

# Ethnische Polarisierung und organisatorische Zersplitterung Nichtregierungs-Organisationen in Malaysia

Wörtlich genommen, sind "Nicht-Regierungs-Organisationen" (NRO) alle Organisationen, die außerhalb der staats- bzw. regierungstragenden Institutionen stehen. Die Anzahl solcher NROs im ganzen Land wird auf einige tausend geschätzt.<sup>1</sup>

Das politische System Malaysias, bis 1957 von den britischen Kolonialherren geschneidert, läßt nach seiner Verfassung ein breites, pluralistisches Spektrum an Organisationen zu. Allerdings dürfen sieben Personen oder mehr nicht als Gruppe gemeinsam legal agieren, ohne vorher sich bei der entsprechenden Behörde eine Genehmigung geholt zu haben. Repressive Gesetzesbestimmungen, insbesondere auch die 1983 vorgenommenen Änderungen, erschweren den NROs ihre Aktionsmöglichkeiten und liefern sie der Willkür der staatlichen Behörde aus.<sup>2</sup>

## Traditionelle Nicht-Regierungs-Organisationen

Wie in den meisten parlamentarischen Demokratien gibt es in Malaysia schon lange all die traditionellen Organisationen sozialer und religiöser Gruppen vergleichbar denen Westeuropas: Wirtschafts- und berufsständische Interessenverbände, Gewerkschaften in den verschiedenen Bereichen der Industrie, des Bergbaus und der Plantagenwirtschaft, Bauernorganisationen, Religionsgemeinschaften, Wohlfahrtsorganisationen, Kulturorganisationen und politische Parteien. Die meisten von ihnen haben eine große Anzahl von Mitgliedern, deren Einflußmöglichkeiten auf die konkrete Politik der Organisation jedoch meist auf die jährliche Mitgliederversammlung beschränkt bleibt. Sie beeinflussen in begrenztem Maße neben den weitaus stärkeren staatlichen Einrichtungen das öffentliche Leben, je nachdem wie nahe sie den Regierungsparteien stehen.

Die Besonderheit der traditionellen Organisationen Malaysias - vor allem auf der malaiischen Halbinsel - besteht darin, daß sie meist einer der ethnischen Volksgruppen, der Malaien, Chinesen oder Inder zuzuordnen sind. Unter der hundertjährigen britischen Kolonialherrschaft wurden den verschiedenen wirtschaftlichen Bereichen verschiedene ethnische Volksgruppen zugeordnet. Die seit Jahrhunderten ansässigen Malaien wurden in der bäuerlichen Kleinproduktion belas-

sen. Aus Indien und China wurden für die Lohnarbeit Arbeitskräfte geholt, die Chinesen für den Zinnbergbau und die Inder für die Kautschuk-Plantagen. Auch in den Hafentädten bildeten fast ausschließlich Chinesen und ein kleinerer Teil Inder die Lohnarbeiter/-innen im Bereich Dienstleistungen, Transport und Handel.

Noch heute sind in einer der größten Einzelgewerkschaften, der der Plantagenarbeiter, fast ausschließlich Inder. Die Arbeiterorganisationen des Zinnbergbaus dagegen haben fast ausschließlich chinesische Mitglieder. Jede ethnische Volksgruppe hat ihre eigene Partei bzw. Parteien und Organisationen des jeweiligen wirtschaftlichen Bereiches, in dem sie dominieren.

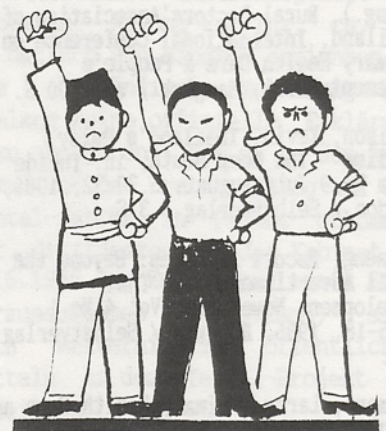
Weiterhin gibt es verschiedene chinesische Organisationen, deren Existenz sich allein aus ihrer ethnisch/kulturellen Herkunft heraus ableiten. Es sind einmal allgemeine Vereinigungen von Chinesen in ihren Wohnorten- oder Regionen in Malaysia, zum anderen landsmannschaftliche Organisationen, d.h. Zusammenschlüsse von Chinesen, die ursprünglich aus denselben Provinzen oder Regionen Chinas kommen. Hinzu kommen eine Reihe von Organisationen, die sich für den Erhalt chinesischer Kultur und Bildung bemühen, z.B. durch die Aufrechterhaltung chinesischer Schulen oder anderer Einrichtungen.

Die Religionsgemeinschaften haben ebenfalls überwiegend spezifisch ethnischen Charakter. Der Islam als Staatsreligion ist fast ausschließlich die Religion der Malaien und wird von staatlichen Religionsbehörden "verwaltet". Außerhalb der "Staatsmoschee" sind gerade in den letzten zehn Jahren einzelne islamische Geistliche daran gegangen und haben unabhängig vom Staat ihre eigenen Schulen auf dem Land aufgemacht. Die Anhänger dieser sogenannten "dakwah" Bewegung berufen sich auf die fundamentalistische Lehre und stehen der Regierung sehr kritisch gegenüber.

Bei den Indern handelt es sich vorwiegend um Tamilen, die der Glaubensgemeinschaft des Hinduismus angehören, und Sikhs. Die Chinesen, wenn sie überhaupt ausdrücklich einer Glaubensgemeinschaft angehören, sind Buddhisten. Hindus, Sikhs und Buddhisten waren bisher kaum überörtlich organisiert, sondern bezogen sich lediglich auf die entsprechenden Tempel in der Nähe ihrer Wohnorte. Erst 1983 bildete sich eine Art gemeinsamer Rat aller nicht-islamischen Religionsgemeinschaften in Malaysia, welcher neben den obengenannten die Christen mit einschloß.

Lediglich unter den 2,5% Christen in Malaysia sind sowohl Chinesen als auch Inder zu finden, insbesondere aber Angehörige verschiedener Volksgruppen in Ost-Malaysia, wie z.B. die Kadazans. Malaien durften schon während der Kolonialzeit nicht von den christlichen Religionsgemeinschaften missioniert werden.

In den 60er und 70er Jahren gab es Versuche, die traditionellen Organisationen multi-ethnisch auszurichten oder neue zu gründen, aber mit wenig Erfolg. Einige politische Parteien traten seinerzeit mit solchem Anspruch auf, entwickelten sich dann aber doch innerhalb kürzester Zeit wieder zu einer vornehmlich auf eine ethnische Gruppe ausgerichtete Partei, auch wenn in ihren Führungsgremien z.T. verschiedene Ethnien vertreten waren. Der einzige erfolgreiche Ansatz zur Zusammenarbeit wurde Ende der 60er Jahre von einer sozialistischen Arbeiterpartei, die vor allem unter Chinesen und Indern ihre Anhängerschaft hatte, zusammen mit einer sozialistischen Partei mit vorwiegend malaiischen Bauern als Anhänger, gemacht. Nach den Rassenunruhen von 1969 wurde er-



stere fast vollständig zerschlagen und ihre führenden Anhänger landeten für Jahre im Gefängnis. Einige sitzen heute noch ohne ordentliche Gerichtsverhandlung oder Anklage ein.

### Neue "Nicht-Regierungs-Organisationen"

Mit der Veränderung der traditionellen Wirtschaftsstruktur der Kolonialzeit und der zunehmenden Entwicklung einer "modernen" Industriegesellschaft, begann sich die Zuordnung der verschiedenen ethnischen Bevölkerungsgruppen auf die verschiedenen Wirtschaftsbereiche aufzulösen. Die neue - insbesondere auch mit ausländischem Kapital - entstehende Industrie brauchte Arbeitskräfte, deren ethnische Herkunft keine entscheidende Rolle spielte, solange sie gut arbeiteten. Die Abwanderung vom Land in die Städte änderte die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung vor allem in den Städten. In den großen Industriebetrieben sind nun meist alle ethnischen Gruppen vertreten, insbesondere auch Malaien, die früher nur selten als Lohnarbeiter/innen in den Städten arbeiteten. Alle werden mit den gleichen Problemen der Industriearbeit und Urbanisierung konfrontiert. Sie arbeiten und leben nun viel enger zusammen als früher. Sowohl die jeweiligen Gewerkschaften als auch einige berufständische Organisationen bekamen zunehmend einen multiethnischen Charakter. Das bedeutete allerdings nicht automatisch, daß sich zwischen diesen Gruppen eine bessere Zusammenarbeit entwickelte. Die "Bumiputra-Politik" der Regierung seit Anfang der 70er Jahre, die die Bevorteilung der Malaien vorsieht, schaffte eher noch eine zunehmende Polarisierung zwischen Malaien und Nicht-Malaien und war auch in den genannten Organisationen nur schwer aufzuheben.

Neue Organisationen, die zum Ziel hatten, auf die veränderten gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse Einfluß zu nehmen, und zwar unabhängig von den bestehenden, etablierten Organisationen, entstanden. Sie griffen Problembereiche auf, die von den traditionellen Organisationen entweder gar nicht oder sehr unzureichend berücksichtigt wurden. So entstanden gegen Ende der 60er Jahre in den größeren Städten Verbraucherorganisationen als Reaktion auf den anwachsenden Markt von Gebrauchsgütern des täglichen Bedarfs (vgl. Kasten). Zum Teil wurden sie zeitweilig von Unternehmern für ihre Zwecke instrumentalisiert. Inzwischen gibt es in jedem Bundesstaat eine mehr oder minder aktive Verbraucherschutzorganisation (Consumers As-

sociation), die relativ unabhängig von der Geschäftswelt agiert. Anfang der 70er Jahre griffen einige dieser Organisationen auch weitergehende Fragen, wie Befriedigung der Grundbedürfnisse, Umweltverschmutzung, Kultur und Lebensstil, auf. Die extensive Anwendung der repressiven Gesetze zur Inneren Sicherheit (ISA) gegenüber jeglicher kritischen politischen Aktivität nach den schweren Rassenunruhen 1969 hatte der Zerschlagung einer Reihe von radikalen und kritischen Organisationen und Parteien oder die Verhaftung ihrer Mitglieder zur Folge. Dieses entstandene "Vakuum" wurde zum Teil in sehr vorsichtiger Weise von einigen Verbraucherorganisationen ein wenig gefüllt.



Demonstranten gegen Bau einer Deponie für radioaktive Abfälle bei Papan 1983

Die rapide Umweltzerstörung in der Stadt und auf dem Land, sei es durch Luft-, Boden- oder Gewässerverschmutzung, Straßenbau, Industriensiedlung oder Abholzung des tropischen Regenwaldes, veranlaßt bereits in den 70er Jahren die Kritiker der eingeschlagenen Modernisierung und Industrialisierungsstrategie der malaysischen Regierung, sich zusammenzuschließen.<sup>3</sup>

Zunehmend entstehen Bürgerkomitees oder Initiativen, die sich konkret gegen eine bestimmte Umweltbeeinträchtigung zur Wehr setzen. Meist handelt es sich dabei um Zusammenschlüsse, die aus Vertretern der Betroffenen und der Regierung kritisch gegenüberstehenden Organisationen bestehen. Solche Komitees konnten in einer Reihe von Fällen Erfolge erzielen, wie z.B. die Verhinderung des Baus eines Staudamms im National Park auf der malaiischen Halbinsel, die Einstellung des Baus einer Deponie für radioaktive Abfälle in Papan<sup>4</sup> usw.

Zusammenschlüsse von Betroffenen für ganz konkrete Ziele entstehen zunehmend in vielen Bereichen der

Gesellschaft, auch und gerade unter den Ärmsten und Benachteiligsten, den "squattern" (Slumbewohner) in der Stadt, den Plantagenarbeitern und Kleinbauern auf dem Land und den Fischern. Die unmittelbare Bedrohung ihrer Existenz aufgrund der "Modernisierung" der Gesellschaft und ihre fehlende Repräsentanz in den staatlichen oder den etablierten traditionellen Organisationen machen eine Selbstorganisation nötig.

Die veränderte und sich verändernde Rolle der Frauen in der malaysischen Gesellschaft<sup>5</sup> hatte auch die Entstehung einer Reihe von neuen Frauenorganisationen zur Folge. Sie organisieren sich meist nach ihrer Herkunft (z.B. Berufs-

gruppen) und haben dabei einen Selbsthilfecharakter oder orientieren sich bei ihrer Arbeit auf gewisse Zielgruppen, insbesondere Frauen aus benachteiligten sozialen Schichten (z.B. Arbeiterinnen, mißhandelte Frauen usw.). In einem Dachverband, dem National Council of Women's Organisations (NCWO) hat sich eine große Anzahl von ihnen zusammengeschlossen und versucht durch ihn, allgemeine Gleichberechtigung und -behandlung durchzusetzen.

Angesichts der seit über dreißig Jahren mehr oder minder stabilen Regierungskoalition mit weit über 2/3 der Sitze im Parlament (wenn auch nur etwas über 50% der Stimmen) spielen die Aktivitäten von sozialkritischen Akademikern und Intellektuellen als Kritiker der Regierungspolitik eine zunehmende Rolle. Sie versuchen, in den traditionellen Organisationen ein neues Bewußtsein über anstehende Probleme zu schaffen oder engagieren sich als Berater oder Initiatoren bei den verschiedenartigsten Selbsthilfeprojekten von Bauern, Fischern, "Squattern" oder Arbeitern. Andererseits gründen sie

eigene Organisationen, die Beratungsfunktionen und Aufklärungsarbeit, insbesondere auch für die sozial Benachteiligten in der Gesellschaft, übernehmen.

Im Vergleich zu den traditionellen ist all diesen neuen Organisationen eine Sachzielorientiertheit gemeinsam, die in der Regel über die ethnischen Grenzen hinweggeht. War über lange Zeit jedes soziale Problem immer mit einer ethnischen Gruppe verknüpft und wurde dann in der Öffentlichkeit auch nur als Problem "der Malaien" oder "der Chinesen" verstanden, so ist es diesen Organisationen zum großen Teil gelungen, solche Vorurteile zu überwinden und auch als multi-ethnisch in der Öffentlichkeit anerkannt zu werden. Ihre Aktivitäten wirken auch auf die traditionellen Organisationen wie z.B. Gewerkschaften und Berufsverbände zurück und führen selbst bei ausgesprochen ethnisch orientierten Organisationen, wie z.B. den chinesischen oder den islamischen Organisationen, zum Überdenken ihrer z.T. ausgesprochen ethnozentrischen Positionen.<sup>7</sup>

#### Zusammenarbeit der NROs

Ein alter Aktivist der "neuen NROs", Gurmit Singh, Vorsitzender der Environmental Protection Society Malaysia (EPSM) sagte auf einem Seminar des Asian Institutes for Rural Development in Banglore, Indien, 1983, dazu:

"Die Beziehungen der verschiedenen NROs zueinander reichen von enger Zusammenarbeit und gegenseitiger Ergänzung bis hin zur Verunglimpfung. Mißgunst der Organisationen untereinander sind vermischt mit persönlichen Vorurteilen. Es gibt Fälle, in denen NROs versuchen, die Existenz anderer NROs, die zu denselben Problembereichen arbeiten, insbesondere denen aus Übersee, zu vertuschen. Auch gibt es Fälle, wo NROs sich gegenseitig heiße Konkurrenz machten, um dieselben engagierten Freiwilligen oder Feldforscher für eine Mitarbeiter bei sich zu gewinnen, was häufig zu gegenseitigen Beschuldigungen der Abwerbung oder des "Klauens" führte. Einige sind so kleinlich geworden, daß sie nicht einmal Exemplare ihrer Satzung herausrücken, Vertreter bestimmter NROs zu ihren Seminaren oder Konferenzen nicht mehr einladen, dafür aber viele Teilnehmer aus dem Ausland oder durchgeführte Arbeiten anderer NROs als ihre ausgeben.<sup>4</sup>

"Was die Hilfsorganisationen angeht, so sind die NROs zu stark abhängig von diesen geworden, insbesondere was die Finanzierung angeht. Viele der Hilfsorganisa-

tionen haben sich so in die Arbeit ihrer Lieblinge verliebt und sind so beeindruckt von den ellenlangen Berichten, darüber, was alles mit ihrem Geld gemacht wurde, daß sie ihre beiden Augen und ihre Herzen gegenüber anderen NROs verschlossen halten, denen nur sehr wenige Mittel zur Verfügung stehen oder die unabhängig in ihren Taten und Worten im Rahmen der NRO Unterstützung arbeiten. Nichts führt zu mehr Erfolg, als der Erfolg, was einen zu der Frage führt, ob die Hilfsorganisationen nicht viel anderes machen als die Regierungsorganisationen - nämlich sie nur dazu beitragen, eine andere Bürokratie von reichen NROs zu schaffen, die ständig neue Projekte aus dem Boden stampfen, anstatt eine kontinuierliche Absicherung von finanziellen Mitteln sicherzustellen."<sup>8</sup>

In den letzten vier Jahren hat es aber auch ein verstärktes Bemühen um Zusammenarbeit und Meinungsaustausch gegeben. Erster Anlaß waren die Initiativen der Malaysi-

schuß, der den Widerstand gegen diese Gesetzesveränderung organisieren, die Öffentlichkeit informieren und mit der Regierung verhandeln sollte. Vereine mit z.T. völlig gegensätzlichen Zielsetzungen und unterschiedlicher ethnischer Mitgliederschaft waren in der Lage, sich an einen Tisch zu setzen, gemeinsam zu beraten und aktiv zu werden. Wenn es dieser Initiative bis 1983 auch nur gelang, einige wenige verschärfende Veränderungen zu verhindern, so hatte die Erfahrung der Zusammenarbeit positive Auswirkungen auf die Bereitschaft, in Zukunft bei bestimmten Problemen sich untereinander zu beraten und gegebenenfalls zusammenzuarbeiten.

Die Reformbewegung Aliran, deren Vorsitzender Chandra Muzaffar auch besonders aktiv im Kampf gegen die Veränderungen des Vereinsgesetzes war, griff die Idee der Diskussion von übergreifenden Problemen unter den NROs und den politischen Parteien auf. Sie initiierte sogenannte "dialogue of concern"



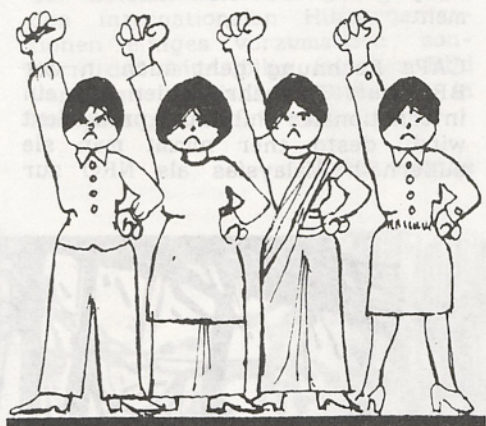
Zuhörer beim Dialog über Demokratie in Kuala Lumpur 1985  
(Foto aus Aliran Monthly No.8/1985)

schen Regierung 1981, das Vereinsrecht (Societies Act) erheblich zu verschärfen. Von diesen Veränderungen waren alle Vereine und Organisationen gleich stark betroffen, gleichgültig welcher ethnischen Volksgruppe ihre Mitglieder angehörten. Auf Initiative der islamischen Jugendorganisation ABIM trafen sich am 19. März 1981 Vertreter von neunzehn Vereinen, um zu beraten, wie die Gesetzesänderung zu verhindern sei. Unter ihnen waren karitative, umweltbezogene, Verbraucher-, chinesische und malaiische Vereine und Organisationen. Bis Mai schlossen sich 115 Vereine und Organisationen auf einer Konferenz zusammen und bildeten einen zwölköpfigen Aus-

(Dialogue der Betroffenheit), ein Treffen zu einem offenen Meinungsaustausch über bestimmte übergreifende Probleme der malaysischen Gesellschaft. Am Ende eines jeweiligen Treffens stand die Verabschiedung einer gemeinsamen Erklärung. Im Herbst 1984 fand ein erster solcher "dialogue" zum Thema Korruption in Kuala Lumpur statt. Bis zum März dieses Jahres wurden weitere zum Thema "Armut", "parlamentarische Demokratie", "Gesetze zur Inneren Sicherheit" und "Entlassungen/Arbeitslosigkeit" durchgeführt. Wenn auch zu keinem dieser Dialoge so viele Organisationen vertreten waren wie beim Kampf gegen die Veränderung des Vereinsgesetzes, so unterzeich-

neten doch immerhin zwischen zehn bzw. siebzehn Organisationen diese Erklärungen. Im Zusammenhang mit dem Dialog zur "Inneren Sicherheit" wurde noch eine Bewegung zum Schutz und zur Förderung von Freiheit und Gerechtigkeit gegründet.<sup>9</sup>

Die gemeinsamen Erklärungen der fünf Dialoge lesen sich bereits wie Kernpunkte eines Oppositionsprogramms. Immerhin wurden sie z.T. von Vertretern mitgliederstarker Organisationen, wie des Gewerkschaftsdachverbandes MTUC der islamischen Oppositionspartei PAS, wie auch der eher nicht-islamischen Oppositionspartei DAP getragen.



Malysias neuen NROs, von ihrem Charakter her soziale Aktionsgruppen, ist es gelungen, Bewegung in die starren, ethnozentrisch orientierten traditionellen NROs hineinzutragen. Diese neue Formierung und damit Artikulation regierungskritischer Positionen betrachten staatliche Stellen und die sie tragende Regierungskoalition mit Skepsis, wenn auch inzwischen gewungenermaßen mit gewisser Anerkennung. Der machtvolle, völlig legale staatliche Repressionsapparat, der auf die Bekämpfung subversiver, kommunistischer "Wühlarbeit" und Guerillataktik ausgerichtet ist, greift gegen die die malaysische Verfassung und Gesellschaft behandelnden Demokraten nur noch unzureichend. Die Regierung kann radikalen Reformforderungen nicht mit nackter Repression begegnen und inzwischen auch nicht mehr als Forderung einer bestimmten ethnischen Gruppe abtun, wengleich sie das immer wieder versucht.

Gelingt eine zunehmende Verstärkung unter den NROs trotz ethnischer und religiöser Unterschiede, ist die Durchsetzung von demokratischen Reformen denkbar. Selbst die sonst fast ausschließlich auf bewaffneten Kampf ausgerichtete Kommunistische Partei Malaysias, die seit 1949 einen zermürenden Guerilla(Klein-)Krieg gegen die Regierung im Dschungel des

Grenzgebietes zwischen Malaysia und Thailand führt, setzt inzwischen auf die Schaffung einer Demokratischen Koalitionsregierung, welche die konstitutionelle Monarchie und die parlamentarische Demokratie anerkennt.<sup>10</sup>

Aber noch ist die Regierungsgewalt fest in den Händen der seit 1957 regierenden Regierungskoalition, wie die letzten Wahlen im Juli dieses Jahres gezeigt haben (vgl. Nachrichten in diesem Heft) und der Einfluß kleiner wie großer, traditioneller wie neuer NROs auf die gesamte Bevölkerung ist im Vergleich zu den Regierungsorganisationen noch gering.

Peter Franke

#### Anmerkungen

- <sup>1</sup> Vgl. Gurmit Singh, A Brief Review of the Malaysian Grassroot NGOs, in: Alam Sekitar, Vol.8, No.4, 1983, S.10.
- <sup>2</sup> Vgl. Gurmit Singh, Malaysian Societies - Friendly or Political? Petaling Jaya 1984, Besprechung in dieser Ausgabe der SOA-Informationen von R. Döbel.
- <sup>3</sup> Vgl. SOA-Informationen Nr.2/86, Schwerpunkt Ökologie und Industrialisierung, mit Artikel von Gurmit Singh, Industrialisierung und Umwelt (S.27-30) und einen Überblick von Umweltschutzorganisationen in Malaysia (S.31-33).
- <sup>4</sup> Vgl. SOA-Informationen Nr.0/84 und 1/85.
- <sup>5</sup> Vgl. SOA-Informationen Nr.3/85, Schwerpunkt: Frauen in Südostasien mit Artikel von Loh

Kok Wah, Die malaysische Frau (S.29), Lim Chin Chin, Die arbeitende Mutter (S.30-40) sowie eine Gesamtübersicht zur Problematik von Aihawa Won, Industrialisierung und Prostitution in Südostasien (S.2-6).

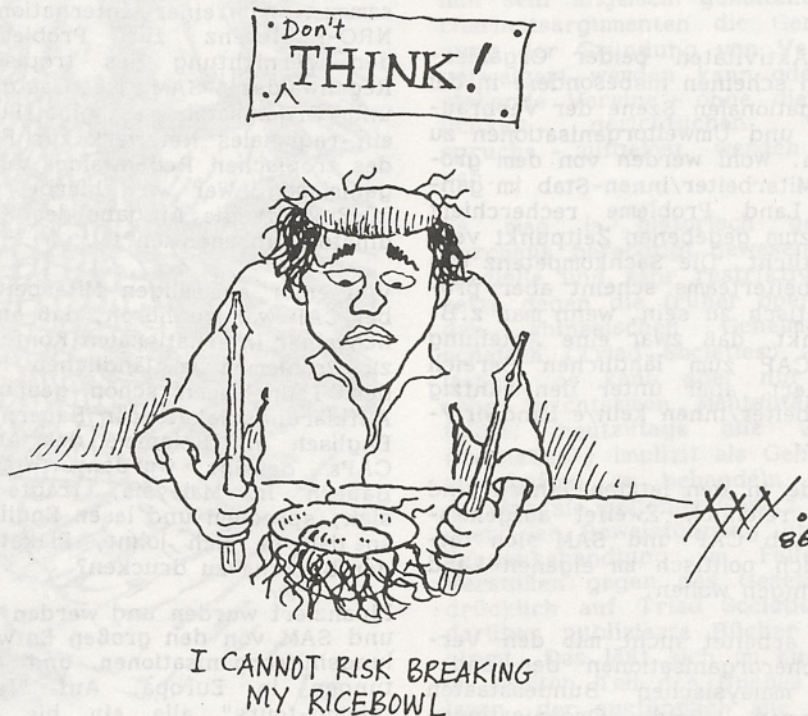
<sup>6</sup> Vgl. hierzu unter anderem ein Interview mit Chandra Muzaffar in der SOA-Information Nr.4/85, S.31-32, über die 1977 in Penang gegründete Reformbewegung Aliran, deren Vorsitzender Chandra ist.

<sup>7</sup> Ausdruck solcher Ansätze ist u.a. die Einrichtung eines chinesischen Beirates (Chinese Consultative Council) bei der islamischen, malaiischen Oppositionspartei PAS und eine Erklärung chinesischer Verbände und Vereine 1985 (Joint Declaration by the Chinese Guilds and Associations of Malaysia 1985), in der u.a. Stellung genommen wird zur ethnischen Polarisierung im Land.

<sup>8</sup> Gurmit Singh, A Brief Review ..., a.a.O., S.11.

<sup>9</sup> Vgl. Dokumentation und Nachrichten darüber in SOA-Informationen Nr. 1, 2, 3/85, 2/86 sowie in diversen Ausgaben von "Aliran Monthly" und eine Dokumentation von Aliran, Dialogue on Democracy Nov.1985, Penang 1986, mit den Redebeiträgen von Vertretern verschiedener Organisationen.

<sup>10</sup> Vgl. Erklärung des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Malayas anlässlich des 55jährigen Bestehens der Partei am 29.4.1985, Struggle for Realization of the Specific Programme of the Communist Party of Malaya at the Present Time.



(aus Aliran Monthly)