

Hans-Bernd Zöllner

Kompromisslos – Wahlen und Wählen in Birma/Myanmar, 1922-2010

Vortrag auf dem Tagesseminar „Wahlen in Burma 2010. Farce oder Chance?“ am Sonnabend, dem 12. Dezember 2009 im Haus der Kirche Bonn

1 Einleitung

Ich möchte in diesem Beitrag eine einfache These vortragen und begründen, von der ich denke, dass sie für die Einschätzung der für das kommende Jahr in Myanmar geplanten Wahlen hilfreich sein kann. Wie der Titel meiner Ausführungen schon anklingen lässt, hat meine These damit zu tun, dass Wahlen und Wählen in Birma bisher immer vom Charakter der Kompromisslosigkeit geprägt waren. Ich werde zu zeigen versuchen, dass die Wahlen, die es zwischen 1922 und 1990 im Land gegeben hat, seiner politischen Entwicklung überwiegend nicht genützt beziehungsweise das bis heute andauernde Unglück der gesellschaftlich-politischen Entwicklung im Lande begleitet, wenn nicht gefördert haben. Im Blick auf die Wahlen von 2010 schließe ich daraus, dass sie nicht in erster Linie unter dem Gesichtspunkt betrachtet werden sollten, ob sie „frei und fair“ und „demokratisch“ sein werden, sondern ob sie eine Chance eröffnen, das Unglück Myanmars zu mindern.

Ich werde im ersten Teil ein wenig empirisches Material vorstellen, um meine These zu illustrieren. Danach folgt der Versuch einer Deutung des Materials mit Hilfe eines sehr alten Textes. Diese Deutung möchte ich dann mit einem ganz kurzen Seitenblick auf die Lage der Dinge in Thailand untermauern. Schließlich werde ich zwei Folgerungen präsentieren. Die erste stellt die bei uns im Westen vorherrschende Sicht der Dinge in Frage, bei der zweiten geht es um eine Bewertung der bevorstehenden Wahlen.

Ich werde in diesem Text keine Belege für meine Darstellung geben und verweise auf die kurze Literaturübersicht am Ende.

2 Das Material: Die Wahlen zwischen 1922 und 1990

Die erste Wahl in Birma fand im November 1922 statt. Die Wahlbeteiligung betrug 6,93 % und war das Ergebnis einer kompromisslosen Boykottbewegung des 1920 gegründeten *General Council of Burmese Associations* (GCBA), dessen Aktivitäten von der Mehrheit der Mönche im Lande unterstützt wurde. Die Wahlbeteiligung wird rechnerisch noch niedriger, wenn man berücksichtigt, dass nicht alle volljährigen Birmanen wählen durften, sondern nur

die, die einen bestimmten Betrag an Steuern zahlten. Der Boykott des GCBA richtete sich auch in erster Linie gegen die von den Briten erhobenen Steuern und dann auch gegen jede Form einer von Briten organisierten Regierungsform.

Diese Regierungsform hatte den Namen „Dyarchy“, Doppelherrschaft, und erlaubte dem Gesetzgebenden Rat, so der Name des gewählten Parlamentes, die Zuständigkeitsbereiche zweier birmanischer Minister zu kontrollieren, die im Wesentlichen für Landwirtschaft und Forsten sowie Erziehung zuständig waren.

Bei den beiden folgenden Wahlen stieg die Wahlbeteiligung auf 15 und 18 Prozent an, was im Wesentlichen auf die Spaltungen zurück zu führen ist, die es im GCBA und auch im Sangha, also der Mönchsgemeinde gab. Diese Spaltungen wurden generell als ein großes Unglück betrachtet, weil sie die Einheit in der Bevölkerung beschädigten und weil diejenigen birmanischen Politiker, die an den Wahlen teil- und dann Ämter annahmen, für korrupte Verräter an dieser Einheit betrachtet wurden.

In den dreißiger Jahren gab es zwei Wahlen, 1932 und 1936. In beiden Wahlen lag die Wahlbeteiligung bei um die 40%. Wahlberechtigt waren 1932 ca. 2 Millionen Menschen, 1936 auf Grund neuer Bestimmungen 3 Millionen Menschen. Das waren etwa ein Viertel der Erwachsenen im Lande. Die relativ hohe Wahlbeteiligung hängt damit zusammen, dass die Boykottbewegung ihre Glaubwürdigkeit unter der – wohlhabenderen und gebildeten – Wahlbevölkerung eingebüßt hatte und dass es bei beiden Wahlen heiße Themen gab.

1932 ging es um die Frage, ob Birma von der Provinz Britisch-Indien abgetrennt werden sollte oder nicht. Es gab sehr schmutzigen Wahlkampf, bei dem sehr viel – vor allem indisches – Geld floss. Die Antiseparatisten gewannen die Wahl, aber Birma wurde auf Grund eines vom Parlament in London beschlossenen Gesetzes trotzdem eine eigene Provinz.

Das neue Parlament, das mehr Rechte als die Gesetzgebende Versammlung hatte und eine Art Premier wählen konnte, wurde im November 1936 gewählt. Die den Wahlen zugrunde liegende Verfassung wurde von den birmanischen Nationalisten heftig abgelehnt. Eines der Wahlversprechen des dann nach langen Verhandlungen gewählten Premiers, Dr. Ba Maw, war es gewesen, diese Verfassung von innen heraus zu zerstören. Diese Kompromisslosigkeit beherrschte auch die Sitzungen des Parlamentes, in dem die jeweils nicht an der Regierung beteiligten Gruppen ständig versuchten, die Regierung per Misstrauensvotum zu stürzen, was zwischen 1937 und 1940 auch zweimal gelang und zwischendurch zweimal im Abstand von einer Woche versucht wurde.

Eine handlungsfähige Regierung gab es in dieser Zeit nur deshalb, weil die ganz wichtigen Entscheidungen nach wie vor vom britischen Gouverneur getroffen wurden und weil jede Regierung auf die Stimmen verschiedener ethnischer Gruppen, also der Europäer, Inder, und Karen angewiesen waren, die faktisch eine Art Sperrminorität bildeten. Da jede Zusammenarbeit mit den Briten im Volk völlig unpopulär war, konnte jede Regierung nur scheitern. Auch hier also: Unglück – und eine Kompromisslosigkeit, die sich symbolisch darin ausdrückte, dass der spätere erste Ministerpräsident des Landes, Nu, am Tage des Inkrafttretens der neuen Verfassung und des Zusammentritts des Parlaments zusammen mit einigen Getreuen eine britische Fahne, den Union Jack, verbrannte.

Nach dem Krieg war General Aung San der populärste Mann im Lande. Er zog die Uniform aus und führte eine Sammlungsbewegung namens Anti-Faschistischer-Volks-Freiheits-Liga (AFPFL – birmanisch: *hpa hsa pa la*) im April 1947 zu einem überwältigen Wahlsieg. Die Bewegung gewann weiter in dem nach dem britischen Mehrheitswahlrecht durchgeführten Wahlen alle außer acht Parlamentssitzen. Die gingen an kommunistische Kandidaten. Zahlreiche andere Gruppen boykottierten allerdings die Wahl, da sie sich keine Chance auf einen Sieg in den einzelnen Wahlkreisen ausrechneten. Einer der Boykotteure, der vorletzte Vorkriegspremier, ließ Aung San dann wenige Monate nach dem Wahlsieg ermorden.

Die Wahlen von 1951/2 fanden unter den Bedingungen des Bürgerkriegs statt und wurden u.a. deshalb von der *hpa hsa pa la* gewonnen, weil sie in Etappen durchgeführt wurden, was prominenten unterlegenen Kandidaten der Bewegung die Möglichkeit gab, noch einmal in einem anderen Wahlkreis zu kandidieren.

Die Wahl von 1956 ist dann sehr interessant. Hier gewann die Partei von Premier Nu zwar die meisten Parlamentssitze auf Grund des Mehrheitswahlrechts, aber die Anzahl der Stimmen für die regierende Partei ging stark zurück und die für ein alternatives Bündnis nahm stark zu. Das wurde von der Regierungspartei als ein heftiger Vertrauensverlust empfunden, der in eine politische Krise mündete. Die führte zwei Jahre später zur Spaltung der Regierungspartei, die sich als Staatspartei verstand, und zur Machtübergabe an Ne Win, den Oberkommandierenden des Militärs im Jahr 1958.

Diese Wahlen sind deswegen wichtig, weil sie zeigen, dass angesichts eines Wahlergebnisses, in dem die Stimmverteilung zwischen zwei Blöcken ungefähr war, nicht durch einen Kompromiss der am politischen Geschehen Beteiligten gelöst werden konnte.

Das Militär organisierte dann die nächsten Wahlen im Februar 1960, die unter von der von Nu angeführten Flügel der ehemals vereinigten AFPFL klar gewonnen wurde, u.a. auf Grund des

Versprechens, Buddhismus zur Staatsreligion zu machen. Gut zwei Jahre später, am 2. März 1962, putschte das Militär unter General Ne Win und leitete die 26 Jahr lang dauernde Periode des „Birmanischen Wegs zum Sozialismus“ ein.

Ab 1974 wurde hier auch wieder gewählt allerdings, stand nur eine Partei, die *Burma Socialist Programme Party* (BSPP) zur Wahl. Demokratie wurde in das Innenleben der Partei verschoben, die Wahlergebnisse entsprachen denen in den Ländern des real existierenden Sozialismus. Dasselbe galt für die Entwicklung der Gesellschaft. Sie wurde, im Vergleich zu den umliegenden Gesellschaften, ökonomisch immer rückständiger. Das war der wesentliche Auslöser für die massiven Unruhen von 1988.

Ne Win trat nach der zweiten Welle dieser Unruhen im Juli 1988 von seinem letzten Posten als Vorsitzender der BSPP zurück und empfahl seiner Partei, ein Referendum über die Einführung eines Mehrparteiensystems abzuhalten. Der Parteikongress lehnte das ab und wählte einen Hardliner zum Nachfolger Ne Wins. Der trat nach weiteren Protesten kurz darauf auch zurück, sein Nachfolger, der Zivillist Maung Maung, begann mit der Vorbereitung von Wahlen nach einem Mehrparteiensystem. Die Führer der Protestbewegung, unter ihnen Aung San Suu Kyi, die seit April zufällig im Lande war, forderten dagegen die Einsetzung einer Übergangsregierung, da klar sei, was das Volk wolle. Beide Seiten konnten sich nicht einigen und am 18. September übernahm das Militär erneut die Macht.

Die erste Ankündigung der Junta bestand aus vier Punkten, wobei der vierte die Abhaltung von Wahlen nach dem Mehrparteiensystem war, die nach der Durchsetzung von Gesetz und Ordnung, der Sicherung der Kommunikationswege im Land und der Verbesserung der Wirtschaft vorgesehen war. Diese Wahlen fanden dann im Mai 1990 statt. 95 Parteien von ursprünglich 235 registrierten nahmen teil, die *National League of Democracy* (NLD), die Partei Aung San Suu Kyis, gewann 81% der Sitze (knapp 60 % der Stimmen) gegenüber gut 2 % der Sitze (und 21 % der Stimmen) für die *National Unity Party* (NUP), die Nachfolgeorganisation der BSPP. Zählt man zu den von der NLD gewonnenen Sitzen die dazu, an von ethnischen Parteien gewonnen wurden, die sich ebenfalls *League for Democracy* nannten, dann ähnelt der Wahlsieg der Kräfte, die den Begriff „Demokratie“ im Parteinamen führten über die, die die „Einheit“ betonten, dem Sieg von Aung San im Jahre 1947.

Die große Frage ist, wie dieser Wahlausgang zu bewerten ist. Er ist eine eindeutige Absage an die alte Partei und ihr politisches System und drückt den Wunsch nach einem radikalen Wechsel aus. Der Geist der Kompromisslosigkeit, der schon die früheren Wahlen prägte, ist also auch hier festzustellen und beeinflusste den weiteren Gang der Dinge bis heute hin.

3 Das Modell hinter den Wahlen: Die große Ur-Wahl

Aung San Suu Kyi wies alle die Skeptiker im In- wie im Ausland, die bezweifelten, ob Demokratie in ihrem buddhistisch geprägten Land verwurzelt sei, auf eine alte Geschichte hin. Sie steht im Tipitaka, im Dreikorb der buddhistischen Schriften und dort im Aganna Sutta. Kurz gefasst, geht die Geschichte so:

Als am Anfang dieser Weltzeit der ursprüngliche Zustand der Reinheit des Kosmos nach dem Eintritt von Menschen in ihn von einem moralischen und sozialem Chaos abgelöst zu werden drohte, wählten die Menschen einmütig den Tugendhaftesten und Begabtesten unter ihnen zum Herrscher. Der erhielt den Namen *Mahasammata*, „Der Große Ge- (oder Er-) wählte“. Menschen und Monarch schlossen einen Vertrag. Der eine versprach gerechte Herrschaft, allen voran die Sorge für die Aufrechterhaltung von *law and order*, die Vielen gaben ihm dafür 10% ihrer Reisernte als eine Vorform der heutigen Steuern. Es gab also eine Wahl auf der Grundlage eines Gesellschaftsvertrags.

Auf dem Hintergrund dieser Geschichte lassen sich alle Wahlen von 1922 bis 1990 und einiges, was in ihrem Zusammenhang passierte, ziemlich gut erklären, was natürlich nicht heißt, dass diese Geschichte der einzige Schlüssel zum Verständnis von Wahlen in Birma und Myanmar wäre. Als Erläuterung gebe ich zwei Beispiele:

Der fast komplette Boykott der Wahlen von 1922 (und später) war ein Ausdruck der herrschenden Meinung, dass die Briten nie und nimmer die legitimen Herrscher Birmas sein könnten, schlicht und einfach schon deshalb, weil sie die buddhistischen Tugenden nicht verkörpern konnten. Weiter fällt auf, dass sich dieser Boykott – wie fast alle späteren Proteste – an einer sozialen und wirtschaftlichen Frage entzündete: den Steuern. Daraus könnte man, nur ein wenig zugespitzt, ableiten, dass nach birmanisch-buddhistischem Selbstverständnis an der Spitze der Menschenrechte das Recht auf ein angemessenes soziales und ökonomisches Leben steht, das vom Staat garantiert werden muss.

Beispiel 2: Die Wahlen von 1947 und 1990 lassen sich als große Akklamationen, gewissermaßen als Neuinszenierungen der Ur-Wahl des *Maha-sammata* deuten. Aung San und seine Tochter waren die jeweils „Erwählten“, und zwar auf Grund der ihnen zugeschriebenen Begabungen und Tugenden, nicht in erster Linie auf Grund ihrer Leistungen und politischen Programme. Die Ironie dieser Wahlen liegt darin, dass beide auf Grund eines Verständnisses von Wahlen gewählt wurden, das tendenziell autoritär ist. Das zeigte sich dann auch in den Reaktionen ihrer politischen Gegner, die es in der alten Geschichte natürlich noch nicht geben konnte: Diese Gegner waren und sind der Meinung, dass ihnen selbst die Rolle des Erwählten zusteht.

3.1 Ein Seitenblick nach Thailand

Das autoritäre und vertikale – *top-down* – Verständnis der für eine buddhistische Gesellschaft grundlegenden Gesellschaftsvertrages wie es sich im Aganna-Sutta ausdrückt, findet sich nun auch in Thailand wie die heftige und kompromisslose Kampf zwischen den „Gelben“ und den „Roten“ im Lande zeigt. Die Gegner Thaksins, der wie auch seine ihm getreuen Nachfolger in den Wahlen mehrmals die absolute Mehrheit der Sitze im Parlament gewonnen hatte, griffen im Prinzip zu denselben Maßnahmen wie das Militär in Myanmar: sie veranstalteten einen Putsch und schufen sich danach eine Verfassung, die ihnen genehm schien. Diese Verfassung wird nun aber von den Roten wieder mit außerparlamentarischen Methoden bekämpft.

Der große, aber nur äußerliche, Unterschied zwischen Myanmar und Thailand besteht allerdings darin, dass Thailand einen König hat, der allen Ansprüchen an einen Maha-Sammata zu genügen scheint. Nur ist auch er sterblich und es ist möglicherweise kein Zufall, dass der große Streit um die Demokratie in Thailand zu einer Zeit aufgebrochen ist, in der sich die Frage nach der Zukunft der thailändischen Monarchie stellt.

4 Zwei Schlussbemerkungen

Zum ersten: Es ist nach diesen Überlegungen notwendig, die Bezeichnung „Demokratie-Bewegung“, die allgemein für die durch Aung San Suu Kyi repräsentierte Bewegung in Myanmar verwandt wird, genauer zu definieren. Es könnte sein, dass die unreflektierte Unterstützung dieser Bewegung von innen und von außen das Gegenteil von dem bewirkt, was sie bewirken soll, nämlich eine Steigerung der ohnehin schon vorhandenen Tendenzen zur Kompromisslosigkeit.

Zum zweiten: Die 2008 verabschiedete Verfassung könnte als ein Versuch angesehen werden, das Element eines Kompromisses dadurch in die Politik Myanmars einzuführen, dass hier einer der politischen Kräfte des Landes, dem Militär, eine Mitbestimmung garantiert wird. Im Übrigen ähnelt diese Verfassung strukturell der von den Briten im Jahr 1936 eingeführten – und wird von ihren Gegnern heute genauso kompromisslos bekämpft wie damals von Aung San und seinen Ko-Revolutionären.

Literaturhinweise

Suu Kyi, „In Quest of Democracy“, in: Suu Kyi, *Freedom from Fear and Other Writings*, Forward by Václav Havel. Edited with an Introduction by Michael Aris. Penguin Books, 1991:167-179.

Tambiah, Stanley J. (1976) *World Conqueror and World Renouncer : A Study of Buddhism and Polity in Thailand against a Historical Background* (Cambridge Studies in Social and Cultural Anthropology). Cambridge, Cambridge University Press.

- Taylor, Robert (1985) Burma. Fukui, Haruhiro (Hrsg.) *Political Parties of Asia and the Pacific*. Afghanistan – Korea (ROK). Westport, Greenwood Press: 99-154.
- Taylor, Robert (1996) Elections in Burma/Myanmar. For Whom and Why. Taylor, Robert (Hrsg.) *The politics of elections in Southeast Asia*. New York, Woodrow Wilson Center Press: 165-183.
- Tonkin, Derek (2007) The 1990 Elections in Myanmar (Burma). Broken Promises or a Failure of Communications? *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs* 29, 1: 33-54 (<http://www.burmalibrary.org/docs/DT-Elections.html>)
- Zöllner, Hans-Bernd (2000) *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.
- Zöllner, Hans-Bernd (2004) Akklamationen für die Ewigkeit, Denkmäler für den Augenblick. Wahlen in Birma und Myanmar, 1922–1990. *Südostasien* 20, 3: 17-20.
- Zöllner, Hans-Bernd (2006) Der Traum vom birmanischen Wohlfahrtsstaat“, in: Bey, Ulrike (Hrsg.), *Armut im Land der Goldenen Pagoden. Soziale Sicherheit, Gesundheit und Bildung in Burma*. Essen, Asienhaus 2006 (FOCUS ASIEN 26): 15-22.