meine 87jährige Großmutter musste auf dem Reisfeld mitarbeiten. Und wir hatten eine Kuh, die wir gemolken haben. Aber wir waren so arm, dass wir die Milch nicht einmal selber trinken konnten, sondern verkaufen mussten, um uns andere Lebensmittel leisten zu können. Wenn jemand krank wurde, konnten wir nicht ins Krankenhaus gehen, weil die Behandlungen nicht kostenlos waren. Wenn du Medikamente möchtest, musst du sie bezahlen. Und weil der Preis von Medikamenten so hoch ist und wir kein Geld haben, müssen wir die Menge an Reis, den wir essen reduzieren, um das Ganze bezahlen zu können.“ Cint89

„Falls jemand ernsthaft krank ist und in einem Krankenhaus in der Stadt versorgt werden muss, müssen die Familien all ihre Wertsachen, wie Land, Saatgut, Vieh, verkaufen, um dafür bezahlen zu können.“ Cint79

Mit vielen Nachahmerpräparaten, rezeptfrei in Burma und Nachbarstaaten erhältlich, ist die Selbstmedikation weit verbreitet. Das führt dazu, dass Antibiotika und andere Medikamenten häufig und unsachgemäß angewendet werden. Der falsche Gebrauch von Medikamenten, die normalerweise verschreibungspflichtig sind, besonders die Einnahme einer falschen Dosis über zu kurzen Zeitraum,

trägt dazu bei, dass resistente Tuberkulose- und Malariaerreger weiter zunehmen, die sich beide bereits zügellos in Burma verbreiten.

„Sie medikamentieren sich selbst. Deshalb nimmt der allgemeine Gesundheitszustand der Menschen ab. Wir müssen die Leute darüber dringend aufklären; eine Menge Aufklärung ist nötig.“ 92

Heilkünstler, die einzigen medizinischen Fachleute, die isolierte Dörfer besuchten, und kulturelle Vorstellungen haben ein starkes Vertrauen in Vitamin- und andere Injektionen als medizinische Behandlung befördert.

„Ein ‚hiesiger Arzt‘ ist normalerweise jemand, der in einer Stadt war, meinetwegen Tachilek, Mae Sai oder Kengtung, und Medikamente und andere Medizin mitgebracht hat. Er bringt sie dann her, stellt sie sich ins Regal und sagt: ‚Ich bin der Doktor, ich bin der Apotheker.‘ Falls der Doktor eine Frau ist, dann ist sie eine Geisterbeschwörerin und hält spirituelle Zeremonien oder verabreicht Kräuter oder gibt Massagen. Eure traditionellen Heiler mögen genauso Frauen sein, aber die Menschen die hier mit westlicher Medizin umgehen und sich selber Ärzte nennen, sind in der Regel Männer.“ Cint12

„Wir hatten keine Klinik und kein Krankenhaus. Wenn Leute krank wurden, sind sie nach Mine Hsat gegangen, um Medizin zu kaufen und sind dann zurückgekommen und haben sich von dem Heiler im Dorf weiter behandeln lassen. Wenn sie den nicht bezahlen konnten, mussten sie die Kosten auf seinem Hof abarbeiten. In unserem Dorf (ca. 200 Haushalte) starben zu jeder Regenzeit vier bis fünf Menschen im Monat. Wir

hatten keine Toiletten – wir gingen normalerweise in den Wald. Es gab nur einen Brunnen und der Bach war zu weit von Dorf entfernt. Oft hatten Menschen Malaria, Atemwegserkrankungen oder Durchfall.“ Cint57

Nicht überraschend ist, dass der Zustand der Patienten, die von un ausgebildeten Dorfheilern behandelt werden, sich manches Mal verschlechtert, wobei nicht klar ist, ob dies aus schädlicher oder einfach unsachgemäßer und deshalb ineffektiver Behandlung resultiert.

„Für schwere Erkrankungen müsstest du ins Kreiskrankenhaus gehen, aber im Dorf haben wir einen Arzt, der Injektionen und Glukose geben kann. Er ist nicht wirklich qualifiziert. Ich kenne jemanden, der eine Injektion von ihm erhalten hat, und nun ist sein Bein lahm und er hinkt.“ Cint153

„Meine Beine und Arme sind total taub. Ich habe keine Empfindungen, aber ich kann sie bewegen. Das passierte nachdem ich eine Injektion erhalten hatte.“ Cint172

Viele Frauen und Männer benutzen traditionelle Medizin, weil „westliche“ Medizin und Klinikbesuche zu teuer sind. In manche Gegenden des Chin-Staates, der Naga-Berge der Sagaing Division und Karenni gelangen nicht einmal die im Selbststudium ausgebildeten Wanderärzte und die Menschen dort haben deshalb keinen Zugang zu nicht-traditioneller Medizin, welcher Art auch immer. Viele Frauen aus diesen Gebieten, wo Menschen, insbesondere Kinder, nicht selten an Fieber sterben, sagten, dass sie nicht wissen was Malaria oder Tuberkulose ist, auch wenn sie zwei der häufigsten Todesursachen des Landes sind.

Der vorliegende Beitrag ist die gekürzte Übersetzung eines Abschnitts aus dem Kapitel ‚Women’s Health‘ der Publikation ‚Gathering Strength: Women from Burma on their Rights‘ (Seite 92-96).

Im Rahmen des Forschungsprojekts von Images Asia in Zusammenarbeit mit Frauenorganisationen entlang Burmas

Grenzen in Thailand, Indien und China wurden mehrere Hundert Interviews mit Frauen und Männern aus allen Teilen des Landes durchgeführt, darunter medizinische Fachleute, Juristen, Genderspezialisten, NGO-Mitarbeiter. Diese Interviews wurden verschlüsselt in den Text eingearbeitet. Die Verschlüsselung wurde für die Nachvollziehbarkeit im Originaltext beibehalten.

Brenda Belak (Images Asia): *Gathering Strength: Women from Burma on their Rights*

Chiang Mai, Thailand 2002
ISBN 974 - 85431 - 0 - 2

http://www.ibiblio.org/obl/docs/Gathering_Strength.htm

Übersetzung von Manuel Kühn

Das Bildungswesen in Birma/Myanmar – Erfahrungen zum Engagement im Bildungsbereich

Oder: Birma, „Krieg gegen die Bildung“ und „Ideen werden getötet“

Von Johannes Achilles

Vorbemerkungen

Ich bin kein Experte für das Bildungswesen in Birma, habe aber Erfahrung in einem speziellen Segment der Bildungsarbeit im dortigen Land, nämlich im blindenpädagogischen Bereich. Die Hildesheimer Blindenmission, für die ich arbeite, unterhält wesentlich eine Blindenschule in Meiktila, rund 550 km nördlich von Rangun und ca. 100 km südlich von Mandalay.

Aber selbst wenn ich Experte für das Bildungswesen in Birma wäre, so könnte ich Ihnen viele Informationen nicht geben, die eigentlich erforderlich sind, um sich ein anschauliches Bild zu machen, weil sie schlicht nicht verfügbar sind. Selbst einfache Statistiken wie z.B. die Einwohnerzahl von Rangun, sind nicht erhältlich, weil das Militärregime sie nicht preisgibt. Dahinter steckt ein tief sitzendes Misstrauen des Regimes gegen sein eigenes Volk. „They don't trust anybody“ ist ein Satz, den man häufig in Birma hören kann. Und mit „they“ ist das autoritäre, um nicht zu sagen totalitäre Regime gemeint, das seit vielen Jahren die Macht unerschütterlich in Händen hält und sich davon auch nicht durch ein klares demokratisches Mandat im Jahr 1990, die verheerende gesamtwirtschaftliche Lage oder die internationale Isolierung beirren lässt. Erst dieser Tage ging die Meldung durch die

Bildung in Zahlen

Alphabetisierungsrate (über 15 Jahre, lesen und schreiben):
1990: Männer 87%, Frauen 74%
2000: Männer 89%, Frauen 81%

Anzahl der Grundschüler/innen (1998-2002): Jungen, netto 82%
Mädchen, netto 82%

tatsächliche Anwesenheit der Grundschüler/innen (1996-2003):
Jungen, netto 83%, Mädchen, netto 85%

Anzahl der Schulanfänger, welche die 5. Klasse erreichen:
offizielle Angaben (1998-2001) 60%;
Angaben aus Umfrage (1997-2003) 78%

Einschreibungen in Oberschule ab 6. Klasse (1998-2002):
Jungen, brutto 41%,
Mädchen, brutto 38%

Öffentliche Ausgaben für Bildung 1992-2002 8%

Erläuterung: Die Brutto-Einschulungsrate vergleicht die Anzahl der auf allen Bildungsstufen eingeschulten Schüler gleich welchen Alters mit dem Bevölkerungsanteil der für die jeweilige Bildungsstufe relevanten Altersgruppe. Die Netto-Einschulungsrate berücksichtigt nur die altersgemäß eingeschulten Schüler.

Quelle: UNICEF Burma

Medien, dass der Hausarrest von Aung San Suu Kyi um ein weiteres Jahr verlängert wurde.

„Das Volk sollte man nicht zu viel wissen lassen, das kann gefährlich sein.“ Auf diese Formel könnte man die Einstellung des Regimes unter General Than Shwe zum eigenen Volk bringen. Und Besserung ist nicht in Sicht. Die Entmachtung von Ministerpräsident Khin Nyunt deutet auf einen internen Machtkampf hin, der nach der Burma Analysis vom 09.11.04 des Euro-Burma-Office zwischen dem Militär und dem Geheimdienst ausgetragen wird und nicht nur Reformen der Sozial- und Bildungssysteme auf absehbare Zeit lähmen wird, sondern zusätzliche Gefahren der politischen Beziehungen Birmas nach außen birgt.

Wenn schon die Einwohnerzahl von Rangun nicht zu ermitteln ist, dann umso weniger statistische Angaben über das Bildungssystem.

Hier zunächst einige allgemeine statistische Angaben soweit sie mir zugänglich waren: 23 Prozent der Bevölkerung leben unter der Armutsgrenze (1997). Birma gehört damit zu den „least developed countries“ (LDCs). Die Regierung des SLORC (State Law and Order Restoration Council) wurde in SPDC (State Peace and Development Council) umbenannt, ohne dass sich der politische Kurs grundsätzlich änderte. Eine etwas

größere Offenheit hat den Tourismus deutlich belebt. 1997 wurde Birma Mitglied von ASEAN. Die Alphabetisierungsrate liegt offiziell bei 85 Prozent (2005). Die offizielle Statistik wird durch inoffizielle Schätzungen in Frage gestellt, nach denen die Alphabetisierung bei 30

Prozent liegt. Die Säuglingssterblichkeit liegt bei 75 von 1.000 und damit weit über dem Durchschnitt der OECD-Staaten (ca. 5 von 1.000).

Was das Bildungswesen betrifft, so lässt sich generell nur sagen, dass es auf dem britischen Bildungssys-

tem basiert, da das Land eine englische Kolonie war. Das ist bis heute erkennbar. Aber was ist davon übrig geblieben?

Erkennbare Strukturen

Erkennbar für jeden, der durch

Grundschulbildung in Burma

Die staatlichen Ausgaben für den Bildungssektor betragen etwa 7 Prozent der Haushaltsausgaben (Quelle, Vergleich D und andere Länder?), daher ist es wenig verwunderlich, dass das birmanische Bildungssystem als eines der ineffektivsten und schlechtesten in der Region angesehen wird. Etwa jedes zweite Dorf verfügt über eine Grundschule, häufig beträgt die Entfernung für die Kinder mehr als 3km, in ländlichen Gebieten sind die Schulen oft noch weiter vom Wohnort entfernt. Nur 46 Prozent der Schulen verfügen über sanitäre Einrichtungen. Es gibt etwa 3000 weiterführende Schulen im Land. Ein gemeinsamer Überblick von UNESCO, UNDP und dem Bildungsministerium hat ergeben, dass 57 Prozent der Schulen überlastet und die Schulbücher hoffnungslos veraltet sind, teilweise stammen aus den 50er und 60er Jahren. Auch sind ein Drittel der Grundschullehrer nicht ausreichend qualifiziert. Weniger als die Hälfte der Grundschüler beendet die Grundschule.

Obwohl der Schulbesuch kostenlos ist, müssen die Eltern für vieles zusätzliche aufkommen, darunter Schuluniformen, Lehrbücher, Hefte, Schulreinigung, Prüfungsmaterialien. Aufgrund der Unterbezahlung des Lehrpersonals vermitteln Lehrer Unterrichtsstoff zunehmend in kostenpflichtigen Privatkursen, an die das Bestehen der Prüfungen geknüpft ist. Viele können sich diese Zusatzkurse nicht leisten.

Neben dem offiziellen Schulsystem existieren Schulen für Kinder von Militärangehörigen. Diese Schulen sind verhältnismäßig gut ausgestattet und ermöglichen eine gute Ausbildung. Kinder hochrangiger Offiziere können nach Abschluss dieser Schulen an den gut ausgestatteten Militäruniversitäten oder oft im Ausland studieren. So reproduzieren sich die hohen Ränge und Eliten.

Daneben gibt es einige andere Formen der Grundschulausbildung. Klosterschulen beispielsweise nehmen Kinder auf, deren Eltern sich einen Besuch anderer Schulen nicht leisten können. Laut UNICEF werden 1500 solcher Schulen von der Regierung anerkannt und bilden etwa 93.000 Schülerinnen und Schüler aus. Sie haben die gleichen Lehrpläne wie die öffentlichen Schulen.

Gemeinden in Dörfern ohne öffentliche Schule versuchen manchmal eigene Grundschulen aufzubauen, in denen sie die Gehälter der Lehrer selbst bezahlen sowie für Gebäude und Instandsetzungen aufkommen. Diese Schulen erhalten gelegentlich Unterstützung von ausländischen Nichtregierungsorganisationen oder Burmes/innen, die im Exil leben und die finanzielle Beiträge zum Erhalt der Schule leisten oder Materialien senden. Dennoch ist die Anzahl solcher Schulen begrenzt und ihre Prüfungen werden von der Regierung nicht immer anerkannt, so dass der Besuch der weiterführenden Schule nicht möglich ist. Viele dieser Schulen in Eigeninitiative gehen nicht über das Erlernen von Lesen und Schreiben hinaus. In einigen dieser Schulen wird der Unterricht auch in den Sprachen der dort lebenden ethnischen Gruppe erteilt.

Vom Lernen ausgeschlossen

Lernprobleme können auftreten in Gebieten mit nicht-burmesischen ethnischen Gruppen. Die Schulsprache ist Burmesisch, was viele Kinder beim Eintritt in die Schule nicht verstehen können. Die Motivation für Lehrer in entlegene Gebiete zu gehen ist gering.

Eine besondere Situation entsteht für Kinder in Gebieten mit bewaffneten Konflikten. Dort werden die Schulen aufgrund von Kampfhandlungen oder Zwangsumsiedlungen wiederholt geschlossen. In den von der Armee eingerichteten Umsiedlungslagern sind sanitäre und gesundheitliche Einrichtungen und erst recht Schulen eine Rarität. Viele der Vertriebenen fliehen in den Dschungel. Schätzungen gehen von 600.000 bis 1 Million internen Vertriebenen aus. Einige der vertriebenen Gemeinden errichten Minischulen, um wenigstens ein Mindestmaß an Ausbildung zu gewährleisten, verständlicherweise können in diesen „Schulen“ nur die grundlegendsten Kenntnisse vermittelt werden, meist gibt es keine ausgebildeten Lehrer.

Kindern wird Bildung vorenthalten durch Zwangsarbeit, ihren Einsatz als Kindersoldaten oder weil sie als Arbeitskraft zum Einkommen ihrer Familien beitragen müssen

Quellen: International Confederation of Free Trade Unions: Growing up under the Burmese dictatorship: The situation facing children after 41 years of military rule in Burma, UNICEF The State of the world's children 2005, Brenda Belak, Images Asia: Gathering Strength: Women from Burma on their Rights, Chiang Mai 2002 (ub)

Dörfer und Städte Birmas kommt, ist die grün-weiße Schulkleidung der Schülerinnen und Schüler, grüner Rock, manchmal mit Trägern, und weiße Bluse für die Mädchen und ebenfalls grüner Rock (longyi), aber natürlich ohne Träger, und weißes Hemd für die Jungen. Sie sind überall zu sehen, wenn sie zu Fuß auf dem Weg zur Schule (morgens) oder auf dem Heimweg (nachmittags) die Straßen entlang laufen. Wer mit dem Fahrrad unterwegs ist, gehört schon zu den materiellen Königen unter den Schülern. Aber wer z.B. in eine Dorfschule kommt, wie ich sie unweit von Meiktila gesehen habe, der stellt schnell fest, dass es mit der Schulkleidung nicht mehr weit her ist. Die Kinder tragen z.T. ziemlich abgetragene Straßenkleidung und haben vielfach keine Schuhe an den Füßen. Die stecken sie unter die grob gezimmerten und völlig unergonomisch gestalteten Schulbänke, die besonders für die Erst- und Zweitklässler oft viel zu hoch sind, auf den gestampften Lehm Boden im Klassenraum. Vereinzelt sieht man auch Kinder in buddhistischer, roter Mönchskleidung.

Erkennbar ist auch das Schulsystem, das sich in Primary School (6 Schuljahre) und High School (4 Schuljahre) gliedert. Damit hat sich das Schulsystem nicht nur hinsichtlich der Zahl der Schuljahre, sondern vor allem bezüglich Didaktik und Methodik vom englischen Schulsystem weit entfernt. Man kann sich vorstellen, welches Niveau die Anfangssemester an den Universitäten haben müssen, damit die Studenten nach dieser Schulausbildung, die ihnen nach 10 Schuljahren die Hochschulreife attestiert, überhaupt an einer Hochschule zurecht kommen. Es kann nicht mehr als einfaches College-Niveau sein. Der Lehrer

oder besser gesagt die Lehrerin, denn Frauen überwiegen offenkundig, ist ein ziemlich schlecht bezahlter Beruf. Ein Grundschullehrer auf dem Lande verdient 7.500 Kyat im Monat. Das ist zu wenig zum Leben, aber zum Sterben zu viel. Um mit einer Familie einigermaßen über die Runden zu kommen, müsste man mindestens ca. 15.000 Kyat verdienen, also das Doppelte. In unserer Blindenschule erhalten die Lehrer etwa 8.500 Kyat, also etwas mehr, als Ausgleich für ihre zusätzliche Ausbildung als Blindenpädagogen. Das repetitive Lernen hat eindeutig Vorrang vor dem diskursiven Lernen. Kritisches Denken ist unerwünscht. Anpassung ist das erwartete Verhaltensmuster. Das Erlernen von Fremdsprachen wird offenkundig nicht gefördert, denn mit einem guten Englisch könnte man ja englischsprachige Sender hören und dadurch „auf dumme Gedanken kommen“. So bestätigten mir die heute 60-jährigen, dass sie in der Regel besser Englisch können als ihre Kinder oder gar Enkel. Wir sitzen mit dem Sohn von John Maung Kyi, dem Leiter unserer Blindenschule in Meiktila, beim Abendessen, und ich kann mich mit dem ca. 30-jährigen kaum verständigen, weil sein Englisch so schlecht ist. Der ca. 60-jährige Vater muss Dolmetschen. Bei uns war das damals umgekehrt. Unsere Eltern – Kriegsgeneration – hatten nur das magere Schul-Englisch. Wir kamen schon als Schüler und Studenten ins Ausland und konnten unsere Fremdsprachenkenntnisse verbessern. Die Enkeltochter von Elizabeth, der Frau von John, 18 Jahre alt, spricht überhaupt kein Englisch. So wirkt der vergleichsweise intensive Englischunterricht an unserer Blindenschule dank eines engagierten Lehrers – selbst sehbehindert –

fast wie ein subversives Unternehmen. Aber auch seine Unterrichtsmethode besteht zu großen Teilen aus dem gemeinsamen Nachsprechen fester Sätze und Wendungen.

Erkennbar ist schließlich das Vorhandensein von Universitäten, aber was ist aus ihnen geworden? Dieser Frage soll der dritte Abschnitt nachgehen, den ich überschrieben habe:

Zustandsschilderung des Bildungswesens in Birma

Denis Gray, Journalist bei AP schrieb dazu in der Süddeutschen Zeitung in einem der seltenen Artikel, die man über das Bildungssystem in Birma lesen kann, am 06.03.2001 unter der Überschrift „An Birmas Universitäten werden Ideen getötet“:

„Sie wollen Ärzte oder Ingenieure werden und ihrem Land mit ihren Kenntnissen nutzen. Doch die Träume von Aye Hla, Win Thein und tausender anderer wissbegieriger junger Menschen in Birma sind zum Scheitern verurteilt: Die Militärregierung hat kein Interesse an funktionierenden Universitäten. Die Generäle schlossen die Hochschulen teilweise für mehrere Jahre hintereinander, inhaftierten Studenten und Dozenten, zwangen andere ins Exil und sorgten dafür, dass vom ehemals hohen Bildungsstandard nichts mehr zu spüren ist.

Die Jugend zahlt einen hohen Preis dafür, dass es meist Studenten waren, die sich gegen die seit 1962 regierenden Streitkräfte erhoben. Früher war Birma eines der wohlhabendsten Länder der Region, heute ist es international isoliert und steht wirtschaftlich am Abgrund. Studenten waren maßgeblich an den Demonstrationen der Demokratiebewegung beteiligt, die 1988 von den Militärmachthabern blutig niedergeschlagen wurden.

Zwar läuft der Universitätsbetrieb inzwischen wieder, doch fast sieben der vergangenen zwölf Jahre waren die Hochschulen geschlossen.

Tausende frustrierter Absolventen der Oberschulen warten schon lange vergeblich auf eine Zulassung. Seit 1996 sind davon etwa 300 000 junge Leute betroffen, wie die Exilorganisation Demokratische Front Birmanischer Studenten schätzt. Westliche Regierungen haben dem Regime in Rangun eine ganze Reihe von Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen. Nach Meinung westlicher Diplomaten macht aber der „Krieg gegen die Bildung“ der Bevölkerung am meisten zu schaffen. „Ich wollte eine Universität besuchen, aber ich habe die Hoffnung aufgegeben“, sagt der 23-jährige Win Thein. Des Wartens müde, übernimmt er nun Gelegenheitsjobs. Er und viele weitere junge Leute, die aus Angst vor den Behörden ihre wahren Namen nicht genannt wissen wollen, kritisieren auch die strengen Kontrollen und den niedrigen Standard an den höheren Lehranstalten.

Um zugelassen zu werden, müssen die Studenten auf jede politische Betätigung verzichten. Außerdem müssen sie mehrmals den Studienort wechseln. Damit will die Militärregierung die Organisation von Opposition erschweren. Studenten werden daher an entlegene Universitäten entsandt, die sie als rohe Betonbauten im offenen Gelände mit leeren Bibliotheken und Labors beschreiben. Die jahrelange Schließung der Universitäten hat darüber hinaus dafür gesorgt, dass es in allen Schulbereichen an qualifiziertem Lehrernachwuchs mangelt. Um nach der Wiedereröffnung des Lehrbetriebs nun möglichst rasch akademischen Nachwuchs zu produzieren, wurden die Semester nach Auskunft westlicher Diplomaten verkürzt, die Prüfun-

gen erleichtert und das Lehrniveau generell gesenkt.

„Die Universität ist eine Verschwendung von Zeit, Energie und Geld“ sagt Tin Aung, der Vater von zwei Grundschulern. „Ideen und Gedanken werden dort getötet.“ Nur wenige können es sich leisten, ihre Kinder ins Ausland zu schicken oder auf Privatschulen, wo etwa der Umgang mit Computern, Englisch oder Buchhaltung gelehrt werden. Eine gute Ausbildung erhalten in Birma nur die Angehörigen der Streitkräfte und alle, die in der Armee Karriere machen wollen. „Reformen? Das sind nur Parolen“, sagt Tin Aung. „Sie wollen die Welt in die Irre führen.“

Noch drastischer beschreibt es Andreas Bänziger in einem Artikel ebenfalls in der SZ vom 14.03.2002 unter der Überschrift: „Die verlorene Generation“:

„Der Professor hat keinen Namen. Niemand, der in Birma auch nur ein kritisches Wort sagt, hat einen Namen, und eigentlich darf ein Staatsangestellter gar nicht mit einem Ausländer reden. Schon gar nicht darf der Professor den Besucher über den Campus seiner ehemaligen Universität, der einst stolzen Universität von Yangon – dem von den Militärs umbenannten Rangun – führen. Ausländern ist der Zutritt verboten. Mit gutem Grund: Der Campus ist praktisch leer. In den rund 50 Studentenheimen auf dem 200 Hektar großen Gelände wohnt niemand, die Hörsäle sind leer, die Tennisplätze sind mit Gras überwachsen, die großzügigen Parkanlagen werden nicht mehr unterhalten.“

Wo einmal 40 000 junge Menschen lernten und wohnten, sind nur noch ein paar hundert Nachdiplomstudenten übrig geblieben. Seit den Studentenunruhen von 1997 ist die Universität von Yan-

gon praktisch geschlossen. Zwar gibt es noch einen Rektor, Professoren, Personal, aber das ist nur Fassade; dahinter ist nichts.“

Bänziger zeigt dann im Folgenden auf, dass seit den Studentenunruhen 1988 bis zum Jahr 2000 die Universitäten nur 30 Monate lang offen waren, also nur 2,5 von 12 Jahren, das sind gerade 20 Prozent. An ein kontinuierliches Forschen und Lehren ist dabei überhaupt nicht mehr zu denken. Er schreibt weiter: „Als die Hochschulen im Jahr 2000 wieder öffneten, wurden die verschiedenen Institute von Yangon auseinander gerissen und weit außerhalb der Stadt neu angesiedelt. Die Militärs versuchten, die aufmüpfigen Studenten zu atomisieren und zu neutralisieren. Das ist ihnen auch gelungen, aber zu einem hohen Preis: Birma fehlt heute mindestens eine Generation von Ärzten, Ingenieuren, Juristen oder Lehrern; und die Qualität der ausgelagerten Institute ist so schlecht, dass es auch in Zukunft keine qualifizierten Akademiker geben wird.“

Ganz banal hatte alles angefangen, als die Studenten sich gegen die Soldaten 1988 auflehnten: In einem Cafe stritten sich Studenten mit dem Sohn eines einflussreichen Lokalpolitikers, welche Musikkassette aufgelegt werden sollte. Es gab eine Schlägerei, ein Student wurde verletzt. Der Hauptschuldige wurde ohne Anklage frei gelassen, weil er durch seinen Vater politische Protektion genoss. Die Studenten protestierten. Die Polizei schoss. Birma hatte nicht einen, sondern viele Benno Ohnesorgs (der Student, der 1967 bei einer Demonstration gegen den Besuch des Schah von Persien in Berlin von einem Polizisten erschossen wurde). Man schätzt, dass es 1988 in Birma mehrere tausend waren. Die genaue Zahl wurde nie ermittelt, und wenn sie bekannt war, hat das Militär sie unter Ver-

schluss gehalten. Die Professoren solidarisierten sich mit den Studenten. Daraufhin wurden die Universitäten gleich für 3 Jahre geschlossen. 1988 war aber nicht der Beginn der Proteste, sondern Höhepunkt einer Entwicklung, die 26 Jahre zuvor 1962 mit dem Putsch von General Ne Win begonnen hatte. Ne Win ließ das Gebäude der Studentengewerkschaft in die Luft sprengen, bis heute auf dem Campus der Uni zu erkennen. Ihm war das für die Macht der Militärs gefährliche Potenzial der „Intelligentsia“ wohl bewusst. So liegen die Anfänge der Demontage des Erziehungswesens nunmehr 42 Jahre zurück. Das sind praktisch 2 Generationen. Das britische und damals relativ entwickelte Schulsystem denunzierte er als kolonial – ein geschickter Trick zur Verschleierung der wahren Motive – Englisch wurde vom Lehrplan gestrichen. Mir ist leider nicht bekannt, wann es wieder hinein genommen wurde, denn sonst dürfte Englisch ja auch in unserer Blindenschule nicht unterrichtet werden. Jedenfalls lässt sich sagen, dass es schon Ne Win war, der sein Land nicht nur wirtschaftlich, sondern auch geistig in die Isolation führte.

Fazit von Bänziger: „Damit sie ihre Friedhofsruhe aufrecht erhalten konnten, opferten die Offiziere die Jugend und damit auch die Zukunft des Landes. Davon wird sich Birma nicht so schnell erholen.“

Fassen wir zusammen: Die häufige und oft lang anhaltende Schließung der Universitäten, die Verlagerung von Instituten ohne vernünftige Infrastruktur und Ausstattung in die Provinz, der damit einhergehende Zeit- und Geldverlust für die Studenten durch das Pendeln zwischen Stadt und Land, die Demontage der Curricula und die zur Farce gewordenen Examina mit dem Beschluss der Militärs, dass 100

Die Universitäten

Die häufige Schließung der Universitäten seit 1988 hat zu einem echten Mangel an gut ausgebildeten Fachleuten geführt. Universitäten und Colleges waren zwischen 1988 und 2000 lediglich 40 Monate geöffnet. Es herrscht ein Mangel an Dozent/innen in Naturwissenschaften und Sprachen, die im Privatsektor besser bezahlte Arbeit finden.

Für prestigereiche Fächer, wie Medizin, Zahnmedizin, Ingenieursstudiengänge ist die Anzahl der Studienplätze begrenzt, ein Quotensystem regelt den Zugang zu diesen Fächern. Andere Studierende werden auf andere Fächer verteilt, was viele von einer Universitätsausbildung abschreckt.. Ein anderer demotivierender Faktor ist, dass Studierende mit Abschluss nicht unbedingt einen Job in ihrer Qualifikation finden oder sie nicht eingestellt werden, da den Arbeitgebern die Absolventen einfach zu schlecht ausgebildet sind..

Angehörigen des Militärs ist das Studium an Militäruniversitäten und -fakultäten möglich. Sie haben eine gute Ausstattung, und waren geöffnet, während die anderen Universitäten geschlossen waren.

Die Universitäten sind nach den Aufständen von 1988 umstrukturiert und in kleinere regionale Fachschulsysteme aufgeteilt worden, die Fakultäten wurden in kleinere spezialisiertere Einheiten geteilt und Fernstudiengänge gefördert. Die Hochschulen liegen weit entfernt voneinander und außerhalb der urbanen Zentren, so dass Studierende Geld und Zeit für Reisen aufwenden müssen, was viele von ihnen von einem Studium abhält Laut Statistik des burmesischen Bildungsministeriums von 2003 gibt es verglichen mit 27 Universitäten und Fachschulen im Jahr 1988 nun 154. Darüber hinaus verleiht die Regierung mehr als 150 Arten an Universitätsabschlüssen und Diplomen.

Quellen: International Confederation of Free Trade Unions: Growing up under the Burmese dictatorship: The situation facing children after 41 years of military rule in Burma 2003; Myanmar Information Committee, Information Sheet NO. C- 2682 (I) 2nd July, 2003, Brenda Belak, Images Asia: Gathering Strength: Women from Burma ion their Rights, Chiang Mai 2002 (ub)

Prozent bestehen sollen, haben gerade die Spitze des Bildungswesens, nämlich die akademische Ausbildung, geradezu vernichtet. Inzwischen sind so viele Jahre vergangen, dass diese Demontage an der Spitze voll durchgeschlagen ist auf die nachrangigen Bildungseinrichtungen, nämlich die Schulen. Besonders die jüngere Lehrerschaft ist entsprechend mangelhaft bis ungenügend ausgebildet. Man kann die langfristigen Folgen erahnen.

Noch einmal Bänziger: „Das Bildungswesen ist beispielhaft für die Misere des Landes nach 40 Jahren Militärherrschaft. Während die Nachbarstaaten große Fortschritte machten, ist es mit Birma nur bergab gegangen. Auf der Liste der Weltgesundheits-Organisation

nimmt das Land den vorletzten von 191 Plätzen ein. Die Infrastruktur ist völlig heruntergekommen. Das fängt in Rangun an, gleich hinter dem noblen Strandhotel am Ufer des Irrawaddy. Die Häuser zerfallen, und es gibt nicht einmal Elektrizität. Nur die Korruption blüht. Sie hat alle Lebensbereiche ergriffen, niemand kann sich ihr entziehen. Das ist vielleicht die größte Demütigung, die das Militär den Birmanen angeht: dass man korrupt sein muss, um zu essen.“

Wie groß die Angst des Regimes nach wie vor ist, dass ihm aus den Bildungseinrichtungen eine Bedrohung ihres Machtanspruchs erwächst, lässt sich u.a. daran ablesen, dass das Bildungswesen

vollkommen kontrolliert wird. Als ich den Direktor unserer Blindenschule John Maung Kyi bat, mir einen Besuch der weiterführenden Schule zu ermöglichen, in der 9 unserer Jugendlichen der Shae Saung Blind School integriert sind, da musste dieser Besuch nicht nur bei der lokalen Behörde des Erziehungsministeriums angemeldet werden, sondern ich musste versichern, dass mein Besuch nicht „political“, sondern ausschließlich „social“ sei, was immer die Behörden darunter verstanden. Als ich dann das Zimmer des Direktors betrat, saß da außer ihm nicht nur die Leiterin der lokalen Behörde des Erziehungsministeriums und der zuständige Referent, sondern zusätzlich ein Polizeioffizier, der mitschrieb. Das Gespräch bewegte sich auf einer rein formalen Ebene der W-Fragen. Diese wurden knapp beantwortet. Als wir dann an den Besuch der Klassenräume kamen, wurde mir klar gesagt, dass Fotografieren in den Klassenräumen verboten sei. Wegen des besonderen Anlasses meines Besuches wurde den blinden Jugendlichen an diesem Tag immerhin ausnahmsweise erlaubt, vorzeitig mit uns zu kommen, da in der Blindenschule eine Willkommensveranstaltung für mich vorbereitet worden war. Vom Eingang zur Schule gleich sichtbar war vor dem Direktorenzimmer ein englisch geschriebenes Schild: „This is a smoke free school“. Ich fragte mich, warum ausgerechnet diese Mitteilung in Englisch war, während alle anderen Informationen auf dem Schulgelände Birmanisch waren.

Speziell zu unserer Blindenschule ist immerhin die erstaunliche Feststellung zu treffen, dass die Arbeit nicht behindert wird. Gefördert

wird sie aber auch nicht. Als ich John Maung Kyi fragte, ob nicht eine staatliche Förderung nach dem Subsidiaritätsprinzip möglich sei, gab er zur Antwort: „Wenn ich nur einen Kyat von der Regierung annehmen würde, müsste ich die Schlüssel abliefern.“ Mit der Unabhängigkeit wäre es dann vorbei. Die Behörden wissen natürlich auch, dass die Finanzierung der Schule aus Deutschland kommt. Von dem Geld, das auf dem Bankweg nach Birma gelangt, erlaubt sich allerdings die Militärregierung, ca. 10 Prozent als Zoll oder Steuer einfach zu kassieren. Ende 2003 kam erschwerend hinzu, dass OFAC, das in Washington D.C. ansässige Office for Foreign Assets Control, im Rahmen der „Schurken-Staat-Politik“ der Bush-Administration verfügte, dass überhaupt kein Geld mehr nach Birma gelangen konnte. Gelder, die schon auf dem Weg waren, wurden einfach beschlagnahmt, und wir konnten nicht einmal mehr über diese Gelder verfügen.

Beim Blick auf den Unterricht in unserer Schule fällt mir auf, dass es dort eine ganze Reihe sehr engagierter Lehrer gibt, die sich ehrlich bemühen, einen qualitativ guten Unterricht zu erteilen. Dass das erfolgreich ist, lässt sich daran ablesen, dass die integrierten Schüler in der öffentlichen Schule leistungsmäßig zum obersten Drittel gehören. Das ist für die anderen eine überraschende Erfahrung, dass die blinden Mitschüler/innen nicht nur mitkommen, sondern oft besser als der Durchschnitt sind. Das hängt aber auch mit dem oft ausgeprägten Ehrgeiz blinder Kinder und Jugendlicher zusammen, es den anderen zu beweisen, dass sie es auch können und zu Recht die öffentliche Schule besuchen.

Fazit

In der Einladung wurde gesagt, dass Perspektiven aufgezeigt werden sollten. Ich könnte dazu nur das sagen, was auch schon in der Einladung steht: Eine langfristige Lösung der Problemlage kann nur durch politischen Wandel erfolgen. Das gilt ganz besonders für das Bildungswesen. Denn erst eine Regierung, die ihre „Intelligentsia“ nicht mehr als Bedrohung ihrer Macht, sondern als Motor der Entwicklung sehen lernt, kann Birma aus der Misere führen. Und die Überwindung der Misere beginnt dann mit der grundlegenden Reform des Bildungswesens.

Schließen möchte ich noch einmal mit einem Zitat von A. Bänziger, der der Frage nachgeht, was den Birmanen nach so vielen Verlusten geblieben ist: „Nur der Humor ist den Birmanen geblieben. Als eine japanische Delegation Rangun besuchte, kam sie zu dem Schluss: Wenn man uns das nötige Geld gibt, können wir aus Birma in zwei Jahren ein zweites Japan machen. Wenn man *uns* das nötige Geld gibt, antwortete die birmanische Seite, machen wir aus Japan in zwei Monaten ein zweites Burma.“ Vielen Dank für Ihr Interesse!

Vortrag auf dem Tagesseminar „Soziale Sicherheit in Burma/Myanmar“ am 04.12.04

Johannes Achilles ist evangelischer Pfarrer und Leiter der Hildesheimer Blindenmission e. V.. In den 80er Jahren war er Pfarrer der deutschsprachigen ev.-luth. Dreifaltigkeitsgemeinde in Melbourne/Australien, in den 90er Jahren theologischer Referent für Fernost im Kirchenamt der EKD.

Frauen in Bildung und Gesundheit

Von Ulrike Bey

Armutszureduzierung und die Stärkung der Position von Frauen hängen in vielerlei Hinsicht zusammen. Die Förderung von Bildung und Gesundheit von Frauen hat direkte positive Auswirkungen auf eine verminderte Kindersterblichkeit, für die allgemeine Ernährungssituation der Familie, die Erreichung eines höheren Bildungsgrades für Kinder sowie höhere Einkommen für die Familien. Außerdem reduzieren sich Gefahren für die Gesundheit einschließlich der Infizierung mit sexuell übertragbaren Krankheiten oder durch Gewalt. Gleichzeitig sind Frauen wichtige aktive Handlungsträger in jeder Strategie der Armutsbekämpfung und bei der Bewältigung von Konflikten. Daher ist es sinnvoll, einen Blick auf die Situation von Frauen und Mädchen und ihre Chancen am wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, zu werfen.

In Burma, so heißt es im Allgemeinen, nehmen die Frauen eine angesehene und respektierte Rolle in der Gesellschaft ein. In der Kombination mit Armut, Gewalt oder kulturellen Werten werden jedoch Diskriminierungen und Ungleichheiten sichtbar.

Frauen sind in vielen öffentlichen Angelegenheiten, insbesondere in den Bereichen Handel und Kommerz, Bildung, Gesundheit und Landwirtschaft aktiv. Sie stellen 40 Prozent der gesamten Arbeitskraft dar (davon Stadt 21,3%, Land 78,7%). Darüber hinaus bildet eine große Anzahl von unbezahlten Familienarbeiter/innen einen wichtigen Teil der

Arbeitskraft. Obwohl keine nach Geschlechtern getrennten Daten vorliegen, stellen wahrscheinlich Frauen die Mehrzahl dieser Arbeitskräfte dar¹.

Nur wenigen Frauen gelingt es jedoch in leitende Positionen in Regierung und Verwaltung, im öffentlichen Dienst und im Management aufzusteigen². Bei der Entscheidungsfindung, Formulierung oder Aktualisierung von Gesundheitsprogrammen oder -gesetzen können dadurch spezifische Gesundheitsfragen für Frauen oder Probleme der Diskriminierung außer Acht gelassen werden.

Auch in Burma unterliegen Frauen einer Doppelbelastung. Sie erarbeiten sowohl den Lebensunterhalt oder verdienen zum Einkommen der Ehemänner hinzu und tragen die Sorge für den Haushalt und die Familie. In Konfliktgebieten sind viele Frauen alleine für den Lebensunterhalt der Familie verantwortlich. Ihre Ehemänner sind für Zwangsarbeit eingezogen oder getötet worden oder sie befinden sich im bewaffneten Kampf. Mit der sich verschlechternden wirtschaftlichen Lage und der anhaltenden Inflation in Burma ist eine steigende Armut zu verzeichnen,

von der die ohnehin schon ärmeren Frauen in ländlichen und entlegenen Gebieten ethnischer Minderheiten besonders betroffen sind.

Internationale Abkommen und staatliche Fürsorge

Wie zahlreiche andere internationale Abkommen und Verpflichtungserklärungen hat Burma 1952 die UNO-Konvention über die politischen Rechte von Frauen unterzeichnet, 1997 auch die Konvention zur Abschaffung aller Formen von Diskriminierung gegen Frauen (CEDAW)³. Angesichts der immer wiederkehrenden Berichte über Vorfälle sexueller Gewalt gegenüber Frauen nicht-burmesischer ethnischer Gruppen durch burmesisches Militär, die bisher weder untersucht noch geahndet

³ CEDAW (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women) ist ein Instrument, um Regierungen zu verpflichten, die Voraussetzungen für Geschlechtergerechtigkeit zu schaffen. Obwohl die Regierungen freiwillig die CEDAW ratifizieren, zeigen sie mit ihrer Unterschrift, dass sie sich dieser Sache nach internationalem Recht verpflichten. Es ist damit ein legales Abkommen, das einen Verhaltenscode formuliert. Dennoch gibt es keine strafenden Maßnahmen gegen Regierungen, die das Abkommen verletzen. In einem Berichterstattungsprozess mit dem CEDAW-Komitee werden alle paar Jahre die Fortschritte gemessen und weitere Handlungsempfehlungen aufgezeigt (Belak 2002: 19). Dabei werden den offiziellen Regierungsstellungen Einschätzungen und Schattenberichte von Nichtregierungs- und Frauenorganisationen wie der Women's League of Burma zur Seite gestellt.

¹ (Yi Yi Myint 2000: 67f)

² Das moderne Burma hat bisher eine Bildungsministerin, die Karen Ba Maung Chain, und eine Botschafterin, Khin Kyi – Witwe des Nationalhelden Aung San und Mutter von Oppositionsführerin Aung San Suu Kyi, gesehen. 1999 gab es drei Frauen, die Regierungsabteilungen geleitet haben, oder Generaldirektorenposten innehatten (vgl. Yi Yi Myint 2000: 38). Die bekannteste Burmesin heute ist Aung San Suu Kyi an der Spitze der Oppositionsbewegung gegen die Militärdiktatur. Sie erhielt 1991 den Friedensnobelpreis und steht derzeit unter Hausarrest.

werden, scheinen die Bemühungen um die Abschaffung jeglicher Form von Diskriminierung gegenüber Frauen unglaublich⁴.

Nach der Beijing Frauenkonferenz 1995, zu der Burma eine Delegation unter der Leitung eines männlichen Militärbeamten entsandte, etablierte die Militärregierung das Nationalkomitee für Frauenfragen (Myanmar National Committee for Women's Affairs, MNCWA) mit Arbeitskomitees auf regionaler und lokaler Ebene. Außerdem wurde ein Aktionsplan der Beijing Platform for Action verabschiedet, um in verschiedenen Bereichen wie Bildung, Gesundheit, Wirtschaft, Gewalt gegen Frauen die Situation verbessern. Im Dezember 2004 wurde die MNCWA in die Myanmar Woman's Affairs Federation umbenannt (MWDF)⁵.

Andere Organisationen, die sich als staatlich organisierte Nichtregierungsorganisationen in Burma um Frauenbelange kümmern sind die Myanmar Maternal and Child Welfare Association (MMCWA), die Myanmar Women's Development Association (MWDA), die Myanmar Women Entrepreneurs

Association (MWEA) und die Myanmar Women's Sports Federation (MWSF).

Die größte dieser Organisationen ist die Myanmar Maternal and Child Welfare Association (MMCWA). In ihrer Verantwortung stehen Aktivitäten unter dem Nationalen Aktionsplan. Hierzu gehören die Bereiche Frauengesundheit, Gesundheitsbildung, Geburtspausenprogramme, Bildung im Bereich HIV/AIDS und sexuell übertragbarer Krankheiten für Frauen und Jugendliche, Tagesbetreuung, funktionale Alphabetisierungsprogramme und Einkommen schaffende Maßnahmen für arme Frauen. Einige internationale Nichtregierungs- und UN-Organisationen arbeiten mit der MMCWA zusammen.

Kritisiert wird die MMCWA von Frauen aus Burma und NGO-Beobachtern aufgrund ihrer zentralistischen Struktur mit einem geringen Bezug zur Basis. Sie bemängeln, dass es sich um einen Klub von Ehefrauen der Regierungsführer handelt, ein Spiegel der männlich dominierten Militärverwaltung. Viele der Mitglieder auf Teilstaat/Regional-, Distrikt- oder Kreisebene sind die Ehefrauen lokaler Regierungsmitglieder und gehören daher zu einer kleinen Elite, deren Lebensstandard merklich besser ist als der der anderen Menschen in ihren Gemeinden. Viele Frauen unterhalb der Kleinstadtebene in den Dörfern haben niemals von dieser Organisation gehört. Aufgrund der Ferne von den einfachen Leuten ist fraglich, ob Organisationen wie die MMCWA die Interessen, Wünsche, Ziele und Stimmen der Frauen im Land vertreten können.

Da die Bildung von unabhängigen Gruppierungen und Organisationen verboten ist, bleibt aber denjenigen, die sich für eine Verbes-

serung der Gesundheit und Bildung von Frauen engagieren wollen, nur die Möglichkeit innerhalb der MMCWA zu arbeiten.

Insgesamt ist die MMCWA unterausgestattet, um viele der in ihrer Verantwortung stehenden Aufgaben zu lösen. Beispielsweise stehen die Verhütungsmittel für ein Programm zur Geburtspause nirgends angemessen zur Verfügung, um die Forderung nach freier Geburtenkontrolle erfüllen zu können⁶.

Die meisten der staatlichen Programme sind im Bereich der Müttergesundheit angesiedelt und betonen damit die Mutterrolle der Frau in der Gesellschaft.

Gesundheit

Die meisten Gesundheitsprobleme, denen sich Frauen ausgesetzt sehen, sind auf schlechte Lebensbedingungen wie Armut, Mangel an ausreichender Gesundheitsversorgung und grundlegender Bildung zurückzuführen. Der jahrzehntelange Bürgerkrieg, Konflikte und die Regierungspolitik haben ebenso ihren Tribut an die Gesundheit verlangt⁷.

Indikatoren, die den Status des Gesundheitssystems beschreiben und auf die Wohlfahrt eines Landes hindeuten, beziehen sich häufig auf die Kennzahlen zur Gesundheit von Frauen und Kindern. Die Sterblichkeit der Kinder

⁶ (Belak 2002: 263)

⁷ Frauen, die sexuelle Gewalt überlebt haben, interne Vertriebene, Flüchtlinge und Migrantinnen leiden häufig an psychologische Traumata. In Flüchtlingslagern leiden viele Frauen unter Depressionen, versuchen Selbstmord. Die WHO bestätigt die schädigenden Effekte sexueller Gewalt auf die mentale und physische Gesundheit von Frauen. Um entsprechende Programme zur Hilfe und Unterstützung von traumatisierten Männern und Frauen durchzuführen, sind aber noch weitere Untersuchungen hierzu nötig. (Belak 2002: 95).

⁴ Im Mai 2002 veröffentlichte das Shan Women Action Network einen Bericht *License to Rape: The Burmese military regime's use of sexual violence in the ongoing war in Shan State, Burma*, in dem die systematische Vergewaltigung von Frauen der ethnischen Shan durch Angehörige der burmesischen Armee dokumentiert wurde. Diesem Bericht folgten die Dokumentationen *Shattering Silences: Karen Women speak out about the Burmese Military Regime's use of Rape as a Strategy of War in Karen State* der Karen Women Association im April 2004 sowie im Juli 2005 *Catwalk to the Barracks. Conscripted women for sexual slavery and other practices of sexual violence by troops of the Burmese military regime in Mon areas* vom Woman and Child Rights Project und der Human Rights Foundation of Monland.

⁵ (WLB 2005: 1)

unter fünf Jahren betrug laut UNICEF im Jahr 2003 107 auf 1000 Lebendgeburten (117 männlich, 93 weiblich, WHO 2003)⁸. Die Säuglingssterblichkeit betrug 2003 76 je 1000 Lebendgeburten (UNICEF), 1999 laut einer Regierungsumfrage 59,77 je 1000, davon 55,05 in urbanen und 62,53 in ländlichen Gebieten. Die Müttersterblichkeitsrate lag im Jahr 2000 bei 360 je 100.000 (UNICEF). Der offizielle Wert der Central Statistical Organisation lautet für 1999 250, wobei die städtischen sich von den ländlichen Gegenden wieder unterscheiden (1,78 urban, 2,81 ländlich).

Darüber hinaus leiden etwa 60 Prozent – oder 700.000 – der Frauen an Eisenmangel und der damit verbundenen Anämie, auch Jod- und Vitamin A-Mangel sind weit verbreitet. Chronischer Mangel an Jod, Vitamin A und Eisen bei Frauen kann Auswirkungen haben auf die Gesundheit von Kindern haben, die untergewichtig zur Welt kommen (1998-2003: 15 Prozent, UNICEF), Probleme in ihrer Entwicklung haben können und anfälliger für Durchfall- und Atemwegserkrankungen sind, häufige Ursache eines frühen Todes. Auch Frühgeburten werden auf diese Mangelerkrankungen zurückgeführt.

Familienplanung

„Familienplanung kam ziemlich spät in unser Land. Heute finden es viele Leute zu teuer, große Familien zu haben und so nutzen sie Familienplanung, aber in der Generation meiner Mutter und Großmutter, akzeptierten sie die Babies, die sie hatten als ihr Schicksal.“ (Interview in Belak 2002: 98).

⁸Die Statistik des Planungs- und Entwicklungsministeriums spricht von 77,77 je 1000, davon 85,16 Jungen und 67,83 Mädchen (Gender Statistics in Myanmar 2001: 17).

Seit 1991 gibt es im öffentlichen Gesundheitswesen Programme zur Geburtspause. Der Bedarf nach sicheren und effektiven Wegen zur Empfängnisverhütung ist groß. Laut einer Umfrage der Bevölkerungsbehörde und des Ministeriums für Einwanderung und Bevölkerung über Fruchtbarkeit und reproduktive Gesundheit in Zentralburma

Der Gebrauch von Kondomen zur Empfängnisverhütung ist selten, er macht etwa 1 Prozent aller Verhütungsmethoden aus. Bis 1993 waren Kondome in Burma illegal. Noch immer hängt ihnen das Image der Sexarbeit an, für Verheiratete praktisch der Beweis für eheliche Untreue. Davon abgesehen sind sie zwar für

Methoden der Schwangerschaftsverhütung

Methoden	Prozent
Progesteroninjektionen	21,77
Pille	18,00
Intrauterinpeessar (Spirale)	2,95
Kondom	1,06
sonstiges	6,10
Gesamt	49,88

Quelle: Myanmar National Committee for Women's Affairs, Gender Statistics in Myanmar 2001, S.7

von 1997 waren 10 Prozent der Geburten ungewollt und 58 Prozent der Frauen wollten keine weiteren Kinder. Der Hauptgrund ist ökonomischer Natur, denn viele Familien können es sich nicht leisten, viele Kinder groß zu ziehen⁹.

Heute sollen etwa 49 Prozent der Frauen empfängnisverhütende Methoden nutzen. 1992/93 betrug diese Zahl noch 19,2 Prozent, ein Zeichen für die gesteigerte Wahrnehmung und Unterstützung sowie große Nachfrage¹⁰. Auch hier gibt es starke regionale Unterschiede und Zugangsmöglichkeiten. Die populärsten Methoden der Empfängnisverhütung sind Progesteroninjektionen und die Pilleneinnahme. Auf dem Markt sind auch billigere Anti-Baby-Pillen aus China, die nur einmal monatlich eingenommen werden müssen, jedoch starke Nebenwirkungen haben.

internationale Standards sehr billig, für burmesische Verhältnisse jedoch teuer, was viele Menschen möglicherweise auch davon abhält, sie als Schutz vor sexuell übertragbaren Krankheiten zu nutzen. In vielen Gebieten bleiben sie weiterhin schwer erhältlich.

Das Thema Sexualität wird allgemein in öffentlichen Debatten vermieden und ist mit viel Scham und Tabus belegt. Das erschwert die Aufklärung über Empfängnisverhütung und sexuell übertragbare Krankheiten. Wissen über Sexualität und Verhütungsmethoden wird untereinander weitergegeben. Oftmals werden unvollständige und fehlerhafte Informationen verbreitet. Besonders in den entlegenen Gebieten sind hormonelle Verhütungsmittel weitestgehend unbekannt.

Doch selbst wenn die Methoden bekannt sind, gibt es verschiedene Gründe, auf die Verhütung zu verzichten. Manchmal ist die Erlaubnis der Ehemänner nötig, Religion

⁹ Belak 2002: 99

¹⁰ Yi Yi Myint 2000: 61

und Kultur können Hindernisse darstellen. Aber auch die Angst vor den starken Nebenwirkungen der Hormone oder ganz einfach der Wunsch nach vielen Kindern aufgrund der hohen Kindersterblichkeit können Faktoren sein, auf Empfängnisverhütung zu verzichten¹¹.

Eine Sterilisation vornehmen zu lassen ist eine langwierige Prozedur für Frauen, für Männer ist die Vasektomie gänzlich verboten. Frauen benötigen eine offizielle Erlaubnis, und die extrem hohen Preise einer solchen Operation sowie die Distanz zu medizinischen Einrichtungen verbieten den meisten Frauen diese Methode der dauerhaften Empfängnisverhütung.

Für junge Frauen gelten besondere Bedingungen. Jungfräulichkeit bei der Eheschließung gilt als sozial erwünscht und vorehelicher Geschlechtsverkehr kommt angeblich nur selten vor, doch die Realität zeichnet ein anderes Bild.

Aufgrund der mit der Sexualität verbundenen Scham und der Schwierigkeiten, an Informationen über Sexualität, Verhütung und reproduktive Gesundheitsversorgung zu gelangen, haben junge Frauen in den meisten Landesteilen (mit Ausnahme der urbanen Zentren) erschwerten Zugang zu Kontrazeptiva aus Angst vor sozialer Stigmatisierung. Sie sind daher besonderen Gesundheitsrisiken durch illegale Schwangerschaftsabbrüche, sexuell übertragbare Krankheiten einschließlich HIV ausgesetzt. Viele junge Frauen scheuen sich davor, eine Behandlung bei Geschlechterkrankheiten zu suchen und manchmal gehen sie erst zum Arzt, wenn es schon zu spät ist und eine Behandlung fast nicht mehr erfolgen kann.

¹¹ Belak 2002: 101-106

Schwangerschaftsabbruch

Schwangerschaftsabbrüche sind illegal und mit Geld- und Gefängnisstrafen belegt, auch Schwangerschaftsabbrüche nach sexueller Gewalt sind verboten. Die hohe Müttersterblichkeit wird jedoch zu 50 Prozent auf die hohe Zahl illegaler Abtreibungen zurückgeführt. Regierungsuntersuchungen fügen dem hinzu, dass ein bis zwei Drittel der Todesfälle von Müttern in untersuchten Hospitälern aufgrund einer Abtreibung erfolgt waren¹². Da viele Abtreibungen von nicht Ausgebildeten oder unter unhygienischen Umständen durchgeführt werden, muss die Dunkelziffer weitaus höher liegen. Das soziale Stigma dagegen bleibt trotzdem hoch. Deshalb nehmen viele Frauen selbst bei Komplikationen aus Angst vor Bestrafung keine medizinische Versorgung in Anspruch.

Mutter und Kind

Obwohl der Gesundheit von Müttern und der Kindern die größte Aufmerksamkeit gewidmet wird, zeugen die hohe Säuglings-, Kinder- und Müttersterblichkeit sowie viele Frühgeburten davon, dass die Versorgung mangelhaft ist. Vorgeburtliche Untersuchungen und Beratungen variieren regional, aufgrund des desolaten Gesundheitssystems ist davon auszugehen, dass nur ein Bruchteil der schwangeren Frauen Zugang zu solchen Diensten hat. In den urbanen Zentren werden bei schätzungsweise 65 Prozent der Frauen vorgeburtliche Untersuchungen und Beratungen von Hebammen und 12 Prozent durch Ärzte sowie ein Teil durch die MMCWA-Dienste durchgeführt¹³. Durch die schlechte Versorgung auf dem Land ist davon

¹² Yi Yi Myint 2000: 61

¹³ Belak 2002: 115

auszugehen, dass die Frauen dort nur eine unzureichende oder gar keine Beratung zu Fragen der Schwangerschaft, Geburt und Ernährung erfahren.

Der Service für Frauen ist begrenzt, insbesondere in ländlichen oder entlegenen Gebieten. Viele Frauen in ländlichen Gebieten sind für sämtliche Gesundheitsfragen auf Hebammen, die von der Regierung ausgebildet wurden, und erfahrenen traditionellen Geburtshelfern (TBA), oft ohne Ausbildung¹⁴, angewiesen. Hebammen sind meist auch für allgemeine Gesundheitsbelange und grundlegende Krankenversorgung für große Gebiete zuständig. Deshalb verlassen sich viele Frauen in ihrem Leben auf TBAs die nicht von der Regierung ausgebildet wurden. 80 Prozent der Geburten in Burma erfolgen zu Hause. 44 Prozent der Geburten werden nicht von ausgebildeten Geburtshelferinnen oder Hebammen begleitet und so wird eine Geburt weiterhin als lebensbedrohliche Erfahrung angesehen.

HIV/AIDS

Frauen gelten als gefährdete Gruppe sich mit dem HI-Virus zu infizieren. Die Gesundheitsbehörden schätzten schon Mitte der 1990er Jahre, dass ein Drittel aller HIV-Infizierten (175.000) Frauen sind¹⁵, ein Zeichen dafür, dass sich die Immunschwächekrankheit bereits auf die Zivilbevölkerung ausgeweitet hat. Infektionswege sind ungeschützter Geschlechtsverkehr mit infizierten männlichen Partnern, unhygienische Injektionen von Medikamenten oder Drogen

¹⁴ Anzahl von Hebammen 1997 betrug 1997 9500 im staatlichen Gesundheitsdienst, unterstützt von 15.000 TBA und über 24.000 freiwilligen Hilfshebammen. (UNICEF, "Situation Analysis of Children and Women in Myanmar" 1999, zit. in Belak 2002: 98)

¹⁵ Smith 1995: 108

und - vor allem - der häufige Bedarf an Bluttransfusionen nach der Geburt aufgrund von Anämie und Blutverlust.

Frauen, die von Regierungssoldaten vergewaltigt werden und Ehefrauen von diesen Soldaten, sind ebenso einem Risiko ausgesetzt, sich mit HIV zu infizieren, da viele Soldaten häufig Bordelle aufsuchen und eine steigende Anzahl schon infiziert sind. Infektionsraten stiegen von 0,5 auf 1,5 Prozent zwischen 1992 und 1997 bei Rekruten, die in Rangun und Mandalay, den beiden größten Städten, getestet wurden¹⁶.

Prostitution

Die am meisten gefährdete Gruppe sind die Frauen, die als Sexarbeiterinnen in Burma und den Nachbarländern wie Thailand tätig sind. Mit der Prostitution einher geht Menschenhandel, der die Frauen wiederum besonderen Gefahren für ihre Gesundheit und ihr Leben aussetzt. Was Frauen zur Prostitution bewegt, hat vielfältige Ursachen, einer der wichtigsten Gründe in Burma ist die zunehmende Armut. Immer mehr Frauen und teilweise Mädchen nicht älter als zwölf Jahre sehen sich aus Mangel an anderen Einkommensmöglichkeiten zur Prostitution gezwungen, um ihre Familien zu versorgen.

Die mittlere HIV-Infektionsrate von Sexarbeiterinnen in Rangun und Mandalay stieg von 4 Prozent 1992 auf 21 Prozent 1996. In Thailands Tak-Provinz mit schätzungsweise 150.000 burmesischen

¹⁶ UNAIDS/WHO, "Myanmar: Epidemiological Fact Sheet," 2000 update, S. 3. http://pdf.dec.org/pdf_docs/PNACL584.pdf. Die Zahlen stiegen im Jahr 1998 noch einmal sprunghaft auf 2,5 Prozent an, im aktuellen Bericht von UNAIDS ist die Rede von 1,6 Prozent www.unaids.org/EN/Geographical+Area/by+country/myanmar.asp

Migrant/innen 1999, hatte eine Regierungsumfrage ergeben, dass 86 Prozent der Sexarbeiterinnen Burmesinnen und davon 26 Prozent HIV-positiv waren. In Burma sind die Sexarbeiterinnen sehr mobil und reisen zwischen den „Nachfrageregionen“ wie den Kachin-Minen und den Transportzentren im Shan-Staat hin und her. Das erschwert für sie die Einbindung in Programme zur Aufklärung über und Prävention vor HIV und andere Krankheiten¹⁷.

Menschen wirtschaftlich aktiv sind¹⁸.

Bildung

Unter dem mangelhaften Bildungswesen in Burma leiden Männer und Frauen gleichermaßen. Dennoch gibt es einige Hindernisse, die speziell auf Mädchen und junge Frauen zutreffen und ihre Möglichkeiten zur Bildung behindern. Frauen, die nicht die Möglichkeit hatten, die Grund-

Studienbereiche nach Geschlecht (in Prozent)

Studienbereich	Männer	Frauen	Jahr
Pädagogik	21,31	78,69	1999-2000
Technik und Computer	33,42	66,58	2000
Gesundheit	26,42	73,58	2000
Veterinärwissenschaften	42,55	57,45	1999-2000
Agrarwissenschaften	35,79	64,21	1999-00, 2000-01
Forstwissenschaften	83,96	16,04	1999-2000
Verteidigung	69,39	30,61	2000
Cooperative College	42,05	57,95	1999-2000
University for National Races	29,66	70,34	2000-2001

Quelle: Myanmar National Committee for Women's Affairs, *Gender Statistics in Myanmar 2001*, S. 13

Ältere Frauen

In Zukunft wird die Gesundheitsvorsorge für ältere Frauen an Bedeutung gewinnen. Traditionell werden die alten Eltern von einer der Töchter versorgt, ein Grund, warum sich viele Eltern eine Tochter wünschen. Die Tendenz zur Abhängigkeit im Alter nimmt jedoch zu, aufgrund der demografischen Verhältnisse betrifft dies mehr Frauen. Laut Gesundheitsministerium gibt es bisher Altersfürsorge in 11 Kreisen von 5 Divisionen und Teilstaaten, doch der Bedarf steigt, wenn sich die sozio-ökonomische Situation in der Gesellschaft ändert und mehr

schule abzuschließen und Lesen und Schreiben zu lernen, verfügen über weniger Möglichkeiten zur Einkommenserzielung und weniger Zugang zu Informationen, was nicht nur sie selbst sondern auch ihre Familien für den Rest ihres Lebens beeinflusst.

Statistiken und Umfragen zur Alphabetisierungsrate zeigen, dass durchschnittlich die Alphabetisierungsrate bei Frauen in allen Gegenden um 10 Prozent niedriger als die der Männer liegt¹⁹. Der häufigste Grund für die höhere Analphabetenrate unter Frauen ist, dass sie die Schule nicht besucht oder abgebrochen haben. Hervorzuheben sei hierbei, dass die

¹⁷ Belak 2002: 121

¹⁸ Yi Yi Myint 2000: 62

¹⁹ Belak 2002: 131

Gründe, warum Mädchen die Schule abbrechen oder gar nicht erst hingehen seit Jahrzehnten die gleichen geblieben sind.

Meist ist es die Unfähigkeit der Familie die inoffiziellen oder indirekten Schulgebühren und hohen Kosten für die Bildung zu zahlen. Dies führt dazu, dass Mädchen aus der Schule genommen werden oder nicht mehr hingehen. Verfügen Familien über mangelnde Ressourcen zur Schulausbildung aller ihrer Kinder, werden Jungen bevorzugt, da sie als arbeitsfähiger angesehen werden. Mädchen hingegen müssen Verantwortungen im Haushalt übernehmen und sich um die jüngeren

nicht über die Grundschule hinaus nach der fünften Klasse zur Schule geschickt.

In Konfliktgebieten verhindern Risiken auf dem Weg zur Schule wie Belästigung, Verletzung oder gar Misshandlung, die Umsiedlungen und Schließungen der Schulen häufig den Schulbesuch von Mädchen.

Gleichzeitig können die Gegenden mit andauernden Konflikt aber auch eine Ausnahme bilden: Hier scheinen viel mehr Mädchen Bildung zu erhalten als Jungen, da viele Jungen und junge Männer zum Militärdienst in ihre Armeen eingezogen wurden und nur alte Männer und Kleinkinder in der

Möglicherweise weisen die höheren Einschreibernoten von Frauen an Universitäten darauf hin, dass Männer früher die Möglichkeit haben, in den Arbeitsmarkt zu treten und diese auch nutzen und dass es für Frauen schwieriger ist, Jobs zu finden und sie stattdessen studieren²¹.

Während die Regierung behauptet, Frauen würden weiterhin lieber traditionell weibliche Fächer wie Pflege, Lehramt oder Haushaltswissenschaften studieren, beschränken in Wirklichkeit die Kriterien im System die Wahl für ein Fach²². Für die angesehensten Fächer und Berufe wie Medizin, Zahnmedizin,

Ingenieurwissenschaften ist eine nur begrenzte Anzahl von Plätzen vorhanden und die Studienplatzanwärter müssen die besten Noten vorweisen. Frauen erfahren zusätzlich noch andere Zulassungsprozeduren und Standards für die begehrten Fächer, besonders in traditionell männlich dominierten Bereichen. Dort ist nur eine bestimmte Anzahl von Studienplätzen ist für Frauen reserviert und sie müssen überdurchschnittliche Noten haben, besser als die der Männer. Frauen weichen dann auf andere Institute, zum Beispiel Wirtschaftswissenschaften aus, wo sich jährlich mehr Frauen als Männer einschreiben.

Mindestnoten für die Einschreibung an Universitäten

	Männer	Frauen
Medizinische Universität	402	415
Institute of Technology	390	400
Computerwissenschaften	380	380
Wirtschaft	345	370
Yae Sin Universität	330	330
Forstwissenschaften	330	330

Quelle: Foreign Affairs Committee, All Burma Federation of Student Union, "Enrollment for Higher Education" (statement), 18 March 2001 <http://www.badasf.org/education.htm>

Geschwister kümmern. Oftmals sind Mädchen gezwungen die Schule zu verlassen, wenn ein Elternteil stirbt. Dahinter stecken auch kulturelle Normen, nach denen die Bildung für Mädchen und Frauen als weniger bedeutend betrachtet wird, was im Endeffekt heißt, dass Bildung für Mädchen als Ressourcenverschwendung angesehen wird.

Insbesondere Frauen in den ländlichen Gebieten haben weniger Möglichkeiten, eine Schule zu besuchen. Die ist ein Ergebnis von Armut und vorherrschenden Vorurteilen, die auf Bildung für Frauen einen geringeren Wert legen. Daher werden viele Mädchen

Gemeinde verblieben sind. Ob die gesamte Anzahl von Mädchen in der Schule in diesen Gebieten steigt oder nur das Verhältnis, bleibt aber unklar²⁰.

Universitäten

Im tertiären Bildungsbereich ist zu beobachten, dass mehr Frauen an Universitäten, Colleges und berufsbildenden Einrichtungen einschließlich Abendschulen eingeschrieben sind mit Ausnahme der Institute für Naturwissenschaften und Technologie oder Medizin.

²⁰ Belak 2002: 139

„Ich wollte Ingenieurin werden als ich jünger war. Ich war sehr gut in praktischen Dingen und mochte das. Aber ich konnte nicht, deshalb bin ich Lehrerin geworden. Meine Noten waren sehr gut. Ich

²¹ Yi Yi Myint 2000: 52

²² Rollenmodelle in den Lehrbüchern zeigen traditionelle Tänzerinnen oder Frauen, die sorgend tätig werden und beispielsweise ein Heim für Alte errichtet haben. Sie motivieren weniger für eine höhere Bildung.

bewarb mich mit anderen männlichen Studenten, diese Jungs mit schlechteren Noten konnten am Ingenieurwesen teilnehmen, aber ich konnte nicht. Zu dieser Zeit bewarb ich mich auch für Zahnmedizin. Ich wollte Zahnchirurgin werden, aber sie akzeptierten nur 50 Kandidaten pro Jahr, 20 Prozent der Sitze für Frauen. Sie haben Quoten für alles..." (Interview in Belak 2002: 145)

„Generell haben Studentinnen nicht die gleichen Chancen wie Studenten. Es ist ihnen verboten, Forstwirtschaft zu studieren, und für andere Fächer wie Ingenieurwesen und Geologie gibt es eine Quote von 10 Prozent für Frauen“ (Interview in Belak 2002: 146)

Darüber hinaus gelten auch im tertiären Bildungsbereich die Barrieren wie auch in der Grund- und Sekundarschule. Hohe Kosten oder die weite Reise sind auch hier Gründe dafür, dass Eltern ihren Töchtern eine Universitätsausbildung nicht ermöglichen können. Viele Frauen besuchen Fernkurse. Diese Kurse haben eine lange Tradition im tertiären Bildungssektor, haben aber massiv zugenommen und an Popularität gewonnen, seit die Universitäten häufig geschlossen sind und das Universitätssystem umgestellt wurde. Fernstudiengänge werden von vielen der regionalen Universitäten in einer begrenzten Anzahl von Fächern angeboten. Studierende erhalten ihre Lehrbücher per Post, doch wenig spezielle Anleitung für das Heimstudium. Somit ist die Qualität der Lehre zweifelhaft.

Berufsausbildung

Die Notwendigkeit und der Bedarf für Berufsausbildung, Trainings, Erwachsenenbildung und Leseprogramme in Burma sind groß. Momentan existieren nur wenige

solcher Programme. Die meisten davon folgen den vorherrschenden kulturellen Diktaten, die besagen, dass Frauen „klassische weibliche“ Fähigkeiten wie Schneidern erwerben sollten. Umfragen in Flüchtlingslagern zeigen, wie groß der Bedarf und Wunsch nach Trainings mit Praxisbezug für Frauen ist, um Einkommen schaffende Fähigkeiten zu erlernen. Die populärsten Trainingskurse für Frauen in den Flüchtlingslagern sind zurzeit Kurse zum Nähen und Weben. Diese vermitteln ihnen sicherlich Fähigkeiten und Einkommen, die sie sonst nicht hätten. Dennoch besteht die Gefahr, dass solche Programme die traditionellen Berufsrollen von Frauen verstärken und wieder bestätigen. Frauenorganisationen bieten daher in den Flüchtlingslagern Kurse wie Leseklassen oder Management zusammen mit dem Erlernen von Kunsthandwerk an, einige schließen auch Menschenrechtstrainings in ihre Programme ein²³.

Die Folgen der Universitätsschließungen

Die Schließungen der Universitäten von 1990 hatten gravierende soziale Auswirkungen auf Mädchen und junge Frauen, die über die Hindernisse bei der Berufsausbildung hinausgehen. Einige Frauen heirateten früher, hatten entsprechend auch früher und mehr Kinder, als wenn sie die tertiäre Ausbildung abgeschlossen hätten. Die frühe Verantwortung bedeutet oft, dass diese Frauen niemals die Chance haben werden, ihre Studien zu beenden. Ungeeignet für viele Jobs in Burma, da der Arbeitsmarkt oft einen Universitätsabschluss erfordert, haben viele junge Frauen ihre Gemeinden verlassen, um Arbeit in anderen

Gegenden zu finden. Viele waren nicht in der Lage, sich für Studienprogramme in Übersee einzuschreiben, nicht nur aufgrund der außerordentlich hohen Kosten, sondern weil es ihnen unmöglich ist, Pässe zu erhalten, um legal auszureisen und aufgrund von durch die Militärregierung verhängte Reiserestriktionen für Frauen.

Schlussbemerkung

Frauen können nicht die vollen Rechte der Gesundheitsversorgung genießen, weil diese nicht auf Gebiete mit der größten Dringlichkeit ausgeweitet ist. Es besteht der dringende Bedarf, Frauen insbesondere in den vernachlässigten Gebieten – den Satellitenstädten, ländlichen und entlegenen Gebieten ethnischer Minderheiten und Umsiedlungslagern – mehr Zugang zu Gesundheitsinformationen und zu Dienstleistungen zu ermöglichen. Dies wären die Voraussetzungen für den Schutz ihrer Gesundheit. Dadurch reduziert sich ihre Verwundbarkeit, die durch ökonomische Abhängigkeit noch verstärkt wird. Höhere Bildung schafft mehr Einkommensmöglichkeiten und fördert die allgemeine Gesundheitssituation der Frauen und ihrer ganzen Familien. Zu dieser Form von Empowerment gehört auch, dass mehr Bildung Möglichkeiten eröffnet, sich aktiv in Entscheidungsprozesse der Gemeinde einzubringen. So bleibt zu hoffen, dass die gegenwärtigen Beschränkungen auf zivilgesellschaftliche Organisationen aufgehoben werden, um Frauen mehr Möglichkeiten zur Teilnahme in der Programmplanung und Implementierung im Sinne ihrer eigenen Bedürfnisse zu geben.

Die Women's League of Burma kommt zu dem Schluss, dass sich zehn Jahre nach der Beijing-Konferenz durch die Militärherrschaft,

²³ Belak 2002: 148

durch anhaltenden Konflikte, die miserable Wirtschaftslage und Korruption nicht viel an der Situation der Frauen in Burma verbessert hat. So müssen Forderungen nach Ausweitung von Hilfsleistungen internationaler Organisationen mit der Forderung nach Beendigung der Militärherrschaft und des bewaffneten Konfliktes sowie politischer Reformen in Burma einhergehen. Nur dies kann das Leben der Menschen dauerhaft zu verbessern.

Quellen

- Belak, Brenda (Images Asia): *Gathering Strength: Women from Burma on their Rights*, Chiang Mai: 2002 http://www.ibiblio.org/obl/docs/Gathering_Strength.htm
- Myanmar National Committee for Women's Affairs *Gender Statistics in Myanmar 2001*
- Smith, Martin (Article 19): *Fatal Silence, Freedom of Expression and the Right to Health in Burma* London: 1996

- The Women's League of Burma *Any Progress for the Lives of Women in Burma since Beijing?* February 2005 <http://www.womenofburma.org/Report/Bplus10.pdf>

- Yi Yi Myint Myanmar Gender Profile 2000

Ulrike Bey, Ethnologin, ist seit 2001 Mitarbeiterin des Asienhauses und leitet dort die Burma-Initiative.

Die Wa in Gefahr

Nach dem Opiumbann droht in der Special Region 2 eine humanitäre Katastrophe

Von Michael Tröster

Myanmar/Burma¹ ist nach Afghanistan der weltweit größte Produzent und Exporteur von Opium, dem Rohstoff, aus dem später Heroin hergestellt wird. Über zwei Drittel der gesamten Produktion stammen aus den Grenzregionen des Shan State im Nordosten Burmas (vgl. UNODC 2005). Die Hauptverantwortung für diesen zweifelhaften Exportrekord wird von ausländischen Beobachtern vor allem einer militärischen Organisation im Herzen des „Goldenen Dreiecks“ zugeschrieben: der United Wa State Army (UWSA). Sie kontrolliert seit 1989 die so genannte „Special Region 2“ (WSR 2) im nordöstlichen Shan State (vgl. nebenstehende Abbildung), in der ein Großteil der Bevölkerung der ethnischen Minderheit der Wa angehört.

Angaben des US State Departments zufolge werden dort 65 Prozent des gesamten Opiums in Burma angebaut (INCSR 2005).² Dies bringt die UWSA in die wenig ruhmreiche Position, bisweilen als „Asia's biggest drug cartel“ oder sogar „largest armed narco-

¹ Im Folgenden wird für das Land die Bezeichnung Burma gewählt. Diese Entscheidung ist keine politische, sondern dient der besseren Lesbarkeit, um ein Springen zwischen den verschiedenen Namen zu vermeiden, die das Land in seiner historischen Entwicklung getragen hat.

² UNODC geht indes davon aus, dass im Jahr 2005 bei nur noch 30 Prozent der gesamten Produktion in der WSR 2 stattgefunden haben (UNODC 2005: 25).

Verwaltungsregionen des Shan-Staates



trafficking group in the world“ tituliert zu werden.

Die Fokussierung der Debatte um die Opiumproduktion auf die Verantwortung der UWSA, die nominal einen großen Teil der WSR 2 kontrolliert, blendet jedoch einen, wenn nicht sogar den wichtigsten Akteur aus: die ländliche Bevölkerung der WSR 2. Denn letztendlich ist sie es, die die Mohnpflanze anbaut, das Opium aus ihren Kapseln erntet und über Zwischenhändler in die weitere Verwertungs- und Vermarktungskette

einspeist. Und es ist auch die Bevölkerung, deren gesamte Existenz vom Anbau dieser Pflanze abhängt. Bei der Suche nach Erklärungen für die hohe Opiumproduktion in der Region müssen daher die Gründe der Zivilbevölkerung für die Produktion verstanden und nachvollzogen werden – und damit auch der besondere Stellenwert, den die Ressource Opium in der heutigen Zeit für die Bevölkerung einnimmt.

Besonders dringlich erscheint eine differenzierte Analyse angesichts

der aktuellen Entwicklungen: Am 26. Juni 2005 hat die UWSA die WSR 2 offiziell für opiumfrei erklärt und ein Verbot für jeglichen Opiumanbau verhängt. Ein solch abrupt erzwungenes Ende der Opiumwirtschaft wird weiten Teilen der Bevölkerung ihre Lebensgrundlage entziehen. Denn für Hunderttausende Bauern ist Opium seit Jahrzehnten die wichtigste Einkommensquelle. Dies war allerdings in der Geschichte der Region nicht immer so. Wie es dazu gekommen ist und welchen Risiken sich die Bevölkerung daher ausgesetzt sieht, wenn der Anbau von nun an als illegal geahndet wird, soll im Folgenden erläutert werden.

Die Wa, ihre „Special Region 2“ und die Entwicklung des Opiumanbaus

Die WSR 2 liegt im nördlichen Shan State zwischen dem Fluss Salween und der Grenze zu China. Die Zahl der in Asien lebenden Wa wird auf etwa 1,5 Millionen geschätzt, die vorwiegend im Nordosten Burmas und Südosten Chinas leben. In der WSR 2 und damit auf burmesischem Territorium leben heute zwischen 600.000 bis eine Million Wa (vgl. Smith 1999: 349; UNODC 2002). Von der historischen Entwicklung unterscheidet sich die WSR 2 von anderen Shan-Staaten aufgrund der langen Tradition weitreichender Autonomie. Die britischen Kolonialherren mieden die von den Wa bewohnte Region wegen ihres abschreckenden Rufs. Denn die „wild Wa“ waren weit über ihre Region hinaus als „Kopfjäger“ bekannt.³

³ Sehr ausführlich behandelt diese Kopfjäger-Tradition die Dissertation von Magnus Fiskesjö (2000). Sie analysiert die soziale und spirituelle Bedeutung der von der Außenwelt als „barbarisch“ empfundenen Tradition und ordnet sie in den historischen und regionalen Kontext ein.

Der britischen Kolonialmacht und namentlich der *East Indian Company* kam bei der Einführung und Verbreitung von Opium als Nutzpflanze in Burma und vor allem den Grenzregionen eine wichtige Rolle zu. Noch bis Mitte des 19. Jahrhunderts waren nicht Opium, sondern Baumwolle, Tee oder auch die Arbeit in Bergminen wichtige „cash crops“ in den ländlichen Gebieten der Wa. Da sich das Gebiet der Wa angesichts der klimatischen und geographischen Bedingungen besonders gut zum Anbau der Mohnpflanze eignet, entwickelte sich diese Region zu Beginn des 20. Jahrhunderts zum „Zentrum des Opiumanbaus in Burma“. In Zeiten wachsender Bevölkerung und angesichts unzureichender Transportmöglichkeiten in den schwer zugänglichen Bergregionen der WSR 2 wurde Opium als Ressource mit hohem Wert bei geringem Gewicht im Laufe der Jahre immer wichtiger.⁴

Ein regelrechter Boom des Opiumanbaus lässt sich nach Ende des Zweiten Weltkriegs beobachten. Dafür sorgte zum einen das „Ka Kwe Ye“ (KKY) -Programm der Regierung, das General Ne Win im Jahr 1963 als Reaktion auf die zahlreichen bewaffneten Auseinandersetzungen im Shan State aufgelegt hatte. Es diente der militärischen Aufrüstung lokaler Milizen, die die *tatmadaw*, die Streitkräfte der Regierung, im Kampf gegen die bewaffneten Armeen des Widerstands unterstützen sollten. Im Gegenzug durften die beteiligten Gruppierungen ihre Gebiete zum Anbau,

⁴ In Abwesenheit einer harten Währung im europäischen Sinne avancierte Opium bald zum wichtigsten Zahlungsmittel. Es bot der ländlichen Bevölkerung außerdem die Möglichkeit, in Abwesenheit eines funktionierenden Finanzsystems Ersparnisse anzulegen und so für unvorhersehbare (Not-)Situationen vorzusorgen.

Handel und Weiterverarbeitung von Opium und Heroin nutzen.

Zwei weitere Faktoren verstärkten diesen Boom: Der „Burmese Way of Socialism“, der infolge der Verstaatlichung privater Geschäfte die Ausdehnung des Schwarzmarktes beförderte und die *Four-Cuts*-Strategie der Regierung, die durch Zwangsumsiedlungen der Bevölkerung gerade im Shan State die Strukturen der auf Reisanbau basierenden traditionellen Lebensweise zerstörte.

Am nachhaltigsten veränderte das Eintreffen der ersten Verbände des Kuomintang (KMT) aus China zu Beginn der 1950er Jahre die Rahmenbedingungen der Opiumproduktion. Dieser verwandelte eine „traditional, small-scale drug production into a large-scale, income-generating enterprise“ (UNODC 2003) mit internationalem Charakter. Diese ob der KMT-Strukturen vorwiegend von Chinesen dominierten Handelsnetzwerke beherrschten noch 1967 etwa 90 Prozent des Opiumhandels (McCoy 1991). So profitierten über Jahrzehnte nicht die Wa selbst, sondern vorwiegend Zwischenhändler, andere Konfliktparteien und kriminelle Netzwerke vom Opiumhandel (TNI 2003).

Noch in den 1980er Jahren kontrollierte die seit den 1960er Jahren in der Region bestimmende Kraft, die *Communist Party of Burma* (CPB), zwischen 50 und 80 Prozent der Opiumproduktion und erzielte ihre Haupteinnahmen durch die Besteuerung des Handels. Dabei etablierte die CPB, in deren militärischem Arm die Wa das größte Kontingent an Soldaten stellten, keine eigenen Handelsstrukturen, sondern bediente sich ebenso der vom KMT etablierten Handelsnetzwerke, die noch heute in ihren Grundzügen fortbestehen.

Nach jahrzehntelangen militärischen Kampfhandlungen in der Region kulminierte die Unzufriedenheit und Kriegsmüdigkeit der Wa im Frühjahr 1989 in einer Abspaltung der bewaffneten Fraktionen der Wa von der CPB. Dieser neue Zusammenschluss wurden am 9. Mai 1989 offiziell als legale Organisation durch den SLORC anerkannt und änderte seinen Namen im November 1989 in *United Wa State Army*. Neuer Chef der Streitkräfte wurde Bao You Chang, der nach 1995 auch die Führung der *United Wa State Party* (UWSP) übernahm.

In geheimen Spitzengesprächen mit dem damaligen Chef des burmesischen Geheimdienstes, Khin Nyunt, wurde sich auf eine Waffenstillstandsvereinbarung geeinigt. Diese besagt zum einen, dass für die Wa die „Special Region 2“ gegründet werden sollte.⁵ Darüber hinaus sollten die Wa ihre Waffen behalten, ihr Gebiet bis zur Verabschiedung einer neuen Verfassung autonom kontrollieren sowie sich uneingeschränkt geschäftlich in Burma betätigen dürfen.

Trotz ihrer explizit unpolitischen Natur hatten die Abkommen weitreichende Auswirkungen auf die Entwicklungen in der Region. Vor allem die Zivilbevölkerung, die am schwersten unter den Kämpfen der vergangenen Jahrzehnte gelitten – und mit dem Opiumanbau zu deren Finanzierung beigetragen – hatte, begrüßte die Vereinbarungen.

Der Opiumanbau aus Perspektive der ländlichen Bevölkerung

Die Jahrzehnte des bewaffneten Konfliktes haben somit nicht nur

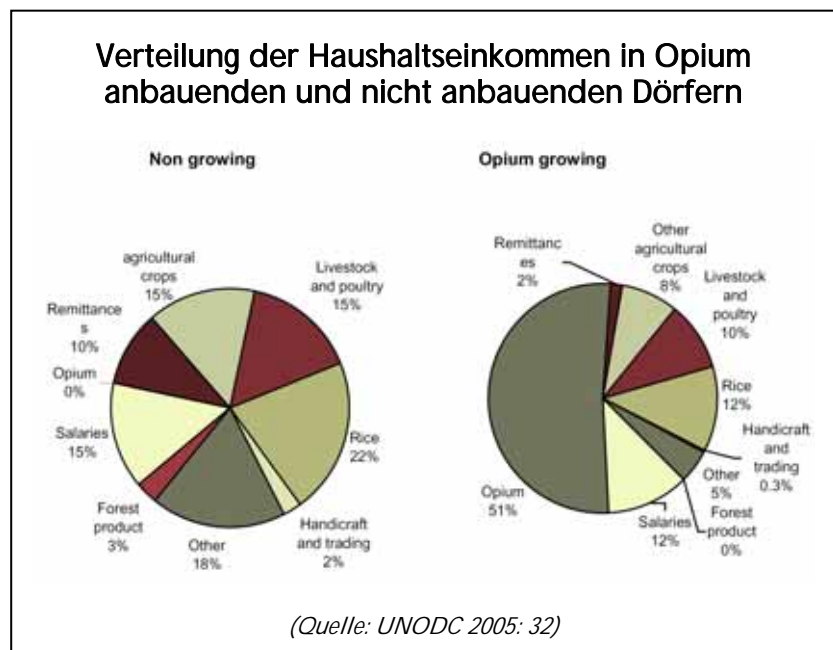
⁵ Das Wort *State* wurde in dieser Formulierung vom SLORC bewusst vermieden.

große Opfer auf Seiten der Zivilbevölkerung gefordert, sondern auch den Aufbau einer funktionierenden und produktiven Ökonomie verhindert. Zudem wurden dadurch wertvolle Ressourcen und potentielle alternative Einkommensquellen zerstört. Die Bevölkerung musste enorme Anpassungsleistungen vollbringen, um unter solchen Umständen überleben zu können.

Erstens waren große Teile der männlichen und überwiegend

Somit stehen Opiumproduktion und Gewaltkonflikte in einer Wechselbeziehung: Einerseits beförderte der Opiumanbau diese Konflikte und ermöglichte deren Finanzierung, andererseits verhinderten bewaffnete Kampfhandlungen die wirtschaftliche Entwicklung der Region und schufen erst die Rahmenbedingungen, die den Opium-Anbau in vielen Gebieten alternativlos machten.⁷

Es ist daher nicht zu erwarten, dass sich die Bevölkerung freiwillig und



landwirtschaftlich tätigen Bevölkerung innerhalb militärischer Strukturen gebunden. Zweitens flohen zahlreiche Bauern und Familien vor den bewaffneten Auseinandersetzungen in entlegene Bergregionen. Infolge dessen konnten sie ihre Felder nicht regulär bewirtschaften, und mussten Alternativen zur traditionellen Landwirtschaft finden, was wiederum zu einem Anstieg der Opiumproduktion führte.⁶

⁶ Viele Dorfgemeinschaften waren damit langfristig zum Bleiben in den Bergregionen, vorwiegend im entlegenen Norden der WSR 2, gezwungen. Dort sind wiederum die Rahmenbedingungen für „legale“ landwirtschaftliche Produkte noch

ohne aussichtsreiche Alternativen von über Jahrzehnten etablierten Strukturen abwendet. Dies ist jedoch keine Entscheidung aus persönlicher Profitgier, sondern der extremen Armut der Menschen in

ungünstiger als im Süden, die Anbaubedingungen für Schlafmohn allerdings besser (vgl. u.a. Brown 1999: 240f).

⁷ Für eine detaillierten Analyse der Wechselbeziehungen zwischen Opiumanbau und Konfliktgeschehen in der WSR 2 seit Mitte des 20. Jahrhunderts und einer Auseinandersetzung mit der These einer „Ökonomisierung“ des Konfliktgeschehens, vgl. Tröster (2004): Ökonomisierung von Konflikten? Der Drogenanbau in der „Wa Special Region 2“ in Myanmar/Burma und seine Bedeutung für das Konfliktgeschehen. Text auf Anfrage beim Autor erhältlich.

der Region geschuldet. In den hochgelegenen Bergregionen der WSR 2 werden zwar im Rahmen traditioneller Subsistenzwirtschaft verschiedene Sorten Hochlandreis angebaut. Die Erträge daraus reichen aber bei weitem nicht aus, um einen Haushalt mit genügend Reis für ein ganzes Jahr zu versorgen (UNODC 2003).⁸ Ohne Rückgriff auf *cash crops* ist in der WSR 2 ein Überleben daher kaum möglich.

Die Bauern verwenden die Erlöse aus Anbau und Handel mit Opium daher zum größten Teil für den Erwerb von Grundnahrungsmitteln. Der Rest der ohnehin spärlichen Einnahmen muss für Medikamente, Kleidung und für die Ausbildung der Kinder ausreichen. In der südlichen Wa Region gaben im Jahr 2004 noch 95 Prozent der Haushalte an, Opium anzubauen, um von den Einnahmen zusätzlich benötigten Reis kaufen zu können.⁹ Im gesamten Shan State waren im Jahr 2005 etwa 193.000 Haushalte von der Opium-Produktion abhängig (UNDOC 2005: 22).¹⁰ Doch nicht einmal unter Rückgriff auf Einkünfte aus dem Opiumanbau besteht in der Region derzeit Nahrungssicherheit für die gesamte Zivilbevölkerung: Von den in der *Myanmar Opium Survey 2005* berücksichtigten Haushalten waren in der WSR 2 89,5 Prozent „food insecure“ (UNODC 2005: 29).

⁸ Die Mehrheit aller befragten Haushalte in der WSR 2 gab noch im Jahr 2005 an, nicht genügend Nahrungsmittel für ein Jahr zu haben. 55 Prozent berichteten von einem Reisdefizit von 3 Monaten, 45 Prozent von einem Defizit zwischen 3 und 12 Monaten. (UNODC 2005: 9)

⁹ Angaben für 2005: 84 Prozent (UNODC 2005: 11).

¹⁰ Im Jahr 2004 lag diese Zahl noch bei 240.000, im Jahr 2003 bei 350.000 Haushalten.

Bisher keine Alternativen zum Opiumanbau

In einer Umfrage des *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) bekundeten daher auch 94 Prozent der Landwirte großes Interesse daran, andere Produkte als Opium anbauen zu wollen. Mögliche Alternativen sind aufgrund qualitativ minderwertiger Bodenbeschaffenheit und klimatischer Rahmenbedingungen jedoch begrenzt.¹¹ Erste Schritte auf dem Weg in eine Zukunft ohne Opium gibt es in der WSR 2 dennoch: Die Führung der WSR 2 sucht diese in einer Mischung aus Einkommensdiversifizierung im landwirtschaftlichen Bereich und dem Aufbau eines produzierenden, industriellen Sektors.

So bemüht man sich um die Förderungen alternativer Produkte, die Opium als *cash crop* ablösen sollen. Insbesondere vier Versuche sind hier zu nennen: der Anbau von Tee, Zuckerrohr, Kautschuk und verschiedenen Obstsorten. Für die landwirtschaftliche Produktion und die Vermarktung solcher Produkte fehlt es jedoch weiten Teilen der Bevölkerung an Erfahrung. Entsprechend zeigen die Programme bisher keine nennenswerten Erfolge.¹²

Zudem erschweren die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen diesen Prozess: Es existieren weder die

¹¹ Nahezu die Hälfte der südlichen Wa-Region bestehen aus Bergen mit Steigungen zwischen 40 und 50 Prozent. Im nördlichen Teil der Region ist dieser Anteil sogar noch weitaus höher.

¹² So stammt die Geschäftsidee für großflächigen Kautschuk-Anbau von chinesischen Geschäftspartnern, die damit eine Möglichkeit gefunden haben, ihrerseits veraltete Technik profitabel in der WSR 2 abzusetzen. Ähnliche Probleme beschreibt Fiskesjö für Versuche beim Anbau und der Weiterverarbeitung von Zuckerrohr (Fiskesjö 2000: 206) und Tee (ebd.: 184ff).

notwendige Infrastruktur noch die überregionalen Handelsstrukturen für den Export neuer Produkte. Entsprechend zäh sind daher industrielle Expansionsbemühungen, wie sie z.B. mit einer Papier-, Schnaps- oder eine Zigaretten-Fabrik der Marke „Golden Triangle“ unternommen wurden. Probleme bereitet auch die Nähe zum chinesischen Markt: China produziert immer noch günstiger, so dass sich die vergleichsweise teuren Produkte aus der WSR 2 auf dem chinesischen Markt nicht durchsetzen können. Vielmehr verdrängen sogar Artikel aus China viele Erzeugnisse, die in der WSR 2 hergestellt wurden, vom heimischen Markt. Trotz dieser gescheiterten Bemühungen zeigt sich in den letzten Jahren ein beachtlicher Trend in der Opiumproduktion.

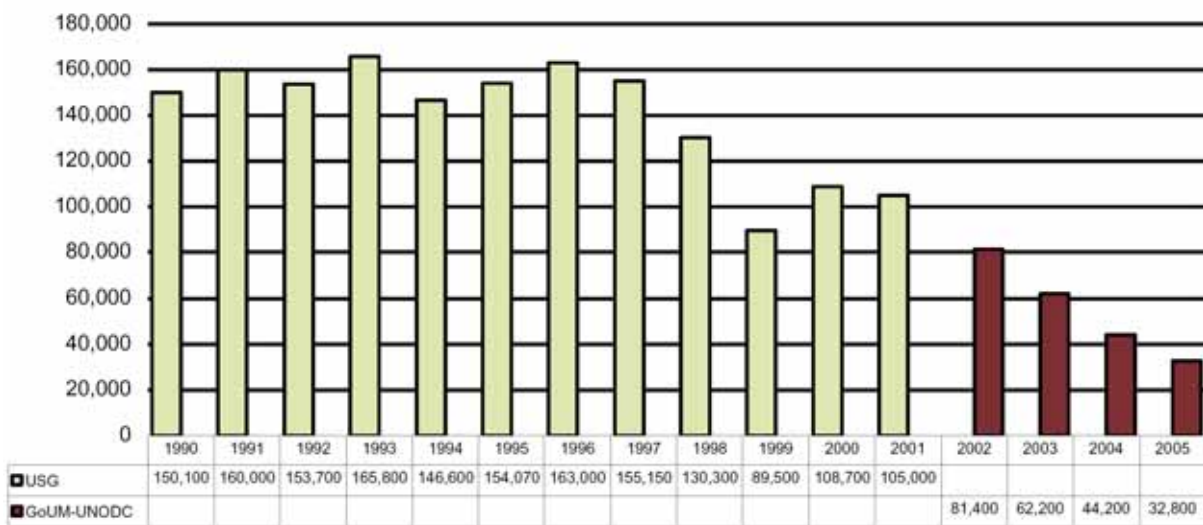
Die Entwicklung der Opium-Produktion seit den 1990er Jahren

Das Ende der bewaffneten Auseinandersetzungen nutzte die Bevölkerung zwar Anfang der 1990er Jahre zunächst für eine Ausweitung ihrer Produktion. Seit dem Höhepunkt der Opiumproduktion im Jahr 1996 ist die Anbaufläche von 163.000 ha jedoch um 80 Prozent auf 32.800 ha im Jahr 2005 gesunken.¹³ Bezogen auf das Volumen bedeutet dies für Burma eine Produktion von 312 Tonnen Rohopium, und damit einen Rückgang um 16 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.¹⁴ Pro Kilogramm Opium

¹³ Die amerikanischen Behörden sprechen sogar von einem 89prozentigen Rückgang seit 1996 (INCSR 2005: 1).

¹⁴ Im Vergleich zu 2003 (810 Tonnen) ist die Produktion sogar um 61 Prozent gesunken. Somit ist bei einer 26prozentigen Verringerung der Anbaufläche gegenüber 2004 auch beim produzierten Volumen ein

Opiumanbau in Myanmar/Burma 1990-2005 (in ha)



Eräuterungen: USG – United States Government; UNODC – GoUM – United Nations Office on Drugs and Crime – Government of the Union of Myanmar. (Quelle: UNODC 2005: 9)

wurden dabei ab Erzeuger im Durchschnitt 187 US-Dollar an die Verkäufer bezahlt.

Etwa 96 Tonnen und damit ein knappes Drittel der Gesamtproduktion von 2005 stammen aus der WSR 2. Während jedoch in anderen Regionen des Shan States zwischen 12 und 15 Prozent der Haushalte in die Opiumproduktion involviert sind, liegt diese Zahl für die WSR 2 mit 74 Prozent aller Dörfer allerdings weiterhin an der Spitze.¹⁵ Das durchschnittliche Einkommen für Opium produzierende Haushalte lag 2005 bei 292 US-Dollar.¹⁶ Für diese Haushalte stellen die durchschnittlichen Einkünfte aus dem Opiumverkauf mit 152 US-Dollar etwa 51 Prozent ihres jährlichen Gesamteinkommens dar. In den ländlichen und wirtschaftlich marginalisierten Re-

gionen reicht dies nur knapp zum Überleben.¹⁷

Die Bedeutung des Opiumanbaus ist also im Vergleich zu den anderen Regionen des Shan States in der WSR 2 immer noch besonders groß. Umso mehr stellt sich daher die Frage, warum die Produktion seit 1996 rückläufig ist. Was aus Sicht der internationalen Drogenkontrolle als Erfolgsgeschichte propagiert werden könnte, ruft jedoch selbst auf offizieller Seite Bedenken hervor. So warnte Antonio Maria Costa, der Exekutivdirektor von UNODC, anlässlich der Vorstellung der *Myanmar Opium Survey 2005* vor den Folgen überhasteter Schritte und falscher Vorfreude:

"Some of the poorest people are being affected by the loss of income from drugs as cultivation declines. [...] With the loss of opium

income, poor farmers and their families not only lose their coping mechanism to deal with endemic poverty and a chronic food shortage, they also lose access to health services and to schools. They end up very vulnerable to exploitation and misery – from human rights abuses to enforce the opium bans, to internal displacement or human trafficking to survive the bans."¹⁸

Dass trotz dieser negativen Konsequenzen die Opiumproduktion in der Region weiterhin rückläufig ist, lässt sich auf erhöhten Druck von Seiten der UWSA auf die Bauern in der WSR 2 zurückführen. Was bisher zu beobachten war, sind allerdings nur die Vorboten der dramatischen Konsequenzen, die angesichts der Durchsetzung des geplanten Banns für die Zivilbevölkerung zu befürchten sind.

rückläufiger Trend zu verzeichnen (vgl. UNODC 2005:16).

¹⁵ Im Jahr 2004 traf dies noch auf 95 Prozent aller Dörfer zu.

¹⁶ Zum Vergleich: Im Durchschnitt wird das Einkommen von Opium produzierenden Familien in Afghanistan auf potentiell 3.900 US-Dollar geschätzt (vgl. UNODC 2005a).

¹⁷ Haushalte, die hingegen kein Opium anbauen, erzielten ein durchschnittliches Jahresgesamteinkommen von 364 US-Dollar. Dies weist darauf hin, dass der Opiumanbau keinesfalls mit gesteigertem Reichtum einhergeht, sondern vielmehr auf die Armut der Bevölkerung zurückzuführen ist.

¹⁸ Antonio Maria Costa anlässlich der Vorstellung der *Myanmar Opium Survey 2005* am 1. November in Wien; URL: <http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2005/unisnar923.html> (06.11.2005).

Der Opium-Bann 2005

Denn seit dem 26. Juni 2005 ist in der WSR 2 der Anbau von Opium offiziell verboten. Ursprünglich wollte die UWSA das Ende des Opiumanbaus in ihrer Region im Rahmen einer großen Zeremonie anlässlich des internationalen Anti-Drogen-Tags öffentlichkeitswirksam verkünden. Trotz hunderter bereits versendeter Einladungen an Diplomaten und Journalisten musste dieses Ereignis aber kurzfristig abgesagt werden.¹⁹

Ob die Verschiebung der Zeremonie Auswirkungen auf das Erreichen des Ziels einer opiumfreien WSR 2 hat, ist ungewiss. Bisher ist davon auszugehen, dass die UWSA an ihren Plänen festhält – auch wenn sich deren offizielle Vertreter wie auch die Bauern und Familien in der Region der Gefahren bewusst sind. Die eigene Bevölkerung rechnet jedenfalls mit einer uneingeschränkten Umsetzung.²⁰

Für dieses Festhalten an den Plänen ist ein komplexes Gefüge aus nationalen, regionalen, internationalen und persönlichen Faktoren verantwortlich. Nach eigenen Angaben hat die UWSA realisiert, dass das Geschäft mit

¹⁹ Denn nach Pangsan eingeladen hatte zu diesem Event das „*Government of the Wa State*“. Der SPDC störte sich jedoch an den Worten „Staat“ und „Regierung“ in Verbindung mit der UWSA und sah deren Verwendung als Untergrabung seines uneingeschränkten Autoritätsanspruches für das gesamte Land. Mit der Begründung, dass eine Reise in die Region zur Regenzeit nicht durchführbar sei, wurde die Zeremonie somit auf unbestimmte Zeit verschoben.

²⁰ So erklärte erklärt zum Beispiel Wei Ai Jung, der Chef der UWSA im Distrikt Nam Kham, erst jüngst: "Whether the villagers are happy or not, they have to obey the order." Zitiert nach: Kramer, Tom 2005: A Downward Spiral. Proposed opium bans could spark a humanitarian crisis in Burma's drug-rich north, in: *Irrawaddy* 13 (10).

Opium und Drogen keinen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Region hat.²¹ Gleichzeitig hat sich in den oberen Rängen der UWSA die Erkenntnis durchgesetzt, dass der Anbaustopp nicht ohne externe Unterstützung erfolgen kann. Die jüngsten Schritte können zudem als Versuch interpretiert werden, die durch die Waffenstillstandsvereinbarungen gewonnene politische Eigenständigkeit zu nutzen, um für Sympathie und vor allem Unterstützung der internationalen Gemeinschaft zu werben.²² Mit einer Kombination aus Erfüllung internationaler Forderungen und Formulierung von Entwicklungszielen für ihre Region, konnte Pangsan bereits die Unterstützung des *United Nations Office on Drugs and Crime* in Rangoon gewinnen, mit dem sie unter Einbeziehung des SPDC 1997 eine Vereinbarung hierüber unterzeichnete.

Vor allem ist der Mentalitätswandel der UWSA jedoch auf starken externen Druck zurückzuführen. Dieser kommt einerseits aus Rangoon, wo man von der UWSA die Einhaltung von Zielvereinbarungen erwartet: Bis 2014 soll Burma nach Plänen des *State Peace and Development Council* (SPDC) opiumfrei sein. Zur Erreichung dieses Ziels im Rahmen der ASEAN-Vereinbarungen für 2015 ist der Anbaustopp in der WSR 2 bereits fest eingeplant.

²¹ Gespräch mit Shao Min Liang, Deputy Secretary General of United Wa State Party; Vice Chairman of Wa Regional Authority, in Pangsan / WSR 2, 12. September 2003.

²² Ein Ziel, das der Vorsitzende der UWSA Bao You Chang kompromisslos durchzusetzen will und – höchst medienwirksam – verspricht: „I am ready to chop of my own head if we do not reach our goals“ (TNI 2003: 4). Shao Min Liang erklärt in diesem Kontext: „Only after we eliminate drugs, we can have a good relation to the outside world.“

Schwerer dürfte für die UWSA der Druck aus China wiegen, dem wichtigsten Handels-, Investitions- und vor allem politischen und militärstrategischen Partner der WSR 2 (ICG 2003).²³ Chinas Kritik entzündet sich zum einen an der steigenden Zahl Heroinabhängiger im eigenen Land und den damit einhergehenden Problemen wie z.B. der Zunahme von HIV/AIDS. Für diesen Trend sieht man in Peking besondere Verantwortung im Gebiet der WSR 2, da große Teile des in China gehandelten Heroins dort ihren Ursprung haben. Zum andern wecken die den Drogenhandel bestimmenden kriminellen Netzwerke und die regelmäßigen militärischen Auseinandersetzungen in der Region sicherheitspolitische Bedenken. Da China jedoch an einem größtmöglichen Maß an Stabilität in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft gelegen ist, unterstützt es die Schritte Bao You Changs – mitunter auch gegen Kritik aus dessen eigenen Reihen, denen Baos Pläne zu weit gehen.

Kritikern aus dem Ausland geht Bao You Chang wiederum nicht weit genug.²⁴ Bereits im Vorfeld wurden dort die Pläne der UWSA

²³ So gilt in der WSR 2 z.B. der Yuan als offizielles Zahlungsmittel und die Zeitzone der chinesischen Yunnan-Provinz. Koss (2003) beschreibt das Verhältnis der Wa zu China treffend: „The Wa don't seem to have much in common with the Burmese majority far away in the rest of Myanmar. They don't love the ruling generals. They don't love Suu Kyi. They love China and everything Chinese.“ In: *Koss, Mitchell 2003*: Myanmar Tries to Kick its Habit, in: *Los Angeles Times*, 10. August 2003; URL: http://drugfacts2.blogspot.com/2003_08_01_drugfacts2_archive.html#106106078835021003 (17.06.2004).

²⁴ Vgl. u.a. „Drug-free Goals of the Wa Doubted“, in: *The Nation*, 30. August 2004; URL: <http://www.nationmultimedia.com/page.arcview.php3?clid=11&id=105103&usrses=1> (03.09.2004).

mit großer Skepsis begleitet. Der Anbaustopp wird als reine öffentlichkeitswirksame Maßnahmen kritisiert, um die internationale Gemeinschaft vordergründig zu beruhigen und von persönlichen Geschäftsinteressen abzulenken. Öffentlich manifestierte sich diese Position erneut zu Beginn des Jahres 2005. Nachdem die UWSA bereits 2003 im Rahmen des „Foreign Narcotics Kingpin Designation Act“ gelistet wurde, verurteilte ein Bundesgericht in den USA Bao You Chang sowie sieben weitere Vertreter der obersten Führung der UWSA in Abwesenheit wegen des Anbaus von Opium, der Herstellung und des Vertriebs von Heroin sowie ATS²⁵ in die Vereinigten Staaten.²⁶ Bao wurde mit Blick auf seine Vision, dass die UWSA und ihre Anstrengungen im Kampf gegen Drogen auf Akzeptanz und Anerkennung in der internationale Gemeinschaft stoßen könnten, somit zum wiederholten Mal in die Realität zurückgeholt.

Anders als ihre Bevölkerung habe Kritikern zufolge die UWSA darüber hinaus sehr wohl Alternativen für eine Zeit nach dem Opium: Den Handel mit synthetischen Drogen, kurz ATS. In den letzten Jahren ist die Verbreitung und Produktion solcher Drogen in der Region stark gestiegen. Diese Bedenken sind angesichts der besorgniserregenden Entwicklung in der Region ernst zu nehmen, auch wenn nicht klar zu bestimmen ist, bis zu welchem Grad die UWSA vom Handel damit profitiert und vor allem, inwieweit sie selbst und

²⁵ ATS steht für Amphetamine-type Stimulants.

²⁶ Vgl. „Eight druglords from Myanmar charged in absentia in US“, in: AFP, 25. Januar 2005; URL: <http://www.yuyu.net/burmanet2-1/archive/0744.html> (15.04.2995).

vor allem welche Personen unmittelbar darin involviert sind. Komplette von der Verantwortung dafür freisprechen kann sie sich auf jedem Fall nicht. Die nachhaltige Durch- und Umsetzung eines Opiumsbaus wird daher nur dann gelingen, wenn ein – konstruktiver – Druck auf Bao You Chang insbesondere von Seiten Chinas weiterhin aufrechterhalten wird. Nur dann kann es gelingen, dass die Zielen einer opiumfreien WSR 2 langfristig eine nachhaltige Umsetzung finden.

Gefahren für die ländliche Bevölkerung

Während vielerorts an der Ernsthaftigkeit der Ziele Baos gezweifelt wird, werden nur selten internationale Bedenken bezüglich der humanitären Konsequenzen des Opiumsbaus geäußert. Anlässlich der offiziellen Verkündung dieses Schritt thematisierte Bao You Chang dieses Problem daher selbst: „How are the farmers going to survive after the poppy ban? This is the big question that every level of local authorities encounters.“²⁷ Mit voller Härte wird der verhängte Anbaustopp die Bevölkerung zwar vermutlich erst zu Beginn des Jahres 2006 treffen. So lange können die Bauern noch auf Ersparnisse aus der letzten Ernte zurückgreifen.²⁸

Hinweise auf die Gefahren und konkrete Beispiele für die zu erwartenden Härten gibt es jedoch bereits seit mehreren Jahren. Hier sind zum Beispiel die Umsiedlungsprogramme der UWSA zu nennen. 40.000 bis 50.000 Dorbbewohner, darunter

²⁷ Zitiert nach Kramer (2005).

²⁸ Diese sind indes angesichts der witterungsbedingt schlechten Erträge aus dem Jahr 2004 vergleichsweise spärlich.

ganze Dorfgemeinschaften, wurden bereits aus den Bergregionen im nördlichen Teil der WSR 2 in niedriger gelegene Gebiete und Talregionen der Region umgesiedelt, größtenteils unter Zwang. Dadurch sollten die Bauern die Möglichkeit erhalten, dort andere Produkte als Opium anzubauen. Bis zu einem Drittel der betroffenen Bevölkerung überlebte solche Umsiedlungsmaßnahmen infolge von Krankheiten oder mangelnder Nahrungsmittelversorgung in den ersten Monaten nicht (vgl. UNODC 2003: 13).

Vor Ort fanden die Menschen an ihrem neuen „Zuhause“ zunächst kaum Unterstützung von offizieller Seite, weder beim Aufbau neuer Behausungen noch bei der Etablierung neuer Anbaumethoden und landwirtschaftlicher Erzeugnisse. In einigen wenigen Regionen konnte das vor Ort ansässige *Wa Development Projekt* von UNODC die schlimmsten Folgen der Umsiedlung zwar abmildern; angesichts der großen Anzahl der umgesiedelten Haushalte reichten diese Projekte in ihrer regionalen Reichweite jedoch keinesfalls aus. Verschärfend wirkte sich die – abgesehen von punktueller Unterstützung durch internationale Organisationen – ohnehin desolate medizinische Versorgung in der Region aus. Der Konsum von Opium ist häufig die einzige „Therapieform“, und übrigens in Teilen überhaupt erst ein Grund für dessen Anbau.²⁹ Das Opiat bekämpft allerdings nicht die Ursachen von Krankheiten,

²⁹ So gaben für 2005 26 Prozent der befragten Bauern an, nicht das gesamte Opium zu verkaufen wegen abhängiger Personen in der eigenen Familie aus Gründen der medizinischen Nutzung zum Eigenbedarf. (UNODC 2005: 32).

sondern lindert nur Schmerzen und deren Symptome.

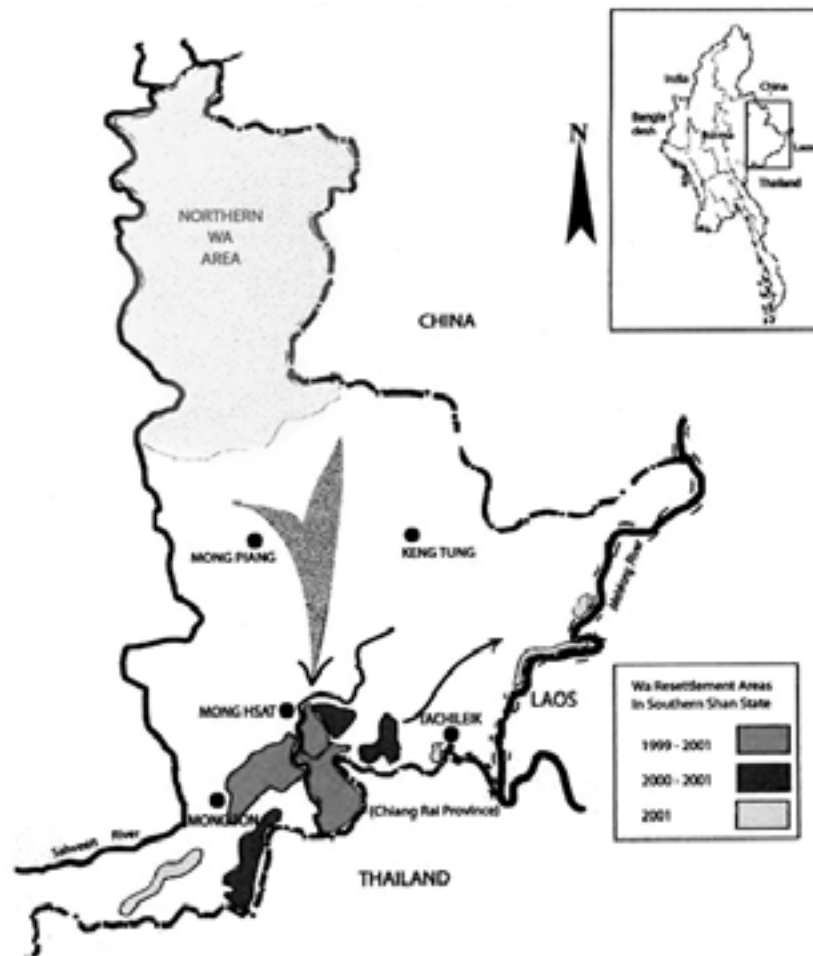
In einigen Fällen lässt sich trotz der enormen Härten für die Bevölkerung eine interessante Entwicklung nach den Umsiedlungen beobachten. Ursprünglich wollten viele der Menschen ihre Lebensräume in den Bergen nicht freiwillig verlassen. Auskünfte einiger Betroffener zeigen jedoch, dass diese nach – teilweise enormen Startschwierigkeiten – die neu gewonnenen landwirtschaftlichen Möglichkeiten in den Tälern zu schätzen begonnen haben – sofern sie und ihre Familien die Umsiedlungsmaßnahmen überlebt haben.

Über 100.000 Wa wurden zudem neue Gebiete außerhalb der WSR 2 in einer Region des südlichen Shan States zugewiesen, dem sog. Southern Military Command (SMC).³⁰ Diese Umsiedlungspolitik in niedriger gelegene Regionen diente aber nicht allein der Drogenbekämpfung, sondern auch der Ausweitung und Konsolidierung des eigenen territorialen wie wirtschaftlichen Einflusses in einer strategisch bedeutsamen Region.³¹ Vor allem dürfte die

³⁰ Diese Region umfasst offiziell die Townships Mongton, Monghsat and Tachilek. Als Gegenleistung für ihre Unterstützung im Kampf gegen die Mong Tai Army (MTA) wird die UWSA seit Ende der 1990er vom SPDC im Gebiet an der thailändischen Grenze geduldet und konnte sich dort mit dem SMC etablieren. Auch die Umsiedlungsmaßnahmen werden vom SPDC toleriert. Diese Politik steht im Zusammenhang mit den Erwartungen des *tatmadaw*, dass die UWSA sie im Vorgehen gegen die Shan State Army (South) unterstützen soll.

³¹ Die *Lahu National Development Organisation* geht von über 120.000 Menschen aus, die allein in den Jahren 1999 – 2001 dorthin umgesiedelt worden sein sollen; vgl. *Lahu National Development Organisation 2002*. Andere Quellen sprechen von über 150.000 Menschen. Die Umsiedlungsmaßnahmen dauern auch im Jahr 2005 noch an.

Umsiedlungsgebiete im südlichen Shan-Staat



Kontrolle der an Thailand angrenzenden Gebiete und damit der Handelswege auf den wichtigen Absatzmarkt Thailand ein signifikanter Auslöser für die Umsiedlungspolitik der UWSA gewesen sein.

Diese Politik zog wiederum Härten für die Bevölkerung nach sich. So waren infolge der umstrittenen Umsiedlungsmaßnahmen Teile der dort lebenden Bewohner gezwungen, ins benachbarte Thailand zu fliehen. Doch auch für die Wa bedeuteten die Umsiedlungen enorme Einschnitte in die gewohnte Lebensweise, denn sie zählen nicht zu den traditionell in den Tälern lebenden „valley-people“. Mit einem Mal sahen sie sich mit neuen klimatischen Rahmenbedingungen in den Tälern kon-

frontierten. So kommt z.B. der Malariaerreger in den hochgelegenen Bergregionen nicht vor, in den heißeren und feuchteren Talregionen ist er dafür weit verbreitet. Die früher in den Bergen lebenden Wa waren damit einer für sie neuen Krankheit unvorbereitet und ungeschützt ausgesetzt. Angesichts fehlender Therapiemöglichkeiten und -erfahrungen überlebten viele Menschen die Umsiedlungsmaßnahmen in die südlichen Gebiete ebenfalls nicht. Die Opferzahlen sind schwer eindeutig zu erfassen, bewegen sich jedoch zwischen 1.000 und 10.000 allein in den ersten Jahren nach den 1999 beginnenden Siedlungsbewegungen.

Neben diesen problematischen Zwangsumsiedlungen sind für die

Zukunft ebenfalls Konsequenzen aus nicht zentral gesteuerten Siedlungsbewegungen zu erwarten, als Reaktion auf oder in Antizipation des Opiumbanns. Gerade die Nachbarstaaten China und Thailand sehen die Gefahr, dass Tausende vom Verhungern bedrohte Wa Zuflucht in den Grenzregionen ihrer Länder suchen. Dies wird insbesondere für die Teile der bereits mehrheitlich von Wa bewohnten Grenzregionen Chinas befürchtet.

Dass solche Erwartungen realistisch sind, haben die Entwicklungen des Jahres 2003 in der Kokang-Region gezeigt, nachdem dort 2002 ein Opiumbann in Kraft getreten war. Daraufhin haben etwa 60.000 Menschen und damit mehr als ein Viertel der Bevölkerung diese Region verlassen. Mehr als die Hälfte der noch dort lebenden Menschen hat lediglich für sechs Monate im Jahr ausreichend Nahrung. Darüber hinaus mussten z.B. 30 Prozent aller lokalen Schulen schließen, was 6.000 Kindern den Zugang zu Bildung entzog und damit weniger als die Hälfte der Kinder im Vergleich zu 2003 die Schule besuchten (vgl. TNI 2005).

Angesichts der noch immer zentralen Bedeutung der Opiumwirtschaft droht auch der WSR 2 eine solche humanitäre Katastrophe, wenn der Opiumbann trotz des gegenwärtig unzureichenden Vorbereitungsstandes kompromisslos umgesetzt wird. Daher warnt auch Jean-Luc Lemahieu, der Leiter des UNODC-Programms in Rangoon, dass der von der UWSA geplante Schritt zu verfrüht sei. Den Behörden in der Region fehlt die Kapazität und Erfahrung, um rechtzeitige Vorkehrungen für humanitäre Notsituation zu treffen. Auch sind

die Schaffung landwirtschaftlicher Alternativprodukte, industrielle Expansionsbemühungen wie auch die Umsiedlungspolitik bisher unzureichend, um den Wegfall von Opium als Einkommensquelle zu kompensieren.

Die WSR 2 steht in Zukunft vor einer doppelten Herausforderung: Kurzfristig bedarf es der Unterstützung der Familien und Haushalte, die ihre primäre Einkommensquellen aufgrund des Opiumbanns verlieren werden oder bereits verloren haben. Dies erfordert zunächst direkte Nahrungsmittelhilfe für Risikogruppen und die Etablierung von „*food-for-work*“-Programmen. Mittel- bis langfristig müssen nachhaltige Einkommensquellen als Alternativen zum Opiumanbau gefunden und geschaffen werden. Unterstützung wird beispielsweise bei der Errichtung von Bewässerungssystemen für Felder, der tierärztlichen Versorgung von Nutztieren, dem Aufbau und der Fortentwicklung eines medizinischen Versorgungssystems, dem Ausbau und der Verbesserung des Bildungssystems sowie für Programme im Mikro-Finanzwesen benötigt, um nur einige zentrale Punkte zu nennen. Nur so lässt sich vermeiden, dass die Abhängigkeit vom Opium durch eine Abhängigkeit von internationaler Hilfe ersetzt wird.

Aus diesem Grund unterstützt UNDOC die Region bereits seit 1998 im Rahmen ihres alternativen Entwicklungsprojekts. Damit wurden zu Beginn des Jahres 2004 aber lediglich etwa 45.000 Menschen erreicht – und damit weniger als 10 Prozent der Gesamtbevölkerung in der WSR 2. In Antizipation der ab 2006 drohenden Risiken wurde das Projekt mittlerweile auf die gesamte Wa-Region erweitert und

bis 2007 verlängert.³² Angesichts der Herausforderungen der kommenden Monate wurde auf Initiative von UNODC die *Kokang and Wa Initiative* (KOWI) ins Leben gerufen, in deren Rahmen insgesamt 18 Partnerorganisationen ihre Aktivitäten koordinieren.³³ Damit sollen in beiden Regionen Angebote und Alternativen für die Bevölkerung geschaffen werden, damit sie auch ohne den Opiumanbau überleben kann. All diese Schritte sind zwar begrüßenswert, aber zum gegenwärtigen Stand in ihrem Umfang bei Weitem nicht ausreichend.

Weitergehendes Engagement der internationalen Gemeinschaft gefordert

Wie die historische Entwicklung zeigt, waren Drogen und Opium nicht immer die Haupteinkommensquelle der Wa. Zwar hat der Opiumanbau eine lange Tradition in der Region. Erst durch externe Einflüsse, die Einbettung in internationale Handelsstrukturen und mehrere Jahrzehnte geprägt durch bewaffnete Konflikte erlangte der Handel die Bedeutung, die er heute hat, und verdrängte aufgrund seiner enormen Lukrativität alternative

³² Bereits im August 2003 hat zudem das World Food Programme begonnen, die in der Region verbliebenen Opiumbauern mit Nahrungsmitteln zu versorgen. Im Rahmen des „*Yong Kha Development Project*“ erhält die WSR 2 zudem Unterstützung in Höhe von 20 Millionen Baht von Seiten der Thailändischen Regierung, vermittelt unter Beteiligung des damals noch amtierenden Premierministers Khin Nyunt.

³³ Neben Japan und Italien als Partner der ersten Stunde unterstützen diese Initiative auch Deutschland, Australien, die Europäische Kommission mit ECHO, sowie Neuseeland, Schweden, die Schweiz und Großbritannien.

Einkommensquellen und landwirtschaftliche Produkte.

Zum Teil ist sicherlich auch Kritik an der Rolle UWSA in diesem komplexen Gefüge berechtigt.³⁴ Dennoch ist zu bedenken, dass die Zuweisung von Verantwortlichkeiten im Drogenhandel in der Region in einem höchst politisierten Umfeld und allzu häufig recht undifferenziert und willkürlich erfolgt. Fest steht: Keiner der beteiligten Fraktionen kann nach Jahrzehnten des bewaffneten Konflikts seine Mitverantwortung leugnen – auch nicht für den Drogenhandel und die diesen begünstigende grenzüberschreitende Korruption. Die gesamte Bevölkerung der WSR 2 für das Fehlverhalten einzelner Personen aus dem Kreis der UWSA in Sippenhaft zu nehmen und diese dafür mitverantwortlich zu machen, ist jedoch aus humanitärer Sicht unverantwortlich.

Ein Ausweg kann nur gefunden werden, wenn die Bedürfnisse der Bevölkerung angemessen berücksichtigt werden. Dies bedeutet für die Zukunft auch, ihre Interessen in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Denn unbestritten ist die Lösung des Drogenproblems eine der zentralen Fragen für die Stabilität und damit die Zukunft des Landes. Ein kompromissloses Drängen auf die Einhaltung von Deadlines gefährdet aber nicht nur die Menschen, sondern eben genau jene noch junge und ohnehin fragile Stabilität in der Region.

Daher sollte die heute bevorstehende humanitäre Krise die internationale Gemeinschaft dazu bewegen, ihre Position noch einmal zu überdenken. Unter den

³⁴ Für eine ausführliche Auseinandersetzung mit der Rolle der UWSA im Handel mit Opium und ATS in der WSR 2 sowie dem SMC, vgl. Tröster (2004: 42–70).

gegeben Umständen würde niemand von einem Opiumbann profitieren: Das Opiumangebot auf den regionalen und internationalen Märkten würde sich ohne die Schaffung von Alternativen für die Produzenten kurz- bis mittelfristig wieder stabilisieren, da die betroffenen Bauern aufgrund des enormen ökonomischen Drucks auf andere Gebiete ausweichen würden. Ein solcher „Ballon-Effekt“³⁵ war bereits im Kachin-State nach dem Opiumbann in der Kokang-Region zu beobachten. Die Frage einer internationalen Unterstützung im Transitionsprozess ist somit nicht nur eine humanitäre, sondern auch eine der Ausgestaltung einer international erfolgreichen Drogenkontrolle.

Daher sollte das Ziel für die WSR 2 eine schrittweise Reduzierung des Anbaus sein, die mit einer graduellen Schaffung von Alternativen einhergehen muss. Dies kann nicht von heute auf morgen erfolgen. Beide Entwicklungen müssen Hand in Hand verlaufen. Die Erfahrungen in Thailand haben gezeigt, dass ein Überleben der ländlichen Bevölkerung ohne Opium möglich ist, wenn die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden. Für diesen Prozess wurden jedoch in Thailand über 40 Jahre benötigt. Die WSR 2 ist in ihren Strukturen noch lange nicht soweit.

Daher wäre es vermessen, angesichts des Anbaurückgangs in der Region zum jetzigen Zeitpunkt be-

³⁵ Gemeint ist folgender Effekt: Wird ein Ballon an einem Ende zusammengedrückt, verschiebt sich sein Inhalt an ein anderes Ende, das Gesamtvolumen bleibt hingegen gleich. Ähnliches wird für die WSR 2 befürchtet, nämlich dass sich nach zu starkem „Druck“ und damit einer Umsetzung des Opiumbanns die Produktion in andere Regionen des Landes bzw. der Grenzregionen verlagert und dort steigen könnte.

reits von einem Sieg im Sinne der internationalen Drogenkontrolle zu sprechen, befindet auch Jean-Luc Lemahieu:

„If we claim a 'victory' because of the opium reduction, but on the other hand we have more internally displaced people, more human trafficking, more poverty and less food and security, then we have really failed as the international community. The crucial issue is now: Are we going to be fast enough in providing the basic human needs for the people?“³⁶

Ist die internationale Gemeinschaft zu langsam, könnte der dargestellte Produktionsrückgang zu einer kurzen Episode in der Geschichte der Region werden. Dies wäre nicht viel mehr als ein fragwürdiger Teilerfolg – noch dazu ein verhängnisvoller für die Zivilbevölkerung. Das kritische Ausland darf sich in Zukunft nicht mehr nur darauf beschränken, von den Wa den Bruch mit einer Jahrzehnte alten Tradition und letztlich mit ihrer Lebensgrundlage zu fordern, nur damit die – für die dort lebenden Menschen äußerst abstrakten – Ziele der internationalen Gemeinschaft erfüllt werden. Letztere muss ihrerseits stärkeres Entgegenkommen demonstrieren und die betroffenen Menschen auf dem vor ihnen liegenden Weg unterstützen.

Die erfolgversprechendste – und vor allem einzig humane Lösung – für die WSR 2 läge daher in einer Kombination aus einer Lockerung der Deadline unter Aufrechterhaltung konstruktiven Drucks und einer Aufstockung humanitärer Hilfe. Was die Weltbank in diesem Zusammenhang für Afghanistan formuliert hat, gilt ebenso für

³⁶ Jean-Luc Lemahieu in einem Interview mit der *Bangkok Post*, November 2005; URL: http://www.bangkokpost.com/Perspective/27Nov2005_pers02.php (27.11.2005).

Burma und sollte auch für die WSR 2 berücksichtigt werden: "[T]here is a moral, political and economic case for having alternative livelihoods programs in place before commencing eradication"³⁷. Dies verlangt ein stärkeres Engagement der internationalen Gemeinschaft – und vor allem den politischen Willen dazu. Viel Zeit zu handeln bleibt ihr nicht mehr.

Litertur

- *Brown, Catherine 1999*. Burma: The Political Economy of Violence, in: *Disasters* 23 (3), 234–356.
 - *Fiskesjö, Nils Magnus Geir 2000*. The Fate of Sacrifice and the Making of Wa History (China, Burma). A Dissertation Submitted to the University of Chicago, Faculty of the Division of Social Science Department of Anthropology and the Faculty of the Division of the Humanities Department of East Asian Languages and Civilization, in Candidacy for the Degree of Doctor of Philosophy. Zu beziehen über: UMI Dissertation Service, No. 9959092; URL: <http://www.lib.umi.com/dxweb>.
 - *Hingst, Rene 2000*. Burma im Wandel. Hindernisse und Chancen einer Demokratisierung in Burma/Myanmar. Berliner Südostasien-Studien, Band 2, Berlin.
 - *International Crisis Group (ICG) 2003*. Myanmar Back-
- grounder: Ethnic Minority Politics. Asia Report No. 52, 7. Mai 2003, Brüssel; URL: http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A400967_07052003.pdf (10.05.2004).
- *Lahu National Development Organisation (LNDO) 2002*. Unsettling Moves. The Wa Resettlement Program in Eastern Shan State (1999–2001), Chiang Mai, April 2002; URL: <http://www.shanland.org/HR/Publication/wa/content.htm> (18.09.2004).
 - *Lintner, Bertil 1994*. Burma in Revolt. Opium and Insurgency Since 1948, Boulder.
 - *McCoy, Alfred 1992*. Heroin as a Global Commodity. A History of Southeast Asia's Opium Trade, in: McCoy, Alfred/Block, Alan (Hg.): *War on Drugs. Studies in the Failure of U.S. Narcotics Policy*, Boulder, 237–280.
 - *Sherman, Jake 2003*. Burma: Lessons from the Cease-Fires, in: Ballentine, Karen/Sherman, Jake: *The Political Economy of Armed Conflict*, Boulder/London, 225–283.
 - *Smith, Martin 1999*. Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity, Dhaka.
 - *Transnational Institute (TNI) 2003*. Drugs and Conflict in Burma (Myanmar). Dilemmas for Policy Responses. TNI Briefing Series No. 2003/7, Debate Paper No. 9, December 2003, Amsterdam.
 - *TNI 2005*. Downward Spiral. Banning Opium in Afghanistan and Burma. TNI Briefing Series No. 2005/2, Debate Paper No. 12, Amsterdam June 2005.
- *Tröster, Michael 2004*. Ökonomisierung von Konflikten? Der Drogenanbau in der „Wa Special Region 2“ in Myanmar/Burma und seine Bedeutung für das Konfliktgeschehen. Unveröffentlichte Arbeit (119 Seiten), auf Anfrage beim Autor erhältlich.
 - *UNODC 2003*. Report of the Joint Kokang-Wa Humanitarian Needs Assessment Team: Replacing Opium in Kokang and the Wa Special Regions, Shan State, Myanmar, März 2003, Yangon.
 - *UNODC 2005*. Myanmar Opium Survey 2005, October 2005, Rangoon.
 - *US Department of State (INCSR) 2005*. International Narcotics Control Strategy Report 2005, Washington, 2005; URL: http://www.ncgub.net/Int'l_Prozent20Action/INCS_Prozent20Report_Prozent202005.htm (14.08.2005).
- Michael Tröster ist Politikwissenschaftler und führte 2003 im Rahmen eines Praktikums im United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) in Rangun zahlreiche Interviews in der WSR 2 durch, deren Ergebnisse in den Text eingeflossen sind. Seine Diplomarbeit „Ökonomisierung von Konflikten? Der Drogenanbau in der „Wa Special Region 2“ in Myanmar/Burma und seine Bedeutung für das Konfliktgeschehen“ sowie eine umfangreiche Literaturliste zum Thema werden auf Wunsch gerne zur Verfügung gestellt.*
- Email: michael_troester@web.de.*

Die Lebensqualität von Migrant/innen in Thailand

Von Jackie Pollock

Politik und Gesetzgebung

Thailands Wirtschaft wurde im letzten Jahrzehnt durch die Hilfe von Arbeitsmigrant/innen aus Burma, Kambodscha und der VR Laos angekurbelt. Diese Arbeiter haben so erfolgreich zur wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen, dass sie jetzt durch ein Registrierungssystem teilweise in die Wirtschaft eingegliedert wurden.

Menschen verlassen Burma aufgrund von wirtschaftlicher Knappheit (Mangel) und Repressionen wie gewaltsamer Umsiedlung, Zwangsarbeit und Trägerdiensten und systematischer Vergewaltigung. Sie müssen das Land illegal verlassen, weil sie keine Reisedokumente erhalten, und betreten Thailand deswegen auch illegal.

Im Jahr 2001 hat die Königliche Regierung Thailands ihre Politik zur Arbeitsmigration erweitert. Sie forderte alle Migrant/innen aus Burma, Kambodscha und der VR Laos auf, eine Arbeitserlaubnis zu beantragen und hob die bisherigen Quotensysteme für die Provinzen und Arbeitsbereiche auf. Zu diesem Zeitpunkt ließen sich 562.527 Migrant/innen registrieren. In den darauffolgenden zwei Jahren war es den bis dahin Registrierten erlaubt, sich erneut einzuschreiben. Nach und nach verringerte sich die Anzahl, sodass 2003 nur noch 288.780 Migrant/innen eine Arbeitserlaubnis beantragten.

Etwas weniger als die Hälfte der Migranten waren Frauen. Die Arbeitsbereiche mit der größten An-

zahl von Migranten sind die Textilfabriken von Mae Sot in der Provinz Tak, die Fischaufbereitungsindustrie in Samutsakorn, die landwirtschaftliche und baugewerbliche Arbeit in Chiang Mai und die Fischindustrie in Surattani und Ranong, sowie Haushaltsarbeit in ganz Thailand.

Einige der Probleme, die dazu beitrugen, dass sich weniger Einwanderer erneut registrierten, waren:

- Die Registrierung war an den Arbeitgeber gebunden. In der ursprünglichen Gesetzeslage hatten Arbeitsmigrant/innen sieben Tage

Registrierung aufzubringen. Sie mussten sich daher den Betrag bei ihrem Arbeitgeber leihen und wurden so schuldengebundene Arbeiter mit all der damit verbundenen Rechtsverweigerung.

- Migrant/innen bezahlten etwa zwei Monatslöhne plus Zinsen (an ihren Arbeitgeber) für den Arbeitserlaubnisausweis, welcher sie offiziell zum Zugang zum Gesundheitssystem berechtigt und zum Schutz innerhalb des Arbeitsrechts. Nach ein oder zwei Jahren wurde ihnen jedoch bewusst, dass es keine Vermittlungsstellen gab, die die

Anzahl der registrierten Arbeiter in Thailand

Jahr	Burma	Kambodscha	Laos	Gesamt
2001	448 988	55 128	58 411	562 527
2002	340 029	36 818	32.492	409 339
2003	247 791	19 675	21.314	288 780

Quelle: International Organisation for Migration laut Bureau of Migrant Worker Administration, Department of Employment, Ministry of Labour Thailand

Zeit den Arbeitgeber zu wechseln. Dies wurde mit dem neuen Gesetz geändert und hatte zur Folge, dass diejenigen die sich über ihre Arbeitsbedingungen beschwerten, ihre Arbeit und ihren legalen Status verloren.

- Wegen der Registrierungskosten von über 100 US-Dollar und weil der Mindestlohn von ca. 86 US-Dollar im Monat (Tagesrate von 3,5US-Dollar) nicht durchgesetzt ist, waren die Betroffenen nicht in der Lage, das Geld für die

Durchsetzung der Arbeitsgesetze überwachte, und dass es nur einen geringen politischen Willen oder die Verpflichtung seitens der Beamten, die Rechte von Arbeitsmigranten zu gewährleisten.

- Es war billiger (für die Arbeitgeber) die Schutzgebühr bei der Polizei zu bezahlen, als die Arbeitserlaubnis, mitsamt den Zinsen und der Vorauszahlung für den Arbeitsausweis.

Als Reaktion auf einige dieser Probleme versuchte Thailands Ge-

setz zur Fremdarbeit von 2004 die Bindung zwischen Arbeitgebern und ausländischen Arbeitern zu brechen.

Phase 1: Juli 2004

1a Registrierung von Migranten (Tor Ror 38/1 zeitweiliger Personalausweis)

Migrant/innen aus Burma, Kambodscha und der VR Laos konnten sich an der dafür bestimmten lokalen Amtsstelle als zeitweilige An

wohner entweder mit dem Vermieter oder einer zentralen Dorf anmeldung melden. Diese Phase war kostenfrei. Die einzigen Ausgaben waren die Bezahlung für den Fotografen und der freie Arbeitstag, um die Registrierung durchzuführen. Jedoch bezahlten viele Migrant/innen letztendlich für ihre Aufenthaltsgenehmigungen. Einige Dorfvorsteher, besonders in Nordthailand, machten sich die allgemeine Verwirrung bezüglich der Personalausweise für die thailändischen „hill tribes“ (Bergvölker) zunutze und boten allen zahlungswilligen Personen einen zeitweiligen Personalausweis an, der zur vollen thailändischen Staatsbürgerschaft führen sollte. Manche Dorfvorsteher nahmen dafür 1000 Baht, andere 3000 Baht.

Ende Juli 2004 wurde bekannt gegeben, dass 1.284.920 Menschen (921.492 aus Burma, 179.887 aus Laos und 183.541 aus Kambodscha) sich während dieser Phase für eine einjährige

Aufenthaltsgenehmigung beworben hatten, welche ihnen das Recht gab sich für ein Jahr in Thailand aufzuhalten. Im August wurde angekündigt, dass diese Migranten mit dem Ausweis eine Krankenversicherung (30 Baht Schema) erwerben könnten, un-

abhängig von der Arbeitserlaubnis. Sie müssten insgesamt 1.700 Baht (43US-Dollar) für einen einjährigen Zugang zum Krankenversicherungssystem bezahlen. Offiziell war die Schulbildung für alle Kinder auf thailändischem Boden bereits zugesichert, tatsächlich aber gibt es wenig Förderung was die Bildung der Einwandererkinder angeht.

1b: Registrierung von Arbeitgebern

Zur selben Zeit wurden die Arbeitgeber aufgefordert, ihre Anfragen nach potentiellen Arbeitsmigranten anzumelden. 246.553 Arbeitgeber registrierten sich und fragten nach 1.591.222 ausländischen Arbeitern.

Phase 2: Registrierung der Arbeitserlaubnis für Migrant/innen und Arbeitgeber (1. August- 15. November 2004)

In dieser Phase konnten Migrant/innen, die sich für eine zeitweilige Aufenthaltsgenehmigung angemeldet hatten, die Schritte zum Erwerb einer Arbeitserlaubnis einleiten. Zuerst mussten sie sich in einem Krankenhaus einer Untersuchung unterziehen. Für die Untersuchung auf Tuberkulose, Filarius (Herzwurm), Syphilis, Malaria, Drogenmissbrauch, Alkoholmissbrauch und Geisteskrankheit mussten 600 Baht (15 US-Dollar) bezahlt werden. Waren die Menschen bei einer der ersten vier Krankheiten in einem Stadium, das eine Behandlung zuließ, wurden sie behandelt und konnten sich weiterhin für eine Arbeitserlaubnis bewerben. Wenn jedoch die Krankheiten zu weit fortgeschritten oder die Migrant/innen von einem der anderen Gesundheitszustände betroffen waren, erhielten sie keine

Arbeitserlaubnis und wurden ausgewiesen. Auch auf Schwangerschaft wurde untersucht, als aber einige schwangere Frauen des Landes verwiesen wurden, gab es einen Aufschrei gegen diese unmenschliche Behandlung und die Ausweisungen wurden unterlassen.

Jene Migrant/innen, die erfolgreich die Gesundheitsuntersuchung abgeschlossen haben, mussten dann die 1.700 Baht (43 US-Dollar) bezahlen, die ihnen den Zugang zum allumfassenden Gesundheitssystem in Thailand¹ ermöglichten. Sie konnten nun einen gemeldeten Arbeitgeber suchen und zusammen mit ihm eine Arbeitserlaubnis beantragen. 900.000 Migrant/innen beantragten eine Arbeitserlaubnis, wovon 90% aus Burma kamen. Um die Arbeitserlaubnis zu bekommen, mussten die Migrant/innen insgesamt 3.800 Baht (100 US-Dollar) für ein Jahr bezahlen².

Phase 3: Implementierung der Absichtserklärungen (MoU)

Nachweis der Länderherkunft und das Ausstellen der Reisedokumente

In den letzten zwei Jahren hat Thailand Vereinbarungen (Memorandum of Understanding, MoU) mit Burma, Kambodscha und der VR Laos unterzeichnet, um so die Arbeitsmigration zu regulieren. Um diese MoUs umzusetzen, war es notwendig die Staatsbürgerschaft der sich momentan in Thailand sich aufhaltenden Einwanderer zu

¹ Auch bekannt als das 30 Baht Schema, weil die Behandlung für jede Krankheit nur 30 Baht kostet.

² Migrant/innen konnten eine dreimonatige (450 Baht, 12 US-Dollar), eine sechsmonatige (900 Baht, 24 US-Dollar) oder eine einjährige Arbeitserlaubnis (1.800 baht, 48 US-Dollar) erwerben.

überprüfen, damit ihnen Reisedokumente und Arbeitsvisa für die Arbeit in Thailand ausgestellt werden konnten. [...] Die *Bangkok Post* berichtete im April 2005, dass die Militärregierung Burmas die thailändische Regierung aufgefordert habe, eine Millionen Migranten zurück nach Burma zu schicken, diesen würden innerhalb von fünf Tagen Reisedokumente und Visa ausgestellt werden. Das thailändische Außenministerium dementierte diesen Bericht, und es bleibt immer noch unklar wie der Vorgang mit Burma fortgeführt wird. Besonders beängstigend ist, dass Burma diese Gelegenheit nutzen könnte um einigen Bereichen der burmesischen Gesellschaft die Staatsbürgerschaft zu verweigern. Diese Menschen wären dann offiziell staatenlos.

Phase 4a: Die Ausführung des MoU

Nach der Bestätigung der Staatsbürgerschaft, erhalten die Migrant/innen Reisedokumente und ein Arbeitsvisum, mit denen sie dann regulär und unter dem Schutz der MoU-Abkommen in Thailand einreisen können. Während eine ordnungsgemäße Einreise normalerweise vorteilhaft für Einwanderer ist, besteht unter den burmesischen Migrant/innen die Angst, dass ihnen die Staatsbürgerschaft und die Reisedokumente verweigert werden, oder ihnen eine schwere Steuer vom burmesischen Regime auferlegt wird, wie es bei den burmesischen Arbeitern, die regelmäßig nach Malaysia reisen, der Fall ist.

Phase 4b: Erneuerung der Arbeitserlaubnis Juli 2005

Weil die Überprüfung der Staatsbürgerschaften nur langsam voran

geht, wurde in einer Kabinettsbestimmung am 10. Mai 2005 eine Erneuerung der Gesetze für Migrant/innen erlassen, die es nun erlaubt, dass:

a) Migrant/innen mit Arbeitserlaubnis für ein weiteres Jahr verlängern können

b) Familienangehörige (mit zeitweiligem Personalausweis) von Migrant/innen mit Arbeitsausweisen für ein Jahr verlängern können

c) Migrant/innen ohne Dokumente oder nur dem zeitweiligen Personalausweis (und die nicht verwandt sind mit einem Migranten mit Arbeitserlaubnis) ausgewiesen werden

d) Migrant/innen mit zeitweiligem Personalausweis sich für eine Arbeitserlaubnis anmelden können

e) eine neue Registrierungsfrist für potentielle Arbeitgeber für Migranten geschaffen wird

d) ein Eintagespass an der Grenze ausgegeben und Saisonarbeit im Grenzgebiet nach Ermessen der Provinzgouverneure erlaubt wird

Sowohl das MoU-Abkommen als das Arbeitsmigrationsgesetz ermöglichen es beiden Gesetzen gleichzeitig in Anwendung zu sein. So wird die Überprüfung der Staatsbürgerschaften während dieser Phase weiterlaufen. Die Registrierung von 2005 findet momentan statt, sodass keine Zahlen bisher veröffentlicht wurden.

Das Gesetz von 2004 hatte das Potenzial den Lebensstandard von Migrant/innen weitgehend zu verbessern. Jene Migrant/innen die es schafften sich unabhängig von ihrem Arbeitgeber für die zeitweiligen Personalausweise registrieren zu lassen, waren nicht mehr länger an den Arbeitgeber gebunden um so ihren legalen Status aufrecht zu erhalten. In der

Tat änderte sich sichtbar das Bild in den Migrantengemeinschaften sobald die Ausweise ausgestellt wurden. Migrant/innen liefen und unterhielten sich auf offener Straße oder saßen neben eingesessenen Thailändern die ihre Nudeln aßen. Als im Shan Tempel in Chiang Mai das jährliche Fest abgehalten wurde, war der Tempel dermaßen überfüllt mit Shanmigranten, dass es unmöglich war in den Tempelbereich einzutreten. Es wurde bisher geschätzt, dass etwa 3000 Shan an den zweitägigen Festivitäten teilnahmen, aber nach der Registrierung von 2004 waren es etwa 10.000 Shan, die daran teilnahmen.

Dennoch überwog die Realität des Lebens als Gastarbeiter sehr schnell die Euphorie eines zeitlich begrenzten legalen Status'. Im April 2005 gingen 230 Arbeit/innen der Uni Ocean Fabrik in Mae Sot in den Streik und verlangten den Mindestlohn und bessere Arbeitsbedingungen. Ihre Arbeitgeber dermaßen herausfordernd, wurden sie alle aus der Fabrik entlassen und somit auch aus ihren Wohnquartieren. Obwohl sie einen legalen Status hatten, konnten sie nirgends bleiben. Der einzige Ort, zu dem sie gehen konnten war ein Kloster, wo sie aber nur einige Nächte bleiben konnten. In der Folge wurden sie obdachlos.

„Ich habe für sieben Monate auf der Orangenplantage gearbeitet, aber meine Arbeitgeber haben mich nie bezahlt. Ich wusste nicht wo ich mich beschweren konnte. Ich selber war ein illegaler Arbeiter und ich habe Angst verhaftet und zurück nach Hause geschickt zu werden“. (*Arbeitsmigrant aus dem Mon State*)

Lebensqualität von Migrantinnen in Thailand

Lebens- und Arbeitsbedingungen

Laut Migrationsgesetz sind alle eingewanderten Personen, die sich registriert haben, durch das thailändische Arbeitsrecht geschützt. Jedoch arbeitet die große Mehrzahl der Migrantinnen unter Bedingungen außerhalb der gesetzten Normen des nationalen Arbeitsrechts, an Orten, wo die Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen nicht in Kraft treten. Migrantinnen arbeiten länger, müssen Überstunden machen und werden unter dem Mindestlohn bezahlt, in einigen Fällen erhielten sie monatelang gar kein Einkommen. Dazu behalten die meisten Arbeitgeber die Arbeitserlaubnis ihrer Arbeiter ein, was nach thailändischem und internationalem Recht illegal ist.

Manche Arbeiter in den Fabriken schweigen nicht weiter über die Ausbeutungen. In einem Fall im Jahr 2003 beschwerten sich 34 Arbeiter beim Arbeitsschutzamt, nachdem sie weitaus weniger als den Mindestlohn (139 Baht, 3,5 US-Dollar pro Tag) erhielten und sowohl physischem als auch psychischem Missbrauch in der Nut Knitting Fabrik ausgesetzt waren. Das Amt erließ eine Verordnung, in der der Arbeitgeber eine Gutmachung von 4,6 Millionen Baht (118.000 US-Dollar) an fehlendem Lohn zurück zahlen sollte. Als der Arbeitgeber nicht bezahlen wollte, zogen die Arbeiter vor das Arbeitsgericht. Anderthalb Jahre später erhielten sie eine Entschädigung von 1,3 Millionen Baht (33.333 US-Dollar), d.h. viel weniger als die ursprünglich geforderte Summe. Jedoch war dies ein Sieg für Arbeitsmigrantinnen, die bis dahin

dachten, das Rechtssystem in Thailand nicht nutzen zu können.

Im Mai 2005 legten 80 Arbeiter der Uni Ocean Fabrik in Mae Sot ihre Beschwerden gegen ihre Arbeitgeber vor, weil diese nur ein Drittel des Mindestlohns gezahlt hatten. Das Arbeitsschutzamt verordnete am 20. Juli 2005, dass die Arbeitgeber eine Entschädigung von 1.999.450 Baht (50.000 US-Dollar) an die Arbeiter zahlen müssen.

Sie müssen sich nun auf harte Zeiten der Auseinandersetzung vorbereiten. Die Arbeiter und ihre Unterstützer begegnen vielen Schwierigkeiten bei der Durchsetzung ihrer Rechte. Sie werden wiederholt belästigt und bedroht, es gibt wenig Schutz für sie. Ein zweisprachiger junger Mann, der freiwillig für Migrantinnen übersetzte, wurde verhaftet. Er besitzt einen lila thailändischen Personalausweis, welcher dem Träger das Recht auf Arbeit verweigert. Er wurde verhaftet, weil er freiwillig seine Übersetzerfähigkeiten zur Verfügung stellte, aber es scheint, dass den Migrantinnen so die Möglichkeit einer Beschwerdeführung genommen werden sollte. Auch wurde Arbeitern in Fabriken verwarnt, nicht mit Mitarbeiterinnen der Yaung Chi Oo Workers Association oder der MAP Foundation zu sprechen oder sie zu treffen. Bilder der Mitarbeiter dieser Unterstützerguppen werden in den Fabriken aufgehängt mit Verwarnungen für Arbeiter, die mit ihnen gesehen werden. Da sie nicht in der Lage sind, Gewerkschaften zu bilden, wie nach dem Arbeitsmigrationsgesetz erlaubt, sind die Migrantinnen auf die Hilfe dieser Unterstützerguppen und der legalen Unterstützung der Law Society of Thailand angewiesen. Diese Einschüchterungen zielen

darauf ab, den Migrantinnen Angst einzufloßen, mit irgendeiner der Unterstützerguppen in Kontakt zu treten.

Die Bedingungen und Löhne der Migrantinnen unterscheiden sich von Ort zu Ort. Laut einem Bericht des Action Network for Migrants erhalten Arbeiter in der Landwirtschaft den niedrigsten Lohn, während Arbeiter im Bergbau den höchsten Lohn bekommen, aber auch die gefährlichste Arbeit verrichten ohne Schutz und Zugang zu Schmerzensgeld wenn sie ein Körperteil verlieren oder sich bei den meist auf primitive Art ausgeübten Sprengungen verbrennen³. Obwohl rechtlich gesehen alle Arbeiter und ihre Arbeitgeber in das Sozialversicherungssystem einzahlen müssen, unterstützen dies nur sehr wenige Arbeitgeber von Migrantinnen.

Gesundheit

Die Gesundheitssituation in Burma spiegelt sich in dem Gesundheitszustand der Einwanderer wieder, die nach Thailand einreisen, und im Gesundheitszustand entlang der Grenze. Im Jahr 2003 wurden 70 Prozent aller Malariafälle in Thailand in den zehn Provinzen entlang der Grenze zu Burma verzeichnet. Die Zahlen des Gesundheitsministerium für 2004 zeigen, dass etwa 16.898 der 288.000 Migrantinnen mit Zugang zur Gesundheitsfürsorge sich bei den staatlichen Krankenhäusern für eine Behandlung gemeldet haben. Die Mehrzahl kam aus Burma. An höchster Stelle der Krankheiten stand akute Diarrhöe mit 5.822 Fällen gefolgt von Malaria mit 4.667 Fällen. Andere

³ A Passport to Health, Action Network for Migrants, Juli 2004 action_migrants@yahoo.com

Fälle waren Lungenentzündungen (830 Fälle), Geschlechtskrankheiten (718 Fälle) und Tuberkulose (519 Fälle). Sehr beängstigend waren Berichte über Krankheiten die in der thailändischen Bevölkerung schon verschwunden sind wie Lepra (12 Fälle), Wundstarrkrampf bei Neugeborenen (6 Fälle) und Elefantiasis (5 Fälle). Etwa ein Viertel der Einwanderer mit Krankheiten kamen aus der Grenzprovinz Kanchanaburi⁴.

Es wird geschätzt, dass 16 Prozent der Kinder von Arbeitsmigranten keine Impfungen bekommen, obgleich viele der öffentlichen Gesundheitsabteilungen jetzt mit lokalen Nichtregierungsorganisationen (NRO) zusammenarbeiten um Zugang zu den Migrantengemeinden zu finden und die Impfraten zu steigern.

Migrant/innen die sich nicht angemeldet haben, um Arbeit zu finden sind daher „illegal“ und müssen die vollen Kosten für einen Krankenhausbesuch zahlen. In manchen Provinzen werden sie nach Behandlung der Einwanderungsbehörde übergeben, was natürlich ein großes Hindernis für einen Krankenhausbesuch und das Erlangen von Gesundheitspflege ist.

Manche Fabriken „bieten“ alternative medizinische „Fürsorge“:

„Der Boss gibt medizinische Behandlung wenn die Arbeiter krank sind. Die Arbeiter werden gebeten Injektionen zu bekommen. Der Amtsarzt sammelt die Rechnungen für medizinische Behandlungen am Ende des Monats ein und schreibt die Schulden in ein Notizbuch. Er sagte den Arbeitern, dass sie viele Medikamente kaufen

⁴ Immigrant workers provoke health concerns MCOT News 31 March 05MCOT News

Dr. Cynthia Maung und die Mae Tao Klinik

Dr. Cynthia, wie sie allgemein genannt wird, ist eine Karen, Ärztin und Flüchtling aus Burma. Nach dem Aufstand 1988, verließ sie das Land und gründete 1989 eine Krankenstation in der thailändischen Grenzstadt Mae Sot, um sich um die Flüchtlinge und Studenten aus Burma zu kümmern. Die „Mae Tao Clinic“ bietet ihre medizinischen Dienste kostenlos für Menschen aus Burma an, was akute Behandlungen, Mutter- und Kind Schutz, Schwangerschaftsbehandlungen, Kontakte zu örtlichen Wanderarbeitern und Besuche in abgelegenen Regionen mit ärztlichen Rucksackteams einschließt. Dazu kommt ein Kinderernährungsprogramm, ein Obdach für Waisenkinder und ein Programm zur Arbeitssuche für Flüchtlinge.

Die Ärztin hat immer wieder an der Bildung und Ausweitung von Programmen zum Mutterschutz sowie Menschenrechtsförderung durch Ausbildung, Personal- und Organisationsentwicklungen gearbeitet. Die Mehrheit der Patienten der Klinik sind immigrierte Arbeiter und Flüchtlinge aus Burma, die in Thailand leben. Dennoch kommen ungefähr 20 % der ambulanten Fälle von Bewohnern Burmas, die über die Grenze reisen, da sie sich die einheimischen Gesundheitsdienste nicht leisten können.

Die Bemühungen der engagierten Ärztin zur Verbesserung der Gesundheits- und Lebensbedingungen ihrer Patienten finden viel Anerkennung. Sie hat zahlreiche Auszeichnungen erhalten, die Bekannteste ist der Magsaysay-Preis, den sie 2002 verliehen bekam, und der als asiatischer Friedensnobelpreis gilt.

sollten, indem er die Schwere der Krankheiten übertrieb. Er ist ein betrügerischer Arzt. Er machte Kopien von gefälschten Krankenbescheinigungen und klebte sein Photo darauf“.

Fabrikarbeiter in Mae Sot bei einer Diskussionsrunde

Bessere Alternativen für die Arbeiter sind, wenn sie aus den Fabriken herausgehen. In Mae Sot bietet die gut etablierte Gemeindegesundheitsdienst der vielfach preisgekrönten Dr. Cynthia Maung Behandlungen und Pflege in der Sprache der burmesischen Einwanderer. An manchen Tagen erreicht die Zahl der Patienten an die 500.

Empfängnisverhütung/ Geburtspause

Der Zugang zur Empfängnisverhütung/Geburtspause hängt von den Gebieten, in denen Migrant/innen arbeiten, und den Hilfsdiensten von staatlichen und

nicht-staatlichen Stellen ab. Obwohl Kondome in fast allen Drogerien in Thailand zu kaufen sind, sind sie nicht für die Migrant/innen zugänglich, die an sehr entfernten Orten arbeiten oder in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, mit Ausnahme der Prostituierten. Viele der Fabriken in Mae Sot können nicht mit Kondomen versorgt werden. Ungewollte Schwangerschaften und unsichere und gefährliche Abtreibungen sind häufig.

Lokalen NROs ist aufgefallen, dass es in steigendem Maß burmesische Frauen gibt, die Frühgeburten haben oder Kinder mit Geburtsfehlern gebären einschließlich Herzproblemen und Fehlbildungen wie Gaumenspalten oder Spina Bifida. Dies spiegelt möglicherweise die Unterernährung der burmesischen Frauen in Burma, aber auch als igrantinnen in Thailand wieder. Und es zeigt den fehlenden Zugang zu pränatalen

Gesundheitsdiensten in den ersten Monaten der Schwangerschaft.

„Arbeitsausweise sind sehr wichtig, besonders für schwangere Frauen. Sie können zu öffentlichen Gesundheitseinrichtungen gehen um ihre Kinder zu entbinden. Für die Registrierung muss nur eine kleine Spende gemacht werden“.

Arbeitsmigrant aus dem Mon Staat

PMTCT

Präventionsschutz zur Übertragung von HIV von Müttern auf Kinder (engl.: PMTCT) ist in Thailand erhältlich und es wurden große Anstrengungen unternommen, ihn für ethnische Minderheiten und Migrantengruppen zugänglich zu machen. Es wurde Aufklärungsmaterial in den Sprachen der ethnischen Minderheiten gedruckt und verteilt und Informationen mehrsprachig im Radio gesendet. Alle schwangere Frauen werden auf freiwilliger Basis auf HIV getestet, doch leider gibt es nur wenige Berater der Migrant/innen.

Migantenkinder, die in Thailand geboren sind, erhalten nur eine Geburtsbestätigung, welche nicht den selben legalen Status hat wie eine Geburtsurkunde. Wenn Migrant/innen dieses Dokument verlieren liegt im Registrierungsbüro keine Kopie vor. Obendrein bleibt unklar, ob das Regime in Burma diese Papiere in Zukunft als Beweis der burmesischen Staatsbürgerschaft anerkennt.

HIV/AIDS

Durch das Fehlen von freiwilligen Beratungsstellen und Untersuchungsmöglichkeiten in den Sprachen der Einwanderer, wissen viele nicht um ihren Krankheitszustand, sodass sie erst das Krankenhaus aufsuchen, wenn sie sehr krank sind und keine Wahl mehr haben. Die Notversor-

gungsstelle der MAP Foundation bietet etwa hundert Migrant/innen pro Jahr, von denen etwa 20 HIV-positiv sind, temporäre Versorgung, Zugang zur staatlichen Krankenhausversorgung, Beratung und Unterstützung. Die meisten der Migranten sind junge Männer mit Tuberkulose oder Lungenentzündung. In den Gegenden, in denen öffentliche Gesundheitsbehörden und/oder NROs aktiv sind, sind die Migrantengemeinden des HIV Problems bewusster und weniger gebrandmarkt als noch vor einigen Jahre. Bedenkt man jedoch, dass es zwei Millionen Migrant/innen in Thailand gibt und nur eine handvoll NROs, ist es nicht verwunderlich, dass Stigmatisierung und Missverständnisse in vielen Gemeinden bestehen. Während es keine spezifischen Statistiken zu HIV/AIDS unter Wanderarbeitern in Thailand gibt, weist der letzte Bericht der UNAIDS⁵ darauf hin, dass HIV/AIDS besonders in Burma an der thailändischen Grenze vorherrschend ist. In Hpa-an, Burma, einer Wegkreuzung für Migranten, die in die thailändische Provinz Tak einreisen wollen, beträgt die Verbreitungsrate 7,5 Prozent. Migranten mit HIV/AIDS können in Thailand umsonst Behandlungen bekommen für opportunistische Infektionen (Infektionen mit Krankheiten und Erregern, die im Körper keinen Schaden anrichten). Momentan laufen kleine Pilotprojekte, die antiretrovirale Behandlungen (AVR) anbieten, aber bis jetzt haben Migranten keinen Zugang zum nationalen Programm, das die ARVs für alle Bedürftigen mit HIV lebenden Personen zugänglich macht. Keiner der Personen, die

⁵ A scaled up response to AIDS in Asia and the Pacific, UNAIDS, 01/07/05

von uns befragt wurden oder im Kontakt mit dem Netzwerk der NROs steht hat jemals von einer Person gehört die Zugang zu den ARVs in Burma hatte.

Bildung in Thailand

Meine Frau und ich haben sieben Jahre in Thailand gearbeitet. Unser erstes Kind ist in Thailand geboren. Zu der Zeit hatten wir keine Arbeitserlaubnis, deswegen mussten wir viel bezahlen. Nun da ich meinen Arbeitsausweis habe und mein Arbeitgeber für mich bürgt und unterschrieben hat, kann unser Kind zu einer staatlichen Schule gehen. Die Schulgebühren betragen 800 Baht.

Arbeitsmigrant aus dem Mon Staat

Die offizielle Politik in Thailand ist, dass alle Kinder auf thailändischem Boden Zugang zur Grund- und weiterführenden Schule haben. Während der Registrierung von 2004 wurden etwa 40.000 Kinder von Migranten registriert. Dennoch haben die Schulen, in den Gebieten in denen viele Migantenkinder sind, nicht die Ressourcen oder Fähigkeiten eine so große Anzahl an Kindern aufzunehmen, die andere Sprachen als das Thai sprechen.

Migrant/innen sprachen oft über die Schwierigkeiten einer Schulbildung für ihre Kinder in ihren Heimatländern. In Burma sind die Kosten und Möglichkeiten der Bildung ein großes Problem.

Probleme der Rückkehr und Wiedereingliederung

Migrant/innen aus Burma müssen bei ihrer Rückkehr nach Burma vorsichtig sein, da sie das Land illegal verlassen haben und bei der Einreise verhaftet werden können. Nach dem Tsunami in Südthailand, kehrten einige traumatisierte Migrant/innen, die ihre Ange-

hörige verloren hatten, zurück nach Kawthang in Burma. Dort wurden sie unterdrückt, ihr Geld wurde ihnen abgenommen und sie wurden zu harter Arbeit gezwungen, weil sie das Land illegal verlassen hatten⁶.

Sicherheit

Fragen der Sicherheit beeinträchtigen das physische, soziale und emotionale Wohlbefinden von Migrant/innen sehr. Im Mai diesen Jahres drohte die thailändische Regierung 400 Shan aus dem Loi Tai Laeng Lager in Mae Hong Son, die meisten davon Frauen und Kinder, zurück in den Shan-Staat zu senden. Razzien der Einwanderungsbehörde in Fabriken, besonders mitten in der Nacht, lösen Panik und Verwirrung aus und führen im schlimmsten Fall zu Toten. In Kanchanaburi ertranken im Januar 2004 elf Einwanderer, als sie bei der Razzia der Vita Pineapple Dosenfabrik über den Fluss fliehen wollten.

In Zeiten der massiven Razzien werden Abschiebungen auf die Schnelle durchgeführt, ohne Rücksicht auf Sicherheit oder Menschenwürde. Es gibt einige Fälle von Migranten, die auf gefährliche Weise in alte Lastwagen gedrängt wurden und dann verunglückten. In einem dieser Fälle im Februar 2004 verunglückte ein durch die Einwanderungsbehörde beschlagnahmter Lastwagen, der für 20 Personen zugelassen war aber 106 Migranten transportierte, wobei acht Menschen umkamen und viele schwer verletzt wurden⁷.

⁶ TAG (Tsunami Action Group) for Migrants www.saydanatsunami.org

⁷ Amnesty International Thailand: The Plight of Burmese Migrant Workers ASA 39/001/2005

Bewegung und Reisen

Im Bruch mit Artikel 12 des Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (International Covenant on Civil and Political Rights ICCPR), welchen Thailand unterzeichnet hat, haben legal registrierte Migrant/innen nicht das Recht sich frei zu bewegen. Laut Einwanderergesetz können sie nicht außerhalb der Provinz, in der sie registriert sind, reisen. Für jene, die grade erst die Grenze nach Thailand überschritten haben, gibt es keine legalen Möglichkeiten, sich in ein anderes Gebiet zu begeben und dort Arbeit zu finden. Obwohl es in den Grenzgebieten etwas Arbeit gibt, werden auch innerhalb Thailands Arbeitskräfte gesucht. Um zu diesen Gebieten zu gelangen, müssen Migrant/innen einen Weg finden, um die vielen Kontrollpunkte zu umgehen und so von der Grenze in das Innere von Thailand zu kommen.

„Mein Bruder erzählte mir, ihm wurde gesagt, er solle sich unterhalb eines Hilux Lastwagen legen, der viele Güter über die thailändische Grenze brachte“.

Arbeitsmigrant aus dem Shan-Staat

Diese Einschränkung der Bewegungsfreiheit gibt Unterhändlern, Vermittlern und Schleppern viele Möglichkeiten, Migrant/innen durch das Land zu schleusen und von ihnen Gebühren zu erpressen oder sie in schwerer Form auszubeuten.

Im März 2002 wurden 13 burmesische Arbeitsmigranten, darunter fünf Kinder, auf einer Müllhalde im Osten Bangkoks gefunden. Sie wurden mit einem Pick-up Lastwagen, der Rosen transportierte, nach Bangkok geschmuggelt und erstickten.

Diese Reisebeschränkungen erhöhen auch die Verwundbarkeit

von weiblichen Migranten im Bezug auf Gewalt. Jeder Kontrollpunkt ist eine Gefahr. Die One Stop Crisis Centers in den Krankenhäusern Thailands bieten Fürsorge für alle Frauen, unabhängig ihrer Nationalität oder ihres legalen Status. Der Zugang für Migrantinnen bleibt jedoch schwer. Nur in einer handvoll von Fällen können Frauen das legale Rechtssystem Thailands nutzen, um so Gerechtigkeit zu erlangen. Im Jahr 2003 wurden zwei Soldaten vom Militärgericht zu sechs und neun Jahren Haft verurteilt, weil sie eine Flüchtlingsfrau und ein Mädchen vergewaltigt hatten. Um eine Kampagne gegen alle Formen der Gewalt zu starten und Wege für eine bessere Unterstützung zu finden, haben 600 Flüchtlingsfrauen und Migrantinnen eine Zehn-Punkte-Richtlinie entworfen, in der Unterstützung, medizinische und rechtliche Stellungnahmen für Migrantinnen und Flüchtlingsfrauen, die körperlich und sexuell missbraucht wurden, umrissen werden⁸.

Schlussfolgerung

Die Politik für Arbeitsmigrant/innen in Thailand ist eine umfassende Politik, die Schutz unter dem nationalen Arbeitsrecht und Zugang zum allgemeinen Gesundheitssystem bietet. Ein Sozialversicherungssystem besteht in Thailand für alle Arbeiter und Migranten können ebenso darin einzahlen. Große Probleme bei der Umsetzung dieser Gesetze verbleiben jedoch. Zu einem gewissen Grad können diese

⁸ ARM (Automatic Response Mechanism) What to do in case of sexual violence for migrant and refugee woman, Woman Exchange, MAP Foundation, Nov. 2003 map@mapfoundationcm.org

Probleme durch sehr praktische Schritte angegangen werden. Gesundheitsarbeiter mit Migrationshintergrund könnten geschult und angestellt werden, um Übersetzerdienste in Krankenhäusern zu leisten, Gesundheitsschulungen für Migrant/innen durchzuführen oder Beraterfunktionen einzunehmen. Arbeitsmigranten könnten auch in Standards der beruflichen Gesundheitspflege und Sicherheit geschult werden, sich so selbst organisieren, um Sicherheitsbeamte zu werden. Das Arbeitsamt könnte genauer die Arbeitsbedingungen und die Umsetzung der Arbeitsrechte stärker überwachen. Aber alle diese Maßnahmen erfordern die Verpflichtung der Arbeitgeber, faire Arbeitsbedingungen und vernünftige Löhne gelten zu lassen. Um die Kräfteverhältnisse zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber auszugleichen, sollte es den Migrant/innen möglich, sein Gewerkschaften zu gründen, sodass

sie in Arbeitskonflikten vertreten sind. Solange die politische und menschenrechtliche Situation in Burma so düster bleibt, werden die Menschen nach Thailand gehen und dort Arbeit suchen. Dies ist aber kein Grund sie weiterhin in dem Land auszubeuten, in dass sie für einen sicheren Existenz und Schutz geflohen sind.

Der Artikel basiert auf dem Thailand-Kapitel eines Berichts des Mekong Migration Netzwerks über die Lebensqualität von Migrantinnen und Migranten in der Greater Mekong Subregion. Der Artikel wurde von Jackie Pollock bearbeitet mit Beiträgen vom Burma-Thailand-Forschungsteam für das Mekong Migration Network. Der vollständige von der Rockefeller Foundation unterstützte Bericht, der im August 2005 veröffentlicht wurde, kann über das Asian Migrant Centre

www.asian-migrants.org bezogen werden.

Die Forschung wurde von Arbeitsmigrant/innen durchgeführt mit Verbindung zu folgenden Institutionen: Empower foundation, MAP foundation, Thai Action Committee for democracy in Burma (TACDB), Shan Women Action Network (SWAN), Yaung Chi Oo Workers Association, Federation of Trade Unions Burma und Individuen in Thailand und Burma. Das Team kam unter dem Mekong Migration Network zusammen, in dem Gruppen aus Burma, Kambodscha, Laos und der Yunnan-Provinz (China) zusammen arbeiten. Jackie Pollock ist Direktorin der MAP Foundation, und arbeitet seit 20 Jahren mit lokalen NGOs in Thailand map@mapfoundationcm.org.

Übersetzung von Daniel Hilbring

Der Rückzug des UN Global Fund aus Burma

Chancen und Risiken humanitärer Hilfe im autoritären System

Von Jasmin Lorch

"It is very clear and obvious, that political reform is required. ... But this should not be done at the cost of human lives and an unchecked AIDS epidemic will not only increase suffering within the country, but also across the borders" (Jean-Luc Lemahieu, Chairman UN Theme Group on HIV/AIDS in Myanmar, zit. nach Corben 2005).

1. Einleitung

Am 19. August 2005 gab der UN Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria den Abzug seiner Gelder aus Burma bekannt. Das Programm hatte einen Finanzrahmen von insgesamt 98 Millionen Dollar und belief sich auf einen Zeitraum von fünf Jahren. Seine Beendigung stellt einen schweren Einschnitt in die Gesundheitsversorgung des Landes dar, in dem ein staatliches Gesundheitssystem kaum existiert. Der Abzug betrifft vor allem die 35,7 Millionen Dollar, die seit 2002 bereits fest für die Implementierung von Projekten zugesagt worden waren. Alle daraus finanzierten Projekte sollen nun bis zum 1. Dezember 2005 abgewickelt werden (UN News Service 19.8.05). Der UN Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria wurde 2001 von UN General Sekretär Kofi Annan ins Leben gerufen. Er ist eine *Public Private Partnership Initiative* unter dem Dach der UN, das heißt sowohl Regierungen als auch zivilgesellschaftliche Organisationen und privatwirtschaftliche Unter-

nehmen zahlen in ihn ein. Der Global Fund ist ein Finanzinstrument und damit keine Organisation, die in den Empfängerländern selbst Programme implementiert. Im Falle Burmas wurden die Programme vor allem vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) durchgeführt.

Die Rahmenbedingungen für eine effektive und den Zeitrahmen der Mittelzusagen berücksichtigende Implementierung der Programme seien aufgrund zunehmender Restriktionen des Regimes nicht mehr gegeben, so die öffentliche Begründung des Global Fund. Nach Absprache mit dem Hauptempfänger der Mittel, UNDP, habe man sich daher für einen Abzug der Gelder entschieden. Genannt werden vor allem die verschärften Reisebestimmungen, welche es zunehmend erschwert hätten, hilfsbedürftige Bevölkerungsgruppen zu erreichen, sowie neue Einfuhrbedingungen für medizinische und andere Güter (Global Fund 2005). Jean-Luc Lemahieu, der Vorsitzende der UN- Theme Group on HIV/AIDS, sowie andere UN Mitarbeiter und internationale Nichtregierungsorganisationen (INGOs) in Burma haben dagegen bereits vor dem Abzug der Gelder Kritik an den USA - dem größte Beitragszahler zum Global Fund - und an in den USA ansässigen Menschenrechtsgruppen geübt. Diese hätten den Global Fund unter massiven politischen Druck

gesetzt, um ihn zum Rückzug aus Burma zu bewegen (Corben 2005; Yeni, in: The Irrawaddy, 19.08.05). Im Gegensatz zum Rückzug des Global Fund stehen die derzeitigen Bemühungen von UNICEF, mehr finanzielle Mittel für die eigene Arbeit in Burma einzuwerben. Am 8. September 2005 gab UNICEF-Repräsentantin Elke Wisch bekannt, ihre Organisation benötige zusätzliche Gelder, um der chronischen Mangelernährung von Frauen und Kindern wirksam begegnen zu können (WSJ, 9.8.05).

Diese beiden konträren Positionen hochrangiger internationaler Akteure im humanitären Bereich verdeutlichen, dass noch immer keinerlei Einigkeit darüber besteht, *ob* in Burma humanitäre Hilfe geleistet werden soll und - wenn ja - *in welcher Form*. Der Rückzug des Global Fund aus Burma steht exemplarisch für die zahlreichen Einwände, die gegen humanitäre Hilfe in einem solch repressiven Kontext vorgebracht werden. Die Debatte, ob INGOs und UN-Organisationen in Burma tätig werden sollten, ist in Anbetracht der enormen humanitären Notlage noch immer von großer internationaler Aktualität. Dies verdeutlichen nicht zuletzt auch die negativen Folgen, die aufgrund des Rückzugs des Global Fund erwartet werden. Im Folgenden sollen daher die Chancen und Risiken humanitärer Hilfe in einem autoritären System wie Burma diskutiert werden. Diese kurze Einführung macht indes deutlich, dass dabei

auch beleuchtet werden muss, welche Akteure welche Positionen und Argumente in die Debatte einbringen. Hierbei vertrete ich die These, dass die Frage, *ob* humanitäre Hilfe in Burma geleistet werden sollte, nicht kategorisch auf der Grundlage politischer Argumente verneint werden darf. Vielmehr ist eine differenzierte Sicht auf die Chancen, Risiken und Rahmenbedingungen einer solchen Hilfeleistung vonnöten, sowie eine sorgfältige Sondierung der Möglichkeiten, *wie* humanitäre Hilfe derart geleistet werden kann, dass sie der notleidenden Bevölkerung zugute kommt, ohne die Chancen auf eine politische Lösung zu vermindern.

2. Die humanitäre Situation

Erst vor dem Hintergrund der humanitären Notlage im Ernährungs- sowie vor allem im Gesundheitsbereich lässt sich die Bedeutung des Rückzugs des Global Fund im Speziellen sowie die Bedeutung der Debatte um humanitäre Hilfe im Allgemeinen verstehen. Aus der gegenwärtigen humanitären Situation und der Frage, welche Optionen der internationalen Gemeinschaft zur Verfügung stehen, um ihr zu begegnen, leiten sich die Hauptpositionen der Debatte um humanitäre Hilfe für Burma direkt ab.

Nach Klassifikation der Weltbank hat Burma den Status eines Least Developed Country (LDC) (World Bank 2005). Auf der Basis von Daten der World Health Organisation (WHO) rangiert es im Hinblick auf das Gesundheitswesen an letzter Stelle (WHO 2005: 149-212). Ein besonders dringliches humanitäres Problem stellt die Ausbreitung von HIV/AIDS dar. Nach den höchsten Schätzwerten von UNAIDS könnte

die Zahl der Infizierten bereits 610.000 und damit einen Anteil von 2,2 % der Gesamtbevölkerung erreicht haben. Der durchschnittliche Schätzwert der Organisation liegt bei 330.000 Infizierten, was einem Anteil vom 1,2 % der Bevölkerung entspräche (UNAIDS 2004: 2). Dabei ist neben Risikogruppen zunehmend auch die gesamte restliche Bevölkerung betroffen. Nach Angaben von UNDP vom Januar 2005 ist das Land am Rande des *tipping point*, das heißt die Krankheit hat annähernd ein solches Ausmaß erreicht, dass sie in der Gesamtbevölkerung selbst dann konstant bliebe, wenn das Risikoverhalten bei besonders anfälligen Gruppen wie Drogenabhängigen oder SexarbeiterInnen extrem verringert werden könnte (UNDP 2005). Aufgrund der grenzüberschreitenden Wirkungen der HIV/AIDS Epidemie bedroht Burma zunehmend auch die Sicherheit der gesamten Region (Will 2004: 2ff.). Eine Erfassung der gesamten Summe, die in Burma zur Bekämpfung von HIV/AIDS zur Verfügung steht, gestaltet sich aufgrund der Überschneidungen von Kompetenzen und Finanztopfen der zahlreichen UN-Organisationen und INGOs als schwierig. UNAIDS verfügte für den Zeitraum von 2003-2005 über Mittelzusagen von 17,3 Millionen (UNAIDS 2003: 25). Die vom Global Fund für einen Zeitraum von fünf Jahren zugesagten Mittel zur HIV/AIDS Bekämpfung hätten sich auf insgesamt 54 Millionen Dollar belaufen (Global Fund 2005). Vor diesem Hintergrund wird die Bedeutung seines Rückzuges besonders deutlich.

Zusätzlich weisen Statistiken, auf die sich der Global Fund beruft, Burma als eines der Länder mit den weltweit höchsten Infektionsraten bei Tuberkulose aus. Jährlich wer-

den 97.000 neue Fälle festgestellt. HIV/AIDS fördert die Verbreitung der TB-Epidemie, da 60-80% aller HIV/AIDS Kranken gleichzeitig Tuberkulose haben. Malaria gilt in Burma als häufigste Krankheits- und Todesursache, und 71% der Bevölkerung gelten als gefährdet, vor allem Arme und Kranke. Malaria fordert etwa 3.000 Tote jährlich (Global Fund 2005).

Die Notlage im Gesundheitsbereich wird auch durch die sich zunehmend verschlechternde Ernährungssituation verschärft. Nach Ende seines Aufenthaltes in Burma Anfang August 2005 erklärte der Vorsitzende des World Food Programme, James Morris, ein Drittel der Kinder leide an Mangelernährung, acht Prozent davon akut. An manchen Orten seien sogar bis zu 70% aller Kinder mangelernährt. Ihr schlechter Ernährungs- und Gesundheitszustand, so Morris, stelle ein ernstzunehmendes Risiko für die Zukunft des Landes dar (STI, 8.8.05). Eine weitere negative Rahmenbedingung für Gesundheit und Zukunft der burmesischen Bevölkerung ist die schlechte Situation im Bildungsbereich. Nach Angaben der Asian Development Bank (ADB) und UNDP verlässt mehr als ein Drittel aller Kinder die Schule vor Abschluss des fünften Schuljahres (Parker, in: The Irrawaddy, 7.9.05).

3. Chancen und Risiken humanitärer Hilfe im autoritären System

Die Gesundheits- und Ernährungssituation in Burma stellt den Ausgangspunkt der Debatte um humanitäre Hilfe dar. Sämtliche Argumente gehen letztlich aus der übergeordneten Frage hervor, wie die humanitäre Notlage gelindert werden kann. Gegnern und Befürwortern humanitärer Hilfe

lassen sich dabei, überspitzt formuliert, zwei Grundpositionen zuordnen.

Grundposition 1) Eine Aufstockung der humanitären Hilfe ist nötig, um eine humanitäre Katastrophe abzuwenden. Da humanitäre Hilfe zum Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen beiträgt und gegenüber dem Regime als Verhandlungsmasse eingesetzt werden kann, dürfte sie langfristig eine Demokratisierung begünstigen. Diese Position vertreten unter anderem die deutsche Regierung, deutsche Politische Stiftungen sowie zahlreiche INGOs (Hingst & Löschmann 2003: 67-79; INGO JOP 2000).

Grundposition 2) Die tieferliegenden Ursachen (*root causes*) der humanitären Krise sind politisch. Daher kann letztlich nur ein politischer Wandel zur Verbesserung der humanitären Situation führen. Humanitäre Hilfe erreicht die Menschen nicht. Stattdessen läuft sie Gefahr, zum Fortbestand des Militärregimes beizutragen. Diese Position wird noch immer mit Daw Aung San Suu Kyis Oppositionspartei National League for Democracy (NLD) sowie mit der demokratischen Exilopposition in Verbindung gebracht. Äußerst skeptisch gegenüber humanitärer Hilfeleistung für Burma ist auch die US-Regierung, die umfassende Sanktionen gegen das Regime verhängt hat (ALTSEAN Burma 2002).

In Anbetracht der Tatsache, dass die demokratische Opposition die Verhängung umfassender Sanktionen fordert, ist die internationale Gemeinschaft mit einem politischen Dilemma konfrontiert (Purcell 1999: 81f.). Da zahlreiche Mitglieder der Opposition schwere persönliche Schicksale erlitten haben, verläuft die Debatte in hohem Maße politisiert und

emotionalisiert. Gerade auch deshalb ist eine differenzierte und sachliche Abwägung der Chancen und Risiken humanitärer Hilfe vonnöten. Nur so könnte sich eventuell auch eine Dialogbasis mit der Opposition finden lassen, die ihre Position mittlerweile auch teilweise modifiziert zu haben scheint. Einer sachlichen und entpolitisierten Erörterung sozialer Problemlagen scheinen außerdem auch Teile der burmesischen Verwaltung zugänglich zu sein. Anhand von fünf ausgewählten, die Debatte prägenden Fragen werden im Folgenden pro- und contra Argumente humanitärer Hilfe für Burma diskutiert. Chancen und Risiken sind dabei nicht selten eng miteinander verbunden.

3.1. Humanitäre Hilfe als Baustein sozialen Wandels?

Das bedeutendste Argument für humanitäre Hilfe für Burma bleibt der humanitäre Imperativ. Auch ohne indirekte politische Wirkungen kann humanitäre Hilfe unverzichtbare Grundlagen für sozialen Wandel schaffen, indem sie die Lebenschancen der notleidenden Menschen verbessert. Krankheit und Mangelernährung sind in Burma für eine enorme Erosion an Humankapital verantwortlich. Insbesondere die Mangelernährung von Kindern verringert die Entwicklungschancen der Gesellschaft. Auch humanitäre Hilfe im engeren Sinne – als Nothilfe ohne direkte strukturbildende Maßnahmen – kann daher eine *conditio sine qua non* für sozialen Wandel darstellen.

Die möglichen positiven Auswirkungen auf die burmesische Gesellschaft würden dann verstärkt, wenn die humanitäre Hilfe bereits qualitative Elemente von Entwicklungshilfe - wie Bildungsmaßnahmen, *capacity building*,

empowerment und den Aufbau einer zivilgesellschaftlichen Trägerstruktur – integrieren würde. Dies könnte langfristig eine Demokratisierung begünstigen. Ein solches Potential wird gemeinhin eher kleineren Projekten von internationalen NGOs zugesprochen. Jedoch tragen auch UN-Programme wesentlich zum Aufbau lokaler Kompetenzen bei, wenn lokales Personal für die Implementierung von Projekten eingestellt und geschult wird. Auch bei den gestoppten Projekten des Global Fund waren beispielsweise kirchliche Träger an der Durchführung beteiligt (Hingst & Löschmann 2003: 4, 71; ICG 2002: 12f.). Demgegenüber wenden Kritiker humanitärer Hilfe ein, dass diese die Bevölkerung häufig nicht erreiche. Die Begünstigten der Hilfeleistungen seien nicht selten Angehörige des Regimes oder von diesem ins Leben gerufene und kontrollierte Governmentally Organised NGOs (GONGOs). In diesem Fall bestünde in der Tat das Risiko, dass humanitäre Hilfe das Regime stärkt und die Zentralisierung von Wirtschafts-, Macht- und Bildungsressourcen befördert, anstatt ihr entgegenzuwirken (ALTSEAN Burma 2002: 31ff., 38f.). Auch der Global Fund begründete den Rückzug seiner Gelder damit, dass UNDP die eigentlichen Begünstigten seiner Programme nicht mehr erreicht habe. Dies zeigt, dass das Risiko, die einfache Bevölkerung nicht zu erreichen, ernst genommen werden muss. Aus der Sicht der Praxis lässt sich jedoch einwenden, dass im burmesischen Kontext unterschiedliche Programme und Organisationen für unterschiedliche Aufgaben auch in unterschiedlichem Maße geeignet zu sein scheinen. So haben die Heinrich Böll Stiftung und die International Crisis Group (ICG)

darauf hingewiesen, dass es kleineren INGOs oft leichter fällt, Bevölkerungsgruppen in solchen Gebieten zu erreichen, zu denen das Regime den Zugang erschwert sowie kleine Programme im Bereich des *empowerment* und *capacity building* durchzuführen (ICG 2002: 23; Hingst & Löschmann 2003: 67).

3.2. Koordination und Kooperation mit dem Regime: Chance oder Risiko?

Als Prämisse jeglichen humanitären Engagements in Burma scheint realistischer Weise betrachtet werden zu müssen, dass eine gewisse Koordination - oder in manchen Fällen sogar Kooperation - mit dem Regime sich nicht vollständig vermeiden lässt. Dies zeigt bereits das Memorandum of Understanding (MOU), welches jede internationale Hilfsorganisation mit der Regierung unterzeichnen muss und welches sie unter anderem zur Nichteinmischung in die politischen und religiösen Angelegenheiten Burmas verpflichtet, wodurch ihr politisches Potential automatisch begrenzt wird (Purcell 1999: 81f).

Die Zusammenarbeit mit Regierungsstellen und GONGOs ist kritisch zu bewerten. In jedem Falle sollte darauf verzichtet werden, dem Regime finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Gegnern humanitärer Hilfe könnte dann entgegengehalten werden, dass die Hilfe in Form von Gütern und Dienstleistungen direkt für die bedürftige Bevölkerung erbracht wird, und nicht in Form von Budgethilfen in die Taschen des Regimes fließt. Jedoch haben INGOs und UN-Organisationen ebenfalls darauf hingewiesen, dass einzelne Mitglieder von GONGOs oft gut qualifiziert seien. Internationale Fachkräfte haben Schulungen abgehalten, um einen

Wandel in deren politischer und organisatorischer Kultur hin zu größerer Unabhängigkeit zu begünstigen (Purcell 1999: 86ff.). Die ICG geht sogar soweit, dafür zu plädieren, auch mit Regierungsstellen zusammenzuarbeiten. Einzelne Personen innerhalb der Verwaltung seien ernsthaft an einer Verbesserung der humanitären Lage interessiert. Eine Zusammenarbeit könne deren technische Fähigkeiten verbessern. Nach Einschätzung der ICG lässt sich eine solche Kooperation mit dem Regime allein aufgrund der großen Reichweite ihrer Programme vor allem für UN Organisationen kaum umgehen (ICG 2002: 22ff.). UNDP wird dagegen auf einer Vertragsbasis tätig, welche es ihm verbietet, direkt mit Regierungen zusammenzuarbeiten (BBC 11.8.2005). Es lässt sich folglich fragen, ob UNDP als Durchführungsorganisation für die Gesundheitsprogramme des Global Fund in Burma überhaupt geeignet war, denn in Anbetracht des Umfangs dieser Programme war ein gewisses Maß an Kooperation mit dem Regime wahrscheinlich unvermeidlich. Sein Mandat erlaubte es jedoch Kritikern, UNDP Versagen im Hinblick auf seine eigenen Standards vorzuwerfen. Die ICG hatte bereits 2002 empfohlen, das UNDP-Mandat so zu erweitern, dass ihm eine Zusammenarbeit mit Regierungsstellen ermöglicht würde (ICG 2002: 28).

Dennoch ist der Einwand ernst zu nehmen, dass die Zusammenarbeit mit Regierungsstellen oder GONGOs dazu beitragen könnte, das Regime in den Augen der Bevölkerung zu legitimieren (ICG 2002: 15). Dieses Problem stellt sich im Übrigen bereits, wenn Regimeangehörige sich auf Eröffnungsveranstaltungen von Projekten inszenieren, die aus

ausländischen Mitteln finanziert wurden. Gemäß den Einschätzungen von INGO-Mitgliedern im Land weiß die Bevölkerung solche Manöver jedoch meist richtig zu beurteilen.

Negativ fällt auf, dass es INGOs und UN Organisationen in Burma bislang kaum möglich scheint, ihren Beitrag zum Gesundheits- und Ernährungswesen als Verhandlungsmasse in die Waagschale zu werfen, um das Regime zu sozialen und politischen Zugeständnissen, beziehungsweise zu Reformen zu bewegen. Um die eigenen Projekte nicht zu gefährden, scheinen einige INGOs anstelle von Kritik am Regime eher taktische Zurückhaltung zu üben. Aus demselben Grund scheint es teilweise auch an Solidarität zwischen den in Burma ansässigen INGOs zu mangeln, was wiederum deren Verhandlungsspielraum einschränkt (Purcell 1999: 82ff.). Auch stellt die Xenophobie des Regimes eine große Blockade für eine solche Einflussnahme dar.

3.3. Die Frage der Menschenrechte

Die generelle Verpflichtung von UN Organisationen und INGOs, die universellen Menschenrechte zu achten, ist von vielschichtiger Bedeutung für die Debatte um humanitäre Hilfe in Burma. Das Prinzip der Unteilbarkeit der Menschenrechte impliziert, dass die wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte der burmesischen Bevölkerung nicht zugunsten internationalen Drucks, um deren politische und bürgerliche Freiheiten durchzusetzen, vernachlässigt werden dürfen. Insofern hat humanitäres Engagement in Burma eine starke moralische Berechtigung. Moralische Konflikte und Probleme ergeben sich jedoch, wenn Hilfsorganisationen zu Mit-

wissem schwerer Menschenrechtsverletzungen werden, diese jedoch nicht international bekannt machen, um ihre Arbeit im Land nicht zu gefährden. UN Organisationen und INGOs in Burma könnten potentiell aufgrund ihrer Präsenz im Land eine wichtige Rolle dabei spielen, die Kenntnisse der internationalen Gemeinschaft über Burma zu verbessern (und dies nicht nur im Bereich von Menschenrechtsverletzungen). Jedoch dringen weit weniger Informationen nach außen, als dies zu Beginn des Engagements von Hilfsorganisationen in Burma erhofft worden war. Hier sollte die Zusammenarbeit mit Menschenrechtsgruppen außerhalb Burmas verbessert werden, was allerdings auch voraussetzen würde, den Informanten absolute Anonymität zu garantieren, um weder deren Programme, noch deren Arbeit und Sicherheit zu gefährden (Purcell 1999: 98ff.; ALTSEAN Burma 2002: 46ff.).

Ein weiteres Problem eher praktischer Natur könnte sich ergeben, wenn der Staatshaushalt der Militärregierung durch die Hilfsprogramme in dem Maße entlastet würde, dass zusätzliche Gelder für den Erwerb von Militärtechnologien frei würden (ICG 2002: 15f.). In diesem Fall trüge humanitäre Hilfe indirekt zu Menschenrechtsverletzungen bei. Vor diesem Hintergrund erscheinen Konzepte der Ko-Finanzierung humanitärer Projekte durch das Regime sinnvoll (Hingst & Löschmann 2003: 70).

3.4. Verschärfung oder Mediation politischer und ethnischer Konflikte?

Es gilt als weithin akzeptiert, dass humanitäre Hilfe sowohl dazu beitragen kann, Konflikte zu verschärfen als auch zu vermindern. Diese Einsicht ist in einem Land wie Burma, das durch zahlreiche

politische und ethnische Konfliktlinien geprägt ist, besonders wichtig und sollte in sämtlichen Projektkonzeptionen und in allen Projektphasen berücksichtigt werden.

Die ICG hat bereits 2002 die Ansicht vertreten, dass in Burma die Abwendung einer humanitären Katastrophe unerlässlich sei, um ein Mindestmaß sozialen Friedens zu bewahren (ICG 2002: 26). Dies ist eine ernstzunehmende Empfehlung, da das Regime soziale Unruhen, wie die Erfahrung von 1988 gezeigt hat, vermutlich mit Gewalt niederschlagen würde (Hingst & Löschmann 2003: 59).

Dennoch muss in Anbetracht der ethnischen Heterogenität des Landes unbedingt darauf geachtet werden, dass Hilfsgüter und humanitäre Dienstleistungen wie auch Ermöglichungsbedingungen des *empowerment* und *capacity building* allen Bevölkerungsgruppen in gleichem Maße zugute kommen. Im besten Falle könnte sogar ein Mediationseffekt entstehen, wenn verschiedene ethnische Gruppen bei der Implementierung oder Planung von Projekten zusammenarbeiten müssten. Dieser Chance steht jedoch das Risiko entgegen, durch eine ungleiche Verteilung der Hilfeleistung, Konflikte zu befördern (ALTSEAN Burma 2002: 37f.).

Das Mediationspotential humanitärer Hilfe ist auch für die Suche nach einer Lösung des politischen Konflikts zwischen dem Regime, der NLD und den Minderheiten relevant. So wäre nach der Argumentation von Ashley South die Strategie erprobenswert, den *common issues dialogue* über humanitäre Belange als Ausgangspunkt für den von den UN geforderten Drei-Parteien-Dialog zu nutzen (South 2003:11). In Anbetracht der Tatsache, dass sich das Regime einem Dialog mit der

NLD noch immer vehement verweigert und zwischen den beiden Kontrahenten ein enormes Machtungleichgewicht besteht, ist dies zweifellos ein schwieriges Unterfangen. 2002 scheiterte ein Vorschlag des Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs, Razali Ismail, eine tripartistische Institution für Entwicklungsfragen zu schaffen (Hingst & Löschmann 2003: 69). Gleichwohl darf nicht übersehen werden, dass die Chancen auf einen Dialog über humanitäre Belange vermutlich dennoch ungleich größer sind als die Chancen auf einen primär politischen Dialog, das heißt über Fragen der Umverteilung politischer Kompetenzen und Macht. Geber sollten sich daher weiterhin im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten um gemeinsame Konsultationen mit allen beteiligten Parteien bemühen.

3.5. Anzeichen eines Wandels in der Position der Opposition?

Die Erfolgsaussichten eines möglichen *common issues dialogue* hängen zweifellos auch von der Haltung der Opposition ab. Das Gleiche gilt für die Optionen der internationalen Gemeinschaft, wenn sie Prestigeverluste sowohl internationaler Hilfsorganisationen als auch der demokratischen Opposition vermeiden will. Im Hinblick auf besonders dringende Bedarfslagen wie die HIV/AIDS-Epidemie scheint sich hier mittlerweile Kompromissbereitschaft abzuzeichnen. Sowohl die NLD als auch die Exilregierung National Coalition Government of the Union of Burma (NCGUB) scheinen mittlerweile den Bedarf an humanitärer Hilfeleistung prinzipiell eingestanden zu haben (ICG 2002: 5; ICG 2004). Aung San Suu Kyi hat seit Ende der 90er Jahre bekannt gegeben, dass die NLD hu-

manitäre Hilfe nicht grundsätzlich ablehne. Jedoch solle Hilfe auf die richtige Art und Weise erbracht werden (*the right way*) und die folgenden drei Kriterien erfüllen: Rechenschaftspflicht der Hilfsorganisationen, Transparenz und unabhängiges Monitoring (ALTSEAN Burma 2002: 53-58). Im Grunde sind dies genau diejenigen Kriterien, welchen differenzierte Konzeptionen von humanitärer Hilfeleistung gerecht zu werden versuchen. Dennoch bleibt die Haltung der NLD und ihrer Unterstützer im Exil oft ambivalent. Auch deshalb empfiehlt es sich, dass Hilfsorganisationen die Opposition, wo möglich, konsultieren (Purcell 1999: 95f.) – und zwar auf der Basis einer sachlichen Abwägung von Chancen und Risiken humanitärer Hilfe.

Des Weiteren scheinen Teile der nationalen Opposition ihre Position zu humanitärer Hilfe derzeit zu überdenken. Studenten der sogenannten '88 Generation', darunter ein Führer der studentischen Proteste von 1988, Min Ko Naing, haben eine Woche nach Abzug der Gelder des Global Funds aus Burma die internationale Gemeinschaft dazu aufgerufen, ihre humanitäre Hilfe für das Land aufzustocken. Der Burma-Experte David Steinberg bewertete den Aufruf als ernstzunehmendes und positives Signal (WSJ, 8.9.05; BBC Burmese 7.9.05).

4. Fazit

Die Position der Gegner humanitärer Hilfe für Burma wie auch der Opposition bleibt dahingehend unverändert, das politische System und die zahlreichen ungelösten politischen und ethnischen Konflikte als Hauptursachen der humanitären Krise zu deuten. Dies ist sicherlich richtig und die Dringlichkeit, an einer politischen Lö-

sung zu arbeiten, sowie das langfristige Ziel eines Regimewechsels bestehen unvermindert weiter. Kurz- und mittelfristig stellt die Krise im Gesundheits- sowie zunehmend auch im Ernährungsbereich jedoch einen humanitären Imperativ dar, der zum Handeln zwingt. Die internationale Gemeinschaft sollte sich verdeutlichen, dass sie nicht zwischen einer politischen Lösung und humanitärer Hilfe entscheiden muss (ICG 2002). Vielmehr habe ich zu zeigen versucht, dass Ansätze existieren, humanitäre Hilfe so zu gestalten, dass die Chancen auf eine politische Lösung nicht vermindert sondern bestenfalls sogar gesteigert werden. Von entscheidender Bedeutung ist, dass humanitäre Hilfe die notleidende Bevölkerung tatsächlich erreicht. Um dies zu gewährleisten, müssen UN-Organisationen und INGOs über sinnvolle und realistisch formulierte Mandate verfügen. Zudem ist eine gute Aufgabenteilung zwischen UN-Organisationen und INGOs notwendig (Hingst & Löschmann 2003: 71). Die Kooperation wie auch die Solidarität zwischen internationalen Hilfsorganisationen in Burma scheint noch verbesserungswürdig. Dies ist auch hinsichtlich des Ziels wichtig, die Verhandlungsposition der Hilfsorganisationen gegenüber dem Regime zu stärken. Wenngleich ihnen bislang noch kein Erfolg beschieden war, sollten die Bemühungen um einen *common issues dialogue* zwischen NLD, Regime und Minderheiten in humanitären Angelegenheiten fortgesetzt werden. Dazu ist es auch unerlässlich, die demokratische Opposition auf der Basis einer sachlichen Abwägung der Chancen und Risiken humanitärer Hilfe von der Notwendigkeit solch alternativer Konzepte zu über-

zeugen. Ihre Positionen scheinen mittlerweile weniger starr zu sein. Beim Dialog mit der Opposition wie auch bei der konkreten Ausgestaltung von Projekten müssen die Einwände gegen humanitäre Hilfe im autoritären System ernst genommen werden. Dies zeigt auch der Rückzug eines solch prominenten Akteurs wie des Global Fund aus Burma.

Des Weiteren sollte eine Aufstockung der humanitären Hilfe in einem solchen Tempo vorstatten gehen, dass die derzeit noch begrenzte Aufnahmefähigkeit der Trägerstrukturen nicht überstrapaziert wird. Zudem sollte eine solche Aufstockung nicht zulasten der Hilfeleistungen für die Flüchtlinge im thailändisch-burmesischen Grenzgebiet gehen (Hingst & Löschmann 2003: 69f.).

Die Xenophobie des Regimes schränkt die Arbeit internationaler Hilfsorganisationen im Land stark ein. Die Debatte um humanitäre Hilfe erhält eine neue Dimension, wenn sich lokale zivilgesellschaftliche Akteure als Träger humanitärer Hilfeleistung in Burma identifizieren lassen. Die diesbezügliche Forschung und Debatte steckt noch in den Anfängen, jedoch gibt es mittlerweile zahlreiche Hinweise dafür, dass zivilgesellschaftliche Strukturen in Burma nicht vollständig zerstört wurden.

5. Literatur

- ALTSEAN Burma (2002), *A Piece of Pie? Burma's Humanitarian Aid Debate*, Bangkok.
- BBC Burmese (7.9.05), *Students say they act to stop crisis*, 07 September, 2005. Online: <http://www.bbc.co.uk/burmese/highlights/story/2005/09/printable/050907_mkn_update.shtml> , Stand 19.8.05.

- Corben, Ron (2005), Global Fund Halts \$ 98 Contribution to Fight AIDS in Burma, VOA News 19.9.05.
- Global Fund (2005), Fact Sheet: Termination of Grants to Myanmar, 18 August 2005.
- Hingst, René & Löschmann, Heike (2003), Herausforderungen des politischen Wandels in Burma/Myanmar. Entwicklungspolitisches Engagement im Transformationsprozess, Veröffentlichung der Heinrich-Böll-Stiftung (HBS), Chiang Mai.
- ICG (2002), Myanmar: The Politics of Humanitarian Aid, ICG Asia Report N° 32, Bangkok/Brussels.
- ICG (2004), Myanmar: Update HIV/AIDS Policy, Asia Briefing.
- INGO JOP (2000) (Joint Principles of Operation of International Non-Government Organisations) providing Humanitarian Assistance in Burma/Myanmar, Juni 2000, in Hingst, René & Löschmann, Heike (2003), s. o., S. 86 – 88.
- Purcell, Marc (1999), "Acehandles or Willing Minions?" International NGOs in Burma, in: BNC u. TNI (Hrsg.): Strengthening Civil Society in Burma. Possibilities and Dilemmas for International NGOs, Silkworm Books, Chiang Mai.
- South, Ashley (2003), Roadmaps and Political Transition in Burma: the Need for Two-Way Traffic, Vortrag des Autors beim "Burma Day 2003: Political and humanitarian options for the international community" in Brüssel, 08.10.03.
- UNAIDS (2003), Joint Programme for HIV/AIDS: Myanmar 2003-2005, revised April 2004.
- UNAIDS (2004), Epidemiological Fact Sheets on HIV/AIDS and sexually transmitted infections: Myanmar, 2004 Update.
- UNDP (2005), Youandaids: The HIV/AIDS Portal for Asia Pacific: Myanmar. Online:<<http://www.youandaids.org/Asia%20Pacific%20at%20a%20Glance/Myanmar/index.asp#scenario>> , Stand 20.01.05.
- WHO (2005), The World Health Report.
- Will, Gerhard (2004), Case Study Burma, Discussion Paper for Third Europe-Southeast Asia Forum. Southeast Asian Security: Challenges and Structures. A Conference Jointly Organized by SWP Berlin, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta, Federal Ministry of Defence, Berlin, 13-15 December 2004.
- World Bank (2005), Country Classification. Online:<http://www.worldbank.org/data/countryclass/classgroups.htm#Severely_indebted> , Stand 10.01.05.

Dies ist eine leicht geänderte und aktualisierte Version eines Beitrages in Südostasien aktuell 5/2005.

Jasmin Lorch ist Diplompolitologin und hat von 2000 bis 2005 Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin studiert. Für ihre Diplomarbeit „Zur Bedeutung des Handlungsspielraums zivilgesellschaftlicher Gruppen am Beispiel Burmas“ hat sie von August bis Oktober 2004 in Thailand und Burma recherchiert.

Die Zeitschriften

Korea Forum

halbjährlich,
ca. 50 Seiten, € 15,- / Jahr

Südostasien

vierteljährlich,
ca. 80 Seiten, € 20,- / Jahr
Für Mitglieder der jeweiligen
Vereine, also philippinenbüro
oder Südostasien Informations-
stelle bzw. Korea-Verband e.V.
im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Focus Asien

Nr. 2: Tiger ohne Krallen. Die
Asienkrise in den Printmedien,
€ 2,50

**Nr. 3: Peacefull conflict Trans-
formation.** Civil Society Respon-
ses to the Conflict in Mindanao.
€ 10,-

**Nr. 4: Essener Unternehmen in
Asien** € 5,-

**Nr. 5: Sustainable Develop-
ment: A Decade after Rio.** The
Case of Vietnam € 5,-

Nr. 6: Land in Sicht? Agrarre-
form; Am Beispiel der Philippinen
€ 5,-

**Nr. 8: Social Policies and the
ASEM Process** € 10,-

**Nr. 9: Asia's Path to Development
and the Rio+10 Processes** € 5,-

**Nr. 10: Friedliche Konfliktlösung
in Süd- und Südostasien** € 10,-

**Nr. 11: The Emerging of China's
Civil Society** € 5,-

**Nr. 12: Conflictresolution in
Papua** € 5,-

**Nr. 13: Demokratisierung in
Indonesien: Tagungsdokumenta-
tion** € 5,-

**Nr. 14: RWE: Vom Ruhrpott
nach Shanghai** € 5,-

**Nr. 15: Handbuch Asiatische
Entwicklungsbank** € 5,-

**Nr. 16: A Handbook on the
Asian Development Band** € 5,-

**Nr. 17: Sozialer Sprengstoff in
China?** € 5,-

Nr. 18: Gesundheit für alle? € 5,-

**Nr. 19: Verflutet noch mal -
Tsunami-Hintergründe** € 5,-

**Nr. 20: Friede, Flut und Fe-
rienziel: Tsunami und Sri Lan-
ka** € 5,-

Nr. 21: Tsunami und ACEH € 5,-

**Nr. 22: Reday for Tourism?
Tsunami und Südthailand** € 3,-



Die Publikationen

Another Look at Germany

Ed.: Heike Blum and Dietmar Henker
Ein politischer Reisebegleiter für
asiatische Deutschlandreisende (engl.)
205 Seiten, € 10,00

Islam in Asien

Hg.: Klaus Schreiner
für das Asienhaus
Mit einem Vorwort von Hans Küng
Horlemann 2001
280 Seiten, € 15,23

Wasser in Asien- Elementare Konflikte

Hg.: Thomas Hoffmann für das Asien-
haus, Secolo 1997
464 Seiten, € 25,05

**Politischer Wandel in Indone-
sien (1995-2000),** Hg. P. Ziegenhain
213 S., € 10,00



Weitere Hinweise unter
asienhaus.de/publikationen
Bestellungen an:
vertrieb@asienhaus.de

Die Newsletter

philippinen aktuell

ein monatlich erscheinender Newslet-
ter, zusammengestellt aus der philippini-
schen Tagespresse (engl.)
14 pages, € 32,- / Year

Asienhaus Rundbrief

Informationen ca. wöchentlich kosten-
los per Email; Kommentare, Veranstal-
tungshinweise, Bibliotheksneueingän-
ge etc..
Bezug: rundbrief@asienhaus.de

Burma-Nachrichten

Informationen über die Entwicklungen
in und um Burma. Erscheint ca. vier-
zehntägig per e-mail.

Bezug: burma@asienhaus.de

China-Informationen

Informationen über die Entwicklungen
in und um China. unregelmäßig per e-
mail.

Das Asienhaus ist Anlaufstelle für Asien-Interessierte.

Unter dem Dach des Asienhauses, im ehemaligen Verwaltungsgebäude der Zeche Zollverein in Essen, arbeiten vier unabhängige deutsche Organisationen mit anerkannter Gemeinnützigkeit:

Die Asienstiftung, der Korea-Verband, das philippinenbüro, die Südostasien-Informationsstelle.

Gemeinsam organisieren sie Tagungen, Seminare und Konferenzen genauso wie Sprachkurse oder Fortbildungsveranstaltungen. Sie publizieren wissenschaftliche Zeitschriften und Monographien und empfangen asiatische Partner und Gäste aus Politik sowie Gewerkschaften und anderen Nicht-Regierungsorganisationen, auch aus den Bereichen Kunst und Medien. Im Haus finden Ausstellungen und Lesungen statt. Zudem steht Interessierten eine fachlich betreute und reich ausgestattete Bibliothek zur Verfügung.

Das Asienhaus will mit seiner Arbeit hin wirken auf eine solidarische und gerechte Weltwirtschaftsordnung, auf umfassende Demokratisierung und Selbstbestimmung. Es setzt sich ein für die Überwindung der Diskriminierung der Frau. Ziel und Mittel auf diesem Wege sind, den Austausch der Zivilgesellschaften in Europa und Asien über Themen der sozialen Entwicklung, über ihre Visionen einer gerechten Welt zu befördern und zu führen.

Die Einsicht, dass ungerechte Strukturen auch auf Mängel in unserer Gesellschaft verweisen, und diese Mängel deshalb in den Blickwinkel jeder Politik gehören, trägt alle Projekte und Programme des Asienhauses.

Weitere Auskunft erteilt Klaus Fritsche (0201) 830 38 –38, Fax (0201) 830 38 –30, K.Fritsche@asienhaus.de



Asienhaus
Bullmannaue 11
45327 Essen
www.asienhaus.de

Spenden für das Asienhaus:

Bank für Sozialwirtschaft, BLZ: 370 205 00, KTO der Asienstiftung: 820 41 00

Bitte geben Sie für die Spendenbescheinigung unbedingt Ihren Namen und Ihren Absender an.

ISSN 1435-0459
ISBN 3-933341-34-5