

22. März 2012

[www.kas.de](http://www.kas.de)[www.kas.de/politikdialog-asien](http://www.kas.de/politikdialog-asien)

## NACH-WAHLEN IN MYANMAR:

EIN TESTFALL FÜR ECHTE POLITISCHE ÖFFNUNG?

Am 1. April 2012 finden in Myanmar Nachwahlen zu den Parlamentswahlen vom 7. November 2010 statt. Landesweit sind 48 Parlamentssitze neu zu besetzen, die durch den Aufstieg von Abgeordneten der militärnahen Partei „Union Solidarity and Development Party“ (USDP) in Regierungämter vakant geworden sind; denn die Übernahme eines Kabinettspostens als Minister, Vizeminister oder in anderer Funktion hat die Aufgabe eines Parlamentsmandats zur Folge. Die 48 Parlamentssitze - 40 im Unterhaus (Pyithu Hluttaw), 6 im Oberhaus (Amyotha Hluttaw) und 2 in regionalen Parlamenten - stellen 7 Prozent der insgesamt 659 Parlamentssitze dar. Von den auf circa 54 Millionen geschätzten Einwohnern sind über 29 Millionen als Wähler registriert. Gewählt wird allerdings nur in den betroffenen Wahlkreisen.

### Hintergrund

2010 stellten sich nach einigen Disqualifizierungen durch das Wahlkomitee 37 Parteien zur Wahl, 2012 nun ist die Wahl für die vergleichsweise geringe Zahl von Parlamentssitzen vor allem ein Rennen zwischen der USDP und der Oppositionspartei „National League for Democracy“ (NLD).

Seit 2010 sind der (Wieder-) Beginn einer legalen, wenn auch eingeschränkten Opposition und wachsende Pluralität zu beobachten. Das Entscheidende an diesen Nachwahlen ist nicht nur das Ergebnis, sondern wie die Wahlen vonstatten gehen. In vieler Hinsicht stellt der 1. April einen Test für die neue Regierung dar – sowohl für die Ernsthaftigkeit des Reformkurses als auch für die Macht der progressiven Elemente innerhalb der Regierung.

Nobelpreisträgerin und Volksheldin der Demokratiebewegung Aung San Suu Kyi, die mit der von ihr mitgegründeten Partei „Nationale Liga für Demokratie“ (NLD) die Wahlen von 2010 boykottierte, wird jetzt als Abgeordnete des Kawhmu Bezirks kandidieren. Die Wahl eröffnet Suu Kyi den Weg ins Parlament und theoretisch auch die Regierung (letzteres allerdings ein eher unwahrscheinliches Szenario). Doch selbst wenn sie und ihre NLD alle 48 zur Wahl stehenden Mandate gewinnen würde, wären sie nur eine Minderheit im Parlament und ihr Einfluss bliebe sehr stark eingeschränkt.

Vieles an diesen Nachwahlen hat den Wert einer politischen Neuheit in Myanmar: Es sind die ersten Wahlen, an denen Aung San Suu Kyi offiziell teilnimmt und nicht unter Hausarrest steht (das hat 2010 den Wahlboykott der NLD begründet; 1990, als die NLD die Wahlen mit überwältigender Mehrheit gewonnen hatte und die damalige Regierung den Wahlsieg de facto annullierte, war Suu Kyi selbst nicht als Kandidatin angetreten). Bemerkenswert ist zudem, dass Aung San Suu Kyi am 14. März 2012 erstmals in den staatlichen Medien erschien, wo ihre Wahlkampfreden ausgestrahlt wurden. In ihrer 15-minütigen Ansprache stellte sie das NLD Wahlprogramm vor. Schwerpunkte sind Rechtsstaatlichkeit, Konfliktlösung und Friedensstiftung sowie Erweiterung der umstrittenen Verfassung von 2008. Vor dem Hintergrund von jahrzehntelanger strengster Zensur und anti-Suu Kyi Propaganda stellt die Über-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**REGIONALPROGRAMM  
POLITIKDIALOG ASIEN**

DR. KERSTIN DUELL

**22. März 2012**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/politikdialog-asien](http://www.kas.de/politikdialog-asien)

tragung der Wahlkampfrede von Aung San Suu Kyi im staatlichen Fernsehen eine bahnbrechende Entwicklung dar.

Die im März 2011 angetretenen Regierung unter Staats- und Regierungschef Thein Sein hat freie und faire Wahlen zugesagt. Zwar wird auch bei dieser Wahl keine systematische und wirklich unabhängige Beobachtung zugelassen – abgesehen von wenigen, kurzfristig erst am 21. März eingeladenen Parlamentariern aus ASEAN Ländern - aber es ist zu hoffen, daß sich im Gegensatz zu 2010 die Wahlbeeinflussung in Grenzen halten wird. Nachdem die Wahlen 2010 weithin kritisiert wurden, versucht die neue Regierung nun, den Mangel an Legitimität zu beheben. Ausschlaggebend für den Legitimationsprozess ist die Wahlteilnahme von Aung San Suu Kyi und der NLD.

Suu Kyi und Thein Sein hatten bereits drei Unterredungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Die fehlende Transparenz frustriert aber die politischen Parteien und tut wenig, um das Misstrauen der Bevölkerung gegenüber den früheren Militäroffizieren in der neuen Regierung zu mindern. Suu Kyis Wahlkampagne dagegen mobilisiert die Massen. Ganz offensichtlich und entgegen den Erwartungen der Skeptiker hat sie nichts von ihrer Popularität verloren und zählt auch Segmente des Privatsektors zu ihren Anhängern.

#### **Die Rolle der ethnischen Minderheiten**

Wie oft im Fall Myanmar ist die internationale Gemeinde so stark auf die Persönlichkeit von Aung San Suu Kyi und den Dialog zwischen Regierung und der demokratischen Opposition fixiert, dass Myanmars noch entscheidenderes Problem der ethnischen Konflikte in den Hintergrund gerät. Die Parteien der verschiedenen ethnischen Gruppierungen streben nach inter-ethnischer Harmonie sowie Kooperation mit Suu Kyi - nicht zuletzt wegen ihres politischen Kapitals. Suu Kyi plädiert, in Anknüpfung an die von ihrem Vater Aung San 1947 einberufene „Panglong Konferenz“ mit Anführern der Kachin, Shan und Chin, für Vertrauensbildung zwischen allen Konfliktparteien. Jedoch gelingt es nicht einmal Suu Kyi, die Vertrauen unter den nicht-birmanischen ethnischen Gruppen genießt, den alten Vorwurf der Vernachlässigung von ethnischen Minderheiten durch birmanische Politiker ganz zu zerstreuen. Überdies verhindert die extreme ethnische Vielfalt des Landes und dementsprechend zahlreiche politische Identitäten, Gruppierungen, Abspaltungen und Dachorganisationen die Herausbildung einer übergreifenden ethnischen Führung. Daher haben besonders internationale Beobachter nie eine Organisation oder Person mit den ethnischen „Minderheiten“ assoziiert.

Es sollte nicht vergessen werden, dass weltweit einige der ältesten und beständigsten Rebellengruppen seit den späten 1940er Jahren im Land aktiv sind. Die ethnische politische Landschaft umfasst ein weites Spektrum von Rebellenarmeen mit momentan mindestens 50.000 Soldaten von denen einige Gruppen in den 1990er Jahren Waffenstillstände mit der Militärregierung vereinbarten, während andere weiterkämpften. Die meisten Rebellenarmeen verfügen über politische Arme, sowie Frauen-, Jugend- und andere Unterkomitees. Obwohl die Vereinten Nationen seit 1994 einen ‚tripartite dialogue‘ zwischen Militärregierung, demokratischer Opposition und den ethnischen Gruppen gefordert haben, kamen nie alle politischen Akteure an einen Tisch. Stattdessen traf die Militärregierung nach 1988 separate, nur mündliche Abkommen mit über 20 Rebellengruppen und unterdrückte die Forderungen der unbewaffneten demokratischen Opposition.

#### **Hoffnung auf anhaltenden Reformkurs**

Vor dem Hintergrund des jahrzehntelangen politischen Stillstands und Kriegshandlungen in Teilen des Landes sind die Reformen seit März 2011 beeindruckend. Sie beinhalten die Freilassung von politischen Gefangenen, einen Rückkehr-Appell an Exilanten, ein neues Gesetz

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**REGIONALPROGRAMM  
POLITIKDIALOG ASIEN**

DR. KERSTIN DUELL

**22. März 2012**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/politikdialog-asien](http://www.kas.de/politikdialog-asien)

zur Legalisierung von Demonstrationen, Zulassung von Gewerkschaften (erstmalig in 50 Jahren), Lockerung der Pressezensur, Freigabe von blockierten Internetseiten der internationalen Medien und burmesischen Exilbewegung, Verhandlungen mit ethnischen Rebellengruppen, die Ankündigung einer neuen Wirtschaftspolitik und eines „Kriegs gegen Opium“. Nun gilt es, das Momentum aufrecht zu erhalten ohne dass regierungsinterne Reformgegner den Öffnungsprozess blockieren oder gar zurückdrehen. Zwischen Thein Seins Ansatz und der vom früheren Machthaber Than Shwe propagierten „disziplinierten Demokratie“ scheinen Welten zu liegen.

In Myanmars post-kolonialer Geschichte ist das Militär immer die bei weitem kohärenteste Institution gewesen. Interne Machtkämpfe und Generationswechsel haben das Fundament nie erschüttert. Thein Seins mutiger Reformkurs legt Spannungen offen, die dem gesamten, sehr zerbrechlichen Staatsgebilde gefährlich werden können. Die Armee handelt weiterhin autonom, auch gegen den Willen des Präsidenten wie sich in der jüngsten Offensive gegen eine Rebellenarmee im Kachin Staat zeigt. Das bedeutet, dass militärische Angriffe in manchen Gebieten fortgesetzt werden, während Repression und Zensur in Zentralburma abnimmt. Wie weitreichend und vor allem beständig die Reformen wirklich sind und wann man von einer dauerhaften politischen Transformation sprechen können wird, bleibt spekulativ.

### **Internationale Interessen**

Ressourcenreichtum – besonders Öl und Gas – sowie die geostrategische Lage zwischen China, Südasien und Südostasien sind seit Ende des Kalten Kriegs und der damit einhergehenden Multipolarität des internationalen Systems ausschlaggebend für die Politik der aufstrebenden asiatischen Mächte gegenüber dem Land. Besonders durch die Einschränkungen westlicher Sanktionspolitik haben burmesische Ressourcen dankbare Abnehmer hauptsächlich in Asien gefunden. Daher wurde nach 1988 nie eine echte Isolierung Myanmars erreicht und die Sanktionen übten nur begrenzten Druck auf die Militärregierung aus.

Während Regimekritiker die Reformen begrüßen, aber auf nachhaltige Konfliktlösung mit den ethnischen Minderheiten pochen, stehen diejenigen, die von der burmesischen Militärrherrschaft profitiert haben, einer zunehmenden politischen Öffnung skeptisch gegenüber.

So hat die Unterbrechung des Mytson Dammpojekts China bereits gezeigt, wie negativ sich zivilgesellschaftliche Proteste auf chinesische Wirtschaftsinteressen auswirken können. Im Zusammenhang mit wachsendem Ressentiments der burmesischen Bevölkerung gegenüber chinesischer Präsenz und Wirtschaftskontrolle besonders im Kachin Staat und in Mandalay wird Beijing die weiteren Schritte Thein Seins aufmerksam beobachten.

Indien kooperiert im Rahmen der „Look East“ Politik mit Myanmar, um Kooperation zwischen burmesischen und indischen Rebellen in Nordostindien zu unterbinden. Asiens größte Demokratie könnte eine wichtige Rolle in einer zukünftigen Demokratisierung spielen, aber Indiens Myanmar Politik wird vor allem von realpolitischen Interessen bezüglich Chinas und Nordostindiens bestimmt.

Uneingeschränkte Unterstützung erfährt Myanmar wie gewohnt von den ASEAN Mitgliedstaaten, für die Myanmar ein unangenehmes Hindernis in ASEAN-EU und ASEAN-US Beziehungen darstellt. So haben die südostasiatischen Nachbarn der burmesischen Regierung den ASEAN-Vorsitz für 2014 zugesagt, den Myanmar bereits für das Jahr 2006 übernehmen sollte, aber dann aufgrund westlichen Drucks zurücktreten musste.

Länder in der Region, die die Folgen des Exodus von burmesischen Flüchtlingen sowie anderen transnationalen Sicherheitsproblemen tragen, hegen alle großes Interesse an einer baldigen Rückführung der Flüchtlinge. Konfliktlösung mit den ethnischen Gruppen würde nicht

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**REGIONALPROGRAMM  
POLITIKDIALOG ASIEN**

DR. KERSTIN DUELL

**22. März 2012**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/politikdialog-asien](http://www.kas.de/politikdialog-asien)

zuletzt auch mittelfristig die illegalen Aktivitäten von zahlreichen burmesischen und internationalen Akteuren in den Grenzgebieten eindämmen.

Die EU und USA haben bereits die Möglichkeit eines sukzessiven Abbaus der Sanktionen in Aussicht gestellt falls der politische Klimawechsel länger als eine Saison anhält. Innerhalb Europas steht Großbritannien traditionell aufseiten der britischen Staatsbürgerin Aung San Suu Kyi und hat bislang stets eine Verlängerung der Sanktionen durchgesetzt.

Angesichts der Millionen Euros, die in Form von Entwicklungshilfe und Investitionen sehr bald in das Land fließen könnten, liegen vor allem wirtschaftliche Interessen auf allen Seiten nahe. Es ist daher zu erwarten, dass die Nachwahlen für burmesische Standards relativ transparent ablaufen werden, nicht zuletzt auch um eine baldige Aufhebung der verbliebenen Sanktionen zu bewirken.