

Vorbild durch Scheitern: Warum gerade Europa zu Myanmar demokratischer Transformation beitragen kann

von Monika Stärk

Myanmar driftet derzeit zurück in die Arme Chinas, obwohl es auch für den Westen strategisch relevant ist. Gleichzeitig prallen in den internationalen Bemühungen im Rakhine-Konflikt westliche und nationale Narrative aufeinander, die einen Dialog auf Augenhöhe und damit Lösungsoptionen verhindern. So paradox es ist: Gerade europäische Geschichten des Misslingens in der eigenen Demokratieentwicklung können den Respekt vermitteln, mit dem sich westliche Werte glaubhaft vermitteln lassen.

Myitsone – der Quellpunkt des Ayeyarwaddy-Flusses im Norden Myanmar – ist ein Symbol des kulturellen Selbstverständnisses und der politischen Verortung Myanmar. 2011 markierte er ein entscheidendes Datum in der Öffnung des Landes. Damals stoppte die Regierung den Bau einer chinesisch finanzierten Talsperre mit angeschlossenem Wasserkraftwerk. Dass das Land China die Stirn bot, ließ die westliche Welt aufhorchen: Die vom Militär gelenkte Zivilregierung, die mit der Entscheidung den Bedenken der ethnischen Minderheitsbevölkerung im Norden Gehör schenkte, wurde ernstgenommen.

Heute, gut sieben Jahre später, könnte Myitsone erneut einen Wendepunkt markieren. Myanmar driftet zurück in die Arme Chinas: Zwar ist der Widerstand gegen den Staudamm in weiten Teilen der Bevölkerung unverändert. Doch es mehren sich die Zeichen, dass die Regierung dem wenig sanften Werben Chinas nachgeben könnte – zumal Myanmar infolge der Krise in Nord-Rakhine und der massiven Menschenrechtsverletzungen gegen die Rohingya zunehmend unter westlichem Druck steht. Der Staudamm könnte zum Tauschgeschäft werden dafür, dass China die international in der Kritik stehende myanmarische Regierung im UN-Sicherheitsrat vor westlichen Sanktionen schützt. Als Beigabe könnte Peking dem

südlichen Nachbarn Infrastrukturprojekte im Kontext der Belt and Road Initiative zukommen lassen.

Myanmars strategische Relevanz

Diese Entwicklung hat nicht nur Auswirkungen auf regionale Machtkonstellationen. Myanmar ist auch aus westlicher Sicht geostrategisch relevant: Für China bedeutet Rakhine den Zugang zum Golf von Bengalen. Es ist ein Brückenkopf in den Nahen und Mittleren Osten. Für die USA wiederum ist die unmittelbar südliche Straße von Malakka als wichtigster Handelsseeweg zwischen dem Indischen und Pazifischen Ozean ein strategischer Joker gegenüber China.

Auch der Westen hat also gute Gründe, Myanmar Reorientierung Richtung Peking nicht zu ignorieren. Der westliche – durchaus nicht immer konsequent befolgte – Grundsatz, dass Menschenrechtsverletzungen nicht verhandelbar sind gegen geostrategische Interessen, sollte dabei nicht aufgegeben werden. Neben der Verantwortung für hunderttausende betroffener Menschen ist eine

erfolgreiche, nachhaltige Transformation Myanmar von strategischer Wichtigkeit.

Das rückt die Dringlichkeit, eine Lösung für die Rakhine-Krise zu finden, erneut in den Fokus. Die Aussichten dafür sind allerdings düster. Bis auf den Einsatz weniger Einzelpersonen scheinen die Gräben unüberbrückbar, der Gesprächsfaden abgerissen. Der Westen munitioniert sich mit Sanktionsdrohungen und Anklagen vor dem Menschenrechtsgerichtshof. Jüngste Einlassungen eines Mitglieds einer UN-Kommission sprechen ebenfalls Bände. In ernervtem Ton wird dort das Beharren myanmarischer Gesprächspartner auf der Besonderheit der historischen Situation beklagt, die sich westlichem Verständnis entziehe.

Myanmar wiederum verschanzt sich im Schulterchluss zwischen Regierung, Militär und weiten Teilen der Gesellschaft hinter einer Wagenburg und leugnet das vielfach Offensichtliche. Die diskursive Grundierung, dass „Myanmar anders ist“, verstärkt sich weiter angesichts eines als herablassend erlebten Westens.

Kollision der Narrative

Entsprechend dieser Polarisierung prallen im Umgang mit dem Rakhine-Konflikt zwei Narrative aufeinander: Auf der einen Seite steht der Vorwurf des Völkermords an den Rohingya, der ein Eingreifen der internationalen Gemeinschaft erforderlich macht. Auf der anderen Seite geht es um die Sichtweise, dass die territoriale und kulturelle Integrität Myanmar durch Armutsmigration unterwandert wird, möglicherweise sogar politisch gesteuert.

Die Forderung des Westens, den in Bangladesch vegetierenden Flüchtlingen als Voraussetzung für eine nachhaltige Rücksiedlung nach Myanmar generell die Staatsbürgerschaft zuzuerkennen, ist aus myanmarischer Perspektive schlicht nicht annehmbar. Sie wird wahrgenommen als eine Anmaßung, darüber zu entscheiden, wer zum eigenen Land gehört.

Der Westen, so der Vorwurf, nehme einseitig Partei und blende die Belange der buddhistischen Mehrheitsbevölkerung in Rakhine aus, die auf nationaler Ebene ihrerseits eine ethnische Minderheit ist. Die jüngste Eskalation in Rakhine und die Konfrontation der Arakan Army mit dem Militär könnte die Augen für die wahrlich komplexe Gemengelage öffnen. Aufgearbeitet wird sie in den Berichten der International Crisis Group.

Dialog ohne Augenhöhe

Es steht also schlecht um den Dialog des Westens mit Myanmar. Der Anspruch universeller Geltung der Menschenrechte prallt auf ein archaisch anmutendes Gemisch aus

Ethno-Nationalismus und einem Buddhismus, der auch weltgeschichtliche Entwicklungen mit dem Begriff des Karmas fasst.

Versagen ist dabei nicht nur Myanmar anzulasten. Das Auftreten der internationalen Gemeinschaft hat vernachlässigt, was als Basis für eine Verständigung zur gemeinsamen Konfliktlösung zwingend ist: Augenhöhe.

Es scheint fast ironisch, dass die United States Agency for International Development (USAID) jüngst in einem umfangreichen Programm der Entwicklungszusammenarbeit auch Trainings für lokale Bevölkerungsgruppen in Streitschlichtung und Konfliktbewältigung angekündigt hat. Dabei müsste dieses Handwerkszeug zuallererst auf der Ebene des internationalen Dialogs zum Einsatz kommen. Mediation wäre nötig, um eine Grundlage für die gemeinsame Bewältigung der Krise zu schaffen.

Konkret heißt das: Der Westen muss das – angesichts massiver Menschenrechtsverletzungen unzumutbar erscheinende – Ansinnen aushalten, der myanmarischen Position Gehör zu geben und die eigene vor einer neutralen Instanz zu formulieren. Das ist ein anspruchsvoller und spannungsgeladener Prozess. Er ist fordernd auch, weil seitens des Mediators ein Know-How-Transfer nötig wäre, der – ohne zu bevormunden und vorzuschreiben – mit der myanmarischen Seite Möglichkeiten erarbeitet, die eigene Position zu artikulieren.

Myanmar verstehen lernen

Dem ehemaligen Harvard-Historiker Thant Myint-U ist die prägnant formulierte Analyse zu verdanken, dass Myanmar nach mehr als einem Jahrhundert der Isolation unter Kolonialherrschaft und Militärdiktatur das intellektuelle Instrumentarium fehle, die eigene Vergangenheit zu verstehen und eine Zukunft zu denken.

Doch wie lässt sich Myanmar verstehen und wie versteht es sich selbst? Ein Blick auf die Landkarte lässt erkennen, dass Rakhine für Myanmar von entscheidender geopolitischer Bedeutung ist. Jedes Szenario einer Infiltration – sei es durch chinesische Infrastrukturprojekte oder durch Migration aus muslimischen Nachbarstaaten – befeuert Ängste vor Kontrollverlust und dem Zerfall territorialer Integrität und nationaler Unabhängigkeit. Und zu lesen ist dies überdies vor dem Hintergrund traumatischer Kolonialisierung und Entkolonialisierung.

Neben nationalstaatlicher Hoheit geht es um gesellschaftliche Integrität. In Gesprächen vor Ort werden Sorgen thematisiert, die europäischen Ohren auf unheimliche Weise vertraut klingen. Beschrieben wird die Furcht vor einer Unterminierung des eigenen Wertekanons durch Vielehe und die Zwangsverheiratung Minderjäh-

riger. Erzählt wird von der Angst vor einer Unterwanderung der eigenen Identität aufgrund der höheren Geburtenrate der muslimischen Minderheit.

Geprägt von einem erzkonservativen Buddhismus sehnen sich weite Teile der Bevölkerung nach einem Bollwerk gegen einen Wandel, der als Zersetzung empfunden wird. Diese Sehnsucht wird verstärkt noch angesichts der mentalen Belastungen, die der Transformationsprozess der vergangenen Jahre mit sich gebracht hat.

Nation-Building jenseits von Ethnie und Religion

Jeder Europäer sollte in diesen Zeiten wissen, wie schmerzhaft und mühsam, gleichzeitig unvermeidlich es ist, diese Themen zur Sprache zu bringen und eine Plattform zu ihrer Verhandlung zu finden. Für Myanmar bedeutete dies den ersten Schritt auf dem langen Weg eines Nation-Building jenseits überkommener ethnisch-religiöser Kategorien. Und das wäre Voraussetzung für eine dauerhafte Lösung der Konflikte in Nord-Rakhine.

Wenn sich der Westen entschliesse, das Heft in die Hand eines neutralen Mediators zu geben, wäre es an der Zeit, auch darüber nachzudenken, was in den letzten sieben Jahren und den Dekaden zuvor versäumt wurde. Zu beginnen wäre mit einer kritischen Analyse der Schwarzweißmalerei, die mit Aung San Suu Kyi eine lokale politische Identifikationsfigur zur Galionsfigur westlicher Werte überhöht hat. Und zu enden wäre mit einer selbstkritischen Betrachtung des westlichen Beitrags zum Transformationsprozess, der Werte gepredigt, aber Erfahrungswerte vernachlässigt und Werkzeuge ungenutzt gelassen hat.

Was Myanmar seit 2012 gebraucht hätte und nicht bekommen hat, war – auf allen Ebenen – Change Management, Erwartungsmanagement und Coaching: Begleitung auf dem eigenen steinigen Weg zum Aufbau eines dauerhaft funktionierenden Staatswesens und einer wandlungsfähigen Gesellschaft.

Europäische Demut: Eine paradoxe Handlungsempfehlung

Gerade Europa hätte in den vergangenen Jahren wertvolle Perspektiven einbringen können, um Myanmar in seiner Transformation zu unterstützen. Und so paradox es klingt: Wertvoll sind vor allem seine Erfahrungen des Scheiterns.

Es wäre eine Überlegung wert, ob man Werte nicht am besten glaubhaft vermitteln kann, wenn man ihre Bedeutung als Richtschnur in Geschichten des Misslingens und des mühsamen Fortschritts verdeutlicht.

Beispiele dafür hat Europa zuhauf. Vor allem Deutschland: Neben dem Holocaust wäre der schwierige Prozess der Aufarbeitung zu nennen, der fast vierzig Jahre benötigte, bevor die Bundesrepublik den Völkermord an den Roma einzugestehen vermochte. Da wäre die achtlos betriebene Wiedervereinigung mit Kollateralschäden an Selbstwertgefühl und Selbstverständnis, deren Folgen noch heute schmerzhaft spürbar sind und neue Konflikte befeuern.

Auf europäischer Ebene ließe sich auf die osteuropäischen Transformationsprozesse und die brüchigen Versprechen der EU-Integration verweisen. Zu schauen wäre auf die Auseinandersetzung mit dem retrograden Ethnonationalismus identitärer Bewegungen. Weitere Beispiele wären das dauerhaft zementierte Desaster auf dem Balkan und die eskalierenden Autonomiebestrebungen in Spanien, die in Verletzungen aus geschichtlicher „Vorzeit“ gründen.

Der Verweis auf diese – eigenen – Geschichten des Scheiterns würde nicht nur Respekt zum Ausdruck bringen für die Schwere der Aufgabe und das Ausmaß an Anstrengung, das Myanmars Transformation erfordert.

Es wäre ein Dialog auf Augenhöhe und träfe den Nerv eines Landes mit hoher Affinität zu narrativer Vermittlung. Vielleicht gelänge es sogar, deutlich zu machen, dass nicht nur Myanmar die Last hoher geschichtlicher und gesellschaftlicher Komplexität zu tragen hat, die das Fassungsvermögen ausländischer Beobachter strapaziert.

Dr. Monika Stärk ist Mitglied im Advisory Council des Programms Asien der DGAP und Expertin für Kommunikation und Strategieentwicklung in asiatischen Emerging Markets.

DGAPstandpunkt Nr. 8 / März 2019



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Lizenz. This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – NoDerivatives 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) License.



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik
German Council on
Foreign Relations

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Rauchstraße 17/18 · 10787 Berlin
Tel. +49 (0)30 25 42 31 -0 / Fax -16
info@dgap.org · www.dgap.org

Herausgeber
Deutsche Gesellschaft für
Auswärtige Politik e.V.

ISSN 1864-3477

Redaktion Eva-Maria McCormack,
Hanna Bianca Krebs
Layout/Satz Reiner Quirin
Designkonzept Carolyn Steinbeck · Gestaltung