

Nachlese zum 113. Entwicklungspolitischen Fachgespräch, 19.01.2016

“Die Lady” und ihr Wahlsieg – Myanmar im Umbruch

mit Dr. Thomas Lawo,
bis Ende 2015 Direktor der KAS-Vertretung in Yangon

Vortrag

Die bekannteste Gestalt Myanmars ist zweifellos Frau Aung San Suu Kyi, Spitzname “The Lady”. Sie ist die Tochter des im ganzen Land verehrten “Nationalhelden” General Aung San. Dieser führte das Land in die Unabhängigkeit von Großbritannien (1948), wurde jedoch vor Erreichen dieses Ziels am 19. Juli 1947 mit sechs weiteren Ministern der Übergangsregierung ermordet. 2015 gedachte man im ganzen Land seines 100. Geburtstags, wovon auch die politische Arbeit der Tochter profitierte. Daneben genießt Aung San Suu Kyi aber auch auf Grund ihrer eigenen Verdienste hohes Ansehen im Land: Sie gilt als integre Kämpferin für die Freiheit, die sich nach ihrer Rückkehr aus dem Ausland 1988 an die Spitze der National League for Democracy (NLD) setzte und dafür Repressalien seitens des Militärregimes erleiden musste. 1990 erhielt sie für ihr Engagement den Friedensnobelpreis.

Nach der Unabhängigkeit erlebte Myanmar eine kurze, instabile Phase der Demokratie. Ab 1962 beherrschte dann endgültig eine Junta unter der Führung verschiedener Generäle das Land. Massive Proteste im Jahr 1988 veranlassten das Regime dazu, für das Jahr 1990 erstmalig wieder demokratischen Wahlen anzusetzen. Diese entschied die NLD eindeutig für sich. Die Generäle erkannten das Wahlergebnis jedoch nicht an. Die Anführerin der Opposition Aung San Suu Kyi wurde für insgesamt 15 Jahre unter Hausarrest gestellt, viele ihrer Mitstreiter verhaftet. Im Jahr 2010 gab es eine überraschende Öffnung des Regimes, erstmals wurden wieder Parlamentswahlen durchgeführt. Die NLD war jedoch im Vorfeld stark unter Druck gesetzt worden und boykottierte den Wahlgang. Daraufhin gingen drei Viertel der Parlamentssitze an die vom Militärregime etablierte und dominierte Union Solidarity and Development Party (USDP), zudem gab es Hinweise auf massive Manipulationen. Erst an den Nachwahlen im Jahr 2012 nahm die NLD wieder teil und konnte einen Großteil der vakanten Sitze gewinnen. Jedoch sieht die im Jahr 2008 verabschiedete Verfassung vor, dass 25 Prozent der Sitze in allen Parlamentskammern (regional und national) durch vom Oberkommandierenden der Streitkräfte bestimmte Kandidaten besetzt werden. Die Verfassung räumt dem obersten Militär weitere weitreichende Befugnisse ein, die ihn zur wichtigsten Person neben dem Präsidenten machen. Daneben bestimmt ein Verfassungsartikel, dass Personen mit ausländischen Angehörigen von

den obersten Staatsämtern ausgeschlossen sind. Dies kann leicht als Versuch interpretiert werden, Aung San Suu Kyi von eben diesen Ämtern fern zu halten, da ihr verstorbener Mann sowie ihre beiden Söhne britische Staatsangehörige sind.

Mit Ablauf der fünfjährigen Legislaturperiode wurden für November 2015 erneut Wahlen angesetzt, die die NLD unter der Führung Aung San Suu Kyis eindeutig für sich entschied. Derzeit befindet sich Myanmar jedoch nach den Regeln der Verfassung noch in einer Phase des Übergangs: noch ist die bisherige Regierung im Amt, und erst im Februar 2016 wird das neugewählte Parlament zusammen treten. Dann wird die Präsidentschaftswahl und die Regierungsbildung stattfinden. Geplant ist dies für Ende März 2016. In der neuen Kammer verfügt die NLD über etwa 80 Prozent der freien, nicht dem Vorbehalt der Ernennung durch das Militär unterliegenden Sitze, auch auf Grund des sie stark begünstigenden Mehrheitswahlsystems. Dennoch reicht dies nicht aus, um Verfassungsänderungen durchzuführen, denn hierfür werden mindestens 75 Prozent der gesamten Stimmen benötigt. Die Militärs verfügen somit über eine verfassungsrechtlich verankerte Sperrminorität. Die parlamentarische Opposition hatte sich im Vorfeld der Wahlen um einen Abbau dieser diskriminierenden Klauseln bemüht, war jedoch an der Blockadehaltung des Regimes gescheitert.

Dennoch fällt die Beurteilung der bisherigen, noch nicht abgelösten Regierung nicht nur negativ aus: Vielmehr wird sie im In- und Ausland für ihre Bemühungen um Demokratisierung, Armutsbekämpfung, Entwicklung und Bildung gelobt. Darüber darf jedoch nicht vergessen werden, dass es sich bei den führenden Regierungsmitgliedern überwiegend um Angehörige der vorherigen Militärjunta handelt. Nach dem freiwilligen Rücktritt des Diktators Than Shwe im Jahr 2010 hatten diese im Rahmen der USDP die Regierungsverantwortung übernommen. Oberflächlich betrachtet wurde damit ein demokratischer Wandel vollzogen. Noch ist aber fraglich, ob es sich dabei auch um einen Wandel zur Demokratie handelt. Denn unklar ist, aus welchen Motiven heraus die Militärs 2010 die Demokratisierung und nun auch die Durchführung freier Wahlen initiiert haben. Auch ist noch unklar, ob sie das Ergebnis eben dieser Wahlen akzeptieren oder vielmehr versuchen werden, sich weiter an der Macht zu halten.

Hinzu kommen weitere Probleme, vorrangig die der ethnischen und religiösen Minderheiten im Land. Die Bedeutung des Buddhismus lässt sich am Status der Hauptstadt Yangon als spirituelles Oberzentrum des Theravada-Buddhismus ablesen. Ebenfalls sehr einflussreich ist eine politische Bewegung buddhistischer Mönche, die sich für nationalistische und pro-buddhistische Ziele, unter anderem die Ernennung des Buddhismus zur Staatsreligion, einsetzt. Von den andersgläubigen Minderheiten sind vor allem die ca. 4-5 Millionen Muslime im Land Angriffen ausgesetzt. 2012 kam es sogar zu blutigen Pogromen im Nordwesten des Landes an der

ethnisch-religiösen Minderheit der Rohingya mit Hunderten Toten. Weitere 1,5 Millionen Menschen leben seither als Binnenvertriebene in Lagern.

Angesichts dessen und des Einflusses der Mönchsbeziehung, schlossen USDP und NLD muslimische Kandidaten bei den Wahlen 2015 weitgehend aus. Aung San Suu Kyi bezog bislang keine eindeutige Stellung zur Verteidigung der Rechte von Minderheiten.

Daneben gibt es auch ethnische Konflikte, die sich seit den 1960er Jahren im Auftreten ethnischer Rebellenarmeen manifestieren. Unter Führung der USDP wurden zuletzt Verhandlungen mit 16 solcher Gruppen (mit insgesamt etwa 500.000 Kämpfern) geführt. Am 15. Oktober 2015 wurde schließlich von acht Gruppen ein nationales Waffenstillstandsabkommen mit der Regierung unterzeichnet. In einigen Regionen sind die Rebellen jedoch so stark, dass die Zentralregierung de facto keine Kontrolle über das Territorium mehr hat und dort auch die Parlamentswahlen nicht durchgeführt werden konnten. Somit blieben zehn Sitze im Parlament unbesetzt. Die Fortsetzung dieses Prozesses, bis hin zu einem Friedensabkommen mit allen Rebellen, bleibt eine zentrale Herausforderung für die neue Regierung.

Und nicht zuletzt bleibt die Fortführung des Demokratisierungsprozesses eine große Herausforderung. Hierbei ist vor allem die zukünftige Rolle und Funktion des Militärs zu klären. Dies verfügt nicht nur über eine enorme Machtfülle, die es in 60 Jahren Kontrolle über das Land entwickelt hat. Vor allem genießt die Institution des Militärs eine schon fast quasi-religiöse Verehrung in der Gesellschaft, indem es sich als Fortsetzung der vier historischen Königsdynastien Myanmars geriert und damit eine herausgehobene Stellung als Hüterin der Integrität und Souveränität des Landes beansprucht. Vor diesem Hintergrund verlief der Demokratisierungsprozess bisher unter dem Schlagwort "disziplinierte Demokratie" ab. Ähnliche Fälle gibt es mit Singapur, Thailand und Indonesien auch in anderen Ländern der Region. Und auch hier ist die Position Aung San Suu Kyis nicht eindeutig. Trotz ihres persönlichen Kampfs gegen die Militärjunta pflegt sie sehr gute Beziehungen zu Teilen der USDP und lehnt das Militär als Institution nicht grundlegend ab. Hierbei spielt sicher die Figur ihres Vaters, eines herausragenden militärischen und politischen Strategen und Gründers der burmesischen Unabhängigkeitsarmee, eine Rolle, den sie auf Grund seines frühen Todes nie kennenlernen konnte. Ebenso schützte ihre Position als Tochter Aung Sans sie aber sicher auch vor einer wesentlich brutaleren Behandlung seitens der Militärmachthaber.

Die Durchführung der Wahlen 2015 wurde von einer Mission der EU unter Vorsitz des Vizepräsidenten der EU, Alexander Graf Lambsdorf, beobachtet. Größere Beanstandungen gab es laut deren Abschlussbericht nicht. Die Wahlbeteiligung lag bei ca. 70 Prozent. Klar ist aufgrund der Mehrheitsverhältnisse, dass die NLD den Präsidenten und einen Vizepräsidenten stellen wird. Hierzu äußerte Aung San Suu Kyi im Wahlkampf, da sie nicht selbst für das Präsidentenamt zur Verfügung stünde, werde ein geeigneter Kandidat "unter ihr" diese Position einnehmen. Fraglos verfügt sie über ein großes Charisma und hat eine immense Wirkung auf

ihre Anhänger, was sich im Wahlkampf wieder zeigte. Unklar ist jedoch, in welche Richtung sie das Land steuern will und wofür sie ihren Einfluss einsetzen wird. Dies zeigte sich auch im Wahlkampf, der von Seiten der NLD als reiner Personenwahlkampf mit Aung San Suu Kyi an der Spitze geführt wurde. Zu inhaltlichen Positionen nahm sie hingegen keine Stellung, sondern verwies auf die Zeit nach den Wahlen, wenn sie erstmal Zugang zur Macht haben würde. Der überragende Sieg der NLD ist eindeutig ihr zuzuschreiben. Entsprechend selbstbewusst tritt sie gegenüber der bisherigen USDP-Regierung auf. Uneingeschränkt herrschen können wird sie dennoch wohl nicht, denn im Oberkommandierenden der Streitkräfte hat sie einen starken Gegenspieler, dem auch einige Schlüsselministerien direkt unterstehen, so das Innenministerium mit der gesamten öffentlichen Verwaltung. Fest steht jedenfalls, dass die eigentliche Arbeit zur Entwicklung Myanmars jetzt erst beginnt.

Diskussion

Frage: Wie ist die regionale Einbindung Myanmars? Bestehen dort Konflikte oder Koalitionen mit Nachbarstaaten?

Antwort: Während des ASEAN-Vorsitzes Myanmars 2014 stand vor allem der Streit um das Südchinesische Meer und die damit zusammenhängenden Territorialkonflikte im Vordergrund. Obwohl Myanmar kein Anrainer des umstrittenen Gebiets ist, hat es sich, wenn auch vergeblich, intensiv um eine Klärung des Konflikts bemüht. Weiterhin plante die bisherige Regierung ein großes Staudammprojekt mit China, wobei Teile der erzeugten Elektrizität auch nach China fließen sollen, weshalb Peking stark auf die Verwirklichung der Pläne drängt. Daneben gibt es weitere Rohstoffvorkommen, die abgebaut werden könnten. Mit den Nachbarstaaten Indien und Bangladesch sind die Beziehungen hingegen nicht positiv, auf Grund der ethnischen Minderheiten und Rebellengruppen im Land, die mit diesen Ländern in Beziehung gebracht werden. Darüber hinaus bemüht sich Myanmar um gute nachbarschaftliche Beziehungen in der Region, auch um Investitionen aus den reicheren Nachbarländern anzuziehen. EZ spielt hingegen keine bedeutende Rolle für die Politik in Myanmar, auch wenn das von außen anders wirken mag.

Wird die neue Regierung dem Militär etwas von seiner Wirtschaftsmacht nehmen, das bislang als eine Art "Staat im Staate" auftritt. Und woher soll das Geld kommen, um all die Reformvorhaben weiter zu finanzieren? Welche Rolle spielt China in wirtschaftlicher Hinsicht?

Auch das Militär ist differenziert zu betrachten. Den "harten Kern" bilden etwa zehn alteingesessene Familien, die in allen Teilen von Wirtschaft und Gesellschaft aktiv sind und über einen großen Reichtum verfügen. Um sie herum gibt es ein weiteres Netz von Abhängigkeiten und Verflechtungen. Daneben besitzt das Militär ein Konglomerat von Industrieunternehmen und erhält hierüber Einnahmen.

Zudem verdienen Militärs am grenzüberschreitenden Handel, insbesondere mit wertvollen Rohstoffen wie Tropenhölzern oder Jade mit. Jedoch deutet die Einleitung des Demokratisierungsprozesses wahrscheinlich auch auf eine zunehmende Desintegration des Militärs als System hin, wo einige sehr viel Pfründe einstreichen und andere leer ausgehen. Die NLD bemüht sich hingegen um den Aufbau eines Steuersystems, um dem Staat unabhängige Einnahmequellen zu verschaffen. Denn für die anstehenden Reformprojekte in allen Bereichen wird Kapital benötigt.

Warum hat das Militär bislang überhaupt Zugeständnisse gemacht? Äußert sich darin Schwäche oder Stärke dieser Institution?

Vermutlich sieht sich das Militär in einer Position der Stärke. Es ist sich sicher, dass es seine Machtposition weiter behalten kann. Hierfür spricht auch die historische Erfahrung, dass bislang immer der militärische Oberbefehlshaber später Präsident wurde. Daneben gilt auch die Verfassung von 2008 weiter, die die starke Position des Militärs ebenfalls schützt. Hiergegen kann auch Aung San Suu Kyi zunächst nicht allzu viel ausrichten. Desweiteren kann aber für die Zukunft keine definitive Prognose abgegeben werden, ein Putsch kann bei einer negativen Entwicklung nicht völlig ausgeschlossen werden.

Wie ist die personelle Ausstattung der Bewegung Aung San Suu Kyis?

Eine personelle Struktur der NLD neben Aung San Suu Kyi ist nicht wirklich erkennbar. Die Idee der Aufstellung eines "Kompetenzteams" wurde im Wahlkampf abgelehnt. Allerdings gibt es etwa 200.000 Parteimitglieder, von denen viele sich auch als Freiwillige sehr stark für die NLD engagieren. Wahrscheinlich werden Mitte März die weiteren personellen Entscheidungen bekanntgegeben.

Christine Gabriel

Dr. Jürgen Wiemann