

Myanmar – 1988 bis 2007: Zwei Schritte vor und drei zurück?*

Dagmar Hellmann-Rajanayagam und Rüdiger Korff

Universität Passau

* Eine stark gekürzte Fassung dieses Artikels wird im 'Handbuch Myanmar' des Asienhauses im Oktober 2013 erscheinen.

Einleitung

Die Geschwindigkeit des Wandels in Myanmar seit 2010 überraschte auch langjährige Kenner des Landes. Nach der brutalen Zerschlagung der sogenannten Safran-Revolution im September 2007¹ schien sicher, daß auch die durch das Referendum 2008 vorbereiteten Wahlen die erstarrten Strukturen nicht aufbrechen würden. Erst in der Rückschau zeigen sich Anzeichen für einen langsamen, oftmals stockenden Wandel.

Das unabhängige Birma² geriet 1885 nach drei Kriegen (1823/24; 1855/56; 1885/86) endgültig unter britische Kolonialherrschaft und erlangte 1948 die Unabhängigkeit. Held des Unabhängigkeitskampfes war Bogyoke (General) Aung San, der im Zweiten Weltkrieg erst aufseiten Japans kämpfte, sich aber mit den Briten zusammenschloß, als er erkannte, daß es den Japanern mit der Gewährung der Freiheit noch weniger ernst war als der Kolonialmacht. Aung San wurde im Juli 1947 mit fast allen Mitgliedern seines Kabinetts ermordet und stieg daraufhin zum nationalen Märtyrer auf. Seine Tochter, Aung San Suu Kyi, die Vorsitzende der NLD, versucht heute seine Ideen fortzuführen.

Das demokratische Regierungssystem wurde in zwei Staatsstreichen 1958 und 1962 abgeschafft. Während nach den Wahlen 1960 die Regierung wieder in zivile Hände überging, übernahm General Ne Win 1962 die Macht auf Dauer. Im Januar 1974 wurde eine neue Verfassung eingeführt und die Regierung an die offiziell zivile Burma Socialist Programme Party (BSPP) übergeben. Selbst unter diesem angeblich zivilen Outfit verblieb aber die tatsächliche Macht in den Händen der Armee. Seit 1962 schottete sich das Land fast völlig von der Außenwelt und von allen internationalen Organisationen außer den UN ab.

Wendepunkt 1988

Dies führte bis 1987 zu einer absoluten wirtschaftlichen Misere, weniger wegen der sozialistischen Ideologie, sondern weil das Militär alle Wirtschaftsunternehmen quasi militarisierte. Der geringe Privathandel wurde durch die Staatskontrolle der Rohmaterialien und der Devisen überwacht, was zu einer parallelen Schattenwirtschaft führte. Verteidigungskosten, die in den Kampf gegen fast seit 1948 andauernde Rebellionen in den ethnischen Minderheitsgebieten vor allem der Karen, Kachin und Shan flossen, fraßen 40% des Budgets. Birma leistet sich ohne äußere Feinde eine Armee von heute fast 500000 Mann bei einer Bevölkerung von 60 Mill. Die meisten Bodenschätze finden sich in den ethnischen Gebieten, und die Insurgenten

¹ Hans-Bernd Zöllner, *Weder Safran noch Revolution*, Hamburg 2008.

² Ich benutze hier alternativ und synonym Myanmar oder Birma, die alte deutsche Bezeichnung und verzichte auf eine zeitliche Trennung in vor 1989 und nach 1989.

finanzierten sich zum Großteil über den Schwarzhandel mit diesen Gütern. 1987 war die Lage so ernst, daß das Land bei den UN Least Developed Country Status beantragen mußte.

Trotzdem gab es gegen die Militärregierung bis auf periodisch aufflammende Studentenproteste wenig Widerstand. Die Armee wurde seit dem Unabhängigkeitskampf allgemein als Hüter der Unabhängigkeit und Einheit angesehen und besaß damit erhebliche Legitimität. Als aber im September 1987 zeitgleich mit einer geringen Lockerung der Wirtschaftsbestimmungen die Währung demonetisiert wurde, regten sich Proteste. Dies bedeutete, daß alle höher denominierten Geldscheine wertlos und durch neue mit sehr seltsamer Denomination ersetzt wurden. Alle Barersparnisse der Mittelklasse (zum Großteil schwarz gehortet), waren wertlos. Zur Explosion kam es allerdings erst im März 1988.

Experten schätzen diesen Ausbruch unterschiedlich ein: Shelby Tucker³ behauptet wenig schmeichelhaft, daß reiche, verwöhnte Mittelklassestudenten, die jahrzehntlang den Misssetaten der Armee gegen die ethnischen Rebellen zugesehen und sie gutgeheißen hatten, plötzlich protestierten, als es 'ans Eingemachte' ging. Smith⁴ sieht das Ganze differenzierter, aber meint ebenfalls, daß es sehr lange dauerte, bis sich Protest regte. Für die Weltöffentlichkeit, die wenig über Birma wußte, kamen die Ereignisse völlig unvermutet.

Am 12.3.88 erschöß ein Polizist einen Studenten in einem Streit in einer Teestube. Das war der Funke, der überall Proteste und Demonstrationen auslöste. Die Armee, seit Jahrzehnten daran gewöhnt, ethnische Rebellionen grausam zu unterdrücken, wandte dieselbe Taktik in Rangoon an. Daß sie jetzt auf ihre eigenen Leute schossen, schockierte die Mittelklasse. Die Verhafteten wurden unter so schlechten Bedingungen transportiert und inhaftiert, daß über 100 starben. Die Unis wurden geschlossen, und der Innenminister trat zurück. Im Juni öffneten die Unis kurzzeitig wieder, aber Rangoon University schloß nach sofort aufflammenden Protesten am 20.6. erneut. Die Unruhen breiteten sich unaufhaltsam auf andere Städte aus.

Unruhen zwischen Buddhisten und Muslims in Taunggyi führten dort am 12.7. zur Verhängung des Notstandes. Ne Wins Heimatstadt Prome (Pyay) wurde am 22.7. erfolglos unter Kriegsrecht gestellt. Auf einem außerordentlichen Treffen der BSPP Ende Juli verkündete Ne Win seinen Rücktritt und schlug die Rückkehr zu einem Mehrparteiensystem vor, wurde allerdings überstimmt. An seiner Stelle übernahm Brigadegeneral Sein Lwin die Macht. Sein Lwin wurde der 'Metzger von Rangoon' genannt, da er 1974 Studentenproteste während des Begräbnisses von U Thant massiv unterdrückt hatte und als der Drahtzieher der Massaker vom März galt. Die Ausrufung des Kriegsrechtes für das ganze Land am 3.8. fachte den Wi-

³ Shelby Tucker, Burma. Curse of Independence, London 2001.

⁴ Martin Smith, Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity, London 1999.

derstand weiter an: für den 8.8.88 wurde ein Generalstreik wurde ausgerufen und weitere Demonstrationen angekündigt. Die BBC verbreitete dieses Datum, und die Demo erhielt unglaublichen Zulauf. Die Armee feuerte erneut wahllos; man nimmt an, daß allein bei dieser Aktion 3000 Demonstranten getötet wurden (10000 während der gesamten Unruhen). Am 12.8. endlich trat Sein Lwin zurück; sein Nachfolger wurde ein Zivilist, Dr. Maung Maung, Jurist und Parteihistoriker der BSPP. Die Hoffnungen auf ein Ende der Militärregierung stiegen. An den täglichen Demonstrationen nahmen z.T. sogar Armeeveteranen teil. Am 24.8. wurde das Kriegsrecht aufgehoben und für den 12.9. ein Parteikongreß, der über politische Reformen befinden sollte, angekündigt. Eine Zeitlang sah es so aus, als sei die alte Garde in Birma am Ende. Die Studenten schlossen sich in der *All Burma Students' Union*, später *All Burma Federation of Students' Union* (ABFSU) zusammen. Ihre Aktionen wurden weithin mit den Studentenstreiks gegen die Kolonialmacht 1920 und 1938 verglichen. Unterstützt wurden sie ideell und materiell von den buddhistischen Mönchen, die einzige Gruppe, die sich gegenüber dem Militär eine gewisse Autonomie bewahrt hatte. Politische Organisationen schossen wie Pilze aus dem Boden, es mangelte ihnen aber an Koordination und Kooperation.⁵ Bereits totgeglaubte politische Führer und Ideologen tauchten aus der Versenkung auf, darunter U Nu und seine People's Democratic Party (PDP) sowie abtrünnige Offiziere, allen voran der pensionierte Brigadegeneral Aung Gyi, vormals Ne Wins Vize. Am 9.9. rief U Nu eigenmächtig eine Parallelregierung aus und ernannte sich zum PM. Gleichzeitig kündigte die BSPP in einer Sondersitzung eine Rückkehr zum Mehrparteiensystem und Wahlen an und rief zur Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung auf.

Gesetz und Ordnung in Rangoon waren fast völlig zusammengebrochen; die Verwaltung des Landes schien gelähmt. Ein gefährliches Machtvakuum entstand. Regierungsmitglieder verschärften das, indem z.B. das Sicherheitsministerium Ende August 90000 Kriminelle aus den Gefängnissen entließ. Am 8.9. stahlen Uniformierte die Barguthaben der UN Food and Agriculture Organisation, während Ne Win und seine Leute sich am Inya Lake verbarrikadierten.

Am meisten beunruhigte die Armeeführung die zunehmende Teilnahme junger Soldaten an Streiks und Demos. Diese soll letztendlich der Auslöser für den Putsch am 18.9. gewesen sein.⁶ Zweierlei geschah: ABFSU beschloß, eine Parallelregierung auszurufen, und gleichzeitig verkündete die Armee die Übernahme der Regierung durch General Saw Maung und die Einsetzung von SLORC (State Law and Order Restoration Council). Die treibende Kraft soll Khin Nyunt, der Chef des Geheimdienstes und spätere Sec. I und PM gewesen sein. Eine strikte Ausgangssperre wurde verhängt und bei Zuwiderhandlung wieder sofort geschossen.

⁵ Ebda.

⁶ Ebda.

In Yangon nahm die Verwaltung am 3.10. die Arbeit wieder auf, aber die Wirtschaft lag am Boden, da alle Hilfslieferungen, gestoppt worden waren. Um dem entgegenzuwirken, verkündete Handelsminister David Abel eine weitgehende wirtschaftliche Liberalisierung.

1989 und danach: Der Aufstieg Suu Kyis und die Wahlen 1990

Die prominenteste Oppositionsfigur war Daw Aung San Suu Kyi, die Tochter Aung Sans. Sie lebte mit ihrer Familie in Oxford, war aber seit 1988 in Birma, um ihre kranke Mutter zu pflegen und wurde *nolens volens* in die politischen Ereignisse hineingezogen. Als Tochter des ermordeten Unabhängigkeitsführers wurde ihr das Charisma ihres Vaters zugeschrieben⁷ und man drängte sie, sich an die Spitze der Opposition zu stellen. Tochter eines bekannten Politikers, verheiratet mit einem Briten, hochgebildet und zudem extrem gutaussehend war sie für die internationalen Medien ein gefundenes Fressen. Es zeigte sich aber rasch, daß sie mehr war als ein Symbol der Opposition, sie folgte vielmehr ihren eigenen politischen Grundsätzen. Eine Reihe prominenter Oppositionspolitiker scharte sich um sie und übertrug ihr die Führung der neugegründeten die NLD (National League for Democracy). Allerdings war die Opposition in viele rivalisierende Gruppen gespalten, oft angestachelt durch alte und neue Rivalitäten führender Familien. Insofern hat Michael Aung Thwin mit seiner als ketzerisch verschrieenen Meinung, die Ereignisse von 1988 und der Putsch seien nichts weiter sind als die Auseinandersetzung rivalisierender Eliten, nicht ganz unrecht.⁸

Im August 1989 wurden Tausende von politischen Aktivisten verhaftet und Suu Kyi und ihr Vize, der frühere General Tin Oo, unter Hausarrest gestellt. Dennoch sicherte Saw Maung noch im Jan. 1990 faire Wahlen und die Anerkennung der Wahlergebnisse zu. Weitgehend freie und faire Wahlen fanden tatsächlich am 27.5.1990 statt. 234, oft sehr kleine Parteien hatten sich registrieren lassen, allerdings waren weder die ethnischen Gruppen noch die Studenten im Untergrund vertreten. Eine der größten Parteien war die National Unity Party (NUP), eine Reinkarnation der BSPP. Trotz der Kriegsrechtbestimmungen hatten die Wahlveranstaltungen der NLD, auf denen Suu Kyi sprach, ungeheuren Zulauf.

Das Wahlergebnis war ein schlimmer Schock für SLORC, die fest mit einem Sieg gerechnet hatte: NUP gewann nur zehn Sitze, NLD 392 von 425 Sitzen. Besonders bemerkenswert war der Sieg der NLD in den Wohngebieten der Armeeingehörigen. U Nus Partei LDP wurde

⁷ Vgl. Andrea Fleschenberg und Dagmar Hellmann-Rajanayagam (Hg.), *Goddesses, Heroes, Sacrifices*, Berlin 2008.

⁸ Michael Aung Thwin, *The Lady Triumph, Vanity Fair* (October 1995); ders. *Parochial Universalism, Democracy Jihad and the Orientalist Image of Burma: The New Evangelism*, in: *Pacific Affairs*, Vol. 74, No. 4 (Winter 2001-2002), pp. 483-505.

schmählich geschlagen. Die NLD bereitete sich auf die Regierungsübernahme vor. Aber diesmal weigerte sich die Armee, die Macht abzugeben, mit zwei Argumenten: einmal, sie müsse Frieden und Ruhe bewahren, und zum anderen seien die Wahlen keine Parlamentswahlen gewesen, sondern nur solche zur Einberufung einer konstituierenden Versammlung (National Convention), die eine neue Verfassung ausarbeiten sollte.

Die National Convention (NC)

Die NC wurde 1993 einberufen und tagte mit jahrelangen Unterbrechungen bis 2007. Über zehn Jahre lang hatte sie ihre Beratungen 'zu 80%' abgeschlossen. Ursprünglich nahmen alle, auch die kleinen ethnischen Parteien teil. Letztere hatten eindrucksvolle Stimmanteile erzielt. Die NLD-Mitglieder verließen jedoch bald die NC. Laut Aussagen einiger Beteiligter wurde der Wortlaut der einzelnen Klauseln den Teilnehmern der NC von der Armee diktiert und sie quasi zur Zustimmung gezwungen. Immer wenn diese Zustimmung nicht zustandekam, wurde die NC ausgesetzt, so vom Ende der 90er Jahre bis zum 17.5.2004.

Die Minderheiten waren mit dem Verlauf der NC und dem langsamen Tempo ebenfalls nicht glücklich, hielten aber durch. Das von der National Democratic Front (NDF), dem Zusammenschluß der ethnischen Parteien ausgearbeitetes 20-Punkte-Programm, das föderale Strukturen und Mitspracherechte für die Minderheiten einforderte, wurde allerdings nicht einmal diskutiert. Im Sept. 2007 lag endlich ein Verfassungsentwurf vor, über den im Referendum am 10.5.2008 trotz des Zyklons Nargis abgestimmt wurde. Lediglich in den direkt betroffenen Gebieten wurde der Prozeß um zwei Wochen verschoben. Angeblich stimmten 92% der Wähler für das Referendum,⁹ und Wahlen wurden für 2010 angekündigt.

Die neue Verfassung sieht für das Militär weitgehende Rechte und Eingriffsmöglichkeiten in die Regierung vor: so werden die höchsten Staatsämter durch das Militär bestimmt, und es behält sich das Recht vor, die Regierungsgewalt zu übernehmen, wenn es das zum Wohl des Landes für nötig hält. 25% der Parlamentssitze bleiben für das Militär reserviert. Ohne dessen Zustimmung kann also die Verfassung nicht geändert werden; außerdem gewährt die Verfassung Militärangehörigen eine umfassende Amnestie für eventuelle Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen.

Zudem schließt die Verfassung bestimmte Gruppen von Bürgern von der aktiven Gestaltung der Politik aus, darunter Personen, die mit Ausländern verheiratet sind oder waren, dieses Gesetz sollte Suu Kyi von der Regierung ausschließen.

⁹ Heinze

Interethnische Zusammenarbeit

Seit den Verhaftungen 1988 flohen zahllose Studenten und Oppositionelle in die ethnischen Gebiete. Koalitionen zwischen Opposition und ethnischen Minderheiten hatte es bis dahin nicht gegeben. Jetzt erkannte die Opposition, daß an den Rändern ihres Landes seit Jahrzehnten militante Gruppen existierten, die bis zu einem Viertel des Landes kontrollierten. Für die SLORC entstand eine neue, bedenkliche Situation.

Versuche der Militärregierung, mit den ethnischen Gruppen zu friedlichen Regelungen zu kommen, waren regelmäßig fehlgeschlagen. Selbst die brutale Politik der *four cuts* nach dem Vorbild der New villages und Wehrdörfer der Briten und Amerikaner (die Unterbindung von Geld, Beziehungen, Informationen, Rekruten an die Rebellen) konnte den Widerstand nicht brechen. SLORC behauptete daher, die Unruhen seien von der CPB gesteuert, die mit dem Einverständnis Chinas die ethnischen Gruppen unterstützte. Dieser Vorwurf hielt sich noch lange nach dem Zusammenbruch und der endgültigen Auflösung der CPB 1989.¹⁰

Das KNU Hauptquartier in Mannerplaw wurde zur Drehscheibe der birmanisch-ethnischen Koalition. Im November 1988 wurde in Klerday die interethnische DAB gegründet. Prominente ethnische Mitglieder waren die KIO und die KNU. In ihrem Programm 1989 nannte die ABSDF die Bedingungen für freie und geheime Wahlen zusammen: innerer Frieden, ein Ende des/r Bürgerkriege/s, eine zivile Interimsregierung, Wahlen zur verfassunggebenden Versammlung und eine neue Verfassung. Einige ethnische Führer sahen allerdings den Zustrom der Opposition kritisch: Brang Seng, der Führer der KIO, war besorgt wegen der logistischen Probleme mit jungen und verwöhnten Leuten, die nicht auf ein Leben im Dschungel vorbereitet waren und wegen möglicher programmatischer Auseinandersetzungen. In der Tat kam es zu Unstimmigkeiten über das Verhältnis zwischen Oppositionsparteien und ethnischen/militanten Gruppen. Es gelang der Armee dadurch, die Opposition zu spalten. Einen Angriff auf Mannerplaw 1992 brach sie ab, aber 1994 überrannte sie die Stadt mit Hilfe einer von ihr ins Leben gerufenen abtrünnigen Karengruppe. Gleichzeitig zwang sie nach und nach einzelne Rebellengruppen zu teilweise erstaunlich langdauernden Waffenstillständen, die nicht nur einseitig zugunsten der Armee ausfielen: sie war darauf angewiesen, um im Zentrum ihre Macht zu sichern.¹¹

Demgegenüber waren die Zusagen der NLD an ethnische Gruppen vage und unspezifisch. Sie erkannte die Waffenstillstände nicht an, da sie nicht daran beteiligt war. Suu Kyi versprach keine Autonomie, sondern lediglich ein demokratisches System und Wahrung der Menschen-

¹⁰ Dobbs 1992

¹¹ Martin Smith 1999; s.a. Shelby Tucker, *Among Insurgents. Walking through Burma*, London 2000. Der 1994 geschlossene Waffenstillstand mit der KIO wurde 2011 aufgekündigt.

rechte. Viele ethnische Gruppen sahen ihre unnachgiebige Haltung gegenüber der SLORC als für politische Fortschritte hinderlich an.¹² Sie fanden die Armee berechenbarer als die NLD. Breng Sengs Voraussage, die Minderheiten blieben beim politischen Wandel auf der Strecke, war prophetisch.

Birma unter SLORC (1990 bis 1997): Die Quadratur des Kreises

Seit 1990 versuchte SLORC die Quadratur des Kreises: sie erkannte die Notwendigkeit, die Isolation des Landes aufzuheben, wollte aber gleichzeitig die Kontrolle über Politik, Wirtschaft und Außenbeziehungen des Landes behalten. Nach dem Vorbild der indonesischen GOLKAR wurde die Vereinigung USDA gegründet, in der Beamte zwangsweise Mitglieder waren. Die USDA nahm bis auf Hausebene die Funktion von Blockwarten wahr. Für die Wahlen 2010 wurde sie in USDP umbenannt und als Partei registriert.

Die Haltung gegenüber Suu Kyi verhärtete sich zusehends. Sie stand weiterhin unter Hausarrest, woran auch die Verleihung des Friedensnobelpreises 1991 nichts änderte, im Gegenteil: diese Geste dürfte ihr mehr geschadet als genützt haben, denn die Junta sah dies als Beweis für die Einmischung des Auslands in innere Angelegenheiten. Die Reise zur Entgegennahme des Preises wurde ihr verwehrt, ihr Sohn nahm ihn an ihrer Stelle an. Erst als Birma 1995 die ASEAN-Mitgliedschaft beantragte, wurde sie auf Drängen der Philippinen und Thailands aus dem Hausarrest entlassen (s.u.).

Der durch die wirtschaftliche Liberalisierung 1989 aufgelöste kurzzeitige Boom war 1991 wieder vorbei. Dieses Muster hielt sich bis 2010: kurze wirtschaftliche Aufschwünge wurden durch fehlende Investitionen und gescheiterte Wirtschaftsprojekte zunichte gemacht. Die wirtschaftliche Misere lag nur zum Teil an den sich seit 1990 zunehmend verschärfenden westlichen Sanktionen, sondern mehr noch an der Art, wie die Wirtschaftspolitik gehandhabt wurde. Eine Reihe offiziell unabhängiger Unternehmen und Handelsgesellschaften wurde gegründet und das DSI aufgelöst. Die offiziell privaten Unternehmen verblieben aber in den Händen pensionierter Militärs und wurden militärisch geführt, allen voran die Union of Myanmar Economic Holdings (UMEH). Das führte zu Frustrationen vor allem bei potentiellen Handelspartnern aus den ASEAN-Staaten, die prinzipiell nur zu gern im Lande investiert hätten.

Die totale Isolierung des Landes war allerdings endgültig vorüber. In Süd- und Ostasien zeigten sich auch durchaus politische Erfolge: 1994 wurde ein Office of Strategic Studies unter Leitung Khin Nyunts und Thein Swes gegründet, das mit ähnlichen Institutionen in der Region, z.B. UPSK und ISIS in Malaysia, zusammenarbeitete. Ausgewählte Studenten aus Myan-

¹² Saboi Jum April 2007

mar wurden in malaysischen Institutionen zugelassen. Gleichzeitig erfolgte eine Annäherung an China, dessen Einfluß sich durch zahlreiche Wirtschafts- und Verteidigungsabkommen stark ausweitete. 1996 rief Myanmar in Anlehnung an Thailand und Malaysia, die das bereits erfolgreich durchgeführt hatten, ein Visit-Myanmar-Year aus. Das Unternehmen war ein Fehlschlag, obwohl es vor allem in Südostasien heftig beworben wurde.

Der größte außenpolitische Erfolg war der Beitritt zur ASEAN am 23.7.1997 trotz heftiger Kritik der USA und der EU sowie der ALTSEAN (Alternative ASEAN). 1995 hatte Myanmar mit Unterstützung Malaysias die Aufnahme beantragt. In einem Beitrag in Newsweek¹³ plädierte der damalige Vizepremier Anwar Ibrahim für ‚constructive intervention‘ und PM Mahathir Mohammed erklärte, ASEAN werde Myanmar zeigen, daß es ‚vor der Demokratie keine Angst‘ haben müsse. Die EU drohte zeitweise mit der Kündigung der ASEAN-EU-Partnerschaft und der ASEM, wenn Myanmar an den Sitzungen teilnehmen dürfe.¹⁴ Der Erfolg wurde aber durch die kurz darauf einsetzende asiatische Finanzkrise im selben Jahr relativiert, denn die an den Beitritt geknüpften wirtschaftlichen Hoffnungen erfüllten sich nicht.

1997 bis 2005: Roadmap to Democracy?

Im Dezember 1997 wurde in einem ‚Beinaheputsch‘ SLORC in SPDC umbenannt und einige Minister und hohe Beamte wegen angeblicher Korruption ausgewechselt. Kenner der Lage nahmen an, daß man damit größeren Unruhen innerhalb des Militärs zuvorkommen wollte. Präsident wurde Maung Aye, der 2001 vom vormaligen Secretary 1 General Than Shwe abgelöst wurde. Die Jahre bis 2005 sind von einer Politik des ‚zwei Schritte vor und drei zurück‘ gekennzeichnet:

Anfang 1998 wurde der malaysische Diplomat Razali Ismail zum UN-Sonderbeauftragten für Birma ernannt, und er besuchte das Land und Suu Kyi häufiger. Der Sturz Suhartos im Mai 1998 war jedoch ein Schock für das Regime. Indonesiens *dwifungsi*-Doktrin war ihm lange ein Vorbild gewesen, das die Rolle des Militärs in allen gesellschaftlichen Bereichen rechtfertigte. Aber sogar eine wirtschaftlich erfolgreiche, scheinbar unerschütterliche Militärführung war offensichtlich nicht unantastbar, und die Gangart verschärfte sich wieder. Als Studentendemonstrationen zum zehnten Jahrestag des Aufstandes am 8.8.1998 die Anerkennung der Wahlen einforderten, wurden viele verhaftet und Suu Kyi wieder unter Hausarrest gestellt. Selbst die tödliche Krankheit ihres Mannes (Michael Aris starb 1999 in Oxford) änderte

¹³ Anwar Ibrahim, Crisis Intervention, in: Newsweek 21st. June 1997.

¹⁴ Man einigte sich schließlich auf einen Kompromiß: die birmanischen Vertreter durften anwesend sein, aber hatten kein Rederecht.

nichts. Die Junta bot Suu Kyi die Ausreisemöglichkeit an, hätte sie allerdings dann nicht wieder ins Land gelassen. Das von Suu Kyi beantragte Visum für ihren Mann wurde nicht mehr rechtzeitig ausgestellt.

Die politische Priorität lag weiterhin auf nationaler Einheit und Souveränität, und demgegenüber mussten andere, vor allem wirtschaftliche Erwägungen zurückstehen.¹⁵ Vorausschauenden Mitgliedern der SPDC wie Sec. 1 Khin Nyunt war aber bewusst, daß das wirtschaftliche Wachstum von angeblich 6%/Jahr seit 1989 wesentlich auf die Unterstützung aus der ASEAN, Japan, China und Indien zurückzuführen war, die die westlichen Sanktionen mildern, ihre Wirkung aber nicht völlig aufheben konnten. Ohne wirtschaftliche Entwicklung aber war die Legitimität der SPDC gefährdet

Die von Suu Kyi kompromisslos eingeforderten Sanktionen wurden überdies nicht von allen Regimekritikern unterstützt: Ma Thanegi, einst Privatsekretärin von Suu Kyi, die dann mit ihr über Kreuz geriet, war eine der beredtesten Kritikerinnen: sie meinte, es wäre sehr viel besser gewesen, wenn Investitionen und Besucher das Land überflutet hätten, dann hätte die Junta kein Wirtschafts- und Informationsmonopol mehr gehabt und der Einfluß Chinas hätte nicht so stark werden können.¹⁶ Auch diese Aussage erscheint prophetisch.

Nach der Ernennung Khin Nyunts zum PM 2001 schien sich wieder etwas zu bewegen: Im Mai 2002 wurde Suu Kyis Hausarrest aufgehoben, und es wurde ihr sogar erlaubt zu reisen. Am 5.12.2002 starb Ne Win, der letzte der alten Garde.¹⁷ Unter Vermittlung von Razali Ismail begannen Gespräche zwischen SPDC und NLD über einen Reformfahrplan.

2003 illustriert die sprunghafte Politik der SPDC besonders gut.¹⁸ Im Juni 2003 wurde Suu Kyis Motorkavalkade in der Nähe von Depeyin von Regierungsanhängern angegriffen. Mehrere Menschen starben, Suu Kyi selbst wurde verletzt. Die SPDC hatte damit einen Grund, sie ‚zu ihrer eigenen Sicherheit‘ wieder in Hausarrest zu nehmen. Im August jedoch verkündete Khin Nyunt eine ‚Roadmap to Democracy‘ mit sieben Stationen, bei denen der Akzent zwar überwiegend auf dem Erhalt der nationalen Einheit und Souveränität lag, die aber Veränderungen zu versprechen schien. 2004 nahm die NC zudem ihre Beratungen wieder auf.

¹⁵ Mikael Gravers, Exploring Ethnic Diversity in Burma (Nias Studies in Asian Topics), Kopenhagen 2007; ders. Nationalism as Political Paranoia in Burma: An Essay on the Historical Practice of Power (Nordic Institute of Asian Studies), Kopenhagen 1999.

¹⁶ Interview Ma Thanegi April 2007

¹⁷ Seine Familie wurde prompt unter Hausarrest gestellt.

¹⁸ Auf Plakaten und in der Regierungsgazette ‚New Light of Myanmar‘ wurde dies immer wieder betont und herausgestrichen: Unter den vier Forderungen bzw. Bestrebungen des Volkes stand die nationale und unteilbare Einheit und Souveränität an erster Stelle, danach kam eine ‚Disziplin-blühen-lassende Demokratie‘.

Das zarte Pflänzchen Hoffnung welkte 2005 dahin: Am 5.1. wurde Khin Nyunt von Maung Aye wegen angeblich anti-nationaler Aktivitäten und wirtschaftlicher Interessen in Singapore aller Ämter enthoben und unter Hausarrest gestellt.

2005 bis 2007: Vor dem Morgengrauen ist es immer am dunkelsten?

Khin Nyunts Entmachtung schien die Lage zu verschärfen: er hatte sich immer als relativ weltoffen und Suu Kyi und dem Ausland gegenüber gesprächsbereit dargestellt. Die Gespräche brachen ab, und Suu Kyis Hausarrest wurde 2006 verschärft. Selbst der unverbesserlich optimistische Razali Ismail zeigte sich über die Haltung der Junta desillusioniert und legte sein Amt nieder. Die Verhandlungen unter seiner Vermittlung hatten sich bis Ende 2003 hingezogen; im März 2004 durfte er zum letzten Mal einreisen, danach nicht mehr.

Im Sept. 2007, passend zum Abschluß der Beratungen der NC, kam es dann zum scheinbar letzten erfolglosen Aufbäumen der Bevölkerung: gegen die unproportionale Erhöhung der Benzin- und Dieselpreise, die sich auf alle Lebensbereiche auswirkte, gingen zuerst die Mönche und dann die Studenten auf die Straße. Die Regierung zögerte wochenlang, Waffen einzusetzen, als aber der Protest sich ausweitete, kartätschte sie die Mönche gnadenlos zusammen und verhaftete viele von ihnen. Damit schien jede Hoffnung auf Veränderung endgültig zerschlagen. Selbst ASEAN fühlte sich zu sanfter Kritik bemüßigt und drängte Myanmar 2010, auf den ihm turnusmäßig zustehenden ASEAN-Vorsitz 2012 zu verzichten.

2007 schien damit in das bekannte Muster der falschen Morgenröte zu passen. Dem standen allerdings einige Beobachtungen entgegen: Mit Khin Nyunts Entmachtung wurde auch der bisher übermächtige Geheimdienst zerschlagen.¹⁹ Und das führte zu sichtbaren Veränderungen: 2007 hatten sich Satellitenschüsseln in Rangoon und im Lande verbreitet wie eine Pilzkrankheit. Deren Besitz wie auch der von Handys, Faxgeräten, Internet und e-mail war nur unter strengen Auflagen erlaubt, und die Regelungen wurden bis dahin strikt überwacht. Jetzt schien das Verbot nicht mehr sehr ernst genommen zu werden. Ausländische Touristen konnten zwar ihre Handys nicht benutzen, aber viele Einheimische verfügten über chinesische Handys oder Satellitentelefone. Und im Gegensatz zu früheren Erfahrungen gab es nicht nur in den Hotels, sondern überall in den größeren Städten Internet-Cafes, die für geringe Summen allen zugänglich waren. Natürlich waren die meisten websites von der Regierung gesperrt, aber die hilfsbereiten jungen Mitarbeiter in den Internetcafés ermöglichten den Zugang über Proxyserver. Die Internetcafes waren bevölkert von jungen Leuten, Touristen und, wie

¹⁹ Angeblich war Khin Nyunt von seinen eigenen Leuten desinformiert worden, da er für Than Shwe zu mächtig wurde. Than Shwe setzte ihn ab und verfolgte dann die gleiche Politik, die Khin Nyunt empfohlen hatte (persönliche Information).

die Hotellobbies, den unvermeidlichen Geheimdiensttypen. Die Überwachung und das Abhören von Telefonleitungen hatten aber angeblich stark nachgelassen. Eine Kennerin der Lage meinte 2007, die nächste Revolution werde nicht mehr so leicht niederschlagen sein, da sich alle Informationen sofort über Internet verbreiteten.²⁰ Diese Voraussage bestätigte sich zwar nicht ganz, trotzdem dürfte der Mönchsaufstand die Erkenntnis gestärkt haben, daß die Junta nicht wie gewohnt weitermachen konnte.

Analyse: Isolation und Isomorphie

Trotz der scheinbaren Isolation zeigt die Analyse Myanmars 1988-2007, daß die Isolation weder total war noch sein konnte. Das gilt selbst für die Jahre 1962 bis 1988.²¹ Nicht nur, daß viele koloniale Gesetze weiter galten, Aufbau und Handlungsrationalität des Militärs orientieren sich an britischen Modellen. Das Militär ist selbst-referentiell, eine ‚totale Institution‘.²² Wie unter den Briten ist die Armee nahezu eine sich selbst reproduzierende ‚Kaste‘. Der sozialen Trennung entspricht eine räumliche: Armeeingehörige lebten wie die Briten in Kasernen und eigenen Vierteln (cantonments). Ausgebildet wurden sie in eigenen Schulen und Akademien oder im Ausland, sie hatten eigene Krankenhäuser, Sportanlagen usw., zu denen die Bevölkerung keinen Zugang hatte. Der Umzug in die neue Hauptstadt Naypyidaw 2005, zu deren Zutritt man bis 2012 eine Genehmigung brauchte, vervollständigte die Etablierung des Militärs als autonome Organisation.

Ebenfalls britischer Tradition (aber nicht der des vorkolonialen Birma) entspricht, daß der Eintritt ins Militär eine Beamtenlaufbahn mit den entsprechenden Privilegien bedeutet. Diese Strukturen sicherten einen starken Korpsgeist nicht nur in der Armee, sondern auch in ihren Familien, ein Korpsgeist, der durch die Konfrontation mit den ethnischen Gruppen gestärkt wurde und das Überleben der Organisation sicherte. Der einzelne war entbehrlich und austauschbar, wie die Ereignisse 1988, 1997 und 2005 zeigten.²³ Neu und problematisch war, daß seit 1962 das Militär nicht mehr nur Teil der Regierung, sondern die Regierung selbst war, d.h. das Verteidigungsministerium kontrollierte alle anderen. Die Kluft zwischen Organisations- und Handlungsrationalität beeinträchtigte das Wirtschaftswachstum und schließlich die Herrschaftslegitimität. Noch schlimmer: es führte zu einem massiven Realitätsverlust der Herrschenden; sie begannen ‚ihre eigenen Lügen zu glauben‘, d.h. sie verließen sich auf das

²⁰ Seng Raw April 2007.

²¹ Vgl. Helbardt, Hellmann-Rajanayagam, Korff, Isomorphism and De-coupling. Processes of external and internal legitimacy in Southeast Asia, in: Sociologus

²² Goffman, Erving, Asyl. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen. 4. Ausgabe, Frankfurt/M. 1981.

²³ Kyaw Yin Hlaing Power and factional struggles in post-independence Burmese government. In: Journal of Southeast Asian Studies, vol. 39, 2009, p. 149–177.

interne feedback in einem geschlossenen kybernetischen Kreis, in dem sich die umlaufende Information potenzierte, ohne daß neue, korrigierende Informationen hinzukamen.²⁴ Das verhinderte die Wahrnehmung von und Anpassung an veränderte Gegebenheiten.²⁵

Kritik am Militär galt als Kritik an der Integrität der Nation und des Staates, denn das Militär verkörperte diese Integrität. Das Volk wurde so quasi zum ‚Feind‘.²⁶ Das ist besonders gut an der Haltung zum Buddhismus zu beobachten. Die Armee verstand sich gleichzeitig und untrennbar als Hüter der Einheit des Landes und der Religion: politische Herrschaft wurde religiös-moralisch legitimiert. Die Junta strebte den Status des gerechten Herrschers, des *dharmaraja* an. Damit hatte der Staat Verantwortung für den Schutz des Buddhismus, die religiöse Praxis und die Interpretation der Doktrin übernommen, er wurde zum ‚defender of the faith‘,²⁷ eine lange historische Tradition in den Theravada-Ländern. Konkurrierende Organisationsmodelle waren unzulässig. Dem hoch geachteten und relativ autonomen Sangha, vor dem sich bis 2007 selbst das Militär zumindest öffentlich beugte, wurde verwehrt, die Vorstellungen, Interessen und Interpretation der Doktrin durch die Herrschenden in Frage zu stellen. Im öffentlichen Raum sichtbare und aktive Religionen – wie Christentum und Islam –, denen politische Motive zugeschrieben werden konnten, wurden in der religiösen Alltagspraxis behindert, um die Entstehung rivalisierender Zentren von Einheit zu verhindern.²⁸

Seit 1988 versuchte die Junta durch isomorphe Strukturen internationale Legitimation zu gewinnen: durch die Wahlen 1990, den Beitritt zur ASEAN und die Ernennung der SPDC 1997, schließlich durch die Wahlen 2010. Die herrschende Elite hatte längst erkannt, daß sie sich nicht würde reproduzieren können, wenn sie keinen Wandel zuließ, sie wollte aber die Kontrolle darüber behalten. Die erhoffte Unterstützung durch ASEAN blieb ihr dabei letztendlich versagt.²⁹ Die immer enger werdende Bindung an China wurde zunehmend als beunruhigend empfunden. Erst als die Regierung befürchten musste, daß eine sich verschärfende Wirtschaftskrise die nationale Einheit und damit ihre eigene Stellung gefährden würde, leitete sie selbst den Wandel ein und kooptierte das inzwischen entstandene Konkurrenzmodell interner und externer Legitimität in der Gestalt von Suu Kyi und der NLD,³⁰ mit durchschlagendem

²⁴ Karl W. Deutsch, *Nationalism and social communication. An inquiry into the foundations of nationality*. Cambridge/Mass. 1961.

²⁵ Robert Taylor, *The State in Myanmar*, Honolulu 2009.

²⁶ Mary P. Callahan, *Making enemies. War and state building in Burma*. Ithaca: Cornell Univ. Press. 2005. Vgl. Bert Brecht: wenn der Regierung das Volk nicht mehr passt, muß sie sich ein neues Volk suchen.

²⁷ N. Ganesan, Introduction, in: N. Ganesan und Kyaw Yin Hlaing (Hg.), *Myanmar: State, Society and Ethnicity*, Singapore ISEAS 2007.

²⁸ Dies gilt nicht für die politisch passiven Hindus, für die Hinduismus und Buddhismus eng verwandte Religionen sind und der Glaube eine Privatangelegenheit: Interviews in Tempeln in Rangun und Mandalay im April 2007.

²⁹ *The Economist* 5.5.1998, Myanmar: Generals under Siege.

³⁰ David I. Steinberg, *Burma. The state of Myanmar*. Washington, DC: Georgetown Univ. Press 2001.

Erfolg. Die Grundlagen für diese seit 2010 erkennbare Strategie wurden gelegt, als Myanmar noch in militärischen Strukturen erstarrt schien. Ob die Entwicklung, wie viele Beobachter annehmen, unumkehrbar ist, wird sich allerdings herausstellen müssen.

1987	Birma erhält den Status eines Least Developed Country; die Währung wird demonetisiert
1987/88	Zunahme studentischer Proteste
12.3.1988	Ein Polizist erschießt einen protestierenden Studenten; dies lost einen Studentenaufstand aus. Der Innenminister muß wegen des Todes von Studenten in Haft zurücktreten
20.6.1988	Die Uni Rangoon wird erneut geschlossen
12.7.1988	In Taunggyi wird der Notstand wegen Auseinandersetzungen zwischen Buddhisten und Muslims verhängt
22.7.1988	In Prome, Ne Wins Heimatstadt, wird das Kriegsrecht ausgerufen
Juli 1988	Ne Win tritt zurück; Nachfolger wird Sein Lwin
3.8.1988	Im ganzen Land wird das Kriegsrecht verhängt
8.8.1988	Protestdemonstrationen der Studenten werden durch die BBC angekündigt. Die Armee tötet angeblich 3000 Studenten
12.8.1988	Sein Lwin tritt zurück, Dr. Maung Maung wird sein Nachfolger
24.8.1988	Das Kriegsrecht wird aufgehoben; ein Parteikongreß über Reformen wird für den 12.9. angekündigt.
8.9.1988	Uniformierte Gangster stehlen das Barguthaben der UN Food and Agriculture Organisation in Rangoon.
9.9.1988	U Nu ruft eine Parallelregierung aus und ernennt sich zum Premier
18.9.1988	Die Regierung verkündet die Übernahme der Regierung durch die SLORC (State Law and Order Restoration Council) unter General Saw Maung; der Studentenaufstand ist am Ende. Treibende Kraft ist angeblich Khin Nyunt.
3.10.1988	Die Verwaltung nimmt die Arbeit wieder auf, eine wirtschaftliche Liberalisierung wird verkündet

Ende 1988	In Mannerplaw, im Gebiet der KNU (Karen National Union) ruft die DAB (Democratic Association of Burma) eine Parallelregierung aus.
1989	Die Communist Party of Burma (CPB) lost sich auf.
August 1989	Suu Kyi wird unter Hausarrest gestellt.
27.5.1990	Die NLD (National League for Democracy) unter Daw Aung San Suu Kyi gewinnt die Wahlen hoch, die Armee erkennt das Ergebnis nicht an und stellt ASSK weiter unter Hausarrest
1991	Suu Kyi erhält den Friedensnobelpreis
1992	Malaysia protestiert gegen die Behandlung und Vertreibung der Rohingya
1993	Die NLD zieht sich aus NC (National Convention), die eine neue Verfassung ausarbeiten soll, zurück.
1994	KIO und SLORC schließen unter Vermittlung von Myat Khun und Saboi Jum einen Waffenstillstand
1995	Der Hausarrest für Suu Kyi wird aufgehoben; Birma beantragt die Aufnahme in die ASEAN
23.7.1997	Birma wird Mitglied der ASEAN; Hoffnungen auf wirtschaftlichen Aufschwung werden durch die Asian Crisis zunichte gemacht
Dezember 1997	SLORC wird in SPDC (State Peace and Development Council) umbenannt
August 1988	Studentendemonstrationen zum zehnten Jahrestag der Aufstände werden unterdrückt; Suu Kyi steht wieder unter Hausarrest
1998	Der Malaysier Razali Ismail wird zum UN-Sonderbeauftragten für Birma ernannt
1999	Suu Kyis Mann Michael Aries stirbt in Oxford an Krebs
Mai 2002	Der Hausarrest wird wieder aufgehoben; Gespräche zwischen Junta und NLD über einen Reformfahrplan beginnen unter Vermittlung des UN-Sonderbeauftragten Razali Ismail

Juni 2003	Suu Kyi unternimmt Reisen im Land, wird aber in Debeyin von Regierungsanhängern angegriffen und verletzt; sie wird wieder unter Hausarrest gestellt
17.5.2004	Die National Convention soll wieder zusammentreten und über die Verfassung beraten
Ende 2004	Ne Win stirbt, seine Familie wird verhaftet
5.1.2005	Khin Nyunt, Chef des Geheimdienstes und Secretary No. 1, wird von General Maung Aye abgesetzt und unter Hausarrest gestellt
2006	Die Junta verlängert Suu Kyis Hausarrest