

Menschenrechtsverletzungen in Myanmars Rakhine-Staat

Terrorismusbekämpfung als Vorwand
für militärische »Säuberungsaktion«?

von *Christina Grein*

Dezember 2016

Im Rakhine-Staat in Myanmar herrscht Ausnahmezustand. 2012 kam es zu gewalttätigen Unruhen zwischen buddhistischen Rakhine und muslimischen Rohingya. Seitdem haben sich antimuslimische Kampagnen und die Diskriminierung von Rohingya ungemein verstärkt. Hoffnungen, dass sich die Situation unter der neuen Regierung entschärft, sind spätestens jetzt enttäuscht worden. Seit Oktober 2016 begehen Myanmars Sicherheitskräfte schwere Menschenrechtsverletzungen gegen Rohingya. Zehntausende sind auf der Flucht, Menschenrechtsorganisationen sprechen von einer »ethnischen Säuberung«.

Seit dem 9. Oktober 2016 ist die Gegend um Maungdaw an der Grenze zu Bangladesch von der Außenwelt abgeriegelt. An diesem Tag ereigneten sich drei koordinierte Überfälle auf birmanische Grenzposten, wobei neun Polizeikräfte getötet wurden. Die Angreifer, die laut Myanmars Regierung einer radikalen Rohingya-Gruppe angehören, haben nach staatlichen Meldungen dutzende Waffen und Munition entwendet. Die Sicherheitskräfte erklärten die Region daraufhin zur Operationszone und verhängten eine Ausgangssperre. Seitdem gehen sie brutal gegen die Bevölkerung vor. Es kommt zu Vergewaltigungen, außergerichtlichen Tötungen,

zahlreichen Verhaftungen, Folter und zur Zerstörung von Wohnhäusern und Gebäuden. Laut der Organisation Human Rights Watch, welche im November Satellitenbilder der Gegend veröffentlicht hatte, sind über tausend Häuser in den mehrheitlich von Rohingya bewohnten Dörfern ausgebrannt. Der Regierung Myanmars werden inzwischen von mehreren Seiten, darunter auch der Repräsentant des UN-Flüchtlingswerks UNHCR in Bangladesch, John McKissick, »ethnische Säuberungen« vorgeworfen. Die Sicherheitskräfte weisen – mit Rückendeckung der Regierung – jegliche Verantwortung für die Menschenrechtsverletzungen von sich.



Informationsembargo

Ende Oktober 2016 veröffentlichte die Nachrichtenagentur Reuters Interviews mit Rohingya-Frauen, die aussagten, dass sie von Soldaten vergewaltigt wurden. Auch die englischsprachige Zeitung Myanmar Times berichtete über mehrere Fälle von Vergewaltigungen und sexuellem Missbrauch. Die verantwortliche Redakteurin, Fiona MacGregor, berief sich in ihrem Artikel auf Aussagen der Rohingya Rights Organisation und dem Burma Human Rights Network.

Die Enthüllung von MacGregor blieb nicht lange unbeantwortet. Wenige Tage nach Veröffentlichung ihres Artikels wurde sie entlassen. Laut eigenen Aussagen wurde ihr von der Cheftage mitgeteilt, dass der Artikel die Unternehmensrichtlinien verletze, indem er der nationalen Aussöhnung und dem Ruf der Zeitung schade. Sie geht davon aus, dass die Regierung Druck auf die Myanmar Times ausgeübt hat. Präsidentensprecher Zaw Htay hat alle Berichte über Vergewaltigungen in Nord-Rakhine bestritten. Sie seien Teil einer von Aufständischen organisierten Desinformationskampagne. MacGregor warf er öffentlich vor, sie würde sich auf die Seite der Muslime in Nord-Rakhine schlagen.

Das ist nur die Spitze des Eisbergs. Seit der Gewalteskalation verletzen Myanmars Regierung und Sicherheitskräfte die Pressefreiheit massiv. Journalist*innen werden eingeschüchtert und daran gehindert, über die Situation im nördlichen Rakhine-Staat zu berichten. Auch humanitären Helfer*innen und unabhängigen Menschenrechtsbeobachter*innen wird – mit wenigen Ausnahmen – bisher der Zugang zum abgeschirmten Gebiet verweigert. Unangefochten kontrolliert das Militär die Region und betreibt offensichtlich eine »Politik der verbrannten Erde«.

*Flüchtlingscamp
in Sittwe,
Rakhine-Staat
© The Irra-
waddy*

Flucht in die Unsicherheit

Etwa 160.000 Menschen, maßgeblich Angehörige der Rohingya, leben in der militärischen Operationszone und sind abgeschnitten von Nahrungsmittelunterstützung, Gesundheitsversorgung und Bildungsangeboten humanitärer Organisationen. Tausende versuchen seit den »Terrorbekämpfungseinsätzen« des Militärs über die Grenze nach Bangladesch zu gelangen. Doch die wenigsten kommen an den bangladeschischen Grenzposten unbemerkt vorbei und landen entweder im Gefängnis oder werden unter Zwang wieder zurückgeschickt. Mit der Rückführung der Rohingya verstoße Bangladesch gegen internationale Menschenrechtsprinzipien (Prinzip der Nicht-Zurückweisung), mahnt Amnesty International. Die gewaltsame Rückführung von Menschen in ein Land oder ein Gebiet, in dem sie ernsthaften Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind, sei gemäß internationalem Recht verboten.

Bereits seit 1992 wird den Rohingya in Bangladesch der Flüchtlingsstatus verwehrt. Doch aufgrund der unmittelbaren Nähe ist das Land für viele die einzig mögliche Zuflucht, die sie häufig erst mit Hilfe von Schleusern und Bestechungsgeldern erreichen. Laut Schätzungen der Vereinten Nationen wurden seit dem 9. Oktober 2016 rund 30.000 Menschen in Nord-Rakhine vertrieben. Mindestens 10.000 sind inzwischen über die Grenze nach Bangladesch geflüchtet. In den Camps Kutupalong und Nayapara in Bangladeschs Distrikt Cox's Bazar leben circa 33.000 registrierte Rohingya-Flüchtlinge, daneben gibt es aber eine riesige Dunkelziffer. Ihre Lebensbedingungen sind äußerst prekär, da sie sich versteckt halten müssen und es ihnen an Nahrungsmitteln und medizinischer Versorgung mangelt.

Diskriminierungspolitik gegen Rohingya

Seit den gewaltsamen Unruhen zwischen buddhistischen Rakhine und muslimischen Rohingya 2012 im Rakhine-Staat hat sich die Situation für die Minderheit stetig verschlech-

tert. Etwa 140.000 Rohingya leben gegenwärtig als Binnenflüchtlinge unter unmenschlichen Bedingungen in Camps und Ghettos im Rakhine-Staat. Die angemessene Versorgung der Camps wird von den Behörden und unter dem Druck ultranationalistischer buddhistischer Gruppierungen behindert. Gemäß dem Staatsbürgerschaftsgesetz werden sie offiziell nicht als ethnische Minderheit und somit nicht als Staatsbürger*innen Myanmars anerkannt. Zwar verfügte seit den neunziger Jahren etwa die Hälfte der in Myanmar lebenden Rohingya über sogenannte »white cards«, die ihnen ein zeitweiliges Aufenthaltsrecht bescheinigten. Doch im März 2015 zog die ehemalige Regierung die Ausweisdokumente ersatzlos ein.

Die Verschärfung der Diskriminierung und Ausgrenzung in Myanmar löste eine Massenflucht von Rohingya aus, die im Mai 2015 in einer Flüchtlingskrise in Südostasien kulminierte. Rund 30.000 Menschen flohen auf dem Seeweg aus Myanmar auf der Suche nach Zuflucht in den angrenzenden Ländern. Mindestens tausend Menschen verloren ihr Leben auf See und etliche wurden Opfer von Menschenhandel. In Malaysia, Thailand und Indonesien bekamen sie für eine begrenzte Zeit Schutz, doch ihre Lage bleibt prekär. Zu Ende 2015 und im Zuge des Wahlsiegs der National League for Democracy (NLD) verringerte sich allmählich die Zahl der Flüchtenden und die Mehrheit der Verbliebenen entschied sich, abzuwarten in der Hoffnung, dass sich unter der neuen demokratischen Regierung die Situation für sie verbessern würde.

Die Rolle der Religionen

Unter der ehemaligen Regierung Thein Seins konnten ultranationalistische buddhistische Gruppierungen wie die Organisation Ma Ba Tha (»Organisation zum Schutz von Rasse und Religion«) erstarken und fanden mit ihren antimuslimischen Kampagnen Anklang in Gesellschaft und Politik. Im Zuge der Unruhen gewannen diese Bewegungen viele Sympathisant*innen und konnten ihren politischen Einfluss zunehmend ausbauen. So geht beispielsweise ein im Herbst 2015 verabschiedetes umstrittenes Gesetzespaket, das die Diskriminierung insbesondere von Rohingya nicht nur vorantreibt, son-



dern auch juristisch legitimiert, auf den Dünstkreis von Ma Ba Tha zurück.

Daher verwundert es nicht, dass Religion als extrem sensibles Thema beim Wahlkampf 2015 behandelt wurde. Die NLD stellte keine muslimischen Kandidat*innen auf, um mögliche Anfeindungen buddhistischer Extremisten und einen möglichen Stimmenverlust der birmanischen Wähler*innen zu vermeiden. Seit ihrer Amtsübernahme hat die NLD-Regierung in Sachen Rohingya ihren Kopf in den Sand gesteckt. Staatsberaterin Aung San Suu Kyi forderte von der internationalen Gemeinschaft, die Minderheit nicht mehr unter ihrer Selbstbezeichnung »Rohingya«, sondern als »Muslimische Gemeinschaft im Rakhine Staat« zu bezeichnen. Die Regierung verspricht sich damit nach eigenen Aussagen eine Entschärfung der angespannten Lage. Rohingya- und Menschenrechtsorganisationen warnten in diesem Zusammenhang vor einer gefährlichen Vermischung von ethnischer und religiöser Identität.

Bis jetzt ist noch unklar, wer hinter den Angriffen auf die Grenzposten Anfang Oktober 2016 steckt. Das Militär und die Regierung sind jedoch fest davon überzeugt, dass islamistische Rohingya dafür verantwortlich sind. Die Möglichkeit, dass eine islamistische Radikalisierung bei den Rohingya auf fruchtbaren Boden gefallen sein könnte, ist nicht auszuschließen. Angesichts der jahrzehntelangen staatlichen Unterdrückung sind die Beziehungen zwischen den Rohingya und staatlichen Sicherheitskräften angespannt und stark belastet. Doch die gegenwärtigen Ereignisse haben eine völlig neue Dimension angenommen. Was als kommunale Gewalt zwischen Buddhisten und Muslimen begann, ist inzwischen zu staatlich-militärischer Repression gegen Rohingya mutiert. Der Vorwurf des »schleichenden« Genozids durch die myanmarischen Sicherheitskräfte an den Rohingya erhärtet sich.

*Rohingya
Flüchtlinge in
ihrem neuen
Zuhause in
Kuala Lumpur,
Malaysia 2015
© Overseas
Development
Institute
<https://www.flickr.com/photos/overseas-development-institute/18765655479>;
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>*



Die Advisory Commission on Rakhine State besucht eine muslimische Gemeinde im Rakhine-Staat, 3-12-2016;
© Aung Kyaw Moe / Advisory Commission on Rakhine State)
<http://www.rakhinecommission.org/publications-news-media/>

Hintergrund

Der Konflikt im Rakhine-Staat hat sich in den letzten Jahren so sehr verschärft, dass er inzwischen Auswirkungen auf ganz Myanmar und seine Nachbarländer hat. Der Konflikt geht jedoch weit über Auseinandersetzungen zwischen buddhistischen Rakhine, der Mehrheitsbevölkerung in Rakhine, und Muslimen bzw. Rohingya hinaus. Seine Wurzeln liegen vor allem auch in jahrzehntelanger bewaffneter Gewalt, Kolonialgeschichte, autoritärer Herrschaft und in der Dominanz der Mehrheitsethnie – den Bamar.

Ähnlich den vielen anderen ethnischen Minderheiten im Land sind auch die Rakhine mit zahlreichen Problemen konfrontiert. Dazu zählen insbesondere die langjährige Diskriminierung durch den Staat, Armut und ökonomische Marginalisierung, Mangel an politischer Kontrolle, Menschenrechtsverletzungen und Restriktionen bezüglich ihrer Sprache und Kultur. Ihre Beziehungen zu den Bamar sind schwer belastet. Die Zerstörung ihres Königreichs Arakan durch die Bamar, dessen Einverleibung in das birmanische Reich und die darauf folgende Versklavung sind fest verankert im kulturellen Gedächtnis der Rakhine.

Der Rakhine-Staat gehört zu den ärmsten Teilen des Landes. Daran haben auch bisher angestoßene Reformen seit der Öffnung nichts geändert. Viele Rakhine fühlen sich wirtschaftlich abgehängt, die Hilfsleistungen internationaler Organisationen in den letzten Jahren gingen hauptsächlich an Rohingya. Diese grundlegende Spannung, gepaart mit einem historischen Trauma und dem Einfluss ultranationalistischer und radikaler buddhistischer Gruppierungen, bildet den Hintergrund der Gewaltausbrüche. Es bleibt offen, inwiefern die Regierung ihre Finger im Spiel und den Konflikt womöglich geschürt hat.

In internationalen Medien hat sich entsprechend eine stark vereinfachende Schwarz-Weiß-Malerei durchgesetzt, die Rohingya generell als Opfer und Rakhine als gewaltbereite Extremist*innen beschreibt. Dieses Bild wird auch auf internationalen Diskussionsforen reproduziert. Doch Expert*innen aus Wissenschaft und Menschenrechtspraxis warnen vor den kontraproduktiven Effekten dieser Zeichnung. Sie verhindere die Einsicht in die komplexen Realitäten und verstärke zugleich ein Verharren in der Opferrolle seitens der Rakhine.

Kommissionen sollen Problem lösen

Die Regierung Myanmars reagierte im November 2016 mit der Bildung eines Informationskomitees, das nun mit der Aufgabe betraut ist, Informationen zur Situation in Maungdaw in Echtzeit weiterzugeben. Kurz zuvor hatte die Regierung für eine UN-Delegation einen – streng überwachten – zweitägigen Besuch der Operationszone arrangiert, der aber kaum zur Aufklärung des Geschehens und der humanitären Lage vor Ort beigetragen hatte. Auch eine US-Delegation stattete dem Land einen Besuch ab und sprach die Empfehlung aus, eine vertrauenswürdige und unabhängige Untersuchung einzuleiten. Doch diese ist vom neu gebildeten Informationskomitee wohl kaum zu erwarten, da alle Mitglieder gleichzeitig Posten innerhalb von Regierung und Militär besetzen.

Noch bedenklicher ist es um die Rakhine State Commission bestellt, die unmittelbar nach den Angriffen auf die Grenzposten am 9. Oktober 2016 durch die Regionalregierung des Rakhine-Staats, mit dem Segen von Aung San Suu Kyi, etabliert wurde. U Aung Win, Mitglied der Arakan National Party (ANP) und Abgeordneter im Regionalparlament, ist Vorsitzender der Kommission. Er hatte dazu aufgerufen, eine paramilitärische Sondereinheit für Maungdaw einzurichten um die buddhistischen Rakhine zu schützen. Die Berichte über Vergewaltigungen durch das Militär wies er vehement zurück. Birmanische Soldaten würden keine Frauen der Rohingya vergewaltigen, weil diese sehr »dreckig« seien. Die ANP, die zu den stärksten ethnischen Parteien im Land zählt, verfügt neben dem Militär über die meisten Sitze im Rakhine Regionalparlament und ist bekannt als Rakhine-buddhistischer Hardliner.

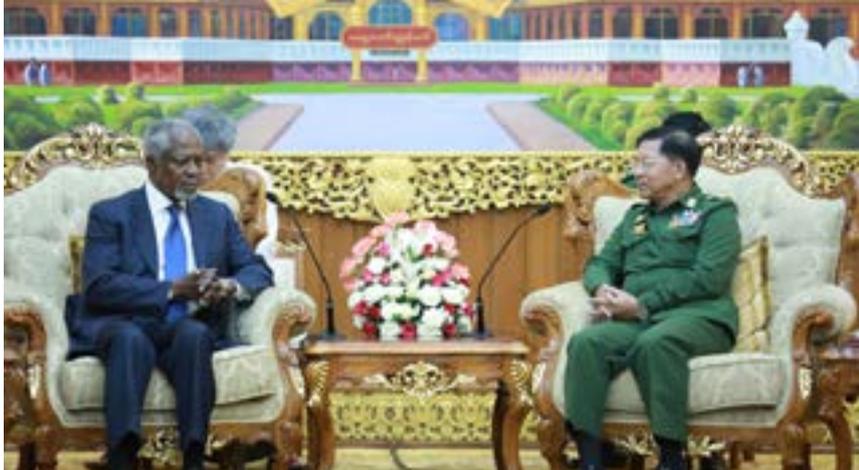
Die internationale Kritik an der Regierung nimmt unterdessen rapide zu. Die UN-Sonderberichterstatterin zur Menschenrechtslage in Myanmar, Yanghee Lee, forderte sie dazu auf, unverzüglich Maßnahmen zur Eindämmung und Aufklärung der Menschenrechtsverletzungen sowie zur Verbesserung der humanitären Lage einzuleiten. Sie betonte, dass die Sicherheits-

kräfte keinen Freibrief zur Verstärkung ihrer Operationen bekommen dürften, nur weil sie einer internationalen Delegation Zugang zum abgesperrten Gebiet genehmigt haben. Denn die militärischen Operationen hätten kurz nach dem internationalen Besuch wieder zugenommen. Myanmars Regierung bestätigte inzwischen, dass vor Ort Kampfhubschrauber zur Unterstützung der Bodentruppen eingesetzt würden, alle anderen Anklagepunkte bestreitet sie jedoch weiterhin.

Wegbereitend aber Zahnlos

Im August 2016 hatte Myanmars Regierung eine neunköpfige »Rakhine State Advisory Commission« unter Vorsitz des früheren UN-Generalsekretärs Kofi Annan ernannt. Dieses Beratungsgremium soll innerhalb eines Jahres Vorschläge zur Lösung der Konflikte in Rakhine auf der Grundlage der bestehenden Gesetze erarbeiten. Menschenrechtsaktivist*innen rechnen jedoch nicht damit, dass die Kommission die Bemühungen um eine politische Lösung des Konflikts grundlegend voranbringen kann. Denn mit der Formulierung ihrer Empfehlungen sind sie an die aktuelle Gesetzeslage gebunden, die Rohingya grundlegende Menschenrechte verwehrt. Auch die Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit der Kommission wird stark angezweifelt, so ist z. B. kein Rohingya Mitglied. Auf dieser Grundlage hat auch eine potentiell wegbereitende Maßnahme wenige Erfolgsaussichten.

Einen wichtigen Schritt hat die Kommission jedoch bereits gemacht: In ihrer ersten offiziellen Stellungnahme zu den jüngsten Ereignissen rügte sie die Streitkräfte Myanmars und rief sie zu rechtmäßigem Verhalten auf. Myanmars Regierung schweigt weiterhin. Schon längere Zeit wird befürchtet, dass die junge Regierung das Militär kaum zu kontrollieren vermag. Obwohl regelmäßige Treffen zwischen Aung San Suu Kyi und dem Oberbefehlshaber Min Aung Hlaing das Eis ein wenig haben auftauen lassen, sind die Beziehungen weiter angespannt. Nicht zuletzt sind die Streitkräfte verfassungsrechtlich in dem Sinne autonom, als dass sie nur den Befehlen des Oberbefehlshabers, nicht aber der Regierung unterstehen.



Feuerprobe für die junge Regierung

Ein Jahr ist es her, dass die NLD die Stimmen der Wähler*innen mit absoluter Mehrheit für sich gewonnen hat. Sie stand für ein »neues« Myanmar mit einer demokratischen Grundordnung. Die Erwartungen an die NLD-Regierung und Aung San Suu Kyi waren entsprechend hoch gesteckt. Zu Ende 2016 ist die bittere Realität eingeleuchtet. Staatsberaterin Suu Kyi gibt den Sicherheitskräften Rückendeckung und zieht sich aus der Verantwortung. Sie wirkt überfordert und wagt es trotz massiven internationalen Drucks nicht, gegen die Interessen des Militärs aktiv zu werden. Mittlerweile werden sogar Forderungen laut, ihr den Friedensnobelpreis, mit dem sie 1991 »für ihren gewaltlosen Kampf für Demokratie und Menschenrechte« ausgezeichnet wurde, wieder abzuerkennen.

Die große kulturelle, ethnische und religiöse Diversität im Land wirkt bis heute einer gemeinsamen nationalen Identität entgegen. Für einen dauerhaften Frieden und politische Stabilität sind gemeinsame Kraftanstrengungen nötig. Neben der dramatischen Lage in Nord-Rakhine haben sich zudem bewaffnete Auseinandersetzungen im Norden des Landes verschärft. Die bisherigen Bemühungen der Regierung um die Lösung der gegenwärtigen Konflikte und die Überwindung der tiefen sozialen Gräben sind unzureichend und zeigen, dass sich das Land immer noch nicht an demokratische Werte, Rechtsstaatlichkeit und internationale Verpflichtungen hält.

Angesichts der wachsenden Islamophobie und der geringen Sympathie für Rohingya in Myanmar steht die Regierung innenpolitisch kaum unter Druck. Staatliche Unterdrückung, systematische Diskriminierung und der Ausschluss der Rohingya von politischen Prozes-

Treffen zwischen Kofi Annan, Leiter der Advisory Commission on Rakhine State, und dem Oberbefehlshaber der Streitkräfte Min Aung Hlaing in Naypyidaw, 6-12-1016: © Aung Kyaw Moe / Advisory Commission on Rakhine State); <http://www.rakhinecommission.org/publications-news-media/>

sen werden die Massenflucht in Richtung Bangladesch, Thailand, Malaysia und Indonesien weiter befeuern. Die Situation in Rakhine hat in den letzten Wochen international für große Entrüstung und Protestkundgebungen aus Solidarität mit den Rohingya gesorgt, vor allem in muslimischen Staaten. Die Situation erfordert ein dringendes Handeln seitens des Verbands Südostasiatischer Nationen und der

Vereinten Nationen. Die Beendigung der Menschenrechtsverletzungen und die Sicherheit der Menschen in Rakhine haben dabei oberste Priorität. Ausschlaggebend für die Verbesserung der Lage ist der uneingeschränkte Zugang für Menschenrechtsorganisationen, humanitäre Hilfe und Medien zur Konfliktregion und die Einleitung einer unabhängigen Untersuchung.

Quellen

- Amnesty International: Bangladesh pushes back Rohingya refugees amid collective punishment in Myanmar, 24 November 2016; <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/11/bangladesh-pushes-back-rohingya-refugees-amid-collective-punishment-in-myanmar/>
- Paul Keenan: Questionable Motives: Myanmar Security Operations in Rakhine State, EBO Background Paper, NO.6, December 2016; https://euroburmaoffice.s3.amazonaws.com/filer_public/5f/45/5f45f014-335e-4cef-81e5-60cff80fd54c/ebo_background_paper_no_6_2016_-_rakhine_state.pdf
- UN Human Rights, Office of the High Commissioner: Myanmar: UN expert warns of worsening rights situation after »lockdown« in Rakhine State, Geneva, 18. November 2016; <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20895&LangID=E>
- Mratt Kyaw Thu: Maungdaw: A Muslim perspective, Frontier Myanmar, 8. December 2016; <http://frontiermyanmar.net/en/maungdaw-a-muslim-perspective>

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein die Stiftung Asienhaus verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.

Gefördert von Engagement Global im Auftrag des



und von



sowie
Brot für die Welt -
Evangelischer Entwicklungsdienst

Die Autorin

Christina Grein ist Koordinatorin der Burma-Initiative, ein Projekt der Stiftung Asienhaus.

Impressum

V. i. S. d. P.:

Monika Schlicher | Stiftung Asienhaus
Hohenzollernring 52 | 50672 Köln | Germany

Tel.: 0221-71 61 21-0

Email: asienhaus@asienhaus.de

Web: www.asienhaus.de

Gesamtausstattung:

Klartext Medienwerkstatt GmbH
(www.k-mw.de)