

»Die Menschen möchten das Rad zurückdrehen.«

Interview mit Christine Schraner Burgener, ehemalige UN-Sondergesandte für Myanmar, über die gewaltsamen Zustände im Land seit dem Militärputsch, internationale Initiativen und eine schwierige Zukunft für Myanmar.

Patrick Rosenow: Seit dem Militärputsch im Februar 2021 in Myanmar konnten Sie nicht mehr in das Land einreisen. Angesichts zahlreicher massiver Menschenrechtsverletzungen, der gewaltsamen Unterdrückung der Proteste und des anhaltenden Widerstands in der Bevölkerung: Wie beschreiben Sie die derzeitige Situation in Myanmar?

Christine Schraner Burgener: Die Situation vor Ort ist sehr chaotisch. Die Bewegung für zivilen Ungehorsam (CDM) ist weiterhin aktiv und hat sich mittlerweile mit den so genannten Volksverteidigungskräften (PDF) verbündet, die sich auch bewaffnet haben. Diese verursachen Anschläge auf den Straßen und verüben teils gezielte Morde an angeblichen Spitzeln für die Armee. Die Furcht der Menschen wird immer größer, weil sie kaum noch jemandem vertrauen können, ohne verraten zu werden. Zudem ist das Gesundheitssystem zusammengebrochen, was in Zeiten der COVID-19-Pandemie äußerst problematisch ist, und das Bankensystem ist kollabiert. Wenn das so weitergeht, dann rechnen die Vereinten Nationen, insbesondere die Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO), mit einer Hungersnot im nächsten Jahr und etwa mehr als die Hälfte der Bevölkerung wird voraussichtlich unter der Armutsgrenze leben. Die Situation ist sehr besorgniserregend und mit sehr viel Angst und Gewalt verbunden – nicht zuletzt, weil die Armee als Verursacherin des Militärputsches von Anfang an mit Gewalt gegen friedliche Demonstrationen vorgegangen ist und inzwischen auch über 1100 Zivilpersonen getötet hat. Fast 7000 Menschen sind in Gefangenschaft und bei etwa 80 Prozent der Gefangenen wissen wir nicht genau, wo sie sind. Meiner Ansicht nach droht Myanmar aufgrund der aktuellen Situation ein flächendeckender Bürgerkrieg. Das Land droht, zu einem gescheiterten Staat zu werden. Es handelt sich bereits jetzt um einen internen bewaffneten Konflikt. Ein Ende ist nicht in Sicht.

Das bedeutet, das Militär hat in einigen Landesteilen gar nicht mehr die Kontrolle?

Ja, es gibt gewisse Gebiete, die aber auch schon vor dem Putsch für die Armee nicht zugänglich

waren. Das ist zum Beispiel das Gebiet der Wa an der Grenze zu China und Thailand. Dort gibt es eine weitgehende Autonomie. Dann gibt es aber auch Gebiete, durch die die bewaffneten ethnischen Gruppen kein Durchgehen erlauben würden, weil diese teilweise Überläufer der Armee oder geflüchtete ehemalige Politikerinnen und Politiker bei sich aufgenommen haben. Die Armee kommt nicht überall hin, aber sie versucht es.

Welche Auswirkungen haben die Unruhen in Myanmar auf die Nachbarstaaten?

Die Nachbarstaaten sind natürlich nervös. Sie wollen nicht, dass sich der Konflikt ausbreitet, sondern möchten, dass Myanmar möglichst rasch stabilisiert wird und der Konflikt nicht noch mehr Flüchtlinge verursacht. Einige Staaten haben aber auch wirtschaftliche Interessen, da Myanmar ein Gaslieferant ist und zudem sehr viele Arbeiter in die umliegenden Staaten entsendet. Besonders in Thailand sind das willkommene Arbeitskräfte. Im Jahr 2017 flüchteten etwa 750 000 Rohingyas nach Bangladesch, weil sie im buddhistischen Myanmar eine muslimische Minderheit darstellen und vertrieben wurden. Wirtschaftlich betrachtet haben



Christine Schraner Burgener während einer Pressekonferenz am UN-Amtssitz in New York im Oktober 2021. UN PHOTO: MANUEL ELÍAS

die Unruhen eher Auswirkungen auf China oder Indien, weil es extremistische Gruppierungen gibt, die die Grenze überqueren und für Instabilität sorgen können. Aus diesem Grund stand ich mit allen Nachbarstaaten im Kontakt. Es ist also im Interesse aller, dass Myanmar stabilisiert wird.

Wie erklären Sie sich die Rückschritte des Landes nachdem es in den Jahren 2011 bis 2021 durchaus demokratische Entwicklungen gab – zuletzt unter Führung Aung San Suu Kyis?

Eine der Hauptursachen ist, dass die Armee immer die eigentliche Macht im Land hatte und selbst in den letzten Jahren während der demokratisch gewählten Regierung unter Aung San Suu Kyi und ihrer Partei, der Nationalen Liga für Demokratie (NLD), immer die tatsächliche Gewalt innehatte. Die Verfassung garantiert dem Militär nach wie vor die Leitung der Ministerien für Verteidigung, Grenzschutz und Innere Sicherheit. Zudem konnte die Armee Verfassungsrevisionen verhindern, die die Macht des Militärs beschneiden. Das Ziel der NLD-Regierung war es, die Verfassung dahingehend zu ändern, dass das Militär nicht mehr über die Sperrminorität von 25 Prozent der Parlamentssitze verfügt. Mit dem Gewinn der Parlamentswahlen am 8. November 2020 mit über 80 Prozent der Stimmen für die NLD war das natürlich ein Schock für die Armee. Wir vermuten, dass der Armeechef und Oberbefehlshaber Min Aung Hlaing aus falsch verstandener Loyalität nicht transparent darüber informiert wurde, wie die Wahlchancen tatsächlich stehen. Infolgedessen wurde er vom Wahlausgang überrascht und ihm wurde bewusst, dass Aung San Suu Kyi es mit den Reformbestrebungen ernst meinte. Hinzu kam, dass Min Aung Hlaing im Sommer dieses Jahres hätte in den Ruhestand treten sollen. Damit wäre die Gefahr größer geworden, dass er seine Immunität verliert und ihm dann möglicherweise ein Gerichtsprozess droht. Er dachte sich offenbar, dass er lieber im Amt bleibe und dort sicher vor Strafverfolgung sei. Der Moment war daher nicht so überraschend, eher die Geschwindigkeit des Militärputsches und die Entscheidung dazu innerhalb weniger Tage.

Was konnten Sie während Ihrer Amtszeit bewirken?

Bei einer Vermittlungsarbeit ist es durchaus schwierig festzustellen, was erreicht wurde, weil es manchmal das Resultat verschiedener Akteure sein kann. Sehr bemüht habe ich mich aber im Rakhaine-Staat, eine der 15 Verwaltungseinheiten von Myanmar im Westen des Landes. Dort leben noch einige Rohingyas, überwiegend aber in Lagern für Binnenvertriebene. Sowohl gegenüber der NLD-Zentralregierung, der Armee sowie den regierungs- und armeekritischen Lokalbehörden in

Christine Schraner Burgener

Die schweizerische Diplomatin Christine Schraner Burgener wurde im April 2018 von UN-Generalsekretär António Guterres zur UN-Sondergesandten für Myanmar ernannt. Ende Oktober dieses Jahres übergab sie ihr Amt an ihre Nachfolgerin Noeleen Heyzer aus Singapur und wird ab Januar 2022 als Vorsteherin des Staatssekretariats für Migration in der Schweiz tätig sein. Als UN-Sondergesandte führte sie zahlreiche Gespräche mit allen Konfliktparteien, weiteren Regierungen und der Zivilgesellschaft in Myanmar, um den Konflikt zu befrieden. Sie informierte den UN-Sicherheitsrat sowie die UN-Generalversammlung regelmäßig über die Situation im Land. Seit dem Militärputsch im Februar 2021 war es ihr nicht mehr möglich, nach Myanmar einzureisen und sie übte deutliche Kritik an der myanmarischen Armee.

Vor ihrer Zeit bei den UN war Schraner Burgener Botschafterin der Schweiz in Deutschland (2015 bis 2018) und davor Botschafterin in Thailand. Während der politischen Krise in Thailand in den Jahren 2013 und 2014 hielt sie Kontakt zu beiden Seiten und versuchte, bei der Schlichtung zu unterstützen. Seit 30 Jahren ist die Rechtswissenschaftlerin im diplomatischen Dienst des Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, war Leiterin der Abteilung Menschenrechte und Humanitäres Völkerrecht, Generalsekretärin der Internationalen humanitären Ermittlungskommission und führte die Schweizer Delegation bei der Konferenz zum Übereinkommen über Streumunition im Jahr 2008.

Rakhaine konnte ich Vertrauen aufbauen. Ich hatte Aung San Suu Kyi vorgeschlagen, dass nicht ich mir jedes Mal eine Reiseautorisierung für die Region einholen würde, sondern meine Mitarbeiterin, die in Myanmar lebt, mit Genehmigung nach Rakhaine reisen könnte, um die Menschen vor Ort allein zu befragen und mir mitzuteilen, was gut funktioniert und was nicht. All das, was gut ist, würde ich in New York im Sekretariat und Sicherheitsrat der Vereinten Nationen vermelden und als Fortschritt bezeichnen. Wenn etwas nicht funktioniert, würde ich dies zunächst vor Ort klären und versuchen, mit konkreten Empfehlungen Verbesserungen zu bewirken. Anfangs war Aung San Suu Kyi sehr skeptisch, hat aber dem Vorschlag schließlich zugestimmt. Somit waren wir in der Lage, Empfehlungen abzugeben, die auch umgesetzt wurden. Mit der Zeit baten immer mehr Ministerinnen und Minister um unsere Empfehlungen.

Was wir ganz konkret in Rakhaine verbessern konnten, war der Einsatz mobiler Stationen für die Erstellung von Ausweisen. Viele Menschen in den Flüchtlingslagern, die den Rohingyas angehören, besitzen keine Ausweispapiere. Für die Beantragung eines Ausweises müssten sie weit reisen. Dafür bräuchten sie wiederum eine Reiseerlaubnis, die es ohne Dokumente nicht gibt. Diesen Teufelskreis wollte ich durchbrechen.

Ich habe der Regierung zudem geraten, mit den Rohingyas zu sprechen und anzuhören, wo ihre

Bedürfnisse liegen. Die Regierung hat daraufhin eine Delegation in das Flüchtlingslager nach Cox's Bazar entsendet. Dies hätte jedoch besser vorbereitet werden müssen, denn die Vertreterinnen und Vertreter erklärten den Menschen vor Ort lediglich, was möglich ist und was nicht. Ich finde es aber wichtig, sich die Meinungen der Menschen genau anzuhören. Der Regierung habe ich somit empfohlen, ein Übersichtsdokument mit Informationen zu erstellen, um die Rohingyas darüber zu unterrichten, was sie bei einer Rückkehr in die Heimat erwartet.

Das hatte zwei Auswirkungen: Erstens musste sich die Regierung nun im Klaren sein und festhalten, was sie den Rohingyas offerieren und was noch verbessert werden könnte, würden die Menschen zurückkehren, und wo die Grenzen liegen. Dies war eine transparente Information an die

Ich finde es wichtig, sich die Meinungen der Menschen genau anzuhören.

Rohingyas. Die Rohingyas haben mich am Anfang kritisiert und behauptet, ich würde die Regierung unterstützen, was ich verneinte. Ich erklärte ihnen, dass dies die Position der Regierung sowie deren Bedingungen für eine Rückkehr der Rohingya sei. Sie, die Rohingyas, müssten nun überlegen, ob sie unter diesen Umständen zurück wollten oder nicht. Für mich war wichtig, dass ihnen keine leeren Versprechungen gemacht werden. Wenn sie unter diesen Bedingungen nicht zurückkehren wollten, dann ging es für mich darum, dies zu ändern. Es war aber ein Anfang. Wir haben diese Informationsblätter in verschiedenen Sprachen verteilt.

Als nächstes habe ich mit der Regierung über die Freilassung von bestimmten inhaftierten Personen gesprochen, die schließlich freigelassen wurden. In diese Verhandlungen waren noch einige andere Personen involviert, aber ich konnte durch meinen direkten Zugang zur Regierung einen wichtigen Beitrag leisten. Außerdem wurden im Jahr 2017 zahlreiche Gräueltaten seitens der Armee gegen die muslimischen Rohingyas in Rakhaine verübt. Ich empfahl der Regierung, die Vorfälle von einer internationalen Kommission untersuchen zu lassen, was sie jedoch ablehnte. Sie kam aber meinem nächsten Vorschlag nach und richtete eine nationale Unabhängige Untersuchungskommission (ICOE) ein. Damit gestand die Regierung immerhin ein, dass es etwas zu untersuchen gab. Aung San Suu Kyi ging zwar zum Internationalen Ge-

richtshof (International Court of Justice – ICJ) und sprach im Zusammenhang mit dem ›Völkermord-Fall der Rohingyas‹ (Gambia gegen Myanmar) für ihr Land, aber sie hat auch den Bericht der ICOE unterstützt. Dieser betonte, das Kriegsverbrechen begangen wurden und die Armee stellte dies nicht in Abrede.

Auf meinen Ratschlag hin wurde zudem eine Untersuchung am gewaltsamen Tod eines WHO-Fahrers mit externen Ballistikerinnen und Ballistikern durchgeführt. Keine Seite hätte ansonsten die Ergebnisse der Untersuchung akzeptiert. Mitgewirkt habe ich außerdem an der Umsetzung der Strategie für die Schließung der Lager für Binnenvertriebene. Hier ging es nicht nur um das Abreißen der Zäune, sondern vor allem um die Rückgabe der Rechte an die Menschen. Wir entwickelten sehr viele Programme für den sozialen Zusammenhalt in Rakhaine, was die Regierung und verschiedene lokale nichtstaatliche Organisationen (NGOs) von Myanmar unterstützt haben. Das waren vielleicht kleine Maßnahmen. Insgesamt haben wir aber gesehen, dass sich etwas bewegt und ich konnte Aung San Suu Kyi vertrauen, dass sie die Reformen wirklich vorantreibt. Mit dem Militärputsch vom 1. Februar dieses Jahres sind wir bedauerlicherweise wieder an den Ausgangspunkt zurückgekehrt.

In meinen letzten Wochen im Amt habe ich ein letztes Mal die UN-Generalversammlung und den UN-Sicherheitsrat informiert und konnte noch einmal mit allen Akteuren in New York sprechen, also neben den Mitgliedern des Sicherheitsrats mit den ASEAN-Staaten, der Organisation der Islamischen Zusammenarbeit (OIC), mit Bangladesch, aber auch mit relevanten NGOs. Gerade letztere habe ich ermutigt, laut zu bleiben. Konkret ging es um 53 Treffen in sieben Arbeitstagen. Das heißt, dass ich tatsächlich eine Schlusstour gemacht habe. Aber nicht, um mich zu verabschieden, sondern um substanzielle Vorschläge zu machen, was weiter passieren sollte.

Die UN unterstützen den Fünf-Punkte-Plan des Verbands Südostasiatischer Nationen (ASEAN), der ein Ende der Gewalt, einen friedlichen Dialog, den Einsatz eines ASEAN-Sondergesandten als Mediator und humanitäre Hilfe fordert. Ist dieser Plan gescheitert angesichts der konsequenten Verweigerung der Militärregierung, in Verhandlungen zu treten?

Es ist jetzt noch zu früh, dies zu beurteilen. Ich denke, das ist die Aufgabe des Sondergesandten der ASEAN, Erywan Yusof, um das zu sagen. Ich gebe dem Plan auf jeden Fall meine volle Unterstützung. Erywan Yusof und ich waren in regelmäßigem Austausch und ich versuchte, die nötigen Kontakte zu vermitteln. Im Moment sieht es sehr

schwierig aus, dass ihm unter den von ihm festgelegten Bedingungen Zugang zur Militärregierung in Myanmar gewährt wird. Ich bezweifle dies, denn die Militärjunta lehnt die Bedingungen ab. Yusof ist gewillt, diese Punkte ohne Kompromisse umzusetzen, muss sich dafür aber Vertrauen aufbauen. Es wird für ihn also genauso schwierig werden, wie es für mich in den letzten Monaten war.

Wie beschreiben Sie Ihre Zusammenarbeit mit der ASEAN?

Ich hatte immer ein sehr gutes Verhältnis zu der Organisation. In meinen Gesprächen mit der Regierung Myanmars über die Rückkehr der Rohingya ging es darum, dass diese international überwacht werden muss. Die Regierung lehnte eine UN-Beobachtermission ab. Deshalb schlug ich vor, eine ASEAN-Mission einzurichten und konkret mit dem ASEAN-Koordinierungszentrum für humanitäre Hilfe zum Katastrophenmanagement (AHA Centre) zusammenzuarbeiten. Die Arbeit des AHA Centres ist zwar auf Naturkatastrophen ausgerichtet, bei meinem Besuch in Jakarta überzeugte ich mich aber davon, dass eine Präsenz vor Ort eingerichtet werden könnte. Die NLD-Regierung in Myanmar akzeptierte diesen Vorschlag, sodass das AHA Centre eine Vorabmission planen konnte. Das Interesse der ASEAN-Staaten ist groß, dass die inneren Probleme in Myanmar gelöst werden, auch wenn sie sich untereinander nicht ganz einig sind, wie sie angesichts der neuen Lage weiter vorgehen sollten.

Neben Ihnen warnte Ende September dieses Jahres auch UN-Generalsekretär António Guterres vor einem beginnenden Bürgerkrieg mit massiven Konsequenzen für die Region, einer humanitären Katastrophe, vor Lebensmittelknappheit, vor Vertreibungen, einer neuen Welle von COVID-19-Infektionen sowie vor weiteren Menschenrechtsverletzungen. Was kann und muss die internationale Gemeinschaft tun, um der Zivilbevölkerung Myanmars zu helfen und welche Unterstützung wünschen sich die Menschen vor Ort?

Die Menschen in Myanmar möchten eigentlich das Rad zurückdrehen. Das heißt, sie möchten, dass die demokratischen Wahlen und ihr Ergebnis von allen akzeptiert werden. Sie sind gegen Neuwahlen. Humanitäre Hilfe ist ihnen sehr wichtig, aber nicht um jeden Preis. Das müssen wir uns immer wieder vergegenwärtigen, wenn mir die Leute sagen, sie wollen lieber sterben als diese Militärjunta zu akzeptieren. Humanitäre Hilfe erfordert zum Teil eine gewisse Zusammenarbeit mit dem Militär. Dies kann allerdings den Eindruck erwecken, dass die Militärregierung anerkannt wird. Dies muss unbedingt verhindert werden. Also müs-

sen wir mit der humanitären Hilfe sehr behutsam vorgehen. Aber natürlich möchten wir, die UN, möglichst viele Menschen in Not erreichen. Ansonsten gebe ich die Hoffnung nicht auf, dass wir mit einem politischen Dialog Lösungsansätze schaffen können.

Wir – UN-Generalsekretär António Guterres und ich – haben immer gesagt, es ist wichtig, den Menschen vor Ort zu helfen und ihr Recht nicht zu missachten. Wir verurteilen den Putsch und wir möchten die Rechte der Bevölkerung schützen. Daher sind jegliche Maßnahmen, die den Menschen helfen, willkommen. Aber es liegt an den Mitgliedstaaten, welche Maßnahmen sie ergreifen. Auf jeden Fall sollen diese gewaltlos sein und die Bevölkerung nicht doppelt bestrafen.

Während Ihrer Amtszeit haben Sie den Sicherheitsrat regelmäßig über die Entwicklungen in Myanmar informiert. Obwohl sich der Rat seit dem Jahr 2006 mit dem Land befasst, gab es bislang nur in den Jahren 2007, 2008, 2017 und 2021 vier Präsidentielle Erklärungen, jedoch keine Resolution, die die jüngsten Entwicklungen verurteilt und konkrete Maßnahmen beschließen könnte. Woran liegt das?

Das ist eigentlich recht viel für Myanmar, weil in der Zusammensetzung des Sicherheitsrats sogar derartige Erklärungen erstaunlich sind. Selbst die erste Präsidentielle Erklärung erstaunte mich, denn damit wurde eine klare Position für die NLD-Regierung bezogen, die wieder ins Amt kommen soll. Das sind deutliche Signale, die nicht selbstverständlich sind. Eine Resolution, die rechtlich verbindlich ist, wäre ein weiterer großer Schritt. Da mangelt es aber an der Unterstützung von Staaten wie etwa

Humanitäre Hilfe ist den Menschen sehr wichtig, aber nicht um jeden Preis.

der Veto-Mächte China und Russland. Auch in anderen Konflikten lehnen beide Staaten Sanktionen ab und verhindern, dass sich die internationale Staatengemeinschaft in innere Angelegenheiten eines Landes einmischte. In Myanmar politische Stabilität zu erreichen, sollte andererseits aber auch im Interesse beispielsweise Chinas sein.

Wäre eine Untersuchung der Vorfälle in Myanmar durch den Internationalen Strafgerichtshof (ICC) denkbar, ähnlich wie im Fall der Vertreibung der Rohingya?

Da habe ich meine Zweifel. Zu den Rohingya gibt es bereits zwei Verfahren beim ICJ und Internationalen Strafgerichtshof (International Criminal Court – ICC). Allerdings ist Myanmar keine Vertragspartei des Römischen Statuts. Die Exil-Regierung Myanmars, die Regierung der nationalen Einheit von Myanmar (NUG), ist aber bestrebt, das Römische Statut zu unterzeichnen. Da stellt sich natürlich die Frage, wer die legitime Regierung ist, die ein Übereinkommen unterzeichnen und ratifizieren kann. Bei den UN selbst wird im sogenannten Vollmachtenprüfungsausschuss der UN-Generalversammlung entschieden, welche Regierung das Land bei den UN vertreten kann. Diese Entscheidung wurde aber bislang aufgeschoben. Ich nehme nicht an, dass sich der Ausschuss für die eine oder die andere Seite entscheidet, dafür ist es wohl noch zu früh. Ich denke daher also nicht, dass es zu einem solchen Verfahren kommt. Mit Thomas H. Andrews, Sonderberichterstatter für die Menschenrechtslage in Myanmar beim UN-Menschenrechtsrat (Human Rights Council – HRC) und dem ehemaligen amerikanischen Staatsanwalt Nickolas Koumjian, Leiter des Unabhängigen Untersuchungsmechanismus für Myanmar, habe ich

Es liegt am Vollmachtenprüfungsausschuss, welche Regierung Myanmars tatsächlich anerkannt wird.

eng zusammengearbeitet. Koumjian dokumentiert alle Menschenrechtsverletzungen. Ich unterstützte seine Arbeit, indem ich Menschen via Twitter aufgefordert habe, ihm Beweismaterial zukommen zu lassen. Tausende Menschen beteiligten sich bereits daran und das Material wird sorgfältig dokumentiert.

Der UN-Botschafter Myanmars Kyaw Moe Tun weigert dem Militärregime vor aller Welt die Gefolgschaft und sprach sich im Februar 2021 vor der UN-Generalsammlung gegen das Regime aus. Ist sein Handeln Ihrer Meinung nach hilfreich?

Wir haben die Haltung und die Unterstützung für die Bevölkerung wahrgenommen. Er ist natürlich gegen den Putsch und handelt daher im Interesse der Bevölkerung. Die NLD-Regierungsmitglieder haben zum Teil eingesehen, dass sie gewisse Fehler hinsichtlich des mangelnden Einbezugs der Minderheiten oder der Rohingya gemacht haben. Dies begrüßen wir als UN ausdrücklich. Aber ansonsten liegt es am Vollmachtenprüfungsausschuss, welche Regierung Myanmars tatsächlich anerkannt wird.

Sie waren zuvor schweizerische Botschafterin in Deutschland: Welche Rolle könnte Deutschland oder die Europäische Union (EU) spielen, um einen drohenden Bürgerkrieg noch abzuwenden?

Deutschland hat, auch im Rahmen der EU, schon sehr viel gemacht und ich habe für mein Mandat glücklicherweise immer eine sehr große Unterstützung von Deutschland erhalten. Deutschland war eine starke Stimme im Sicherheitsrat in Bezug auf Myanmar, das habe ich immer wieder geschätzt. Maßnahmen, die getroffen werden können, gibt es vielfältige: von Sanktionen bis zur Unterstützung der Bevölkerung. Das müssen aber die Mitgliedstaaten entscheiden. Mit der EU in Brüssel stand ich in Kontakt. Diese hat nahezu alle Sanktionen, die die USA verhängt haben, ebenfalls umgesetzt.

Vor zwei Jahren veröffentlichten die UN einen kritischen Bericht über das eigene Verhalten in Myanmar, verfasst von Gert Rosenthal im Auftrag des UN-Generalsekretärs. Welche Lehren ziehen Sie aus dem Bericht für die Rolle des UN-Landesteam (United Nations Country Team – UNCT) und ihre eigene Arbeit heute? Der Bericht stellte schließlich »institutionelles Versagen« der UN durch weitgehendes Schweigen während des Völkermords an den Rohingya fest.

Jeder hat seine spezifische Rolle und die UN-Sondergesandte sollte rein politisch arbeiten, eben nicht technisch operationell. Das heißt, das UNCT arbeitet für sich. Ich war völlig unabhängig von ihm. Aus dem Rosenthal-Bericht nehme ich für mich mit, was für mich von Anfang an klar war: Wir sollten uns koordinieren und gegenseitig über unsere Arbeit informieren, da meine Arbeit auch Auswirkungen auf die operationellen Tätigkeiten des UNCT haben kann und umgekehrt. Wichtig ist, dass wir beide das Militär nach dem Putsch nicht als legitime Regierung anerkannt haben. Zu Beginn des Amtes war meine Strategie, leise zu sein, die richtige, weil ich hinter geschlossenen Türen sehr offen sein konnte. Ich glaube, das hat mir geholfen, das Vertrauen zu gewinnen. Mein Ziel war es immer, etwas vor Ort zu erreichen und dafür brauchte ich das Vertrauen. Und Guterres war von dieser Strategie überzeugt, die ich ihm anfangs präsentiert habe, und hat mich immer dabei unterstützt. Nach dem Putsch habe ich aber dem Generalsekretär gesagt, dass ich laut werden muss, weil es nicht mehr um diplomatische Prozesse zwischen der NLD-Regierung und der Armee geht, sondern darum, einen gewaltsamen Putsch zu verurteilen. Guterres befürwortet den Rosenthal-Bericht, der so umgesetzt werden soll.

Aufgrund Ihrer öffentlich klaren Haltung ab dem 1. Februar sind die Zugriffszahlen Ihres offiziellen Twitter-Kontos stark angestiegen.

Massiv, ja. Das zeigt, dass die Menschen Mut brauchen und sich jemand wirklich für sie einsetzen muss. Das ist natürlich in den sozialen Medien ein Balanceakt, weil ich weiterhin mit der Armee sprechen wollte. Und daher musste ich in meiner Wortwahl immer vorsichtig bleiben. Twitter habe ich absichtlich genutzt. Anfangs haben mich die hohen Followerzahlen etwas erschrocken, weil ich vorab niemanden konsultiert habe. Ich habe es einfach gemacht. Aber Guterres fand es gut.

Unter welchen Umständen kann überhaupt an einen Übergangsprozess hin zur Machtrückgabe des Militärs gedacht werden?

Beide Seiten geben derzeit nicht auf: Entweder wird es mit Druck, also noch mehr Gewalt seitens der Armee passieren, sodass die Demonstranten tatsächlich aufgeben. Dann wird die Armee wieder die vollständige Regierungsgewalt übernehmen. Oder es gibt noch mehr Unterstützung für die PDF – sei es von bewaffneten ethnischen Gruppen oder von der internationalen Gemeinschaft. Dann könnte es in Richtung *Status quo ante* kippen. Dazu trägt auch bei, dass immer mehr Soldaten desertieren. Man rechnet mit etwa 4000 Soldaten und mehr, die sich von der Armee abwenden.

Die Situation ist schwierig und vermutlich wird es zermürbend weitergehen bis es vielleicht zu einem gescheiterten Staat kommt. Die Lösung wäre ein Dialog, den ich versucht habe einzurichten. Wir als UN sind noch nicht so weit, dass wir sagen, wir geben auf. Im Moment versucht der Sondergesandte der ASEAN alles, was möglich ist. Wenn er es nicht schafft, dann muss auch im Sicherheitsrat über das weitere Vorgehen beraten werden. Meine Nachfolge wird eventuell neue Möglichkeiten haben. Ich selbst habe nie den Kontakt mit dem von Min Aung Hlaing geführten Rat der Staatsverwaltung (SAC) gesucht, weil ich diesen nicht legitimieren wollte.

Zu einer Wende würde auch beitragen, wenn der Vollmachtenprüfungsausschuss den NLD-Botschafter weiterhin als legitimen Vertreter Myanmars in New York anerkennt, der Sicherheitsrat eine Resolution und Sanktionen verabschiedet, die Mitgliedstaaten die NUG als legitime Regierung anerkennen und verstärkt mit ihr zusammenarbeiten würden. Zudem verweigert die ASEAN dem Armeeführer weiterhin die Teilnahme an den Sitzungen der ASEAN. Die Menschen in Myanmar jedenfalls geben nicht auf.

Gibt es ansonsten die Möglichkeit, über konkrete Staaten, etwa China oder Russland, zu versuchen, Druck auf die Militärregierung auszuüben?

Ja, das habe ich seit dem Putsch versucht, aber nicht mit Druck. Stattdessen knüpfte ich an ihre

Interessen an. China und Russland haben bereits Zeichen der Unterstützung für die Bevölkerung und damit für die NUG gesetzt, indem sie erlaubten, dass der Botschafter der NLD, Kyaw Moe Tun, weiterhin als legitimer Botschafter Myanmars auf dem Stuhl von Myanmar bei den Vereinten Nationen in New York sitzen kann. China und Russland beteiligten sich auch an der Erklärung des Sicherheitsrats vom März, in der die Freilassung von Aung San Suu Kyi und dem Präsidenten Win Myint gefordert wird. Dies ist ein deutliches Zeichen, wer eigentlich an der Spitze des Landes steht.

Kann es eine demokratische Zukunft in Myanmar geben?

Es muss. Aber, ehrlich gesagt, bin ich sehr pessimistisch wie lange das dauern wird. Dies ist sehr schmerzlich, denn dieses Land hat schon eine 60-jährige Isolation durchlebt. Vieles hat sich bereits geändert. Das hat unter anderem damit zu tun, dass zehn Jahre lang eine gewisse Freiheit zu spüren war und sich das Land öffnete: Jeder hat ein Smartphone und kann sich über die sozialen Medien informieren. So schnell werden die Menschen nicht aufgeben und diese Situation ist neu. Und ich hoffe und wünsche der Bevölkerung wirklich, dass Myanmar zum Demokratisierungsprozess zurückfindet und endlich Frieden haben kann – für alle – das schließt die bewaffneten ethnischen Gruppierungen ein.

Das Interview fand am 4. Oktober 2021 in Berlin statt. Aktualisierungen wurden Anfang November vorgenommen. Die Fragen stellte Patrick Rosenow, Leitender Redakteur der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN.

English Abstract

Interview with Christine Schraner Burgener
»The People Want to Turn Back the Wheel.« pp. 260–265

Christine Schraner Burgener, UN Special Envoy for Myanmar (May 2018–October 2021), talks about the violent situation in Myanmar since the military coup in February 2021, international initiatives, and the country's difficult future. Myanmar is approaching a civil war after it has experienced 60 years of isolation. However, the ten-year-long political transition process, which produced certain freedoms, serves as a new starting point. Schraner Burgener hopes that the country could return to a process of democratization and eventually return to peace.

Keywords: Diplomatie, Ethnische Konflikte, Konflikt/Krieg, Myanmar, Religion, Diplomacy, Ethnic Conflict, Conflict/War, Myanmar, Religion