



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

HOHE VERTRETERIN  
DER UNION FÜR  
AUSSEN- UND  
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 1.6.2016  
JOIN(2016) 24 final

**GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**Elemente einer EU-Strategie gegenüber Myanmar/Birma: eine besondere Partnerschaft  
für Demokratie, Frieden und Wohlstand**

## **1. MYANMAR/BIRMA: DIE ROLLE DER EU BEI EINEM ERFOLGREICHEN ÜBERGANG ZUR DEMOKRATIE**

**Seit Beginn der Reformen im Jahr 2011 hat sich in Myanmar/Birma ein bemerkenswerter Wandel vollzogen und der Amtsantritt einer neuen, demokratisch gewählten Regierung im April 2016 stellt eine historische Chance dar. Es liegt im strategischen Interesse der Europäischen Union, den erfolgreichen Übergang zu einer echten Demokratie und einer nachhaltigen Entwicklung uneingeschränkt zu unterstützen und alle einschlägigen politischen und sonstigen Instrumente der EU für diesen Zweck zu mobilisieren.**

Am 8. November 2015 stimmte die Bevölkerung von Myanmar/Birma mit überwältigender Mehrheit dafür, die Militärherrschaft hinter sich zu lassen, und verschaffte der bisherigen Oppositionspartei, der Nationalen Liga für Demokratie (NLD), die absolute Mehrheit im Parlament. Ein Vertrauter von Aung San Suu Kyi, Htin Kyaw, wurde am 15. März 2016 zum ersten zivilen Präsidenten seit mehr als fünf Jahrzehnten gewählt. Aung San Suu Kyi wurde Staatsberaterin, Außenministerin und Leiterin des Präsidialamtes.

Die neue, noch relativ unerfahrene Regierung, steht vor großen Herausforderungen. Dazu gehören die Festigung der Demokratie, die Förderung von Frieden und Versöhnung zwischen den Volksgruppen, Fortschritte bei den Verfassungsreformen, dem Aufbau der Institutionen und der Reform des Sicherheitssektors sowie die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte. Die NLD-Regierung wird den hohen Erwartungen der Bevölkerung, dass durch Wirtschaftswachstum und eine inklusive und nachhaltige Entwicklung die Einkommen steigen und die Grundversorgung verbessert wird, Rechnung tragen müssen.

### ***Die EU hat beim Übergangsprozess eine wichtige Rolle gespielt***

In den letzten fünf Jahren hat die EU bei der Wiederaufnahme der Zusammenarbeit der internationalen Gemeinschaft mit Myanmar/Birma eine führende Rolle gespielt. In Anerkennung der von der Vorgängerregierung eingeleiteten Reformen hat die EU den komplexen Übergangsprozess des Landes durch Politikdialog sowie mit ihren finanziellen und anderen politischen Instrumenten umfassend unterstützt. Im Jahr 2012 setzte die EU Sanktionen aus und eröffnete ein Büro in Myanmar/Birma. 2013 hob sie die Sanktionen auf, eröffnete eine vollwertige EU-Delegation und führte im Rahmen der Regelung „Alles außer Waffen“ wieder Handelspräferenzen ein. Im gleichen Jahr legte die EU ihre Prioritäten in ihrem so genannten umfassenden Rahmen<sup>1</sup> fest, der speziell als Richtschnur für die EU-Politik im Vorfeld der Wahlen vom November 2015 diente, zu denen die EU die größte internationale Wahlbeobachtungsmission entsandte.

Im Zeitraum 2012-2013 erhöhte die EU ihre Entwicklungshilfe für das Land mit einem ersten Paket von 150 Mio. EUR. Im Dezember 2014 wurde das mit 688 Mio. EUR ausgestattete Mehrjahresrichtprogramm 2014-2020 für Myanmar/Birma<sup>2</sup> angenommen, das aus dem Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit finanziert wird. Zur Steigerung der Wirksamkeit der Hilfe gingen die EU und ihre Mitgliedstaaten 2013 zu einer gemeinsamen

---

<sup>1</sup> [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/138272.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/138272.pdf)

<sup>2</sup> [http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu\\_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020_en.pdf)

Programmierung der Entwicklungszusammenarbeit über<sup>3</sup>, die in enger Abstimmung mit der neuen Regierung fortgesetzt werden soll, um die Kohärenz der EU-Maßnahmen bei der Bewältigung der anstehenden Herausforderungen sicherzustellen.

***Mit dem Amtsantritt einer neuen, demokratisch gewählten Regierung muss die EU ihr Engagement verstärken***

Angesichts der Demokratisierung und des bedeutenden politischen Wandels sind die Erwartungen an die EU hoch. Die EU hat ihre Strategie daraufhin überprüft, wie sie ihr Engagement für Demokratie und Menschenrechte, den Friedensprozess, die Wirtschaft und eine nachhaltige Entwicklung an die neuen Gegebenheiten anpassen kann.

Die EU hat außerdem Interesse an einer Zusammenarbeit mit der neuen Regierung im regionalen Kontext, insbesondere im Hinblick auf die ASEAN-Integration. Ein erfolgreicher demokratischer Übergangsprozess in Myanmar/Birma wird großen Vorbildcharakter für die ganze Region haben.

Es liegt auf der Hand, dass die EU weiterhin eine wichtige Rolle bei der Förderung eines guten Beispiels für Demokratisierung und Reformen in einem strategisch wichtigen Land in Südostasien und dem gesamten asiatisch-pazifischen Raum spielen muss. Ein stärkeres Engagement der EU in Myanmar/Birma und die enge Zusammenarbeit mit der Regierung werden außerdem der beste Weg zur Förderung inklusiver sozioökonomischer Reformen und zur Optimierung der Möglichkeiten für Unternehmen aus der EU im Zuge des weiteren Reformprozesses des Landes sein. Kurzum, die EU hat ein großes Interesse an einem erfolgreichen Abschluss des Übergangsprozesses.

In dieser Gemeinsamen Mitteilung werden eine kohärente Vision der EU und konkrete Zusagen für die politische, sicherheits- und entwicklungspolitische Unterstützung und das wirtschaftliche Engagement der EU in den kommenden Jahren dargelegt.

## **2. BEREICHE DER ZUSAMMENARBEIT**

### **2.1. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungsführung**

**Damit sich Myanmar/Birma zu einer nachhaltigen Demokratie entwickeln kann, in der das Rechtsstaatsprinzip uneingeschränkt geachtet wird, sollte die EU zum Aufbau funktionierender Institutionen, zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors und zu einer stärkeren und differenzierten Zusammenarbeit mit allen gesellschaftlichen Akteuren – Lokalregierungen, Justiz, Parlamenten und der Zivilgesellschaft – beitragen. Die EU sollte zudem das Militär im Hinblick auf seine Rolle in einer modernen Demokratie sensibilisieren und die Modernisierung und den Umbau der Polizei unterstützen.**

*Die politische Landschaft nach den Wahlen im November 2015*

---

<sup>3</sup> [http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu\\_myanmar/joint-eu-development-partners-transitional-strategy-for-myanmar-2014-2016\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu_myanmar/joint-eu-development-partners-transitional-strategy-for-myanmar-2014-2016_en.pdf)

Die Nationale Liga für Demokratie wurde durch ihren überwältigenden Sieg im Jahr 2015 in beispielloser Weise demokratisch legitimiert. Dies hat ihr ein solides Mandat für weitreichende Reformen verschafft. Mehr als 400 neue Abgeordnete zogen am 1. Februar 2016 ins Parlament ein und müssen sich nun mit allen Aspekten eines modernen Parlaments vertraut machen.

Das Militär hat noch 25 % der Parlamentssitze inne, kann gegen Verfassungsänderungen sein Veto einlegen und stellt drei wichtige Minister (Inneres, Verteidigung und Grenzangelegenheiten). Der neue Kontext verlangt, dass das Militär seine Rolle in einer demokratischen Gesellschaft neu definiert.

Die Wahlbeobachtungsmission der EU<sup>4</sup> begrüßte den ordnungsgemäßen Verlauf und den Wettbewerbscharakter der Wahlen vom November 2015, wies aber darauf hin, dass noch weitere Reformen erforderlich sind. Besonders besorgniserregend war der Umstand, dass Inhabern ehemaliger temporärer Registrierungskarten – zumeist Angehörige ethnischer Minderheiten – das Wahlrecht entzogen wurde.<sup>5</sup> Die EU wird ihre Unterstützung für eine wirksame, unabhängige, transparente und rechenschaftspflichtige Wahlbehörde und eine verstärkte Eigenverantwortung der Bevölkerung für den Wahlprozess auf der Grundlage der Empfehlungen des Abschlussberichts der EU-Wahlbeobachtungsmission<sup>6</sup> fortsetzen.

Die Rechtsstaatlichkeit und eine gute Regierungsführung gehören zu den wichtigsten Prioritäten der neuen Regierung. Die Herausforderungen sind zahlreich und den Institutionen fehlt es häufig an Personal und Fachkompetenz in Gesetzgebungsfragen. Verbesserungen bei der Rechtsstaatlichkeit werden das Vertrauen in die staatlichen Institutionen fördern, die Transparenz erhöhen, zur Korruptionsbekämpfung beitragen und die Rolle und Unabhängigkeit der Justiz stärken. Die Reform des Sicherheitssektors, einschließlich der Polizei, ist integraler Bestandteil dieses Prozesses.

### ***Von der Militärherrschaft zu einer nachhaltigen Demokratie: die Rolle der EU***

Die Reform der Verfassung ist weiterhin von zentraler Bedeutung für die Konsolidierung der demokratischen Staatsführung. Die Verfassung von 2008 hat eine wichtige Rolle im Übergangsprozess gespielt und weitere Reformen stehen an. Die EU könnte ihre reichhaltigen Erfahrungen mit dem Übergang von autoritären Regimen zur Demokratie einbringen und den Schwerpunkt dabei auf parlamentarische Mehrparteiensysteme und eine verstärkte Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der unabhängigen Medien legen.

Das **Polizeiausbildungsprojekt** der EU (2013-2015) hat dazu beigetragen, dass die Polizei in Myanmar/Birma professioneller arbeiten kann, insbesondere auf lokaler Ebene. Einfache, aber wirksame Maßnahmen wurden ergriffen, um die Polizeiarbeit auf Gemeindeebene und die Beziehungen der Polizei zur örtlichen Bevölkerung zu verbessern. Erfahrene Polizeibeamte aus den EU-Mitgliedstaaten haben gezeigt, wie das demokratische Recht der Bürger auf Versammlungsfreiheit gewährleistet und geschützt werden kann. 4 000 Polizeibeamte erhielten Schulungen zu Methoden, die sich bei der Kontrolle von

<sup>4</sup> [http://www.eueom.eu/files/dmfile/101115-ps-myanmar\\_en.pdf](http://www.eueom.eu/files/dmfile/101115-ps-myanmar_en.pdf)

<sup>5</sup> Problematisch waren u. a. unangemessene Beschränkungen des aktiven und des passiven Wahlrechts und die Unabhängigkeit der Wahlkommission der Union von Myanmar.

<sup>6</sup> [http://eeas.europa.eu/eueom/missions/2015/myanmar/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/eueom/missions/2015/myanmar/index_en.htm)

Menschenmengen international bewährt haben. Ein weiterer Projektinhalt waren die Beziehungen der Polizei zu den Medien und der Zivilgesellschaft, wodurch ein besseres gegenseitiges Verständnis gefördert werden sollte.

Das Programm **MyJustice** (2015-2019) verbessert den Zugang armer, benachteiligter und marginalisierter Personen zur Justiz im ganzen Land. Damit erhalten Gemeinschaften, Angehörige der Rechtsberufe und die Justizbehörden die Möglichkeit, innovative Ansätze wie Konfliktvermittlung und juristische Hilfsdienste zu nutzen. Bei MyJustice stehen die Menschen im Mittelpunkt. Das Programm soll Lernen, Vertrauen und die Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren fördern. Es versetzt die Gemeinschaften in die Lage, geeignete Lösungen für Rechtsstreitigkeiten zu finden und für eine nachhaltige Streitbeilegung und Rechtsprechung zu sorgen.

Die EU wird gemeinsam mit der **Zivilgesellschaft** den EU-Fahrplan zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft umsetzen, der im September 2015 auf den Weg gebracht wurde. Zivilgesellschaftliche Organisationen haben auch schon in der Vergangenheit traditionell eine entscheidende Rolle für die Bereitstellung grundlegender Dienstleistungen gespielt, insbesondere in Konfliktgebieten. Sie sind auch eine wichtige treibende Kraft für die Förderung und den Schutz der Demokratie, etwa in den Bereichen Wahlbeobachtung, Menschenrechte und kulturelle Vielfalt. Dennoch sieht sich die Zivilgesellschaft nach wie vor mit zahlreichen Beschränkungen konfrontiert.

#### Mögliche EU-Initiativen in diesem Bereich:

- Eingehen einer **Partnerschaft mit der Regierung** zur Stärkung des politischen Dialogs und zur Deckung des auftretenden Bedarfs durch Politikdialog und technische Zusammenarbeit mit Regierungsinstitutionen im Rahmen eines Konzepts für den Aufbau eines funktionsfähigen Staates. Die EU sollte mit einer Vielzahl von Partnern – wie Basisorganisationen, Parlamenten, Interessenvertretungen, Gewerkschaften und Medien – zusammenarbeiten, um die lokalen Demokratisierungsbestrebungen zu unterstützen.
- **Zugehen auf das Militär**, um die Erfahrungen der EU mit Prozessen des demokratischen Übergangs und mit der Rolle des Militärs in einer modernen Demokratie weiterzugeben, einschließlich der Förderung der Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit.
- Verbesserung des Zugangs armer und benachteiligter Menschen zu **Justiz und Rechtshilfe**, Verbesserung der Rechtskompetenz von Angehörigen der Rechtsberufe und Stärkung ausgewählter rechtsstaatlicher Institutionen, damit sie ihre Aufgaben besser erfüllen können.
- Ausweitung der **Unterstützung für die Polizei von Myanmar/Birma** bei ihrer Umwandlung in eine moderne Organisation, die im Dienste der Bürger steht und deren Vertrauen genießt. Dies betrifft auch die Stärkung der Rechenschaftspflicht im Einklang mit der bewährten internationalen Praxis, die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Beziehungen der Polizei zu den Medien und den lokalen Gemeinschaften.
- Fortschritte bei der Fertigstellung und Umsetzung eines **Aktionsplans für Demokratie** in Zusammenarbeit mit dem Partnerland.
- Eintreten für eine fortlaufende **interparlamentarische Zusammenarbeit** zwischen dem Europäischen Parlament (EP) und dem Parlament von Myanmar/Birma, um die

Gesetzgebungskapazitäten, die Kontrolle der Regierung und die politischen Parteien u. a. durch den umfassenden Ansatz des EP zur Demokratieförderung zu stärken.

## 2.2 Der Friedensprozess

**Der noch junge Frieden in Myanmar/Birma ist noch nicht gefestigt. Die EU, die als einziger westlicher Akteur bei der Unterzeichnung des landesweiten Waffenstillstandsabkommens vertreten war, sollte mit allen Betroffenen auf eine umfassende Friedensarchitektur und die Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration der ehemaligen Kämpfer hinarbeiten. Zur Friedenskonsolidierung wird die EU ihre Erfahrungen mit dem Föderalismus weitergeben und sich um Aufbau von Vertrauen zwischen den Parteien und die Förderung der Aussöhnung bemühen.**

### *Ein historisches Abkommen als Schlussstrich unter eine schwierige Vergangenheit*

Jahrzehntlang gab es in Myanmar/Birma bewaffnete Konflikte zwischen seinen Streitkräften (Tatmadaw) und Volksgruppen verschiedener Kulturen in abgelegenen Grenzgebieten mit reichhaltigen natürlichen Ressourcen. Viele dieser Gebiete, über die die Zentralregierung niemals die vollständige Kontrolle hatte, verfügen über unterschiedlich ausgeprägte Selbstverwaltungsrechte. Illegale Aktivitäten wie Schmuggel, illegaler Jade- und Holzhandel, Opiumproduktion und Drogenhandel sind aufgrund der damit verbundenen wirtschaftlichen Interessen weit verbreitet. Seit 2011 mussten aus dem Kachin-Staat und dem Norden des Shan-Staats 100 000 Menschen fliehen und die anhaltenden Auseinandersetzungen verursachen weiterhin Fluchtbewegungen innerhalb des Landes und zahlreiche Todesopfer. Etwa 106 000 Flüchtlinge – größtenteils Karen und Kayah – leben in Lagern auf der thailändischen Seite der Grenze. Eine weitere Folge der Kämpfe sind Menschenrechtsverletzungen. Die andauernden schwerwiegenden Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht haben sich auf die betroffene Bevölkerung destabilisierend ausgewirkt.

Im Jahr 2011 erhob Präsident Thein Sein den Frieden zur einer der obersten Prioritäten. Am 15. Oktober 2015 schlossen die Regierung und acht bewaffnete Volksgruppen ein landesweites Waffenstillstandsabkommen, das die EU neben den Vereinten Nationen, China, Japan, Indien und Thailand als internationaler Zeuge mitunterzeichnete. Einige Volksgruppen, darunter die Kachin, sind an dem Abkommen noch nicht beteiligt. Im Januar 2016 wurde ein nationaler politischer Dialog über wichtige, sensible Themen ins Leben gerufen.

Der Friedensprozess gehört zu den obersten Prioritäten der neuen Regierung. Der Aufbau von Vertrauen zwischen den Akteuren und die Aufrechterhaltung ihres Engagements werden von entscheidender Bedeutung sein. Die ethnischen Minderheiten haben die hohe Erwartung an die Nationale Liga für Demokratie, dass sie eine demokratische, multiethnische föderale Union errichtet, die einen gerechteren Zugang zu den wirtschaftlichen Möglichkeiten bietet. Nicht zuletzt wird ein umfassendes Friedensabkommen auch die Änderung der Verfassung erfordern.

### *Langfristige Friedenskonsolidierung: der Beitrag der EU*

Die EU als einer der größten Geber, die den Friedensprozess unterstützen, ist gut positioniert, um weiterhin einen dauerhaften Frieden zu fördern. Das „Myanmar Peace Centre“, das die

EU seit seiner Gründung im Jahr 2012 unterstützt hat, hat eine entscheidende Rolle dabei gespielt, die Regierung und die bewaffneten ethnischen Organisationen an den Verhandlungstisch zu bringen und alle beteiligten Parteien fachkundig zu beraten. Ein alle Seiten einschließender, breit angelegter Prozess, in den die Zivilgesellschaft und die Frauen einbezogen sind, ist der Schlüssel für den weiteren Erfolg. Die Unterstützung der EU kommt größtenteils ethnischen Gruppen zugute. Die Maßnahmen konzentrieren sich auf die Gemeinwesenentwicklung in von Konflikten betroffenen Gebieten, die Aussöhnung, die Friedenskonsolidierung sowie die Umsetzung und die zivile Überwachung des Waffenstillstands. Andere Projekte dienen der Verbesserung des Zugangs zu Existenzgrundlagen, der Armutsminderung und der Entwicklung in Gebieten der ethnischen Minderheiten. Die EU hat bei der Errichtung des neuen Gemeinsamen Friedensfonds („Joint Peace Fund“), an dem sich mehrere Geber beteiligen und der einer besser koordinierten Unterstützung des Friedensprozesses dient, die Federführung übernommen.

Aus dem neuen **Gemeinsamen Friedensfonds** werden die Bemühungen des Landes um eine dauerhafte Beilegung des bewaffneten ethnischen Konflikts in flexibler, bedarfsgerechter und kohärenter Weise unterstützt. Dabei wird mit der Regierung, den ethnischen Gruppen, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft zusammengearbeitet und die Beteiligung von Frauen gefördert. Durch Maßnahmen zur Friedenskonsolidierung sollen die Inklusion und das Vertrauen in den Friedensprozess sowie die Partizipation verbessert werden; außerdem soll so ein Beitrag zur Gewährleistung des Schutzes und der Sicherheit gefährdeter Gemeinschaften geleistet werden. Der Gemeinsame Friedensfonds lief im April 2016 mit über 100 Mio. USD an, die von der EU und neun anderen Gebern bereitgestellt werden.

Die EU ist entschlossen, dafür zu sorgen, dass alle unterstützten Maßnahmen konfliktensibel sind und dem Grundsatz folgen, keinen Schaden anzurichten; des Weiteren wird bei ihrer Umsetzung auf Inklusion, Unparteilichkeit und Transparenz geachtet werden.

Die EU wird auch weiterhin humanitäre Hilfe in schwer zugänglichen Gebieten leisten, die von Kämpfen und Fluchtbewegungen betroffen sind. Ein ungehinderter Zugang der Helfer zu allen unter dem Konflikt leidenden Bevölkerungsgruppen ist von grundlegender Bedeutung.

#### Mögliche Initiativen in diesem Bereich:

- Starke politische und finanzielle Unterstützung für eine **alle Seiten einschließende Friedensarchitektur**, u. a. durch Umsetzung des landesweiten Waffenstillstandsabkommens; gleichzeitig Förderung der Bemühungen um Einbeziehung der Gruppen, die das Abkommen noch nicht unterzeichnet haben.
- Beteiligung an **Maßnahmen zur Konfliktverhütung und Friedenskonsolidierung**, beispielsweise durch Unterstützung vertrauensbildender Maßnahmen, Stärkung der Eigenverantwortung der lokalen Gemeinschaften, interkulturellen Dialog, Partizipation von Frauen, inklusive Entwicklung und Verbesserung der Lebensbedingungen in den Gebieten der ethnischen Minderheiten, gegebenenfalls durch Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung.
- Aufbau von Kapazitäten aller Akteure zur Bewältigung der mit dem Prozess verbundenen Herausforderungen, einschließlich der **Reform des Sicherheitssektors und der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration**.
- Unterstützung bei der **Aufklärung über Minengefahren und der Minenräumung** sowie bei damit zusammenhängenden Tätigkeiten.

- Beitrag zur **Debatte** in Myanmar/Birma über die **Übertragung von Exekutivbefugnissen und die Dezentralisierung** auf der Grundlage der Erfahrungen mit den verschiedenen Modellen in den EU-Mitgliedstaaten.
- Präsentation vergleichbarer **Beispiele** für Erfahrungen, die in der EU oder Drittländern mit **nationalen Post-Konflikt-Dialogen** gewonnen wurden.

## 2.3 Menschenrechte

**Myanmar/Birma steht hinsichtlich der Menschenrechte vor einer Reihe von Herausforderungen, nicht zuletzt im Rakhine-Staat, wo muslimische Minderheiten mit verschiedenen Formen von Diskriminierung konfrontiert sind. Die EU sollte mit der Regierung bei der Bekämpfung von Hetze und Intoleranz zusammenarbeiten. Die Menschenrechtsresolutionen sollten umgesetzt und die Gesetzgebung sollte mit internationalen Standards in Einklang gebracht werden.**

*Trotz großer Fortschritte steht das Land bei den Menschenrechten weiterhin vor enormen Herausforderungen*

Der Übergangsprozess des Landes hat zweifellos positive Entwicklungen bei den Menschenrechten mit sich gebracht. Einiges wurde unternommen, um politische Gefangene freizulassen, die Meinungs-, die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit zu fördern und gegen Zwangsarbeit vorzugehen. Das Land hat mit der EU, Japan und den Vereinigten Staaten Menschenrechtsdialoge aufgenommen und baut seine Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen<sup>7</sup>, u. a. dem Sonderberichterstatter und dem Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte, sowie mit der Internationalen Arbeitsorganisation aus.

Trotz der Fortschritte kam es zu willkürlichen Festnahmen und Inhaftierungen von Aktivisten, Journalisten und sogar gewöhnlichen Bürgern bei der Ausübung ihrer bürgerlichen und politischen Rechte. Gegen muslimische Gemeinschaften richteten sich Hetze und Aufstachelung zum Hass. Ungeachtet der weithin geäußerten internationalen Kritik wurden 2015 eine Reihe diskriminierender „Gesetze zum Schutz von Rasse und Religion“ verabschiedet, die die Fragen Konfessionswechsel, Eheschließungen zwischen Angehörigen verschiedener Glaubensgemeinschaften, Monogamie und Geburtenkontrolle regeln.

In allen Bereichen bedarf es weiterer Fortschritte, auch bei dem Beitritt zu internationalen Menschenrechtsinstrumenten, der Rechtsreform, dem Aufbau von Institutionen und Kapazitäten und der Sensibilisierung für Menschenrechtsfragen im Allgemeinen. In Anbetracht des Erbes der Vergangenheit sollte besonderes Augenmerk auf die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz und den Zugang zur Justiz, die Frauenrechte und die Gleichstellung der Geschlechter sowie die Kinderrechte – vor allem im Hinblick auf das nach wie vor bestehende Problem der Kindersoldaten – gelegt werden. Mit der Freilassung von über 280 politischen Gefangenen in den ersten Wochen nach dem Amtsantritt hat die neue Regierung ein deutliches Zeichen dafür gesetzt, dass sie für die Grundfreiheiten eintritt.

---

<sup>7</sup> 2015 unterzeichnete Myanmar/Birma den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und das Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten. Dank der Umsetzung des Aktionsplans von 2012 zur Beendigung der Rekrutierung und des Einsatzes von Kindersoldaten durch bewaffnete Truppen sind seit 2012 rund 700 minderjährige Rekruten freigekommen.

Das größte Menschenrechtsproblem in Myanmar/Birma ist nach wie vor die Lage im Rakhine-Staat, wo die weitgehend staatenlose muslimische Minderheit, die sich selbst als „Rohingya“ bezeichnet, vielfältigen Formen von Diskriminierung ausgesetzt ist. Ihnen wird die Freizügigkeit verwehrt und sie haben keinen Zugang zu Grundversorgung und Existenzgrundlagen. Rund 120 000 Muslime leben nach den gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen den Bevölkerungsgruppen im Jahr 2012 weiterhin in Flüchtlingslagern. Nur wenigen wurde gestattet, zurückzukehren oder umzusiedeln. Viele Gemeinschaften leben weiterhin isoliert. Binnenvertriebene und andere benachteiligte Bevölkerungsgruppen sind auf humanitäre Hilfe angewiesen, auch von der EU.

Wegen der prekären Lage mussten Zehntausende auf dem See- oder Landweg aus dem Land fliehen und gerieten in die Hände von Schleuser- und Menschenhändlerbanden. Die Migrationskrise des Jahres 2015 in der Andamanensee veranlasste Thailand, Malaysia und Indonesien zur Einleitung einer regionalen Initiative, um nach Lösungen zu suchen. Bangladesch bietet Zuflucht für bis zu 500 000 Rohingya. Die neue Regierung wird Führungsstärke zeigen und für eine inklusive Entwicklung im gesamten Land und die Verbesserung der Menschenrechtslage sorgen müssen. Wird keine Lösung gefunden, könnte die Lage den demokratischen Übergang gefährden und dem Ansehen des neuen Myanmar/Birma schaden.

#### ***Eine der wichtigsten Prioritäten der EU: Maßnahmen mit Wirkung***

Zur Bewältigung der komplexen Herausforderungen im Rakhine-Staat verfolgt die EU einen umfassenden Ansatz. So mobilisiert sie alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente – politischer Dialog, humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit – in enger Abstimmung mit den lokalen Behörden und Gemeinschaften.

Die EU setzt sich auch weiterhin für die Verbesserung der Lage von Menschenrechtsaktivisten, die Rechte schutzbedürftiger Gruppen und Minderheiten und die wirtschaftlichen und sozialen Rechte ein.

Das aktive Engagement des EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte zeugt davon, dass die EU das Land bei der Verbesserung seiner Menschenrechtsbilanz nachdrücklich unterstützt. Die EU hat in der Generalversammlung der Vereinten Nationen und dem Menschenrechtsrat Resolutionen zur Menschenrechtslage eingebracht.

#### **Mögliche Initiativen in diesem Bereich:**

- Zusammenarbeit mit der Regierung bei der Bewältigung der **Probleme im Menschenrechtsbereich**, die Gegenstand von Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen und des Menschenrechtsrats sind, und bei der Unterzeichnung und Ratifizierung zentraler internationaler **Menschenrechtsübereinkommen**, Errichtung eines Büros des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte und Zusammenarbeit im Rahmen der Sonderverfahren der Vereinten Nationen und mit der Internationalen Arbeitsorganisation.
- Zugehen auf die Regierung und das Parlament, damit neue und bestehende Rechtsvorschriften mit den internationalen Menschenrechtsnormen in Einklang gebracht und überholte Rechtsvorschriften aufgehoben werden.

- Ermutigung der Regierung, die **Federführung bei den Anstrengungen zur Bekämpfung der Armut und zur Förderung einer inklusiven Entwicklung** im Rakhine-Staat und in anderen Gebieten ethnischer Minderheiten auf der Grundlage eines umfassenden Ansatzes zu übernehmen. Die Beschränkungen der Freizügigkeit und lokale Vorschriften, die Minderheiten diskriminieren, sollten aufgehoben werden. Akteure der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit sollten einen besseren Zugang zu betroffenen Bevölkerungsgruppen erhalten.
- Förderung der Sensibilisierung für die Menschenrechte im Allgemeinen, einschließlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, sowie der Achtung der **Grundrechte**, insbesondere der freien Meinungsäußerung, der Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit und der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, sowie Austausch von Erfahrungen bei der **Bekämpfung von Hetze** und Intoleranz gegenüber Minderheiten.
- Eintreten für die Abschaffung der **Staatenlosigkeit**, für gleiche Rechte für alle Bürger und für die Ausstellung von Ausweisdokumenten.

## 2.4. Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung

**Myanmar/Birma ist eines der ärmsten Länder der Welt. Der Übergang ebnet den Weg für eine Intensivierung der EU-Entwicklungszusammenarbeit in Bereichen wie Bildung, ländliche Entwicklung und gute Regierungsführung, u. a. durch umfangreiche Budgethilfe im Jahr 2016 und darüber hinaus. Außerdem wird die gezielte technische Zusammenarbeit ausgeweitet, um die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) sowie die Nutzung des Programms Erasmus+ und des EU-Forschungsprogramms „Horizont 2020“ zu unterstützen.**

### *Ein Land im Übergang, das die Armutsspirale durchbrechen will*

Myanmar/Birma zählt zu den am wenigsten entwickelten Ländern und rangiert auf dem Index der menschlichen Entwicklung 2015 des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen auf Platz 148 von 189 Ländern. Die Armutsquote wird auf 37,5 % geschätzt<sup>8</sup> und ist damit die höchste in Südostasien. 60 % der Bevölkerung leben in ländlichen Gebieten, die überproportional stark von Armut betroffen sind. Das BIP pro Kopf beträgt 1 204 USD<sup>9</sup>. Myanmar/Birma ist das ASEAN-Land mit der niedrigsten Lebenserwartung und der zweithöchsten Säuglings- und Kindersterblichkeit. Mehr als ein Drittel der Kinder sind chronisch unterernährt. Weniger als ein Drittel der Bevölkerung hat Zugang zu Strom.

Das Land wird häufig von Naturkatastrophen heimgesucht und ist von den Auswirkungen des Klimawandels besonders betroffen. Angesichts der bislang unzureichenden Katastrophenvorsorge können externe Schocks die Resilienz der Bevölkerung und der Wirtschaft ganz erheblich beeinträchtigen.

Ziel der Regierung ist es, den Frieden dauerhaft zu konsolidieren und die Wirtschaft wieder auf Kurs zu bringen, damit Myanmar/Birma zu den Ländern mit mittlerem Einkommen aufschließen kann. Voraussichtlich wird der entwicklungspolitische Schwerpunkt der neuen Regierung auf der Armutsminderung, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Förderung von Nachhaltigkeit und Inklusion durch hohe Wachstumsraten, Entwicklung des Humankapitals, Verbesserung der sozialen Dienste, Verringerung der Umweltbelastung und Stärkung der Resilienz liegen. Die Entwicklung des ländlichen Raums und insbesondere die Aspekte Ernährungssicherheit, Bodenreform, Bildung und Gesundheit haben höchste Priorität. Die Reduzierung des Katastrophenrisikos sollte auf allen Ebenen angegangen werden. Die Stärkung der Landrechte, insbesondere die Wiedergutmachung des durch die Beschlagnahme von Grund und Boden begangenen Unrechts, stellt für die neue Regierung eine weitere Herausforderung dar.

### *Die EU sollte mit einer ehrgeizigen, gezielten Agenda für die Entwicklungszusammenarbeit eine Vorreiterrolle übernehmen*

Die EU ist ein führender Partner bei den gemeinsamen Anstrengungen mit Myanmar/Birma, die in der *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung* festgelegten Ziele für nachhaltige

---

<sup>8</sup>[http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/EAP/Myanmar/WBG\\_SCD\\_Full\\_Report\\_English.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/EAP/Myanmar/WBG_SCD_Full_Report_English.pdf)

<sup>9</sup><http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>

Entwicklung<sup>10</sup> zu verwirklichen. Mit ihrer bilateralen Entwicklungszusammenarbeit auf der Grundlage des Mehrjahresrichtprogramms 2014-2020<sup>11</sup> (688 Mio. EUR) setzt die EU ihre Unterstützung für den Übergangsprozess in vier Bereichen fort: 1) ländliche Entwicklung/Landwirtschaft/Ernährungssicherheit, 2) Bildung, 3) Governance/Rechtsstaatlichkeit/Ausbau der staatlichen Kapazitäten und 4) Unterstützung der Friedenskonsolidierung<sup>12</sup>. Zusätzlich dazu kann die EU eine flexible, gezielte technische Zusammenarbeit mit der Regierung in zentralen Politikbereichen anbieten. Eine wirksame Koordinierung zwischen den Gebern ist von entscheidender Bedeutung, um Doppelarbeit und eine Fragmentierung der Hilfe zu vermeiden.

Der von mehreren Gebern finanzierte **Treuhandfonds für Existenzsicherung und Ernährungssicherheit (Livelihoods and Food Security Trust Fund – LIFT)**<sup>13</sup> wurde ursprünglich eingerichtet, um die erforderlichen raschen Wiederaufbau- und Instandsetzungsmaßnahmen nach dem verheerenden Wirbelsturm Nargis im Jahr 2008 durchführen zu können. Im Laufe der Jahre wurden die Interventionsbereiche des LIFT nach und nach erweitert und an den Wandel in Myanmar/Birma mit dem Ziel angepasst, im ländlichen Raum die Lebensbedingungen von Kleinbauern und von Armen ohne Grundbesitz zu verbessern. Rund 330 Mio. EUR – davon 115 Mio. EUR von der EU – wurden bereitgestellt, um mehr als drei Millionen Menschen mit 90 Projekten zu unterstützen. Die LIFT-Projekte haben zu besseren Ernten beigetragen und den Zugang zu Krediten und Märkten erleichtert. Dadurch konnten die Einkommen betroffener Haushalte gesteigert und die Ernährung und Ernährungssicherheit verbessert werden. Die LIFT-Maßnahmen sind vorbildlich für die Förderung eines breitenwirksamen wirtschaftlichen Übergangsprozesses im ländlichen Raum.

Eine nationale Klimaschutzstrategie und ein dazugehöriger Aktionsplan werden derzeit von der „Allianz gegen den Klimawandel“ von Myanmar/Birma mit Unterstützung der „Globalen Allianz gegen den Klimawandel“ (GCCA+) der EU vorbereitet, um die Frage der Anpassung an den Klimawandel in der gesamten Politik und der Reformagenda von Myanmar/Birma zu berücksichtigen und eine faktengestützte Planung und Politikgestaltung zu fördern. Dies wird Myanmar/Birma dabei helfen, auf eine umweltfreundlichere, widerstandsfähigere Wirtschaft zuzusteuern.

Im Rahmen von Mischfinanzierungsinstrumenten (Kombination von Zuschüssen mit anderen Finanzierungsquellen), insbesondere der Investitionsfazilität für Asien, setzt die EU ihre Zuschüsse gezielter zur Mobilisierung von Finanzmitteln von europäischen und anderen Entwicklungsbanken und Finanzinstitutionen wie auch vom Privatsektor ein, um den Nutzen von Investitionsprojekten für die Entwicklung zu erhöhen. Die Europäische Investitionsbank hat im März 2015 eine Rahmenvereinbarung mit Myanmar/Birma unterzeichnet und verschiedene Investitionsvorhaben sind in Vorbereitung.

#### Mögliche Initiativen in diesem Bereich:

<sup>10</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

<sup>11</sup> [http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu\\_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020_en.pdf)

<sup>12</sup>Die regionalen und thematischen Programme und Instrumente der EU ergänzen dies in Bereichen wie Handel, Infrastruktur, Umwelt, Klimawandel, Katastrophenvorsorge, Entwicklung des Privatsektors und Governance.

<sup>13</sup> [www.lift-fund.org](http://www.lift-fund.org)

- Steigerung der **Wirksamkeit der Hilfe** durch eine bessere Koordinierung zwischen den Gebern und **Budgethilfe** als Ausdruck der nachdrücklichen Unterstützung der EU für die neue Regierung.
- Erstellung eines neuen gemeinsamen EU-Programmierungsdokuments mit den Mitgliedstaaten, das sich an den Prioritäten der neuen Regierung orientiert.
- Nutzung der Möglichkeiten des **Programms Erasmus+**, vor allem Austausch von Studierenden, Forschern und Hochschulpersonal, sowie verstärkte Zusammenarbeit mit den Fachministerien und Hochschulen, um zur Modernisierung des Hochschulwesens beizutragen.
- Ausrichtung von Wissenschaft, Forschung und Innovation an den Entwicklungsbedürfnissen des Landes im Rahmen des EU-Forschungsprogramms Horizont 2020 und Förderung der Forschungszusammenarbeit auf regionaler Ebene.
- Berücksichtigung der Themen **Klimawandel, Gleichstellung der Geschlechter und Ziele für nachhaltige Entwicklung** bei allen neuen Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit.

## 2.5. Wirtschaftliche Zusammenarbeit

**Wenn es Myanmar/Birma gelingt, die großen verbleibenden Herausforderungen zu bewältigen, birgt der Übergang ein enormes Potenzial für die Volkswirtschaft und die Unternehmen. Die EU befindet sich in einer idealen Position, um diesen Übergang zu unterstützen und bei der Nutzung dieses Potenzials zu helfen. Die EU wird sich um den Abschluss der Verhandlungen über das Investitionsschutzabkommen bemühen, zur Verbesserung des Regulierungsrahmens und der Arbeitsnormen beitragen und Vorbereitungen für Verhandlungen über ein Freiwilliges Partnerschaftsabkommen über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) treffen.**

### *Ein Land mit großem wirtschaftlichen Potenzial, das genutzt werden sollte*

Myanmar/Birma liegt strategisch günstig zwischen Indien und China. Es ist reich an natürlichen Ressourcen (Land, Wasser, Wälder, fossile Brennstoffe, Mineralien und Edelsteine) und verfügt über junge Arbeitskräfte (55 % der Bevölkerung sind unter 30 Jahre alt). Mit einer Bevölkerung von 51,5 Millionen birgt der Markt erhebliches Potenzial für Exporteure und Investoren aus der EU. Myanmar/Birma ist außerdem Mitglied des ASEAN (mit einer Gesamtbevölkerung von über 600 Millionen Menschen) und wird von diesem ehrgeizigen wirtschaftlichen Integrationsprozess profitieren. In praktisch allen Sektoren bestehen vielfältige Möglichkeiten zur Modernisierung, Diversifizierung und Liberalisierung der Wirtschaft. Das Land ist zudem der am schnellsten wachsende Markt für Tourismus in der Region.

Die Attraktivität von Myanmar/Birma als Investitionsstandort muss jedoch noch weiter verbessert werden. Das Land rangiert noch auf Platz 167 von 189 Ländern auf der Weltbankliste 2016 für das Investitionsklima („Ease of Doing Business“). Wie festgestellt wurde, besteht in Bezug auf rechtliche und Regulierungsaspekte, vor allem in den Bereichen Investorenschutz und Vertragsdurchsetzung, den Zugang zu Finanzdienstleistungen und die Gründung von Unternehmen noch Handlungsbedarf. Im Weltbankbericht 2014 zur Bewertung des Investitionsklimas in Myanmar/Birma wird der schwierige Zugang zu Finanzierungen, Land, Strom und qualifizierten Arbeitskräften als Haupthindernis für die unternehmerische Tätigkeit genannt.

Exportiert werden hauptsächlich natürliche Ressourcen, vor allem Erdgas (40 %), doch birgt dies nur wenig Potenzial für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Ankurbelung der heimischen Wirtschaft. Obwohl die Arbeitskosten zu den niedrigsten in Asien gehören<sup>14</sup>, ist auch die Produktivität sehr gering. Aus ökologischer und ökonomischer Sicht ist die rasante Abholzung der Wälder<sup>15</sup> besonders besorgniserregend, die vor allem auf illegalen Holzeinschlag zurückzuführen ist. Auch schmälern die anhaltenden ethnischen Konflikte in weiten Teilen des Landes weiterhin die Chancen auf eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung.

---

<sup>14</sup> 100 USD gegenüber 181 USD pro Monat in Vietnam laut Angaben der Asiatischen Entwicklungsbank.

<sup>15</sup> Der Anteil der Waldflächen ist von 59 % im Jahr 1992 auf 48 % im Jahr 2012 zurückgegangen, was einen Verlust an artenreichen Lebensräumen wie Mangrovenwäldern, Feuchtgebieten und Grünland bedeutet, der die Tier- und Pflanzenwelt und die Ökosysteme bedroht.

In den letzten zwei bis drei Jahren wurden Maßnahmen ergriffen, die auf marktorientierte Reformen und die Schaffung günstigerer Rahmenbedingungen für Unternehmen abzielen. Dazu gehören Haushalts- und Steuerreformen, die Liberalisierung der Devisenkontrollen, die Abschaffung der Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von rund 4 000 Erzeugnissen, die Zulassung hundertprozentiger ausländischer Beteiligungen in bestimmten Branchen und die Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen. Das Ergebnis dieser ersten Reformen war ein Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen von 3,2 Mrd. USD 2013/2014 auf 8 Mrd. USD 2014/2015, vor allem im Gassektor, im Telekommunikationssektor und im verarbeitenden Gewerbe. 2014 und 2015 betrug das Wirtschaftswachstum 8,5 %, und für die nächsten fünf Jahre werden 7,9 % pro Jahr prognostiziert. Das Land befindet sich in einer guten Ausgangsposition für den Ausbau seines arbeitsintensiven verarbeitenden Gewerbes mit geringem Qualifikationsbedarf – eine wichtige Voraussetzung für Beschäftigungswachstum. Gleichzeitig könnte es – wie bereits andere asiatische Länder – seinen Agrarhandel liberalisieren und dadurch die Armut rascher abbauen.

***Die EU fördert Rahmenbedingungen, die für beide Seiten vorteilhafte Handels- und Investitionsmöglichkeiten mit sich bringen und zur Einhaltung der Arbeitsnormen beitragen***

Die Volkswirtschaften von EU und Myanmar/Birma ergänzen einander in hohem Maße. Die EU hat eine wichtige Rolle bei der Förderung der Entwicklung von Wirtschaft und Handel des Landes gespielt, indem sie ihre Sanktionen aufgehoben<sup>16</sup> und im Rahmen der Regelung „Alles außer Waffen“ im Jahr 2013 wieder Handelspräferenzen eingeführt hat. Der bilaterale Handel belief sich 2015 auf 1,2 Mrd. EUR gegenüber 404 Mio. EUR im Jahr 2012. Die Ausfuhren in die EU haben sich zwischen 2012 und 2015 vervierfacht (d. h. von 165 Mio. EUR auf 675 Mio. EUR). Auf Bekleidung entfallen mehr als 60 % der Ausfuhren aus Myanmar/Birma in die EU, während die EU vor allem Maschinen und Elektrogeräte nach Myanmar/Birma ausführt, die fast die Hälfte der Exporte in dieses Land ausmachen. Mit der Entwicklung des Landes wird der Bedarf an Investitionsgütern für die Infrastruktur und die Fertigung steigen, woraus sich für die europäischen Unternehmen weitere Chancen ergeben. Die EU-Ausfuhren von Dienstleistungen nach Myanmar/Birma haben sich seit 2011 versechsfacht – wenn auch ausgehend von einem sehr niedrigen Niveau. Der Dienstleistungssektor dürfte rasch wachsen.

Nach den amtlichen Statistiken des Landes (Stand Januar 2016) war die EU 2015 viertgrößter ausländischer Investor, aber mit weniger als 10 % der gesamten Investitionen liegt sie immer noch weit hinter China, Singapur und Hongkong zurück. Die EU bemüht sich um den Abschluss eines Investitionsschutzabkommens, damit europäische Unternehmen das volle Potenzial nutzen können, das die Wirtschaft des Landes bietet.

Verhandlungen über ein **Investitionsschutzabkommen** wurden im März 2014 aufgenommen. Das Abkommen wird für gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Investoren aus der EU sorgen sowie für die Investitionen beider Seiten Schutz und eine faire Behandlung garantieren. Außerdem werden bei investitionsrelevanten Maßnahmen Transparenz und eine gute Verwaltungspraxis gefördert. Darüber hinaus zielt das Abkommen auf den Schutz der Rechte der Arbeitnehmer und der Umwelt sowie auf die Förderung von

<sup>16</sup> Allerdings besteht das Embargo der EU für Waffen und Ausrüstung, die zur internen Repression verwendet werden können, weiter.

verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln ab. Zusammen mit anderen Initiativen der EU in den Bereichen Governance, Rechtsstaatlichkeit und Aufbau eines funktionsfähigen Staates dient das Abkommen der Verbesserung der Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit im Hinblick auf Investitionen, sodass Geschäftsmöglichkeiten geschaffen werden und die dringend notwendige Entwicklung gefördert wird. Im Rahmen einer Nachhaltigkeitsprüfung<sup>17</sup> werden die potenziellen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen des Abkommens und seine Auswirkungen hinsichtlich der Menschenrechte eingehend analysiert.

Die EU hat ihre Entschlossenheit zur Zusammenarbeit mit der Regierung, der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und anderen Partnern (z. B. den Vereinigten Staaten von Amerika und Japan) im Bereich der Arbeitnehmerrechte und der sozialen Verantwortung der Unternehmen deutlich gemacht, indem sie im Mai 2015 der *Initiative zur Förderung grundlegender Arbeitnehmerrechte und Arbeitsbedingungen in Myanmar/Birma* beigetreten ist. Durch diese Initiative will die EU zur Achtung der grundlegenden Arbeitnehmerrechte und zur Gewährleistung menschenwürdiger Arbeit beitragen und enge Beziehungen zwischen Regierung, Unternehmen, Beschäftigten und anderen Akteuren fördern. Darüber hinaus werden so Möglichkeiten für örtliche Unternehmen geschaffen und wird die Entwicklung des Landes zu einem attraktiven Handels- und Investitionspartner unterstützt. Konzepte, an denen sich verschiedene Akteure beteiligen, wie die Leitinitiative der EU für den Bekleidungssektor können zu einem verantwortungsvollen unternehmerischen Handeln in der Textilbranche beitragen. Außerdem ermutigt die EU die neue Regierung, sich verstärkt der Bodenreform und der Verbesserung der Arbeitnehmerrechte zu widmen, einschließlich der Arbeitsbedingungen der etwa zwei Millionen Wanderarbeitnehmer in Thailand und der Bekämpfung der Zwangsarbeit. Myanmar/Birma ist zunehmend in globale Lieferketten eingebunden, was die Förderung menschenwürdiger und sicherer Arbeitsbedingungen wichtiger denn je macht.

Die EU wird beispielsweise durch spezifische Unterstützung im Rahmen ihrer EU-ASEAN-Programme ihr Engagement für die Entwicklung des Handels und des Privatsektors ausbauen, um die Kapazitäten in den Bereichen Wertschöpfungsketten, Handelsreform, Erleichterung und Förderung des Handels, Qualitätssicherung und Verbraucherschutz bei Exportgütern sowie die Erstellung und Verbreitung amtlicher Statistiken zu verbessern. Die EU plant außerdem Maßnahmen im Bereich der beruflichen Bildung, damit der Bedarf des Arbeitsmarkts besser gedeckt werden kann. Die vor kurzem eingerichtete „EuroChamber“ kann eine wichtige Rolle bei der Vertretung der Interessen der Unternehmen aus der EU in Myanmar/Birma spielen.

#### Mögliche Initiativen in diesem Bereich:

- Unterstützung von Reformen zur Verbesserung des **Rechts- und Regulierungsrahmens**, um ausländische Direktinvestitionen zu fördern und die Integration des Landes in die Wirtschaftsgemeinschaft des ASEAN zu erleichtern.
- Abschluss und Umsetzung des **Investitionsschutzabkommens** und auf diese Weise Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen und Verstärkung des Engagements für verantwortliche Investitionen und ein nachhaltiges Wachstum.
- Förderung der Anstrengungen zur Liberalisierung des Agrarsektors.
- Entwicklung spezifischer **öffentlichkeitswirksamer Initiativen** zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen.

---

<sup>17</sup> <http://www.eu-myanmarsia.com/guide.php?id=6>

- Unterstützung der Einbindung in die **globalen Lieferketten** durch Förderung eines verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns, der sozialen Verantwortung von Unternehmen und menschenwürdiger Arbeit sowie Unterstützung im Hinblick auf die Einhaltung internationaler Arbeits- und Umweltübereinkommen. Dies wird zu günstigen Rahmenbedingungen und einer nachhaltigen Entwicklung beitragen.
- Verbesserung der Beschäftigungspolitik und der Arbeitsverwaltung durch die Reform des Arbeitsrechts, den Aufbau von Kapazitäten und die Konsultation der beteiligten Kreise, unter anderem im Rahmen der „*Initiative zur Förderung grundlegender Arbeitnehmerrechte und Arbeitsbedingungen in Myanmar/Birma*“.
- Zusammenarbeit mit der Regierung beim Aufbau eines **Berufsbildungssystems** mit dem Ziel der Stärkung der Rolle des Privatsektors.
- Vorbereitung auf die mögliche Einleitung von Verhandlungen über ein **FLEGT-Partnerschaftsabkommen** zur Verbesserung der Transparenz und Nachhaltigkeit beim Handel mit Holzprodukten. Sensibilisierungsmaßnahmen zum Thema Forstpolitik und Informationskampagnen für die Zivilgesellschaft und den Privatsektor sind 2014 angelaufen. Die Fortschritte werden von den Ergebnissen des Friedensprozesses abhängen, denn viele Waldflächen befinden sich in den Gebieten ethnischer Minderheiten.

### 3. MYANMAR/BIRMA IM ASEAN UND IN DER REGION

**Der Übergang des Landes bietet neue Möglichkeiten der regionalen Zusammenarbeit zwischen der EU und dem ASEAN sowie zwischen der EU und den Ländern am Unterlauf des Mekong.**

#### *Aus der Isolation zu einem regionalen Akteur*

Schnell hat sich Myanmar/Birma im Zuge seines Übergangs zur Demokratie und seiner Öffnung gegenüber der Welt zu einem geachteten Mitglied der internationalen Gemeinschaft entwickelt. Im Juli 1997 trat es dem ASEAN bei und führte 2014 erfolgreich den Vorsitz. In den Jahrzehnten der Isolation bildete der ASEAN für das Land eine wichtige Plattform für Kontakte mit regionalen Partnern und anderen externen Mächten. Die offizielle Gründung der ASEAN-Gemeinschaft im Jahr 2015 kann zur weiteren wirtschaftlichen Entwicklung und regionalen Integration des Landes beitragen.

Die Öffnung des Landes hat bereits zu einer Neuordnung seiner auswärtigen Beziehungen und insbesondere zur Diversifizierung seiner wichtigen Beziehungen zu China und Indien geführt. Es wird erwartet, dass die neue Regierung die Neuausrichtung des Landes in dem sich rasch wandelnden Umfeld im asiatisch-pazifischen Raum weiter vorantreiben wird, indem sie Chancen nutzt und gleichzeitig ihre nationalen Interessen und ihre Autonomie wahrt und gute Beziehungen zu den Nachbarländern unterhält.

#### *Eine engere Partnerschaft wird den strategischen Interessen der EU im asiatisch-pazifischen Raum nutzen*

Die EU wird zur Umsetzung des Plans 2025 für die ASEAN-Wirtschaftsgemeinschaft („ASEAN Economic Community Blueprint 2025“) mit dem neuen EU-ASEAN-Prestigeprogramm ARISE+ beitragen, das die Schwerpunkte Handelserleichterung, Normen,

Zölle und Verkehr, Zivilluftfahrt, Rechte des geistigen Eigentums, Statistik und Integrationsmonitoring hat. Die EU unterstützt aktiv die Zusammenarbeit der Länder am Unterlauf des Mekong durch Politikdialog und Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere in Bezug auf die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und den Themenkomplex Ernährungssicherheit, Energie und Wasser.

Myanmar/Birma und die EU sind Mitglieder des ASEAN-Regionalforums (ARF), was ein umfassenderes Engagement in grundsätzlichen Fragen der Sicherheit und Verteidigung im asiatisch-pazifischen Raum ermöglicht. Die EU und Myanmar/Birma haben gemeinsam den Vorsitz der Intersessionalen Unterstützungsgruppe (ISG) für vertrauensbildende Maßnahmen und präventive Diplomatie des ARF sowie im Rahmen des Verteidigungsdialogs im Dezember 2013 in Rangun und im April 2014 in Brüssel geführt. Dies war eine gute Gelegenheit für einen Austausch mit der diplomatischen Führung und hochrangigen Vertretern des Verteidigungsbereichs und hat den Weg für eine weitere Zusammenarbeit geebnet. Das Asien-Europa-Treffen (ASEM) ist das andere multilaterale Forum, in dem die EU und Myanmar/Birma zusammenzuarbeiten. Beide Seiten werden künftig hinlänglich Gelegenheit zum weiteren Ausbau ihrer Zusammenarbeit haben, insbesondere im Hinblick auf die Entscheidung des Landes, im Jahr 2017 das 13. Treffen der ASEM-Außenminister auszurichten.

Die weitere Neupositionierung von Myanmar/Birma unter der neuen Regierung innerhalb des ASEAN und der ganzen Region bietet gute Möglichkeiten für eine engere Zusammenarbeit mit der EU. Beispielsweise besteht großer Spielraum für eine aktivere Rolle des Landes bei der Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen der EU und dem ASEAN in vorrangigen Bereichen, was dem Land mehr Profil und strategische Bedeutung verleihen würde.

Ein stabiles und wohlhabendes Myanmar/Birma wird auch ein ermutigendes Beispiel für einen erfolgreichen politischen Übergang und die weitere Stärkung des ASEAN-Integrationsprozesses im Einklang mit den Prioritäten sein, die in der Gemeinsamen Mitteilung der EU von 2015 über die Beziehungen zwischen der EU und dem ASEAN<sup>18</sup> und den anschließenden Schlussfolgerungen des Rates<sup>19</sup> festgelegt wurden, sowie mit den strategischen Prioritäten der EU im asiatisch-pazifischen Raum.

#### Mögliche Initiativen in diesem Bereich:

- Aufnahme einer Zusammenarbeit mit Myanmar/Birma über den Inhalt einer möglichen **strategischen Partnerschaft zwischen der EU und dem ASEAN**, einschließlich des Ausbaus der Rolle der EU in allen vom ASEAN geleiteten regionalen Foren.
- Fortsetzung der nachdrücklichen Unterstützung für die ASEAN-Integration, die das Wirtschaftswachstum und die Entwicklung in Myanmar/Birma weiter voranbringen wird, mit besonderem Schwerpunkt auf der **Beseitigung des Gefälles innerhalb des ASEAN, von dem die Länder am Unterlauf des Mekong betroffen sind**, unter anderem auf dem Gebiet der Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen.

## **4. SCHLUSSFOLGERUNG**

---

<sup>18</sup> „EU und ASEAN: eine strategisch ausgerichtete Partnerschaft“, JOIN(2015) 22 vom 18.5.2015.

<sup>19</sup> <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/06/22-fac-asean-conclusions/>

In dieser Gemeinsamen Mitteilung werden klare Prioritäten und Eckpunkte für ein ehrgeiziges und vorausschauendes Engagement der EU gegenüber Myanmar/Birma dargelegt, damit die neue, demokratisch gewählte Regierung bei ihren Bemühungen um Konsolidierung der Demokratie, Umbau der Wirtschaft und Stärkung der sozialen Gerechtigkeit weiterhin wirksam unterstützt wird. Die EU sollte alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente dafür einsetzen, dass die verbleibenden Herausforderungen wie Staatenlosigkeit, Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen angegangen werden, da ansonsten der weitere Übergangsprozess gefährdet sein könnte. Neue Bereiche des Engagements sind eine direkte Zusammenarbeit mit der Regierung bei der Reform und Politikgestaltung im Rahmen von Initiativen zum Aufbau eines funktionsfähigen Staates. Die EU beabsichtigt, auf das Militär zuzugehen, das nach wie vor ein einflussreicher politischer Akteur ist, und ihre Erfahrungen mit dem Übergang zur Demokratie und der Rolle des Militärs in einer modernen Gesellschaft weiterzugeben. Im Rahmen des Friedensprozesses bietet der nationale politische Dialog die Möglichkeit zu einem Austausch mit allen Beteiligten über die Themen Föderalismus, Übertragung von Exekutivbefugnissen und Dezentralisierung. Ohne eine Einigung auf diese Grundsätze wird es auch keinen dauerhaften Frieden geben. Die Förderung des Friedens mithilfe des Gemeinsamen Friedensfonds wird es der EU ermöglichen, mit der Regierung und Volksgruppenvertretern die Bedürfnisse der von Konflikten betroffenen Gemeinschaften anzugehen, auch in neuen Bereichen wie der Reform des Sicherheitssektors. Der Abschluss des Investitionsschutzabkommens zwischen der EU und Myanmar/Birma wird den Interessen der europäischen Unternehmen in einer strategisch wichtigen Region zuträglich sein und zu einem breitenwirksamen, nachhaltigen Wachstum beitragen. Ein demokratisches und erfolgreiches Myanmar/Birma wird die ASEAN-Integration und die strategische Rolle der EU im asiatisch-pazifischen Raum stärken.

Die Hohe Vertreterin und die Kommission ersuchen den Rat und das Europäische Parlament, die in dieser Gemeinsamen Mitteilung vorgestellten Initiativen zu billigen und einen gemeinsamen Beitrag zur Verstärkung des Engagements der EU für den historischen Übergang zur Demokratie in Myanmar/Birma zu leisten.