

### Birma/Myanmar

Lorch, Jasmin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sonstiges / other

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### **Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Lorch, J. (2017). *Birma/Myanmar*. (Dossier: Innerstaatliche Konflikte). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.  
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55988-6>

#### **Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de>

#### **Terms of use:**

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0>



# Birma/Myanmar



Von Jasmin Lorch

1.3.2017

Dr. Jasmin Lorch ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am GIGA German Institute of Global and Area Studies und lehrt an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg. Zu ihren Forschungsschwerpunkten zählen der politische Reformprozess in Myanmar, zivilgesellschaftliche Entwicklungen in schwachen Staaten und Autokratien sowie politischer Islam in Asien (v.a. Bangladesch und Philippinen).

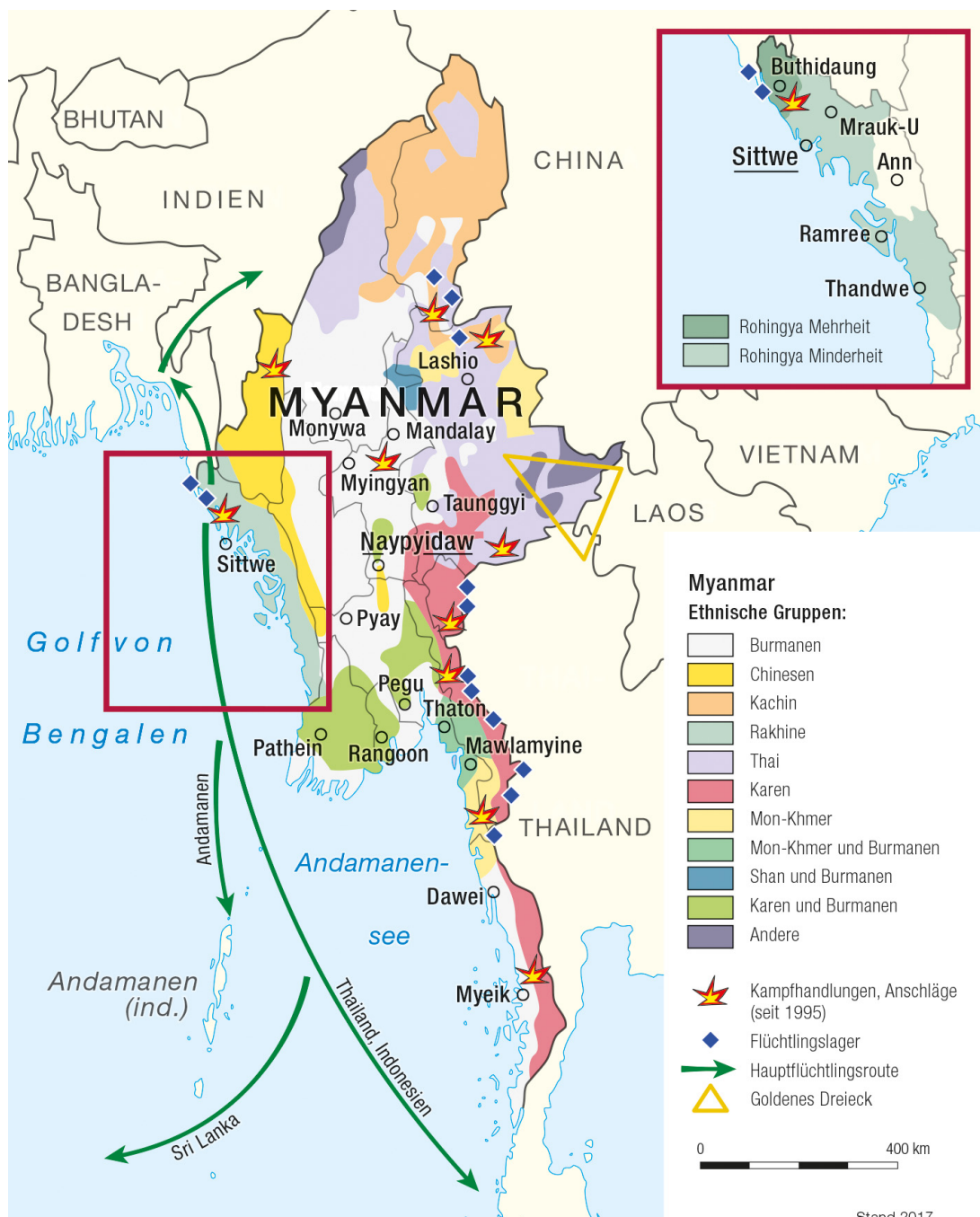
**Nach jahrzehntelanger Militärherrschaft hat Myanmar seit Anfang 2016 wieder eine gewählte Regierung. Der Friedensprozess mit den bewaffneten ethnischen Minderheiten geht aber weiterhin nur schleppend voran, und Ende 2016 eskalierte die Gewalt gegen die muslimische Minderheit der Rohingya erneut.**

## Aktuelle Entwicklungen

Seit März 2016 hat Myanmar nach rund einem halben Jahrhundert Militärherrschaft erstmals wieder eine gewählte Regierung. Von 2011 bis 2016 war die Regierung von Präsident Thein Sein im Amt, die noch überwiegend aus ehemaligen Militärs bestand. Diese leitete einen politischen Reformprozess ein, der am 8. November 2015 in weitgehend freien und fairen Wahlen gipfelte. Aus den Urnengängen ging die Nationale Liga für Demokratie (NLD), die ehemals wichtigste Oppositionspartei, mit über 80% der gewählten Parlamentssitze als klare Siegerin hervor. An der Spitze der neuen Regierung steht de facto die Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi. Die Verfassung von 2008 verbietet es ihr jedoch, das Präsidentenamt zu führen. Daher übernahm Aung San Suu Kyi nach den Wahlen den Posten der Außenministerin sowie das eigens für sie geschaffene Amt der obersten Regierungsberaterin ("State Councillor").

Doch das Militär kontrolliert gemäß der von ihm ausgearbeiteten Verfassung von 2008 weiterhin das Innenministerium, das Ministerium für Grenzangelegenheiten und das Verteidigungsministerium. Und es kann mit der Sperrminorität von einem Viertel der Sitze im Parlament, die von nicht gewählten Vertretern des Militärs besetzt werden, Änderungen der restriktiven Verfassung blockieren. Große Teile des Militärs wenden sich auch gegen die Föderalisierungs- und Autonomiebestrebungen der verschiedenen ethnischen Minderheiten.

Die neue Regierung hat den Friedensprozess mit den bewaffneten ethnischen Minderheiten, der ebenfalls bereits von der Vorgängerregierung angestoßen worden war, zu einer Priorität erklärt. Doch in vielen Minderheitsgebieten kommt es nach wie vor zu Kampfhandlungen. Im Kachin-Staat und im Shan-Staat ereignen sich immer wieder offene Kämpfe zwischen dem Militär, der Kachin Independence Army (KIA) und anderen ethnischen Armeen. Aus der Provinz Kokang flohen infolge eines bewaffneten Konflikts zwischen den nationalen Streitkräften und der Myanmar National Democratic Alliance Army (MNDAA) 2015 rund 80.000 Menschen nach China.



Kartographie: mr-kartographie, Gotha

Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de | Bundeszentrale für politische Bildung 2017 | www.bpb.de



Ethnische Gruppen in Myanmar Lizenz: cc by-nc-nd/3.0/de/ (mr-kartographie)

Im Oktober 2016 wurde im Rakhine-Staat ein bewaffneter Anschlag auf myanmarische Grenzposten verübt. Die Regierung und das Militär schreiben den Gewaltakt einer militanten Gruppe zu, die ihrer Ansicht nach den Rohingya nahesteht, einer ethnischen Minderheit muslimischen Glaubens. Den Rohingya wird der Status als ethnische Volksgruppe und die myanmarische Staatszugehörigkeit verwehrt. Im Zuge der auf den Anschlag folgenden Militäraktion wurden nach Schätzungen der UNO rund 69.000 Menschen nach Bangladesch vertrieben. Zahlreiche von Rohingya bewohnte Dörfer wurden niedergebrannt. Aung San Suu Kyi ist bislang kaum für den Schutz der Rohingya eingetreten und deshalb auf der internationalen Bühne massiv in die Kritik geraten.

## Ursachen und Hintergründe

Im Wesentlichen existieren in Myanmar zwei Hauptkonfliktlinien, die sich gegenseitig beeinflussen:

Im burmesischen Kernland besteht seit den 1990er Jahren ein politischer Konflikt zwischen dem Militär und der von Aung San Suu Kyi geführten Demokratiebewegung. Zur Zeit der Militärherrschaft (1962–2010) wurden Opposition und Proteste unterdrückt. Aung San Suu Kyi selbst stand viele Jahre unter Hausarrest. Ab 2010 leitete das Militär politische Reformen von oben ein. Unter der semi-zivilen Regierung von Präsident Thein Sein, der ehemals einer der führenden Köpfe der Militärjunta war, wurden die Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit ausgeweitet und politische Gespräche mit der Opposition aufgenommen.

Im April 2012 nahm Aung San Suu Kyis Nationale Liga für Demokratie (NLD) nach dem Boykott der Wahlen von 2010 an Nachwahlen teil und machte damit ihrerseits auch einen Schritt auf die Militärs zu. Dass die NLD nach ihrem Wahlsieg im November 2015 die Regierung übernehmen konnte, zeigt, dass sich der Konflikt zwischen der Demokratiebewegung und dem Militär vorerst deutlich entschärft hat. Sollte die NLD allerdings versuchen, die Kerninteressen des Militärs zu beschneiden, könnten die Streitkräfte nach wie vor intervenieren, um den Demokratisierungsprozess zu stoppen.

Die Verfassung von 2008 sieht einen stark zentralistischen Staatsaufbau mit sieben Regionen im burmesischen Kernland und sieben ethnischen Teilstaaten vor. Die Chefs der Exekutive in den ethnischen Teilstaaten werden vom Präsidenten des Zentralstaates ernannt und sind damit vor allem ihm – und nicht ihren lokalen Parlamenten – rechenschaftspflichtig. De facto werden viele Minderheitsgebiete aber von bewaffneten ethnischen Parteien regiert, die dort parastaatliche Strukturen – bis hin zu eigenen Verwaltungseinheiten und Ministerien – etabliert haben. Außerhalb des burmesischen Kernlandes existieren zahlreiche bewaffnete ethnische Parteien, die seit der Unabhängigkeit für mehr kulturelle und politische Autonomie kämpfen. Zu den elf politisch und militärisch bedeutendsten zählen die United Wa State Army (USWA, ca. 20.000 Soldaten plus ca. 10.000 Milizen), die Kachin Independence Organisation (KIO)/KIA, (nach eigenen Angaben ca. 10.000 Soldaten), die Shan State Army-North (SSA-N), die Shan State Army-South (SSA-S) und die Karen National Union (KNU). Die meisten dieser Parteien haben einen politischen und einen militärischen Flügel sowie Basisorganisationen, wie z.B. Frauen- und Jugendorganisationen. Lokalen Presseberichten zufolge kämpfen landesweit rund 100.000 Soldaten in verschiedenen Minderheitsarmeen.

In den meisten Minderheitsregionen bestehen Waffenstillstände, die aber noch nicht in Friedensabkommen überführt wurden. Sie enthalten weder politische Garantien – wie etwa rechtlich verbrieft Autonomierechte – noch klar definierte Nutzungsrechte für die in den Minderheitsregionen reichlich vorhandenen natürlichen Ressourcen. Während die ethnischen Minderheiten seit jeher auf größere Unabhängigkeit und die Einführung föderaler Strukturen pochen, ist für große Teile des Militärs Föderalismus ein Unwort und wird mit dem Zerfall des Landes gleichgesetzt. Dementsprechend sind die Waffenstillstände oft sehr fragil. So brach beispielsweise 2011 der Waffenstillstand zwischen der Regierung und der KIO/KIA, und es entbrannte erneut ein offener Bürgerkrieg. In vielen Minderheitsgebieten existieren Kriegsökonomien, die auf der Ausbeutung von Edelsteinvorkommen und anderen Bodenschätzen, illegalem Holzeinschlag und Drogenhandel basieren.

Die Rohingya sind seit vielen Jahren massiver ethnischer und religiöser Diskriminierung ausgesetzt. 2012 ereigneten sich im Rakhine-Staat blutige Übergriffe auf Angehörige der

Rohingya, bei denen rund 170 Menschen getötet wurden. Seither leben im Rakhine-Staat rund 140.000 Rohingya als Binnenvertriebene in Lagern. Seit 2013 kommt es auch in anderen Landesteilen immer wieder zu gewaltsamen Übergriffen sowohl auf Rohingya als auch auf Muslime anderer ethnischer Zugehörigkeit. Durch Hassreden haben ultranationalistische buddhistische Gruppierungen, wie die Ma Ba Tha-Bewegung für "den Schutz der Rasse und Religion", anti-muslimische Unruhen wiederholt befördert und zum Teil auch ausgelöst.

## Bearbeitungs- und Lösungsansätze

Seit der Regierungsübernahme durch die NLD findet die Auseinandersetzung zwischen dem Militär und den demokratischen Kräften vermehrt innerhalb der ab 2010 neu etablierten semi-demokratischen Institutionen statt. Hierzu zählt vor allem das Parlament. Die restriktive Verfassung von 2008 setzt der demokratischen Entwicklung des Landes aber klare Grenzen. Aufgrund der Vetomacht des Militärs bei Verfassungsfragen können weiterreichende demokratische Reformen nur verwirklicht werden, wenn die NLD weitere politische Kompromisse mit der militärischen Elite erreicht. Dass dies nicht einfach ist, zeigten bereits die informellen Verhandlungen zwischen Aung San Suu Kyi und dem Militär, die zwischen den Wahlen im November 2015 und dem Regierungsantritt der NLD im März 2016 stattgefunden haben. Dabei versuchte Aung San Suu Kyi, die Militärführung davon zu überzeugen, die Präsidentschaft übernehmen zu dürfen – ohne Erfolg.

Der 2013 von der Regierung Thein Sein eingeleitete Friedensprozess mit den bewaffneten ethnischen Parteien unterschied sich zunächst deutlich von den Waffenstillständen der 1980er und 1990er Jahre, die vor allem militärische Fragen, wie z.B. die Kontrolle bestimmter Gebiete, regelten und keinerlei politische Lösungen enthielten. Auch verhandelte das Militär damals mit den ethnischen Parteien ausschließlich bilateral. Viele Minderheiten betrachteten die Waffenstillstände der 1980er und 1990er Jahre daher als Teil einer gezielten Militärstrategie des "Teile-und-herrsche".

Doch schon Ende 2015 stockte der Friedensprozess. Im Oktober 2015 drängte Präsident Thein Sein die ethnischen Parteien, ein sogenanntes "nationales Waffenstillstandabkommen" zu unterzeichnen. Von den 17 ethnischen Parteien, die bis dahin an den Verhandlungen teilgenommen hatten, traten lediglich acht kleinere – militärisch meist unbedeutende – Parteien dem Abkommen bei. Dennoch verkündete die Regierung, dass nur diejenigen Parteien, die das Abkommen unterzeichnet haben, als vollwertige Verhandlungspartner an dem nun folgenden Nationalen Dialog teilnehmen dürften. Viele Minderheiten sahen dies als Fortführung der "Teile-und-herrsche"-Strategie an.

Nach dem Amtsantritt der neuen Regierung startete Aung San Suu Kyi eine neue Verhandlungsinitiative, wobei sie vor allem versuchte, den Friedensprozess inklusiver zu gestalten. Von 31. August bis 3. September 2016 fand eine Friedenskonferenz statt, an der sowohl Unterzeichner als auch Nicht-Unterzeichner des "nationalen Waffenstillstands" teilnehmen durften. Formelle Beschlüsse wurden jedoch nicht getroffen, und die militärisch mächtigste ethnische Partei, die UWSA, verließ die Konferenz schon am zweiten Tag. Das Militär brachte erneut seine anti-föderalistische Haltung zum Ausdruck und erklärte, der Friedensprozess müsse im Rahmen der bestehenden (zentralistischen) Verfassung erfolgen. Da die Minderheiten einen weitreichenden Föderalismus – einschließlich der Schaffung einer föderalen Armee – anstreben, droht der Friedensprozess nun erneut zu scheitern.

## Geschichte

Nach dem Militärputsch von General Ne Win 1962 wurde Myanmar über zwei Jahrzehnte lang von einem Militärregime mit sozialistischem Anstrich regiert. 1988 schlug das Militär Massenproteste blutig nieder. 1990 wurden Wahlen abgehalten, welche die NLD in einem Erdrutschsieg gewann. Das Militär weigerte sich jedoch, seine Macht abzugeben. Bis 2010 wurde Myanmar erneut von einer Militärjunta regiert. Nach dem Rückzug ihres Oberhauptes, General Than Shwe, aus dem politischen Tagesgeschäft leitete diese Militärjunta ab 2010 einen politischen Liberalisierungsprozess ein.

Die ethnischen und religiösen Konflikte haben ihren Ursprung in der Kolonialzeit (1885-1948). Die britische Kolonialmacht beherrschte das burmesische Kernland. Die Minderheitsgebiete waren dagegen meist nur indirekter Kontrolle unterworfen. Während des Unabhängigkeitskrieges kämpften die Mehrheitsethnie der Burmesen und die ethnischen Minderheiten oft auf unterschiedlichen Seiten. Unmittelbar nach der Unabhängigkeit regten sich ethnische Autonomiebestrebungen. Seit dem Putsch 1962 versuchte das Militär, seine Herrschaft immer wieder damit zu rechtfertigen, dass das Land angesichts der ethnischen Konflikte vor dem Zerfall bewahrt werden müsse. Gleichzeitig hat das Militär ethnische und religiöse Konflikte oft bewusst geschürt, um seine Macht zu erhalten.

## Literatur

Ardeth Thawngmung (2016): The Myanmar Elections 2015: Why the National League for Democracy Won a Landslide Victory, in: *Critical Asian Studies*, Vol. 48 No. 1.

Blažević, Igor (2016): Burma Votes for Change: The Challenges Ahead, in: *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 2, S. 101-115.

Crouch Melissa (Hrsg.) (2016): Islam and the state in Myanmar. Muslim-Buddhist relations and the politics of belonging, New Delhi: Oxford University Press.

Holliday, Ian/ Maw Htun Aung/ Joelene, Cindy (2015): Institution Building in Myanmar: The Establishment of Regional and State Assemblies, in: *Asian Survey* 55, No. 4, S. 641-664.

Min Zin (2016): Burma Votes for Change: The New Configuration of Power, in: *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 2, S. 116-131.

Nick, Cheesman/ Farrelly, Nicholas (2016): Conflict in Myanmar: War, Politics and Religion, Singapur: ISEAS – Yusof Ishak Institute.

Lall, Maria/ South, Ashley (2016), Language, education and the peace process in Myanmar, in: *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 38, No. 1, S. 128-153.

Lorch, Jasmin (2014): Aktuelle Entwicklungen und Aussicht: Perspektiven und Widersprüche des myanmarischen Reformprozesses, in: Ute Köster, Phuong Le Trong, Christina Grein (Hrsg.), *Handbuch Myanmar. Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur, Entwicklung*, Leck: Horlemann, S. 419-439.

Strasser, Fred (2016): Myanmar Peace Process: Slow Progress, Delicate Steps, United States Institute for Peace (USIP), 10 November 2016. (<http://www.usip.org/publications/2016/11/10/myanmar-peace-process-slow-progress-delicate-steps>)

Taylor, Robert (2016), Can Myanmar's NLD government undo the Gordian knot of federalism and ethnicity? Singapur: ISEAS - Yusof Ishak Institute. (<https://www.iseas.edu>).

[sg/images/pdf/TRS3\\_16.pdf](#))

Wilson, Trevor (2016): Eyewitness to early reform in Myanmar, Canberra: Australian National University Press.

Lorch, Jasmin/ Roepstorff, Kristina (2013): Myanmar's Friedensprozess. Die Bedeutung föderaler Reformen und eines inklusiven Nationalen Dialogs, SWP-Aktuell 2013/A 41, Stiftung Wissenschaft und Politik: Berlin, Juni 2013. ([https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A41\\_lrc\\_rps.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A41_lrc_rps.pdf))

## Links

International Crisis Group (2013): The Dark Side of Transition: Violence Against Muslims in Myanmar, Report N°251 / Asia, 1 October 2013. (<https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/dark-side-transition-violence-against-muslims-myanmar>)

International Crisis Group (ICG) (2016), Myanmar: A New Muslim Insurgency in Rakhine State, Report N° 283 / Asia, 15 December 2016. (<https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/283-myanmar-new-muslim-insurgency-rakhine-state>)

International Crisis Group (ICG) (2016): Myanmar's New Government: Finding Its Feet?, Report N° 282 / Asia, 29 July 2016. (<https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/myanmar-s-new-government-finding-its-feet>)

International Crisis Group (ICG) (2016): Myanmar's Peace Process: Getting to a Political Dialogue, Briefing, N° 149 / Asia, 19 October 2016. (<https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/myanmar-s-peace-process-getting-political-dialogue>)



Dieser Text ist unter der Creative Commons Lizenz veröffentlicht. [by-nc-nd/3.0/de/](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>)

## Online-URL

<http://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54586/birma-myanmar>

## Impressum

Diensteanbieter  
gemäß § 5 Telemediengesetz (TMG)  
Bundeszentrale für politische Bildung  
Adenauerallee 86  
53113 Bonn  
[redaktion@bpb.de](mailto:redaktion@bpb.de)