

Die Aushöhlung der Diktatur

Autoritarismus in Malaysia

Andreas Ufen

Malaysia, Asien, Demokratisierung, Autoritarismus

In Malaysia kam es lange zu einer Blockierung der Demokratisierung. Der Autoritarismus nahm seit 1969 sogar zu, eine politische Öffnung war nicht in Sicht. Seit der Asienkrise hat sich dies grundlegend geändert. Der Autor sieht viele Anzeichen dafür, dass sich das autoritäre System des Landes heute in einem Übergang zur elektoralen Demokratie befindet, und zeichnet diesen Weg nach.

In Malaysia wurde die Demokratisierung lange blockiert, obwohl sich das Land aufgrund des rapiden sozioökonomischen Wandels schon in den 1980er Jahren im Zustand der Transition zur Demokratie hätte befinden müssen. Der Autoritarismus hatte jedoch sogar zugenommen. Heute scheint sich das Land in einem Übergang zur elektoralen Demokratie zu befinden. Was führte dazu und wie beeinflusste das elektoral-autoritäre System diese Transformation?

Um dies zu beantworten, wird Malaysia als elektoral-autoritäres Regime analysiert. Darauf folgt eine Skizzierung der Entwicklung dieses Autoritarismus von 1957 bis heute. Danach werden die wesentlichen Ursachen dieses Prozesses herausgearbeitet. Schließlich wird die voranschreitende Transition auf die spezifischen Schwächen elektoral-autoritärer Systeme bezogen.

Malaysia als elektoral-autoritäres System

Die politikwissenschaftliche Literatur beschäftigt sich spätestens seit Beginn der „dritten Welle“ der Demokratisierung mit immer komplexeren Typologien politischer Systeme und „*democracies with adjectives*“ (Collier/Levitsky). Jüngst wurde Malaysia als elektoral-autoritäres Regime klassifiziert (Case 2006). Solche Regime halten Wahlen ab, verletzen aber die Prinzipien der Freiheit und Fairness. Wahlen sind inklusiv und pluralistisch, aber nicht hinreichend kompetitiv. Elektoral-autoritäre Regime unterscheiden sich von „geschlossenen“ autoritären Systemen,



Dr. Andreas Ufen,
geb. 1965, wissenschaftlicher Referent am GIGA
German Institute of
Global and Area Studies,
Institut für Asien-Studien.
ufen@giga-hamburg.de

in denen keine Wahlen durchgeführt werden, von hegemonial elektoral-autoritären Systemen, in denen Wahlen nicht kompetitiv sind, und von elektoralen Demokratien. In letzteren werden Parlamentsmandate und höchste Exekutivämter durch kompetitive Wahlen besetzt.

In Malaysia beruht das Herrschaftssystem auf einer Kombination von autoritärer Kontrolle und kalkulierter politischer Öffnung. Bei Bedarf werden Freiräume eingeschränkt, indem beispielsweise repressive Gesetze gebraucht werden. Dieses Arrangement verleiht dem politischen System Stabilität. In dem austarierten Machtgefüge dürfen sich Parteien und Nichtregierungsorganisationen zwar bilden, und *de jure* werden Assoziations- und Versammlungsfreiheit anerkannt, aber in Wirklichkeit ist Oppositionsarbeit durch die Allgegenwart des Sicherheitsapparates und die Beschränkung der Pressefreiheit sehr begrenzt. Wegen der unfairen Rahmenbedingungen der Wahlen durch die laufend veränderte Wahlkreiseinteilung (*gerrymandering*), das Übergewicht regierungsnaher Medien, die Mobilisierung des administrativen Apparates durch Regierungsparteien, Restriktionen der Versammlungs-, Organisations- und Meinungsfreiheit, den Einsatz staatlicher finanzieller Mittel und die Kontrolle der Wahlkommission, hatten Oppositionsparteien kaum eine Chance, einen Regierungswechsel auf nationaler Ebene herbeizuführen.

Seit der staatlichen Unabhängigkeit 1957 regieren die Allianz bzw. seit Anfang der 1970er Jahre die Nationale Front (*Barisan Nasional*, BN). Die wichtigsten Koalitionsmitglieder sind die UMNO (*United Malays National Organization*), die MCA (*Malaysian Chinese Association*), der MIC (*Malaysian Indian Congress*) und die chinesisch dominierte *Party Gerakan*. Während in den 1950er und 1960er Jahren die MCA als Geldgeber der Allianz noch Einfluss auf die Politik der Koalition hatte, sind die Koalitionspartner der UMNO heute weitgehend machtlos.

Malaysischer Autoritarismus bis zur Asienkrise

Das politische System Malaysias wurde trotz wirtschaftlichem Wachstum und der Ausdifferenzierung der Sozialstruktur immer autoritärer. In den 1970er Jahren wurden die repressiven Gesetze verschärft. Seit 1971 sind zudem bestimmte Themen der öffentlichen Debatte entzogen. Während die Freiräume der Opposition zusehends eingeschränkt wurden, ging die UMNO dazu

über, die interethnischen Beziehungen in der BN als „*ruling party*“ zu kontrollieren. Mahathir, Premierminister (1981-2003) und UMNO-Präsident, dominierte das Herrschaftssystem immer mehr. Insgesamt vollzog sich eine Veränderung der Herrschaftsform „(...) from moderate consociational arrangements (1957-69) and then authoritarian Malay dominance (1969-87) to Mahathir's personal dominance but with an ambivalent repressive-responsive admixture (1987-98)“. (Hwang 2003: 14) Der Premierminister ging gegen Abweichler der eigenen Reihen, vor allem aber gegen Menschenrechtler und Angehörige als extremistisch eingestufte muslimischer Gruppierungen sowie gegen oppositionelle Politiker mit den drakonischen Mitteln des malaysischen Rechtsstaates vor. Seit 1987 zentralisierte er die politische Kontrolle in seiner eigenen Partei und „säuberte“ deren Führung. Außerdem machte er sich die einst relativ unabhängige Justiz gefügig. Erst Ende der 1990er Jahre geriet das bis dahin außergewöhnlich stabile Regime durch eine erstarkte Opposition zunehmend unter Druck.

Die Opposition seit 1998

Im September 1998 bildete sich im Anschluss an die umstrittene Verhaftung des damaligen stellvertretenden Premierministers Anwar Ibrahim die *Reformasi*-Bewegung (Reformbewegung). Sie veränderte die politische Kultur des Landes nachhaltig.

Im April 1999 gründete sich die *Parti Keadilan Nasional* (PKN, *National Justice Party*; seit 2004 PKR, *People's Justice Party*), die im Juni mit der islamistischen PAS (*Pan-Malaysian Islamic Party*) und der sozialdemokratischen DAP (*Democratic Action Party*) in der Alternativen Front (*Barisan Alternatif*, BA) koalierte. Während die PAS fast ausschließlich aus malaiischen Muslimen bestand, öffnete sich die PKN auch anderen ethnischen und religiösen Gruppen. Erstaunlich war die Geschwindigkeit und Stabilität, mit der diese Allianz zusammengeschweißt worden war.

Erstmalig musste die *Barisan Nasional* bei den Wahlen 1999 um ihre Mehrheit bangen. Letztlich erhielt die BN 56% der Stimmen und damit 148 der 193 Sitze, die Alternative Front kam auf 42 Mandate. Die *Reformasi*-Bewegung wurde durch manipulierte, semi-kompetitive Wahlen und Repression geschwächt.

Die Position der Regierung stabilisierte sich bis zu den nächsten Wahlen im März 2004. Hilfreich waren die guten Wirtschaftsdaten, die Schwächung der Opposition durch die

Abspaltung der DAP von der BA Ende 2001 und die offensichtlichen Auseinandersetzungen um das religionspolitische Modell. Die Diskussion um die Einführung islamischen Strafrechtes und um Malaysia als Islamstaat – Forderungen der PAS – wurde durch die nationalen und internationalen Anstrengungen zur Terrorbekämpfung mit verstärkter Intensität geführt. Bei den Wahlen 2004 war die Opposition wegen der unnachgiebigen Haltung der PAS in der Islamstaatsfrage erheblich geschwächt. Die BN erhielt 64,4% der abgegebenen Stimmen. Ein weiterer Faktor für den BN-Sieg, abgesehen von den fragwürdigen Rahmenbedingungen der Wahlen, dürfte die Übernahme des Premierministeramtes und damit der Führung der BN durch Abdullah Badawi gewesen sein.

Nach den Wahlen 2004 war die Opposition fragmentiert und zerstritten, konnte sich allerdings rekonstituieren. Dies begann mit der überraschenden Freilassung Anwar Ibrahims im September 2004. Anwar wurde zur Integrationsfigur der Oppositionsparteien. Die PAS setzte auf einen Kurs der Mäßigung und Annäherung an die PKR und die DAP. Die ernüchternden Ergebnisse der Wahlen von 2004 hatten gezeigt, dass die Pläne zur Einführung der Scharia und zur Schaffung eines islamischen Staates von der Mehrheit der malaiischen Wähler nicht unterstützt wurden. Die PAS konzentrierte sich stattdessen auf die Propagierung eines Wohlfahrtsstaates.

Bei den Wahlen 2008 erhielt die BN in Westmalaysia nur 49,8% der gültigen Stimmen. Gründe für die Verluste der BN waren u.a. die unzureichende Bekämpfung von Armut und Korruption, die verschlechterten interreligiösen Beziehungen und die provozierende Bekräftigung malaiischer Vorrechte durch UMNO-Politiker. Für die Oppositionsparteien waren die Wahlsiege in fünf der 13 Bundesländer noch wichtiger als die 82 Sitze im nationalen Parlament.

Bei den großen ethnischen Gruppen haben die Regierungsparteien ihren Alleinvertretungsanspruch verloren. Die enormen Gewinne der säkularen Oppositionsparteien signalisieren die Bereitschaft der Wähler, sich von ethnischen und religiösen Zuordnungen zu lösen.

Die Opposition ist nach diesen Wahlergebnissen in der Lage, effektiv gegen Korruption und Amtsmissbrauch zu kämpfen. Sie hat angekündigt, in den von ihr regierten Bundesstaaten wieder Kommunalwahlen einzuführen. Da die BN ihre

Zweidrittelmehrheit im nationalen Parlament verloren hat, kann die Opposition nun Verfassungsänderungen blockieren; die Wahlergebnisse wurden als „politischer Tsunami“ interpretiert.

Weil die Kritik innerhalb der UMNO nicht nachließ, gab Abdullah Badawi schließlich bekannt, er werde im März 2009 seinen Vorsitz abgeben. Ob sein Nachfolger Najib Razak den nötigen Rückhalt in der BN haben wird ist fraglich, da er mutmaßlich in Korruptionsfälle und einen ungeklärten Mord verstrickt ist.

Ursachen der Transformation

Nach der Unabhängigkeit wurde die Politik Malaysias noch von aristokratischen Eliten bestimmt, die den Großteil der Wähler durch Patron-Klient-Beziehungen an sich banden. Seit den 1970er Jahren erfolgen Wandlungen, die für sich industrialisierende Länder typisch sind und die Demokratisierung fördern. Es entstehen neue Klassen (Industriearbeiter, Unternehmer, Mittelklasse), die ihre Interessen vertreten sowie Aristokratie und Bürokraten herausfordern. Der Einfluss westlicher Wertevorstellungen und Lebensstile untergräbt die aristokratische Kultur und ersetzt sie durch Subkulturen. Administrative, rechtliche und ökonomische Planungs- und Entscheidungsprozesse werden so komplex, dass neue Funktionsebenen benötigt werden, die ihre Herrschaft auf Fachwissen statt auf persönliche Bindungen an Patrone gründen. Auch haben sich ethnizistische Haltungen, insbesondere der malaiische Chauvinismus, abgeschwächt, sichtbar an der Aufwertung der Minderheitenkulturen und der Entstehung der multiethnischen PKR sowie der Alternativen Front.

Viele dieser Entwicklungen stärkten die Oppositionsparteien und die Tendenz zur politischen Öffnung. Bei den Vorstandswahlen der PAS in den Jahren 2005 und 2007 stiegen einige Reformer in wichtige Positionen auf. Dieser Trend verdeutlicht, dass die PAS keine bäuerlich-traditionalistische oder gar reaktionäre Partei ist, die im Gegensatz zur modernistischen, auf kapitalistische Dynamik setzenden UMNO steht. Vielmehr ist sie selbst ein Produkt der Moderne, das sich zwar auf eine rückwärtsgewandte Vision eines kaum definierten und definierbaren Islamstaates stützt, aber zugleich die Korruption und Selbstgerechtigkeit der herrschenden Klasse anprangert und

sich in der *Reformasi*-Bewegung auf die Seite der Menschenrechtler und Demokraten stellte.

Für den Beginn der *Reformasi*-Bewegung waren zivilgesellschaftliche Akteure von enormer Bedeutung. Diese „*civil society actors*“ waren entscheidend für die Bildung der Alternativen Front. (Weiss 2006) Aktivisten übernahmen wichtige Funktionen bei der Organisation des Protestes und einige kandidierten für die BA-Parteien. Auch vor den Wahlen 2008 kam es zu solchen Allianzen. Am 10. November 2007 beispielsweise beteiligten sich in Kuala Lumpur etwa 30.000 Menschen an der größten Demonstration seit 1998/99. Organisiert wurde der von der Regierung verbotene Protest von der *Coalition for Clean and Fair Elections*, Bersih, ein Zusammenschluss von etwa 70 Parteien und Nichtregierungsorganisationen.

Die Entstehung einer neuen Mittelklasse begleitet die Schwächung derjenigen BN-Parteien, die zunehmend als Befehlsempfänger der UMNO betrachtet werden. Es ist die durch die Pro-*Bumiputera*-Politik* erzeugte Symbiose von UMNO-Politikern und *crony*-Kapitalisten, die das interethnische Zusammenleben veränderte. Innerhalb der UMNO und der BN etablierte sich eine Kultur der „*money politics*“. Malaien dominieren jetzt die BN derart stark, dass sich die kleineren ethnischen Gruppen dort nicht mehr repräsentiert sehen. Ende November 2007 gingen deshalb etwa 30.000 Menschen, angeführt von der *Hindu Rights Action Force* (Hindraf), in Kuala Lumpur auf die Straße, um gegen die Diskriminierung der indisch-hinduistischen Minderheit zu demonstrieren. Die staatlich als einheitliche ethnische Gruppe definierten Inder profitieren von der Pro-*Bumiputera*-Politik nicht und fühlen sich politisch und wirtschaftlich diskriminiert. Bisher wurde diese Unzufriedenheit durch politische oder religiöse Organisationen kaum artikuliert, was die Hindraf-Proteste jedoch schlagartig änderten. Das Internet war ein geeignetes Mittel, um die Demonstranten in kürzester Zeit mit den neuesten Informationen zu versorgen und eine kollektive Identität als Opposition zu schaffen. In diesen Wochen zeigte sich die Bedeutung neuer Medien. Die Internet-Zeitung *Malaysiakini* gilt seit 1999 als das wichtigste Sprachrohr der Opposition. Seit einigen Jahren werden auch

* Zu den *Bumiputera* („Söhne der Erde“) zählen Malaien sowie andere indigene ethnische Gruppen. Sie werden seit Anfang der 1970er Jahre u.a. bei der Vergabe von Studienplätzen und staatlichen Krediten sowie im öffentlichen Dienst bevorzugt. Unternehmen müssen eine bestimmte Anzahl von *Bumiputera* einstellen.

Blogs populärer. Einige Blogger wurden von den Oppositionsparteien sogar als Kandidaten aufgestellt. Auch die Verbreitung von Videoaufnahmen über *YouTube* untergräbt zusehends das Medienmonopol der BN.

Abschließende Bemerkungen

Vor 1998 waren in Malaysia semi-kompetitive Wahlen und das Mehrparteiensystem Instrumente zur Stabilisierung des Regimes. Heute hat die effiziente parteipolitische Opposition das elektoral-autoritäre System destabilisiert.

Wie gezeigt wurde, haben verschiedene Faktoren diese Metamorphose bewirkt. Das Beispiel Malaysia verdeutlicht, dass ohne eine umfassende, z.T. illegale zivilgesellschaftliche Mobilisierung ein Umbruch kaum möglich ist. Erst durch die *Reformasi*-Bewegung entstanden die PKN und die Alternative Front. Und nur durch Bersih und Hindraf, durch kurzfristig etablierte zivilgesellschaftliche Bündnisse, konnten Massenproteste initiiert werden, die zusammen mit den neuen Medien einen Stimmungsumschwung bewirkten.

Solange die Opposition gespalten ist, wirkt sich die Schwäche der Regierungskoalition kaum aus. Nicht so bei einer durch politische Parteien geeinten Opposition: Eine Mehrparteienskoalition kann die Dynamik des elektoralen Autoritarismus verändern und „liberalizing electoral outcomes“ (Howard/Roessler 2006: 366) hervorrufen. Die Oppositionsparteien nutzen Wahlen, um die Manipulationen durch die regierenden Eliten zu entlarven. Die Regierungsparteien benötigen dagegen Wahlen, um ihre Herrschaft zu legitimieren. Genau dieses Dilemma eröffnet der Opposition ihre Spielräume. Eine Transition zur elektoralen Demokratie ist deshalb in Malaysia erstmals denkbar.

Literaturverzeichnis

Case, William (2006): How do rulers control the electoral arena?, in: Schedler, Andreas (Hrsg.): *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder, Co., S. 95-112.

Howard, Marc Morjé/Roessler, Philip G. (2006): Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes, in: *American Journal of Political Science* 50, 2, S. 365-381.

Hwang In-Wong (2003): *Personalized Politics. The Malaysian State under Mahathir*, Singapur.

Weiss, Meredith L. (2006): *Protest and Possibilities. Civil Society and Coalitions for Political Change in Malaysia*, Stanford, California.