

Wenn eine unliebsame Meinung zu viele Menschen erreicht ...

Demokratisierung und öffentlicher Diskurs am Beispiel Malaysias

von Claudia Derrichs

Kurz nach Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise in Südostasien vollzogen sich politische Ereignisse, die in einen unmittelbaren Zusammenhang mit der Krise gestellt wurden. Der Sturz Suhartos in Indonesien und die Formierung der indonesischen Reformbewegung, die von diesen Energien angesteckte Gründung der Reformasi-Bewegung in Malaysia (die vor allem aufgrund der Festnahme Anwar Ibrahims entstand) und — wesentlich später — die Amtsenthebung Estradas in den Philippinen sind einige der Highlights einer offensichtlichen Politik von unten.

In den Philippinen war das Phänomen nicht ganz so unbekannt, weil *People Power* dort auch schon vor der Finanzkrise eine Rolle spielte. Dennoch beflügelte die regionale »Reformstimmung« wohl die Ereignisse in Manila. Außerhalb der Region wurde diese allgemeine Reformstimmung in der Bevölkerung der betreffenden Länder als Zeichen dafür gewertet, dass sich in der Region nun eine offene Diskussion über Partizipation, Reform und Demokratie entwickle und dies möglicherweise zu politischen Veränderungen in Richtung einer Liberalisierung führen könnte. Für die Südostasienwissenschaften stellte die Situation in der Region Anlass genug dar, sich die Reform- und Demokratisierungsdiskurse in einzelnen Ländern einmal näher anzuschauen und ihre Wirkung auf die tatsächliche Politikformulierung und politische Entscheidungsfindung zu untersuchen.

Die Übersprungsphänomene

Im Rahmen solcher Untersuchungen geht die westliche Wissenschaft in der Regel von einem vorge-

fertigten Verständnis von Diskursanalyse aus. Das heißt, Übersprungsphänomene von der öffentlichen Diskussion in die Politik und umgekehrt, die wir beispielsweise derzeit in Deutschland mit der Debatte um Antisemitismus erleben und an der die Öffentlichkeit über die Medien teilhaben kann, werden als selbstverständlich erachtet. Meist liegt ein Gefühl von »Es ist in aller Munde« zugrunde, und es wird gar nicht mehr als ungewöhnlich wahrgenommen, dass auch Parteien und politische Entscheidungsträger sich in die Debatte einmischen, sie mitgestalten und sich auch ernsthaft mit den in der Öffentlichkeit vorgetragenen Positionen beschäftigen. (Zugegeben, in der derzeitigen Antisemitismus-Debatte steht eine politische Partei mit im Zentrum der Aufmerksamkeit und ist dadurch notwendigerweise beteiligt, aber dies muss nicht zwingend der Fall sein.) In vielen Ländern mit latent oder offen autoritären politischen Regimes nun ist solch ein Automatismus nicht vorhanden. Wenn etwas in der Öffentlichkeit diskutiert wird — zum Beispiel Korruption, Vetternwirtschaft, Reformalternativen — und damit der Diskurs gestaltet wird, muss dies keineswegs bedeuten, dass sich auch die herrschende politische Elite an diesem Diskurs beteiligt und mitdiskutiert, etwa über politische Reformen. Man kann also nicht automa-

tisch von der Gegebenheit eines öffentlichen Diskurses auf sein Hinwirken in die tatsächliche Politikgestaltung innerhalb der *Black box* der politischen Entscheidungsfindung schließen. Am Beispiel Malaysias lässt sich dies demonstrieren.

Die tatsächliche Politikgestaltung

Die Festnahme und nachfolgende Verurteilung Anwar Ibrahims in Malaysia führte zu einer ethnien übergreifenden Sozialbewegung, die weitreichende politische Reformen forderte. Aus der Bewegung heraus gründete sich eine politische Partei *Keadilan*, die von der Ehefrau Anwars, Wan Azizah angeführt wurde und wird. In der Bevölkerung entwickelte sich ein vorher nicht gekanntes Interesse an Politik, so dass BeobachterInnen im In- und Ausland einstimmig der Ansicht waren, das politische Bewusstsein in der Bevölkerung sei immens gestiegen. Mit dieser Wahrnehmung ging dann gewissermaßen auch eine Erwartungshaltung einher, nämlich die Erwartung, dass die Stimmung und Diskussion in der Bevölkerung auf die herrschende Elite überspringen und eine Liberalisierung des Systems bewirken würden. Heute, im Jahre fünf nach der Finanzkrise, fällt die Bilanz nicht ganz

Die Autorin ist an der Universität Gesamthochschule Duisburg am Institut für Ostasienwissenschaften tätig.

so optimistisch aus. Die Reformasi-Bewegung ist zunehmend geschwächt worden, die Regierungskoalition *Nationale Front* gewinnt die meisten Nachwahlen auf der lokalen Ebene und die Aussichten für die Oppositionskoalition *Alternative Front*, auf nationaler Ebene die Mehrheit der Regierungsparteien zu brechen, schwinden zusehends. Hat sich also überhaupt nichts verändert? Ist alles wieder beim Alten und sind die Reformideen aus dem öffentlichen Diskurs überhaupt nicht bis in die herrschende Elite vorgedrungen? Nun, die Frage ist, wie Ideen sich überhaupt bis in die Entscheidungsebene hinein verbreiten, welche »Reise« sie machen und wer sie wohin trägt.

Auswertungen einer eigenen Feldforschung in mehreren Bundesstaaten Malaysias lassen vermuten, dass sich, obwohl die institutionelle Infrastruktur ganz ähnlich wie etwa die in Deutschland aussieht, die Reisewege von Ideen doch erheblich unterscheiden. Nehmen wir das Beispiel *think tank* heraus als eine Institution, die nach allgemeiner westlicher Auffassung als Scharnier zwischen Wissenschaft und Politik wirken sollte und ergo Ideen von einer Ebene in die andere überführt, so stellen wir für Malaysia fest, dass *think tanks* dort völlig anders organisiert sind. Unter Mahathirs »Look East«-Politik (1980er Jahre) wurde propagiert, dass das Land »politische Führer mit Visionen« benötige, um seine Zukunft zu gestalten. Die Folge war, dass all diejenigen, die gerne visionäre Führer sein wollten, sich beeilten, ihre eigenen *think tanks* zu

organisieren. Deshalb sind heute in Malaysia so viele *think tanks* einzelnen PolitikerInnen zugeordnet; die Wahrnehmung ist: »*Think tank XY* ist der *think tank* von Herrn/Frau Z.« Die Forschung, die an solchen Einrichtungen betrieben wird, ist dem »Boss« in gewissem Maße freundlich gesinnt, versteht sich. Dennoch kann über solche Kanäle neues und bisweilen auch »oppositionelles« Ideengut durchsickern. Die Trennlinie verläuft nämlich nicht, wie die Interviews ergeben haben, entlang der Gruppen »Regierung« und »Opposition«. Vielmehr sind es in der Mehrheit informelle Verbindungen, die regierungsfreundliche wie auch regierungskritische Ideen in den Diskurs der herrschenden Elite eindringen lassen. Einige InterviewpartnerInnen berichteten zum Beispiel von *brain storming sessions*, die von RegierungspolitikerInnen organisiert würden. Auf solchen *Sessions* können dann auch Reformanregungen gegeben werden, die den Forderungen der Opposition ein wenig entgegen kommen. Die Devise vieler Intellektueller, die sich mit ihrer Meinung nicht alleine in den öffentlichen Diskurs, sondern auch in die Kreise des *policy-making* einbringen wollen, lautet deshalb: Binde dich niemals offen an ein politisches Lager — schon gar nicht an das oppositionelle. Denn wer sich einmal offen dem Oppositionslager angeschlossen hat, wird kaum mehr Gelegenheit erhalten, zu Anlässen wie den *brain storming sessions* eingeladen zu werden.

Eine andere Art und Weise, mit Reformideen im Regierungslager

zu reüssieren, ist die »Zuschneidung« von Maßnahmen auf die spezielle Situation in Malaysia. Einige InterviewpartnerInnen berichteten darüber als *customizing*, das heißt das Gestalten eines Produktes gemäß dem besonderen Wunsch des Kunden/der Kundin. *Customizing* erscheint in dieser Hinsicht als ziemlich euphemistischer Ausdruck, denn wenn wir annehmen, dass der Kunde ja die malaysische Bevölkerung sein sollte und der Wunsch dieser Bevölkerung etwa nach Demokratisierung artikuliert wird, dann hat die Art und Weise, wie dieser Wunsch von Regierungsseite aus bedient wird, doch einen etwas seltsamen Zuschnitt. Der Vorgang des »Zuschneidens« von politischen Konzepten auf die malaysischen Verhältnisse birgt denn auch die Gefahr, dass Forderungen verwässert werden mit dem Argument, in Malaysia sei das anders nicht möglich. Die Forderung nach mehr Demokratie — um ein ganz plattes Beispiel zu nehmen — wird in einem solchen Falle zunächst einmal akzeptiert, in der *Black box* aber so zurecht geschneidert, dass es im Falle politischer Maßnahmen dann heißt, in Malaysia sei die Bevölkerung noch nicht reif für vollständige Demokratie nach westlichem Muster und daher sei es notwendig, in geringen Dosen mit Liberalisierungsmaßnahmen zu beginnen. Prävention von politischer Instabilität dient als Argument, um Demokratisierungsmaßnahmen nur zögerlich einzuleiten. Ein *customizing* kann demnach in zwei Richtungen wirken: Zum einen restriktiv, weil unliebsame Ideen von der herrschenden Elite zu akzeptablen Ideen verarbeitet werden können, und zum anderen den spezifischen nationalen Gegebenheiten Rechnung tragend, weil Konzepte nicht einfach übergestülpt, sondern der jeweiligen Situation im Land angepasst werden. Letzteres geschah etwa durch die Einrichtung einer malaysischen Menschenrechtskommission (*Suhakam*), die in der regierungskritischen Öffentlichkeit zwar mit Skepsis, doch immerhin als Schritt in Richtung einer politischen Öffnung des Regimes betrachtet wurde. Die eingeschränkten Befugnisse der Kommission wirken restriktiv, zumal unliebsame Äußerungen wie die Anklage der polizeilichen Brutalität bei Demonstrationen von der Regierung sofort als »westlich beeinflusst« verworfen werden.



aus: *Alliran monthly* Vol. 21, No. 9, 2001, S. 4

Der Wille zur Reform ist da, aber er darf nur kontrolliert zum Ausbruch kommen.

Die Erlaubnis, seine Meinung frei zu äußern

Die Erlaubnis, frei seine Meinung zu äußern, ist ein ähnlicher Fall. Die freie Meinungsäußerung ist nämlich wirklich kaum beschränkt in Malaysia. Die Restriktion setzt allerdings vorzugsweise dann ein, wenn eine unliebsame Meinung zu viele Menschen erreicht. Dann nämlich können verschiedene Gesetze und Verordnungen angewandt werden, um eine weite Verbreitung zu unterbinden. Als die Zeitung *Harakah* von der oppositionellen islamischen Partei PAS zu viele LeserInnen erreichte, wurde angeordnet, dass ihr Erscheinen von zweimal wöchentlich auf zweimal monatlich zu reduzieren sei. Als die Imame in den Moscheen ihre Freitagspredigten zu oppositionsfreundlich formulierten, wurde angeordnet, dass jede Freitagspredigt vorher von einem bürokratischen Gremium geprüft werden müsse. Und als bei den Wahlen für die Vertretung der Studierenden an den staatlichen Universitäten zu viele (angeblich) der Opposition gewogene StudentInnen kandidierten, wurden Vorkehrungen getroffen (Zusammensetzung der Kandidaturlisten), um eine »paritätische« Besetzung der Vertretungen zu erreichen. Solche und andere Maßnahmen sind legal, werden begründet und tasten den institutionellen Rahmen der politischen Gegebenheiten nicht an. Malaysia hat eine Menschenrechtsorganisation, in Malaysia können alle politischen Parteien ihre Meinungen publizieren und an den Universitäten werden die Studierendenvertretungen demokratisch gewählt. Um die Funktionsweise dieser Institutionen aber so zu gewährleisten, dass keine »Störung des nationalen Friedens« eintritt, werden Verfahrensweisen in diesen Institutionen angepasst — *customized* eben. Was die nationale Harmonie stört und was nicht, definiert die Regierung.

Der »Nation dienliche« Verfahrensweisen

Malaysia ist dabei kein Ausnahmefall. Man findet diese Art des Zuschneidens von Ideen und Konzepten auf »der Nation dienliche« Verfahrensweisen in vielen Staaten, die sich als Demokratien verstehen und dies mit den institutionellen Gegebenheiten

aus: *Aliran monthly* Vol. 22, No. 1, 2002, S. 10



Wird ihre Stimme gehört?
Die Möglichkeiten an kritischen Diskursen teilzuhaben sind beschränkt.

im System belegen. Reformideen in diesen Systemen von der Öffentlichkeit in die Ebene der Politikformulierung und politischen Entscheidungsfindung »reisen« zu lassen, bedeutet, sich an bestimmte Spielregeln zu halten, weil ein öffentlicher Diskurs nicht automatisch die Aufnahme der Diskussion in den Diskurs der herrschenden Elite nach sich zieht. Anzunehmen, dass sich ein Land mit Riesenschritten auf eine Demokratisierung zu bewege, weil das Thema Demokratie in der öffentlichen Diskussion Hochkonjunktur hat, geht von einer allzu einfachen Kausalität aus. Ob eine Reformidee aufgenommen wird in die Diskussion der herrschenden Elite, ob sie angenommen wird und wie sie schließlich in eine politische Maßnahme gegossen wird, sind Mechanismen, die nicht allein über die institutionelle Struktur eines politischen Systems nachzuzeichnen sind. Politische Partizipation nimmt in Südostasien viele verschiedene Formen an. Eine Reformidee kann bisweilen dadurch in die Elite getragen werden, dass ein Universitätsprofessor zur Hochzeit der Tochter eines Ministers eingeladen wird und dort Gelegenheit hat (und nutzt), eine neue Idee informell ventilieren zu lassen. Bislang ergibt sich folgendes Set von Bedingungen, das erfüllt sein sollte, um eine Idee auf die Reise zu schicken: Erstens diejenigen, die mit ihrer Idee »bis nach oben« durchdringen möchten, sollten das Herrschaftsmonopol der regierenden Partei bzw. Parteienkoalition akzeptieren, also keine Vorschläge machen, die bei einem Bruch dieses Herr-

schaftsmonopols überhaupt erst ansetzen. Zweitens Es sollten Zugangsmöglichkeiten zu den politischen Entscheidungsträgern existieren (Kanäle), die es ermöglichen, eine (Reform-) Idee einzubringen — sei es, dass an *brain storming sessions* teilgenommen wird, sei es durch persönliche Kontakte oder sei es durch *think tanks*, die bestimmten Politikern zugeordnet sind. Drittens Der Zeitpunkt sollte stimmen. In Malaysia hat es etliche Jahre gedauert, bis die Menschenrechtskommission *Suhakam* eingerichtet wurde. Ihre Einrichtung war aber keineswegs eine Maßnahme, die rein aufgrund des Drucks von malaysischen Menschenrechtsgruppen erfolgt wäre. Nein, vielmehr kam es der Regierung vor den Blicken des In- und Auslands sehr gelegen, nach der Anwar-Verurteilung ihr Image aufzupolieren, indem den Forderungen der Menschenrechtsgruppen Entgegenkommen signalisiert wurde und die *Suhakam*-Mitglieder ernannt wurden. Ähnliche Beispiele finden sich im Bereich der Frauenrechte oder auch des ethnischen Quotensystems. Eine vorläufige These zur Demokratisierung in Südostasien würde lauten, dass öffentliche Diskurse über Demokratie, Partizipation, Transparenz usw. zwar eine ermutigende und notwendige Variable darstellen, aber keine hinreichende Variable ist, so lange die diskursive Reformstimmung sich nicht im Wahlergebnis niederschlägt und dadurch auch eine lineare, sozusagen »kontrollpostenfreie« Reise von Reformideen ermöglicht wird. ●