

Humboldt-Universität zu Berlin
Philosophische Fakultät III
Institut für Asien- und
Afrikawissenschaften



Südostasien

Working Papers

Johannes Herrmann

Staat und Menschenrechte im Demokratisierungsprozess Indonesiens

No. 20

Berlin 2000

Johannes Hermann

Staat und Menschenrechte
im Demokratisierungsprozeß in Indonesien

Berlin 2000

Staat und Menschenrechte im Demokratisierungsprozess Indonesiens¹

Gliederung

1.	Einleitung	1
2.	Undang-Undang Dasar 1945 - Die Verfassung von 1945	3
2.1	<i>Pancasila</i>	4
2.2	Die Verfassungsorgane	7
2.2.1	<i>Majelis Permusyawaratan Rakyat</i> : Die Volksvertretung	7
2.2.2	Der Präsident	8
2.2.3	<i>Dewan Perwakilan Rakyat</i> : Das Parlament (DPR)	9
2.2.4	<i>Badan Pemeriksa Keuangan</i> : Der Rechnungshof	11
2.2.5	<i>Dewan Pertimbangan Agung</i> : Der Hohe Rat	11
2.2.6	<i>Mahkamah Agung</i> : Der Oberste Gerichtshof	12
2.2.7	Zusammenfassung	13
3.	Rechtssystem und Rechtsverständnis in Indonesien	14
4.	Menschenrechte	16
4.1	Rechtsquellen	16
4.1.1	Menschenrechte in der Verfassung	16
4.1.2	TAP XVII/MPR/1998	18
4.1.3	UU RI 39/1999	18
4.1.4	Internationales Recht	19
4.2	Einzelne Grundrechte	21
4.2.1	Meinungsfreiheit	21
4.2.2	Minderheitenschutz	25
4.2.2.1	Religion	25
4.2.2.2	Ethnische Minderheiten	29
5.	Schluss	33
	Literaturverzeichnis	38
	Summary	43

¹ Dieser Artikel ist eine leicht überarbeitete Fassung eines Beitrags zum verfassungsvergleichenden Seminar auf Schloss Rauischholzhausen am 10./11. Juli 2000. Der Verfasser ist Student der Politikwissenschaften, Geographie und Jura an der Justus-Liebig-Universität Gießen.



1. Einleitung

Im Mai 1998 trat der indonesische Staatspräsident Suharto, der die Macht 32 Jahre zuvor von Staatsgründer Sukarno übernommen hatte, von seinem Amt zurück. Sofort nach der Resignation des einstig starken Mannes begann eine Phase der politischen Öffnung und Liberalisierung, die zur Zeit (Mitte 2000) als im vollen Gange befindlich bezeichnet werden kann. Institutionen, Normen und Werte werden grundsätzlich hinterfragt, der Umbruch hin zur Demokratie scheint die ganze Gesellschaft erfasst zu haben. Wie weit ist Indonesien auf dem Weg vom Autoritarismus zur Demokratie schon vorangeschritten? Welche Schritte müssen zur Konsolidierung der jungen Demokratie unternommen werden? Droht ein Rückfall in erneuten Autoritarismus?

Obwohl im Oktober vergangenen Jahres die erste demokratisch gewählte Regierung seit der Entstehung des Staates 1945 ihr Amt antrat, kann von einer erfolgreichen Transition Indonesiens zur Demokratie erst dann gesprochen werden, wenn die Demokratie auch konsolidiert ist. Die Konsolidierung von demokratischen Regimen umfasst nicht nur die Etablierung demokratischer Institutionen, sondern darüber hinaus einen Grundkonsens über demokratische Verfahren unter den Akteuren (Bos 1996:86), wobei eine Mehrheit der Bevölkerung noch nicht notwendigerweise die neuen demokratischen Werte verinnerlicht haben muss, sondern typischerweise erst als Folge funktionierender demokratischer Verfahren zu Demokraten wird (ebd. 102). In der Konsolidierungsphase müssen die reaktionären, autoritären Kräfte neutralisiert (ebd. 98) und gleichzeitig neue Verfahren zur Konfliktlösung entwickelt und erprobt werden. Diese Phase zeichnet sich in Indonesien durch eine Ungewissheit aus, wohin der Staat sich entwickeln wird. Die angesichts der ruinösen wirtschaftlichen Lage vordringlichen ökonomischen Reformaufgaben würden selbst eine politisch und finanziell stabile Regierung enorm fordern (Lindsey 1999:517), die in Entstehung begriffene Demokratie Indonesiens muss darüber hinaus gleichzeitig mit bürgerkriegsähnlichen Zuständen in einigen Regionen fertig werden in einem traditionell mehr von Klientelismus und Hierarchie als von Partizipation und demokratischer Konfliktlösung geprägten politisch-kulturellen Umfeld.

Aufgrund der Mehrdimensionalität der Transition darf sich eine Bewertung der indonesischen Demokratisierung nicht auf institutionell-verfassungsrechtliche Ansätze beschränken, sondern muss eine breitere Methode verfolgen und auf Theorien des sozialen Wandels ebenso zurückgreifen wie auf kultursoziologische Ansätze (vgl. Rüland 1996).

Diese Arbeit konzentriert sich zunächst auf eine deskriptive Abhandlung des verfassungsrechtlichen Rahmens, in dem der Demokratisierungsprozess stattfindet, lässt jedoch kulturelle, soziologische und politökonomische Aspekte einfließen. Nach einer Darstellung der philosophisch-rechtlichen Grundlage des Staates, den als der Verfassung übergeordnet angesehenen *Pancasila*-Prinzipien aus der Präambel der Verfassung, werden die Verfassungsorgane dargestellt und ihre aktuellen Entwicklungen mit entsprechenden Bezügen aus ihrer jüngeren Geschichte diskutiert. Im Anschluss daran wird auf die Besonderheiten des indonesischen Rechtssystems und Rechtsverständnisses eingegangen und damit die Erklärung der Frage versucht, warum das indonesische Rechtssystem in der derzeitigen Transitionsphase eine eher untergeordnete Rolle spielt.

Hinweise auf den Grad einer Transformation zur Demokratie bietet eine Analyse der Menschenrechtslage. Die Ausweitung der bürgerlichen Freiheiten erfolgt oft schon während Versuchen der Sicherung autoritärer Regime in einer Phase der relativen Liberalisierung (Bos 1996:85f), letztlich ist jedoch eine nachhaltige und umfassende Gewährung von Grundfreiheiten (bei gleichzeitiger institutioneller Absicherung) substanziell und charakteristisch für eine erfolgreiche Demokratisierung. In dieser Arbeit werden diesbezüglich die Entwicklung der Meinungsfreiheit und des Minderheitenschutzes in Indonesien während der Phasen der Transition – Liberalisierung, Demokratisierung und beginnende Konsolidierung² (ebd.) – exemplarisch untersucht. Die Thematisierung des Minderheitenschutzes anhand der Konflikte zwischen den religiösen und ethnischen Gruppen und die Darstellung der besonderen Situation der ethnischen Chinesen in Indonesien nimmt dabei relativ breiten Raum ein aufgrund der Komplexität der Problemlagen bei gleichzeitiger überragender Bedeutung der Fragen innerhalb Indonesiens.

Im abschließenden fünften Kapitel soll eine zusammenfassende Bewertung aus regulationstheoretischer Sichtweise versucht werden, die einen Zusammenhang zwischen vorher isoliert dargestellten Phänomenen herstellen will.

2. *Undang-Undang Dasar 1945* - Die Verfassung von 1945

Die Verfassung Indonesiens entstand in wenigen Monaten in einem hastigen Prozess unter den Bedingungen der japanischen Besetzung Indonesiens, die von 1942-45 dauerte (vgl. Dahm 1971:100-109). In dem vorbereitenden Komitee waren Vertreter verschiedener Gruppen repräsentiert, die sehr unterschiedliche Vorstellungen von dem zu bildenden Staat Indonesien hatten, aber der Verfassungsentwurf konnte durch die gemeinsame Opposition gegen die Japaner und unter dem Druck der historischen Ereignisse (Dahm 1971:107) allgemeine Akzeptanz gewinnen.

Der Charakter des Dokuments spiegelt die Bedingungen der Entstehung wider: Die Verfassung zeichnet sich zunächst aus durch ihre Kürze. Ihr Hauptteil besteht aus 37 Artikeln, zusätzlich gibt die Präambel Auslegungshinweise. Sowohl viele materielle Fragen als auch Organisationsregeln werden einfachgesetzlichen Regelungen überlassen. Damit ist die Verfassung vor allem als Rahmen anzusehen, der durch Gesetze und Rechtspraxis auszufüllen ist. Für den jeweiligen das legislative System dominierenden Akteur bedeutet diese konstitutionelle Freiheit enorme Vorteile, da er Kompetenzen und Macht auf sich konzentrieren kann.

Der fragmentarische Charakter der Verfassung bringt es mit sich, dass sich die in Kapitel 2.2 vorgenommene Darstellung der Verfassungsorgane und ihrer Beziehungen untereinander nicht auf verfassungsrechtlich geregelte Fragen beschränkt. Überall, wo die Verfassung eine Regelung enthält, ist dies angegeben.³

² Diese Phasen können gleichzeitig ablaufen. Aus diesem Grund ist oben sowohl von der derzeitigen Demokratisierung Indonesiens, die im Institution-Building-Prozess ihren Ausdruck findet, als auch von der beginnenden Konsolidierung die Rede.

³ Für viele Informationen über die konstitutionelle Praxis in Indonesien bin ich Dr. B. Arief Sidharta dankbar (Interview Bandung, 11.2.2000).

2.1 *Pancasila*

Als Ausdruck der gemeinsamen Überzeugungen des indonesischen Volkes wird häufig *Pancasila* angesehen (vgl. Sukarno 1945). Formal ist *Pancasila* Teil der Präambel der Verfassung. In der politischen und öffentlichen Diskussion (und Propaganda) erlangte *Pancasila* enorme Bedeutung als Staatsphilosophie, die die unterschiedlichen Gruppen innerhalb des Landes integrieren sollte (Ramage 1995:11).

Pancasila besteht aus fünf Prinzipien, welche fordern:

1. Glaube an den Einen Wahren Gott;
2. gerechte und zivilisierte Menschlichkeit;
3. die Einheit Indonesiens;
4. Demokratie, geleitet von den Prinzipien von Beratung und Konsens;
5. soziale Gerechtigkeit für die Gesamtheit des indonesischen Volkes.

Die fünf Prinzipien werden in der Präambel der Verfassung nur genannt, nicht erklärt, und haben verschiedene Auslegungen erfahren. Besonders deutlich wurde dies, als Präsident Suharto mit Gesetz Nr. 8/1985 über gesellschaftliche Organisationen von allen gesellschaftlichen Gruppen eine öffentliche und ausdrückliche Anerkennung von *Pancasila* als Leitprinzip verlangte. Während einige Religionsgemeinschaften, besonders Muhammadiyah, Schwierigkeiten mit der Anerkennung der offiziellen Auslegung hatten, nutzte der damalige Vorsitzende der größten islamischen Vereinigung *Nahdlatul Ulama*⁴ und heutige Präsident Indonesiens, Abdurrahman Wahid, die Gelegenheit, *Pancasila* sofort zur Grundlage von *Nahdlatul Ulama* zu machen – nach einer eigenen, sehr toleranten Auslegung, die er gleichzeitig propagierte (Ramage 1995:53f).

Die Diskussionen um das erste Pancasilaprinzip, den Glauben an den „Einen Gott“, haben die Auseinandersetzungen um die Verfassungsentstehung entscheidend geprägt und dauern bis heute an. Konkret geht es dabei um die „Jakarta Charta“, die ursprünglich als Kompromissformel in *Pancasila*

⁴ lit.: „Erwachen der islamischen Rechtsgelehrten“

enthalten war und direkt vor Verkündung der Verfassung von Sukarno gestrichen wurde (Dahm 1971:114). Sie verlangte die Geltung islamischen Rechts für die Anhänger des Islam. Diese Formel war ein Verhandlungskompromiss, der eigentlich keine der entgegengesetzten Gruppen – Nationalisten und Islamisten – zufriedenstellen konnte. Rechtlich beinhaltete die Jakarta Charta enorme Probleme: Was unter "islamischem Recht" genau zu verstehen sei, blieb bis heute unklar, genauso wie die Frage für wen diese Regelung gelten sollte: Nur für die *Santri*, die strenggläubigen Muslime, oder auch für die *Abangan*, die eher nominellen Muslime, die den Islam mit traditionellen Elementen mischen (zur Unterscheidung und Beschreibung grundlegend: Geertz 1960:127-130)? Oder, in Anbetracht der überragenden Dominanz des Islam in Indonesien mit einer Anhängerschaft von damals 95 % der Indonesier (Dahm 1971:106), würde sich das islamische Recht nicht automatisch für ganz Indonesien durchsetzen? Die Nationalisten konnten das Zugeständnis der Jakarta Charta nicht akzeptieren, weil sie fürchteten, die mehrheitlich christlichen Inseln im Osten Indonesiens und das hinduistische Bali würden einen gemeinsamen Staat unter der starken Betonung des Islam nicht mittragen und sich schon im Gründungsprozess Indonesiens abspalten oder, mit Blick auf Irian Jaya, später nicht beitreten (Ramage 1995:17).

Als Kompensation für die Aufgabe der Jakarta Charta erreichten die muslimischen Gruppen die Einrichtung eines Ministeriums für religiöse Angelegenheiten, das für den Islam in Indonesien große Bedeutung hat (dazu unten Kapitel 4.2.2.1).

Zum Bruch zwischen *Pancasila* und einigen islamischen Gruppen und zu neuen Diskussionen um einen "islamischen Staat" kam es, nachdem sich eine starke Zentralregierung herausgebildet hatte und sich die Regionen benachteiligt sahen. Unter diesem Vorzeichen werden sowohl die *Darul Islam* Revolten zwischen 1948 und 1962 (Ramage 1995:17) als auch die heutigen Kämpfe für die Unabhängigkeit Acehs interpretiert. Obwohl die religiösen Auseinandersetzungen damit als sekundär anzusehen sind im Verhältnis zu den Verteilungskonflikten zwischen Zentrum und Peripherie, sind sie für die rechtlichen und politischen Diskussionen in Indonesien grundlegend. Heute, in der Transformationsperiode, in der die alten Werte und Orientierungen radikal in Frage gestellt werden (Djiwandono 1999) und Machtverteilung neu

verhandelt wird, werden viele Konflikte ausgetragen um die Frage, "wie islamisch" Indonesien sein soll.

Das vierte Prinzip von *Pancasila*, das Demokratie mit den Prinzipien von Konsultation und Konsens (*musyawarah* und *mufakat*) verbindet, ist entscheidend für das indonesische Politikverständnis. Konsultation wird verstanden als die Beteiligung aller Betroffenen am Entscheidungsprozess, die zu konsensualen, von allen mitgetragenen Entscheidungen führt (Burns 1999:299f). Anscheinend steht dieses Politikverständnis jedoch im Gegensatz zu den Abstimmungsregeln im zweiten Teil der Verfassung (Art. 2 III, 37 II). Diese, sowie Abstimmungen überhaupt, wurden während *Orde Baru*⁵ als Regelungen für den Notfall angesehen für Fälle, in denen kein Konsens zustande gebracht werden kann. Grundsätzlich wurden Abstimmungen als Ausdruck einer "50% plus 1-Herrschaft" abgelehnt. Diese Position vertraten nicht nur die während *Orde Baru* herrschenden Eliten, sondern auch entscheidende Vertreter der Opposition wie der heutige Präsident Abdurrahman Wahid und der heutige koordinierende Minister für Wirtschaft, Finanzen und Industrie, Kwik Kian Gie (Ramage 1995:147, 180). Sie verstanden das *Pancasila*-Prinzip von Konsultation und Konsens ausdrücklich als Instrument des Minderheitenschutzes (ebd.).

In der Praxis von *Orde Baru* funktionierte das Prinzip von Konsultation und Konsens allerdings nach anderen Regeln: "Nach der Konsultation mit einem Diktator ist Konsens hergestellt, Abstimmungen sind danach nicht mehr nötig", bringt es der Politikwissenschaftler Andreas Pareira auf den Punkt (Interview Bandung, 10.11.1999).

Heute, nach dem Fall der "Neuen Ordnung" und der Durchführung von freien Wahlen, die die einstigen Oppositionsführer an die Macht gebracht haben, ist eine verbreitete Diskussion über den Vorrang und die Bedeutung von "Konsultation und Konsens" nicht auszumachen. Einerseits werden Abstimmungen und Wahlen als Legitimationsinstrument angesehen, andererseits bestimmt nach wie vor die Praxis von "Konsultation und Konsens" die Politik: Eine eindeutige Opposition ist in Volksvertretung und Parlament nicht zu identifizieren, alle in den gewählten Versammlungen vertretenen

⁵ lit. "Neue Ordnung", Bezeichnung für die Regierungszeit Suhartos und ihr politische System.

Blöcke wurden durch den neuen Präsidenten mit Ministerämtern bedacht und damit in die Regierungsarbeit einbezogen. Das Fehlen einer Opposition wird in politischen Kreisen als Hindernis auf dem Weg zur Demokratisierung angesehen (Van-Zorge-Report 3.3.2000). Ob sich eine neue Auslegung von *Pancasila* als die Minderheiten schützende Ideologie anstelle der *Orde-Baru*-Praxis, Dissens mit dem Verweis auf *Pancasila* auszuschließen (Lindsey 1999:522), bleibt abzuwarten.

2.2 Die Verfassungsorgane

Grundsätzlich sind drei Ebenen im verfassungsrechtlichen System auszumachen: (1) die Volksvertretung als oberstes Organ auf der höchsten Ebene, (2) der Präsident als Chef der Exekutive, der von (3) den anderen Verfassungsorganen kontrolliert und unterstützt wird.

2.2.1 *Majelis Permusyawaratan Rakyat*: Die Volksvertretung (MPR)

Nach der Verfassung von 1945 (Art. 1 II⁶) ist die Volksvertretung das höchste Organ im Staat. Sie besteht aus den fünfhundert Parlamentariern aus DPR sowie aus zu Zeit 200 Vertretern der Regionen und der sogenannten "funktionalen Gruppen" (Art.2 I), die von der Verfassung nicht definiert werden und unter die heute Berufsgruppen und soziale Gruppen fallen⁷.

Nur MPR hat die Befugnis, die Verfassung mit Zwei-Drittel-Mehrheit zu ändern (Art. 37). Die Mitglieder des MPR wählen nach Art. 6 II den Präsidenten, diskutieren aber zur Zeit über eine Direktwahl des Präsidenten durch das Volk und eine entsprechende Verfassungsänderung (Jakarta Post 25.5.2000). Sie bewerten die Arbeit des Präsidenten am Ende jeder Amtsperiode. Die Volksvertretung bestimmt die Richtlinien der Politik (Art. 3) und ist damit als eigentlicher "Vorgesetzter" des Präsidenten anzusehen. Damit hat MPR exekutive Funktionen, sie wird aber auch legislativ tätig, indem ihre

⁶ Alle Artikel ohne Kennzeichnung des Gesetzes beziehen sich auf UUD 45 (Undang-Undang Dasar 1945), die Verfassung Indonesiens.

Beschlüsse (*Ketetapan*) in der Normenhierarchie als zwischen der Verfassung und einfachen Gesetzen stehend angesehen werden, sie müssen von DPR in Gesetzesform umgesetzt werden.

Die tatsächliche Kontrolle des Präsidenten durch MPR ist neu in Indonesien, da während *Orde Baru* der Präsident Suharto enormen Einfluss auf Besetzung und Arbeit der Volksvertretung hatte. Bis jetzt nutzt MPR seine Macht durch die Verabschiedung von Beschlüssen sowie durch öffentliche Stellungnahmen und Diskussionen, oft nur von Teilen der Volksvertretung wie deren Vorsitzenden Amien Rais. Die eigentliche Macht des MPR ist eine politische, keine juristische, da dem Organ die exekutiven Mittel zur Umsetzung seiner Beschlüsse fehlen.

2.2.2 Der Präsident

Der Präsident als Staats- und Regierungschef ist die Spitze der Exekutive (Art. 4 I) und kann Regierungserlasse zur Ausführung der Gesetze nach Art. 5 II beschließen. Seine Amtszeit beträgt fünf Jahre (Art. 7); im November 1998 beschränkte MPR die Zahl der möglichen Amtsperioden für einen Präsidenten auf zwei (Liddle 1999:116). Diese Regelung wurde in Art. 5 der ersten Verfassungsergänzung vom 19.10.1999 umgesetzt.

In der Verfassung nimmt der Präsident schon formal eine besonders gewichtige Stellung ein: von den 37 Verfassungsartikeln beziehen sich 13 auf ihn (Art. 4 bis 15, 21 und 22); diese schränken seine Macht kaum ein, sondern weisen ihm viele Kompetenzen zu. Der Präsident ernennt und entlässt die Minister gemäß Art. 17 II. Er ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte (Art. 10) und kann den Notstand ausrufen (Art. 12) unter Bedingungen und mit Folgen, deren Regelungen an das einfache Gesetz verwiesen werden.

In der Sondersitzung des MPR im November 1998 wurden die präsidentiellen Notstandsgesetzgebungsrechte stark eingeschränkt (Liddle 1999:116). Dies Beispiel zeigt, dass die tatsächliche Macht stark von der Handlungsfähigkeit des MPR abhängt. Zu Zeiten von Suhartos *Orde-Baru-*

⁷ vgl. UUD 45 1999:176. Militär und Polizei zählen heute nicht mehr als funktionale Gruppe, sie sind aber ohnehin in MPR vertreten durch ihre derzeit 38 Entsandten in DPR sowie durch fünf "Veteranen aus dem Befreiungskampf" als funktionaler Gruppe in MPR (ebd.).

Herrschaft wurde MPR, wie auch alle anderen Verfassungsorgane, direkt von Suharto kontrolliert, während die Machtverhältnisse heute neu ausgehandelt und ausprobt werden.

Neben seiner offensichtlichen exekutiven Funktion gibt die Verfassung dem Präsidenten starke legislative Rechte, indem ein Gesetz nur mit seiner Zustimmung Geltung erlangt (Art. 5 I). Darüber hinaus wurde das indonesische Rechtssystem unter Suharto stark dominiert von den unkontrollierten Regierungserlassen und Ausführungsbestimmungen des Präsidenten nach Art. 5 II (vgl. Schwarz 1999:245), so dass Surbakti folgerte: "in practice it is the executive branch and the bureaucracy that exercise real legislative power" (1999:69). Auch im Rechtswesen hatte der Präsident während *Orde Baru* entscheidendes Mitspracherecht, indem er wesentlichen Einfluss auf die Benennung der Richter am Obersten Gerichtshof nahm.

Wieweit die umfassende Macht des Präsidenten heute eingeschränkt wird, lässt sich noch nicht genau abschätzen. Jedenfalls gewinnen die ihn kontrollierenden Organe an Souveränität und etablieren eine größere Kontrolle vor allem im legislativen und judikativen Bereich.

2.2.3 *Dewan Perwakilan Rakyat*: Das Parlament (DPR)

Das Parlament DPR arbeitet sehr eng zusammen mit dem Präsidenten, der nach Art. 5 I auf die Zusammenarbeit mit DPR angewiesen ist. Im Gesetzgebungsprozess hat das Parlament das Initiativrecht (Art. 21 I), aber es kann den Präsidenten kaum zu einer Handlung zwingen, weil ein Beschluß des DPR gemäß Art. 5 I nur in Kraft tritt nach Zustimmung des Präsidenten. Wenn dieser seine Zustimmung verweigert, kann DPR nur politischen Druck ausüben. Ihm steht die Möglichkeit zu sich an das MPR zu wenden, das dem Präsidenten vorgesetzt ist, aber dieses Schwert ist stumpf angesichts der Tatsache, dass dieser Weg eine Verfassungskrise bedeuten würde mit der Drohung der Etablierung eines neuen Präsidenten (die eigentliche Waffe des MPR) – eine eher theoretische Lösung oder aber ultimative Drohung. Darüber hinaus muss das DPR im Falle eines Konfliktes mit dem Präsidenten warten bis zur nächsten Zusammenkunft des MPR, das gemäß Art. 2 II "mindestens" alle

fünf Jahre tagt. Politische Formen des Druckes auf den Präsidenten sind in Einzelfragen aussichtsreicher.

Mitglieder des 500 Personen starken Parlamentes sind nicht nur die über Parteilisten Gewählten, sondern auch eine Anzahl ernannter Mitglieder aus Militär und Polizei. Die Anzahl der Mitglieder dieses Blocks ist in den letzten Jahren wiederholt herabgesetzt worden und beträgt zur Zeit 38 Personen (UUD 45 1999:176), in der nächsten Legislaturperiode wird er voraussichtlich ganz abgeschafft sein.

In der Gesetzgebung während *Orde Baru* hat das Parlament keine eigenen Initiativen eingebracht und so gut wie keine (nach 1971 insgesamt 4) der Regierungsinitiativen zurückgewiesen (Surbakti 1999:69). Die Aktivitäten des DPR im legislativen Prozess beschränkten sich während *Orde Baru* auf die Änderung von Regierungsentwürfen in den Bereichen Strafrecht, Steuern und Sozialgesetzgebung (ebd.).

Das Parlament hat nach Art. 23 I ausdrücklich das Budgetrecht, hat dies Recht während *Orde Baru* allerdings nie benutzt, um Macht auszuüben oder wenigstens zu demonstrieren. Dafür gibt es im Wesentlichen zwei Erklärungen: zum einen den entscheidenden Einfluss Suhartos auf die Besetzung und Arbeit des DPR (Pangaribuan 1996:42), zum anderen weist Surbakti (1999:70f) darauf hin, dass umgekehrt zum Budgetrecht des Parlamentes der Präsident über das Staatssekretariat (*Sekretariat Negara, Sekneg*), das als politisches Kontrollinstrument die Macht Suhartos absicherte (vgl. Pangaribuan 1996), die Ausgaben des Parlamentes inklusive der Gehälter der Angestellten im Parlament kontrollierte und damit effektiv Druck ausüben konnte.

Während das Parlament direkt nach dem Sturz Suhartos und zur Zeit der Regierung Habibies hoch produktiv war, ist es unter dem jetzigen Präsidenten Abdurrahman Wahid sehr zurückhaltend in der Verabschiedung neuer Gesetze. Wie der Van Zorge Report (3.3.2000) feststellt, hat es in den ersten neun Monaten seines Bestehens nicht ein einziges neues Gesetz verabschiedet. Von den neun Gesetzen, die Ende Mai 2000 beraten wurden, hatte DPR keines initiiert, die Regierung vier aus "eigenem Antrieb", die anderen wurden durch äußere Akteure – WTO, IWF und ILO – angestoßen (Van Zorge Report

22.5.2000). DPR konzentriert sich bislang auf Untersuchungen und Anhörungen. Nach der Einschätzung der Autoren des Van Zorge Reports verhindert ein klarer politischer Konsens oder eine Majorität innerhalb des Parlamentes die legislative Arbeit des Organs, das zunächst weiterhin stark mit sich selbst beschäftigt bleiben werde (ebd.).

Positiv zu bewerten ist die Wiedereinführung des Wahlrechts für die Angehörigen des Militärs und der Polizei, deren ernannte Vertreter im Gegenzug keine Sitze mehr im Parlament erhalten werden (Jakarta Post 26.5.2000).

2.2.4 *Badan Pemeriksa Keuangan*: Der Rechnungshof (BPK)

Der in Art. 23 V eingerichtete BPK ist eine Art oberster Rechnungshof, der die Ausgaben der öffentlichen Gelder kontrolliert. Seine politische Macht hängt von der Aufmerksamkeit ab, die die Öffentlichkeit seiner Arbeit gibt, und der Wichtigkeit, die DPR als Adressat der Berichterstattung des BPK nach Art. 23 V 2 den Bewertungen der Arbeit des Präsidenten zuweist. Die Ergebnisse seiner Arbeit werden zur Zeit in der Öffentlichkeit eher am Rande wahrgenommen, in der derzeitigen Umbruchsphase könnte er allerdings versuchen, sich zu profilieren und an Einfluß zu gewinnen.

2.2.5 *Dewan Pertimbangan Agung*: Der Hohe Rat (DPA)

DPA ist ein Beratungsorgan des Präsidenten. Es kann seine Kommentare ungefragt abgeben (Art. 16 II) und sollte aus unabhängigen Fachleuten bestehen. Seine Macht ist beschränkt, da der Präsident den Empfehlungen des DPA nicht folgen muß, dessen politische Stärke beruht damit auf der öffentlichen Aufmerksamkeit. Bis jetzt werden die Mitglieder des Beratungsorgans durch den Präsidenten ernannt. Diese Regelung könnte geändert werden in den derzeitigen Bestrebungen, ein System von checks and balances im konstitutionellen Rahmen zu etablieren. Zur Zeit ist DPA eher Unterstützung als Kontrolle des Präsidenten, seine Relevanz und die Möglichkeit seiner Abschaffung oder der Neuformulierung seiner Aufgaben und Möglichkeiten werden zur Zeit diskutiert in dem MPR-Ausschuss, der

Vorschläge zu Verfassungsänderungen bis August 2000 vorlegen soll (Jakarta Post 17.2.2000, S. 2).

2.2.6 *Mahkamah Agung*: Der Oberste Gerichtshof (MA)

In der Verfassung werden alle Fragen von Besetzung und Aufgaben des Obersten Gerichtshofes an das einfache Gesetz verwiesen (Art. 24 und 25).

Der Oberste Gerichtshof ist Teil des ordentlichen Gerichtssystems. Er hat (noch) nicht das Recht, den Gesetzgebungsprozeß und die Gesetze an der Verfassung zu prüfen (Thaib 1999:83), genauso wenig wie es die anderen Gerichte dürfen (Lindsey 1999:519). Er ist also kein Verfassungsgericht im eigentlichen Sinne, aber es gibt derzeit Diskussionen bezüglich dieser Frage unter den Rechtswissenschaftlern und Politikern Indonesiens. Der Oberste Gerichtshof hat bereits die Aufgabe, Streitigkeiten zwischen den Verfassungsorganen beizulegen.

Das Rechtssystem kennt grundsätzlich drei Ebenen:

Pengadilan Negeri ("Landgericht");

Pengadilan Tinggi ("Hohes Gericht");

Mahkamah Agung ("Oberster Gerichtshof").

Bis jetzt kann im Prinzip jeder Fall alle drei Ebenen durchlaufen, aber es gibt starke Bestrebungen, Filter einzubauen und den Obersten Gerichtshof so zu entlasten. Bereits jetzt prüft dieser nicht erneut die Fakten, sondern nur die korrekte Anwendung und Interpretation des Rechts.

Die Mitglieder des Obersten Gerichtshofes werden ausgewählt durch den Präsidenten, der zwischen zwei bis drei Kandidaten für jeden Sitz entscheiden kann, die durch DPR vorgeschlagen werden. Die Richter am MA sind berufen bis zu ihrem Pensionsalter mit 65 Jahren und deshalb relativ unabhängig, aber zur Zeit schafft diese Unabhängigkeit Probleme: seine derzeitigen Mitglieder sind eingesetzt durch Suharto, von ihnen kann kaum erwartet werden, die Transformation zu einem demokratischen System unterstützen zu können.

Indonesische Richter auf den Ebenen der Landgerichte und der Hohen Gerichte sind Mitglieder des Staatsdienstes (Surbakti 1999:72) und waren damit während *Orde Baru* Mitglieder von Golkar, der staatlich kontrollierten

“Einheitsorganisation” des autoritären Regimes. Sie unterstanden direkt dem Justizministerium, das sie ernannte, entlohnte und entlassen konnte gemäß Art. 11 des Gesetzes Nr. 14/1970 (Lindsey 1999:519). Ramlan Surbakti (1999:72) sieht alle Ebenen des Rechtssystems “eher als Teil der Regierung denn als Kontrolle derselben”. Eine Eröffnung der Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Gesetzen wäre ein wichtiger Schritt hin zu einer judikativen Kontrolle des politischen Systems, gleichgültig, ob es durch die Umwandlung des Obersten Gerichtshofes zu einem Verfassungsgericht oder durch die Einführung eines allgemeinen richterlichen Prüfungsrecht geschähe.

2.2.7 Zusammenfassung

Die Verfassung von 1945 entwirft ein Staatsgebilde, das durch eine starke Stellung des Präsidenten gekennzeichnet ist, der allerdings von verschiedenen Seiten Kontrollen und Machteinschränkungen erfährt: Von MPR als dem übergeordneten Organ, von DPR als Mitgesetzgeber und vom Hohen Rat, Rechnungshof und Obersten Gericht, deren Funktionen und Kompetenzen durch die Verfassung nur sehr rudimentär geregelt werden. Während *Orde Baru* wurden diese Organe eher als Unterstützung denn als Kontrolle der Machtausübung des Präsidenten angesehen, darüber hinaus konnte Suharto faktisch die Politiken von Parlament und Volksvertretung bestimmen (Pangaribuan 1996:42). Der Charakter seines Herrschaftssystems ist als autoritär einzuschätzen, eine totale Kontrolle über die Gesellschaft konnte er nie durchsetzen.

Heute sind diese Strukturen im Umbruch, die Macht des Präsidenten wird auf allen Ebenen beschnitten um ein System von *checks-and-balances* aufzubauen, ohne die Verfassung von 1945 grundlegend zu ändern. Die Einführung einer Direktwahl des Präsidenten würde diesem allerdings gegenüber MPR eine deutlich unabhängigere Stellung zuweisen zugunsten einer direkteren Volkssouveränität, was das politische System Indonesiens stark verändern würde.

3. Rechtssystem und Rechtsverständnis in Indonesien

Die Struktur des Rechts in Indonesien kennt mehrere Ebenen (vgl. Kapitel 2): Pancasila wird als übergeordnet angesehen, danach folgt die Verfassung UUD 1945. Darunter stehen die Beschlüsse⁸ des MPR (*Ketetapan*), die durch das einfache Gesetz, das auf der nächsten Stufe steht, umgesetzt werden müssen. Unterhalb der Gesetzesebene folgen die Präsidentenerlasse, die in *Orde Baru* ein wichtiges Instrument der Herrschaftsausübung Suhartos darstellten (vgl. Schwarz 1999:245). Darunter stehen die Erlasse der folgenden Ebenen der Exekutive. Kompliziert wird das Rechtssystem durch die gleichzeitige Geltung religiösen, besonders islamischen Rechts, traditionellen Rechts, das z.B. durch Art. 6 II UU RI 39/1999 ausdrücklich anerkannt wird, und in zunehmendem Maße internationalen Rechts.

Der parlamentarische Gesetzgebungsprozess ist vierstufig (nach: Van Zorge Report 3.3.2000). Im ersten Schritt wird der Gesetzesvorschlag in einer gemeinsamen Sitzung von Regierung und Parlament vorgestellt und erklärt. In Phase zwei erläutern die Fraktionen ihre Einstellungen zum Gesetzesvorschlag und debattieren den Vorschlag mit der Exekutive. Der dritte Schritt ist der eigentliche Aushandlungsprozess, der in einer Kommission stattfindet und zu einer Einigung über einen Kompromiss führen soll. In der vierten Phase stimmen die Fraktionen über den neuen Gesetzesvorschlag ab.

Die indonesische Rechtspraxis unterscheidet sich grundlegend von der deutschen und hat dementsprechend ganz andere Auswirkungen auf das Rechtsverständnis der Menschen und die aktuellen politischen Diskussionen im Transformationsprozess. In Indonesien wurde Recht während *Orde Baru* in erster Linie als Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung angesehen, die die Politik der Regierung vorantrieb (Surbakti 1999:72f). Regierungsmacht wurde weder durch Gesetze noch durch die Überwachung der Gesetze eingeschränkt. Zur Erklärung dieses Machtverständnisses ist es an dieser Stelle nicht nötig, auf traditionelle javanische Vorstellungen von Macht und

⁸ "Ketetapan" (Abkürzung: Tap.) wird in juristischem Zusammenhang üblicherweise mit "Bestimmung", "Entschluss" oder "Entscheidung" ("decision") übersetzt. Die Verwendung des Begriffes "Gesetz" für ein "TAP MPR" wie von Syafrinaldi (2000) ("law"), ist irreführend. Indonesische Gesetze werden mit "Undang-Undang" bezeichnet.

Herrschaft einzugehen⁹, wie es in der Literatur sehr oft geschieht (z.B. Schwarz 1999:46; Fremerey 1994:390; Vatikiotis 1994:201). Statt dessen genügt es, die autoritäre Herrschaftsform als solche grundsätzlicher zu betrachten, die sich kulturübergreifend stark ähnelt und zur Legitimation oft auf lokale Tradition von zentralisierter Herrschaft bezieht, die ihr dann das spezifische Aussehen verleiht (Magnis-Suseno 1999:225). Suharto hatte es in den ersten Jahren seiner Regierung geschafft, ein stabiles Herrschaftssystem aufzubauen, das auf ihn bezogen war, mehr als Person denn als Präsident, wie Surbakti (1999:78) bemerkt. Indonesien wurde zentral von Jakarta aus regiert mit einem Minimum an regionaler oder lokaler Autorität (vgl. Suryadinata 1989 zur Organisationsweise), in Jakarta bildete Suharto das Entscheidungszentrum. Eine Kontrolle seiner Macht fand nicht statt, die Unabhängigkeit des Parlamentes oder des Justizwesens war nicht gegeben, teilweise griff Suharto direkt in den Rechtsprechungsprozess ein (Lindsey 1999:525), so dass sich kein Vertrauen in diese Institutionen bilden konnte. Die Legitimation dieser Machtkonzentration gründete sich tatsächlich weniger auf javanische Kultur als vielmehr auf den ökonomischen Erfolg, den Suharto lange Zeit hatte, und dem individuelle Menschenrechte, Gewaltenteilung und Unabhängigkeit der Justiz untergeordnet wurden (Carothers 1998:97). Die Verfassung von 1945 bot den optimalen Rahmen für die starke Stellung des Präsidenten (Magnis-Suseno 1999:216).

Eine zweite Begründung für die geringe Bedeutung des Rechts in der indonesischen Gesellschaft liegt in der weit verbreiteten Korruption innerhalb des Rechtssystems (wie auch in der kompletten Verwaltung) begründet. Oft waren Bestechungsgelder oder, bei größerer öffentlicher Bedeutung der Fälle, Kontakte nach "ganz oben" von größerer Bedeutung als das Recht (Surbakti 1999:72; Schwarz 1999:66). Entsprechend bezeichnet Lindsey (1999:515) das indonesische Rechtssystem als "dysfunctional".

Die Stärkung des Rechtssystems und die Bekämpfung von *korupsi*, *kolusi* und *nepotisme*¹⁰ ist erklärtes Ziel der Regierung. Zur Zeit findet ein Umstrukturierungsprozess größeren Ausmaßes statt, der 50 bis 60 Prozent der

⁹ vgl. dazu grundlegend Anderson 1990, bes. S. 54-63, siehe auch Martin Klein: Javanismus und Herrschaft in Indonesien, Südostasien Working Papers No. 6, Berlin 1997

¹⁰ Korruption, Kollusion und Nepotismus. "KKN" ist ein feststehender Begriff in Indonesien.

Richter Jakartas in die Provinzen versetzt und so eingefahrene Strukturen aufbrechen soll (Jakarta Post 20.4.2000). Gleichzeitig finden Prozesse gegen Richter, die ihre Macht im Amt missbrauchten, statt (ebd.). Die Staatsbediensteten werden deutlich höher entlohnt um die individuelle Notwendigkeit oder Bereitschaft zur Korruption abzubauen (Jakarta Post 17.1.2000, S.1). Derzeit findet darüber hinaus eine öffentliche Debatte über die Neubesetzung des Vorsitzes des Obersten Gerichtshofes statt, dessen Amtsinhaber Sarwata im August diesen Jahres die Altersgrenze von 65 Jahren erreicht und aus dem Amt ausscheidet.

Sehr kritisch wurde der Vorschlag Abdurrahman Wahids gesehen Benjamin Mangkoedilaga als Nachfolger Sarwatas zu berufen (Jakarta Post 4.2.2000, S.4), weil das Vorschlagsrecht DPR zugewiesen wird. Unabhängig von der Frage nach der konkreten Person gibt das Bestehen der Juristen auf der gesetzesmäßigen Prozedur Hoffnung für das indonesische Rechtssystem, das ansonsten eher eine Nebenrolle im Transitionsprozess spielt. Die Zukunft der Rolle des Obersten Gerichtshofes, wie auch des gesamten Rechtssystems, wird stark abhängen nicht nur von den politischen Vorgaben, die durch die Reformkräfte eingebracht und umgesetzt werden, sondern auch von den Leistungen der einzelnen Richter selbst. Akzeptanz und Autorität müssen diese sich neu erarbeiten. Wie Sukardi (1999:208) feststellt sind dazu noch enorme Anstrengungen nötig, nach Ansicht von Lindsey (1999:520) unbedingt auch fundamentale Reformen des Rechtssystems.

4. Menschenrechte

4.1 Rechtsquellen

4.1.1 Menschenrechte in der Verfassung

Die Menschenrechte werden durch die Verfassung nicht umfassend gewährleistet, obwohl einige Artikel einen Schutz von Menschenrechten beinhalten. Im Einzelnen sind dies (eigene Übersetzung):

- a) Art. 27 I 1. Hs.: “Alle Staatsbürger ohne Ausnahme sind gleich vor dem Gesetz (...)”
- b) Art. 27 II: “Alle Staatsbürger haben das Recht auf eine Anstellung und auf ein menschenwürdiges Leben.”
- c) Art. 28: “Vereinigungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung in Wort und Schrift sowie Weiteres werden durch Gesetz festgelegt.”
- d) Art. 29 II: “Der Staat garantiert allen Einwohnern die Religionsfreiheit und die freie Religionsausübung.”
- e) Art. 31 I: “Jeder Staatsbürger hat das Recht, eine Erziehung¹¹ zu erhalten.”

Dabei sind Nr. b) und e) als sozio-ökonomische Rechte zu begreifen, die kaum einklagbar sind, weil ihre Einlösung über die Ressourcen eines Staates wie Indonesien hinausgeht (vgl. McDorman/Young 1998:89f). Die Menschenrechte der “Ersten Generation” (McDorman/Young 1998:88) werden in Art. 28 und 29 II nur rudimentär gewährleistet. Der Verweis an das einfache Gesetz in Art. 28 gibt dem Gesetzgeber weitgehende Gestaltungs- und Einschränkungsfreiheit, während Art. 29 II unter dem Vorbehalt der als Auslegungsrichtlinie verstandenen Präambel gelesen wird und damit auch unter der Einschränkung der jeweilig vorherrschenden Auslegung der Staatsphilosophie Pancasila. So ist zu erklären, dass die vorbehaltlos gewährleistete Religionsfreiheit zweifach eingeschränkt wird: erstens durch die Anerkennung nur monotheistischer Religionen aufgrund der vorherrschenden Auslegung von Pancasila¹², zweitens durch die Kompetenz des Religionsministeriums, Gemeinschaften als Religionsgemeinschaften anzuerkennen oder als kulturelle Gruppe, die nicht in den Schutzbereich der Religionsfreiheit fällt, einzustufen.

Eine grundsätzliche Schwäche des indonesischen Menschenrechtsschutzes durch die Verfassungsregelungen ist in der fehlenden rechtlichen Kontrolle der Legislative und Exekutive zu sehen. Die faktische Auslegungskompetenz der Regierung läßt einen wirksamen Menschenrechtsschutz durch die Verfassung nicht zu.

¹¹ Das indonesische Wort ‘pangajaran’ entspricht tatsächlich eher dem deutschen Wort Erziehung und nicht Ausbildung (pelajaran).

¹² “(B)erdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa” läßt sich übersetzen mit “Glaube an den Einen Gott”, aber auch etwa mit “Glaube an etwas allmächtiges Göttliches”, vgl. z.B. Mulder (1998:32), der die Übersetzung von “Ketuhanan” mit “the Divine” vorschlägt. Eine solche auch polytheistische Religionen zulassende Ansicht wird in Indonesien allerdings kaum vertreten.

4.1.2 TAP XVII/MPR/1998

In der Sondersitzung der Volksversammlung MPR im November 1998 wurde unter der Nummer XVII/MPR/1998 eine Entscheidung verabschiedet, die die Geltung der Menschenrechte weitgehend und grundlegend für Indonesien anerkennt. Mit diesem Dokument wird in Bezug auf die Menschenrechte ein grundlegender Wandel Indonesiens vom autoritären zum demokratischen Staat eingeleitet, indem es die Rechte des Staates weitgehend einschränkt zugunsten der bürgerlichen Freiheiten, die Pflicht des Staates zum aktiven Schutz der Menschenrechte formuliert (Art. 39) und letztere auch klar benennt. Die Bedeutung dieses Erlasses liegt darin begründet, dass sie vom MPR als höchstem staatlichen Organ erlassen wurde, das die Richtlinien der Politik bestimmt. Die rechtliche Bindungskraft der Entscheidungen des MPR ist allerdings generell fraglich, da es kein Organ gibt vor dem die Umsetzung der Regelungen eingeklagt werden könnte. Deshalb kommt es sehr auf den Willen der Regierung an die Beschlüsse von MPR im Verwaltungshandeln umzusetzen, sowie auf die gesetzliche Umsetzung durch das Parlament DPR, die für eine Entscheidung des MPR verlangt wird.

4.1.3 UU RI 39/1999

Im Juni 1999 wurde ein einfachgesetzlicher Schutz der Menschenrechte mit dem *Undang-Undang Republik Indonesia 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia* (Gesetz über die Menschenrechte, UU RI 39/1999) vom Parlament verabschiedet, vom damaligen Präsidenten Habibie unterzeichnet und in Kraft gesetzt. Dieses Gesetz garantiert in enger Anlehnung an TAP XVII/MPR/1998 eine große Bandbreite von Menschenrechten und richtet zur selben Zeit den institutionellen Rahmen für die Implementation in einem prozessualen Teil des Gesetzes ein. Es verlangt die Einrichtung eines speziellen Gerichts für Menschenrechtsangelegenheiten, das allerdings bis heute (Mitte 2000) noch zu bilden ist. Weiterhin ist das Gesetz noch nicht sehr bekannt in der Öffentlichkeit: Es ist erhältlich in manchen Buchhandlungen, aber die meisten Menschen, auch innerhalb der Eliten, scheinen das Gesetz nicht zu kennen. Dafür kann nicht nur die Informationspolitik der heutigen Regierung

verantwortlich gemacht werden, die Öffentlichkeit selbst zeigt wenig Interesse an rechtlichen Fragen (vgl. oben Kapitel 3).

4.1.4 Internationales Recht

Wo Menschenrechtsschutz weder durch die Verfassung noch einfachgesetzlich einen nennenswerten Schutz erfährt kann internationales Recht, unterzeichnet und ratifiziert durch das entsprechende Land, die bürgerlichen Freiheiten sichern und die staatlichen Eingriffsmöglichkeiten begrenzen. In Indonesien kommt der Unterzeichnung der *Vienna Declaration and Programme of Action* (UN-Dokument A/CONF-157/23) im Juni 1993 besondere Bedeutung zu. Dieses Dokument wird in politischen Kreisen Indonesiens als entscheidender Schritt der *Orde-Baru*-Regierung hin zu einer partiellen Anerkennung von Menschenrechten gewertet.

Aus westlicher Perspektive wird das Ergebnis der Wiener Menschenrechtskonferenz pessimistischer beurteilt (Christie 1995:218; Boyle 1995:94). Während eine grundsätzliche Anerkennung von Menschenrechten und die Definierung eines internationalen Menschenrechtsstandards als Erfolge der Konferenz gedeutet werden (Boyle 1995:82), zeigten die Verhandlungen die grundsätzlichen Unterschiede der Bedeutung von Individualrechten auf: China, der Iran, Nordkorea und ASEAN-Länder, vor allem Malaysia und Indonesien, bestanden auf einer Anerkennung der überragenden Bedeutung von kollektiven "Rechten" gegenüber den Individualrechten (Christie 1995:218). Die Diskussion der neunziger Jahre um das kulturellrelativistische Argument soll hier nicht nachvollzogen werden¹³, statt dessen wird der Argumentation des indonesischen Botschafters in Australien, Wiryono, gefolgt, der den Gegensatz nicht in den unterschiedlichen Kulturen, sondern in den verschiedenartigen Weisen der Machtausübung ausmachte (Wiryono 1997 nach Tay 1999:18) und die Gewährung von Individualrechten gegen den Staat als Hindernis der Machtausübung ansah. Tatsächlich argumentierte Suharto, wie auch andere asiatische Führer, in diesem Sinne und sah einen starken Staat als Garanten einer ökonomischen Entwicklung an. Das Recht, die grundlegenden menschlichen Bedürfnisse zu befriedigen – Nahrung, Kleidung, Wohnung –

¹³ vgl. dazu z.B. Tay 1999 m.w.N.

wurde als der Pressefreiheit und anderen Grundrechten übergeordnet angesehen. Hier wird deutlich, warum die ökonomische Entwicklung Indonesiens ganz entscheidende Legitimationsbasis der autoritären *Orde-Baru*-Regierung war. Solange Suharto seine Hypothese, ein starker (i.e. autoritärer) Staat könne ökonomische Entwicklung garantieren, durch seine Regierung belegen konnte, stand ihm ein entscheidendes Argument gegen seine Kritiker zur Verfügung. Tatsächlich gelang es Suharto, der eine Ökonomie in Scherben, Hyperinflation und große Staatsverschuldung von seinem Vorgänger Sukarno übernahm, die einheimische Industrie entscheidend zu fördern (zum Beispiel mit der Auflage, indonesisches Holz dürfe nicht unverarbeitet exportiert werden¹⁴) und die Selbstversorgung Indonesiens mit Reis sicherzustellen durch eine sehr erfolgreiche Umsetzung der Grünen Revolution. Die positive sozio-ökonomische Entwicklung schlug sich nieder in einer Verbesserung der Ernährungs- und Gesundheitssituation (Fremerey 1994:406) und einer deutlichen Senkung der Armutsrate (ebd. S. 404).

In dieser Situation und mit gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten um 6,5 % Anfang der 90er Jahre (Fremerey 1994:394) konnte sich die *Orde-Baru*-Regierung selbstbewusst geben, niederländische Entwicklungshilfe im Jahre 1992 zurückweisen aufgrund einer Kritik aus Den Haag an der Menschenrechtspolitik Indonesiens (Fremerey 1994:412) und in den Wiener Verhandlungen 1993 mit eigenen Ideen auftreten. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum das aus westlicher Sicht unbefriedigende Wiener Dokument in Indonesien als Erfolg der Menschenrechtsbewegung gefeiert wurde. Es erkennt zwar die Position der Entwicklungsdiktaturen an, dass Armut den Menschenrechten widerspricht und die Beseitigung der Armut vordringliches Ziel sein muss nicht nur der armen Länder, sondern der gesamten Menschheit unter Verpflichtung der entwickelten Nationen (Art. 14), aber gleichzeitig hält es fest, dass dies Argument nicht zur Einschränkung der als mit universeller Geltung anerkannten Menschenrechte verwendet werden darf (Art. 10 III i.V.m. Art. 5). In der Formulierung dieser Menschenrechte ist die entscheidende Schwäche des Dokuments zu sehen, hier bleibt es zu vage.

¹⁴ Ulrich Scholz, Vorlesung "Einführung in die Geographie der Tropen", Gießen, 27.1.1998

Die oben behandelten Regelungen, die nach dem Fall Suhartos in Indonesien zur Geltung kamen – Beschluss XII/1998 des MPR und Gesetz Nr. 39/1999 – füllen diese Lücke, indem sie die für Indonesien geltenden Grundrechte formulieren und definieren. Beide Bestimmungen orientieren sich stark an der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) von 1948 – in ersterer wird ausdrücklich auf sie Bezug genommen –, die für viele Verfassungen Modellcharakter hatte (Partsch 1995:14). In einigen Details sind die neueren indonesischen Bestimmungen genauer als die Regelungen der AEMR. Zum Beispiel entspricht der Schutz des Eigentums ziemlich genau dem entsprechenden Artikel 14 des deutschen Grundgesetzes, während die AEMR die soziale Funktion des Eigentums nicht erwähnt. Auch in der ausdrücklichen Formulierung von Rechten, die nicht, auch nicht im Kriegsfall, eingeschränkt werden dürfen, sind die indonesischen Regelungen (Art. 35 TAP MPR XVII/1998; Art. 4 UU RI 39/1999 mit Erläuterung¹⁵) genauer als die AEMR. Die Aufnahme einer lebenswerten Umwelt als Grundrecht in Artikel 9 III UU RI 39/1999 entspricht modernen Rechtsstandards.

4.2 Einzelne Grundrechte

4.2.1 Meinungsfreiheit

Meinungsfreiheit beinhaltet die Freiheit, eine Meinung zu *haben*, aber vor allem auch, sie frei *äußern und verbreiten* zu dürfen und sich aus unterschiedlichen Quellen frei *informieren* zu können. Die Verbreitung von Information und die Informierung des Einzelnen erfolgt im Allgemeinen über die Presse. Aus diesem Grund kommt der Pressefreiheit eine Schlüsselstellung in der Bewertung der Meinungsfreiheit eines Landes zu. Gleichzeitig stellt die Presse aus der Sicht der Regierung tendenziell eine Gefahr dar, weil die Presseberichterstattung entscheidend die öffentliche Meinung und Bewertung

¹⁵ Die Erläuterungen (*Penjelasan*) werden nach einer niederländischen Tradition Gesetzen beigelegt und besitzen nach Burns (1999:307, Fn.77) Gesetzeskraft. Im vorliegenden Fall wird in der Erläuterung zu Art. 4 UU RI 39/1999 die Geltung für den Kriegsfall u.ä. festgelegt.

der Regierungsarbeit beeinflusst und deshalb auch "vierte Gewalt" genannt wird. In einem demokratischen Gemeinwesen kommt der Presse typischerweise sowohl eine Kontrollfunktion als auch erhebliche Bedeutung für die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu (vgl. BVerfGE 20, 162 [174f]). Autoritäre Herrschaftsformen zeichnen sich normalerweise durch eine Kontrolle der Presse ohne die Gewährleistung der Pressefreiheit aus (Linz 1999:540). Der Grad an Pressefreiheit kann daher zur Bewertung des – demokratischen oder autoritären – Charakters eines Staates herangezogen werden, auch wenn dieses Kriterium alleine nicht ausreichend ist, letzteren abschließend zu bewerten.

In Indonesien kann die sich ändernde Rolle der Presse besonders deutlich mit dem Systemwandel nach dem Mai 1998 in Verbindung gebracht werden. Eine der ersten Handlungen des neuen Präsidenten Habibie war die Einbringung eines die Pressefreiheit herstellenden Gesetzes (UU RI 19/1998), nachdem die Presse unter Suharto und Sukarno immer kontrolliert und beschränkt wurde. Heute wird (in der Presse) eine freiwillige Zurücknahme der Journalisten diskutiert, etwa wo die religiösen Gefühle anderer betroffen sind und verletzt werden könnten (z.B. Jakarta Post 19.5.2000).

Die Presse unter Suharto (90er Jahre)

Wie Linz (1999:540) betont, ist die Presse im autoritären Regime nicht einfach unterdrückt, sondern bewegt sich in einem Raum zwischen absoluter Unterdrückung und relativer Freiheit, der sehr groß sein kann, aber immer von der "Gnade" der Machthaber abhängt. Grenzen werden immer wieder ausgetestet und neu definiert. In Indonesien wurde eine ausführliche Berichterstattung über die Zusammenstöße zwischen Militär und Ost-Timorese in Dili 1991 als Zeichen gewertet, dass die Versicherungen des koordinierenden Ministers für Sicherheit und politische Fragen Admiral Sudomo, Zeitschriften würden in Zukunft nicht mehr verboten und genössen größere Freiheiten, ernst zu nehmen seien (Hidayat 1999:190).

In der Vergangenheit erwies sich vor allem die Möglichkeit der Regierung Presselizenzen ohne Gerichtsverfahren zu widerrufen als oft angewandtes und scharfes Schwert gegen eine freie Berichterstattung (Hidayat 1999:192; Schwarz 1999:239). Nach der vorsichtigen Liberalisierung Anfang der 90er

Jahre berichteten Journalisten von geringerer Feindseligkeit der Behörden ihnen gegenüber (Vatikiotis 1994:218). Auseinandersetzungen innerhalb der politischen Führungselite waren 1993 ebenso Gegenstand der öffentlichen Erörterung wie Streiks und Arbeiterunruhen (Hidayat 1999:190f). Allzu weit reichten die Offenheit und das Vertrauen der Journalisten in die neue Politik allerdings nicht, die Presse war nach wie vor sehr vorsichtig (Schwarz 1999:240). Die relative Liberalisierung der Presse war Teil der *keterbukaan*-Politik ("Offenheit"), die in den späten 80ern von Suharto initiiert wurde (Vatikiotis 1994:108,218). Sie ist zu interpretieren als typischer Versuch autoritärer Führer, durch eine relative Öffnung des Systems und Gewährung von Freiheiten in einer stabilen politischen Situation die Kritik am System zu entschärfen und so größere Legitimation und Stabilität zu erreichen (vgl. Bos 1996:85).

1994 wurde klar, dass die neuen – und beschränkten – Freiheiten von der Zustimmung der politischen Eliten abhängig waren und jederzeit widerrufen werden konnten: Im Juni desselben Jahres wurden drei teils größere und einflussreiche Zeitschriften – *Tempo*, *Editor* und *Detik* – verboten, nachdem sie kritisch über den Kauf von ehemaligen NVA-Schiffen durch den damaligen Suharto-Vertrauten Habibie berichteten. Die Verbote beschreibt Schwarz (1999:319f) als Schock für die wachsende Mittelschicht, die sich des autoritären Charakters des Regimes bewusst wurde. Die Regierung konnte die Lizenz der Zeitschriften ohne weiteres zurücknehmen, aber es gab einige zivilgesellschaftliche Versuche der Opposition gegen diese Politik. Zum einen wichen viele Angehörige der indonesischen Mittelschicht auf die wachsenden Möglichkeiten der Informationsbeschaffung über das nicht von der Regierung zu kontrollierende Internet aus (Schwarz 1999:320), zum anderen gab es einzelne richterliche Vorstöße, die die verordnete Schließung von *Tempo* als unrechtmäßig erklärten in einem Versuch von judikativer Unabhängigkeit, den Schwarz (1999:324) als Rarität in der Neuen Ordnung Suhartos bezeichnet. Zunächst entschied das zuständige Verwaltungsgericht in Jakarta im Mai 1995, dass die Rücknahme der Lizenz für *Tempo* illegal war. Nach dem Einspruch des Informationsministers wurde der Fall an das Berufungsgericht überwiesen, das im November 1995 die Rechtsprechung der ersten Instanz bestätigte. Der Oberste Gerichtshof allerdings, den der Informationsminister als

letztinstanzliches Gericht anrief, verwarf die verwaltungsgerichtliche Entscheidung und bestätigte das Verbot von *Tempo* (Surbakti 1999:72f). Benjamin Mangkoedilaga als der Richter, der in der ersten Instanz gegen die Regierung entschied, wurde aus der Judikative entfernt (Jakarta Post 4.2.2000, S.4).

Ein weiteres Instrument der Kontrolle der Presse während *Orde Baru* ist in der Regelung zu sehen, die jeden Journalisten verpflichtete, Mitglied der staatlich kontrollierten Organisation Golkar zu werden (Schwarz 1999:40).

Reformasi: Nach Suhartos Sturz

In den ersten Monaten der Regierungszeit Habibies wurden die Beschränkungen, die den Medien auferlegt waren, umfassend abgebaut. Während Habibies ersten zehn Monaten als Präsident wurden 742 neue Presse-Lizenzen durch das Informationsministerium vergeben (Cohen 1999).

Grundsätzlich genießt die Presse heute uneingeschränkte Freiheit. Neuere Versuche des Präsidenten Abdurrahman Wahid, die Arbeit der Presse innerhalb des Regierungspalastes einzuschränken, wurden mit einem "Streik" der Journalisten beantwortet, die sich geschlossen weigerten, der feierlichen Unterzeichnung des letzten "Letter of Intent" zwischen IWF und Regierung beizuwohnen (Jakarta Post 19.5.2000).

Die Presseberichterstattung selbst ist heute frei und sehr offen, sodass innerhalb der Medien über eine freiwillige Regulation diskutiert wird um Qualität der Berichterstattung und die ethischen Grundsätze der Presse – wahrheitsgemäße Berichterstattung unter Beachtung der Würde der Menschen und religiöser Gefühle – zu gewährleisten. Staatliche Reglementierungen scheinen dabei bislang tabu zu sein und eine erneute Kontrolle der Medien durch die Politik ist nicht absehbar, obwohl die Meinungsfreiheit zum Beispiel in Art. 23 II UU RI 39/1999 nur unter dem Vorbehalt gewährt wird, dass religiöse Normen und Werte, Sitte, öffentliche Ordnung und Ruhe und die Einheit der Nation (!) nicht beeinträchtigt werden. Die Auslegung und Anwendung dieser Schranken wird zu beobachten sein.

4.2.2 Minderheitenschutz

In Indonesien gibt es ein verbreitetes Akronym für Problemfelder, die das friedliche gesellschaftliche Miteinander gefährden: *SARA (suku, agama, ras dan antar-golongan)* steht für sensitive Probleme im Bereich von Herkunft, Religion, Rasse und sozialer Gruppen (auch: Schichten/Klassen). Im Wesentlichen lassen sich diese Problemfelder zusammenfassen in zwei Kategorien, die bei den derzeitigen innenpolitischen Problemen, beispielsweise auf den Molukken, in Aceh oder in Papua, eine herausragende Rolle spielen: Die Beziehungen der Religionen untereinander und die verschiedener ethnischer Gruppen. Beide Fragen sind eng verknüpft mit dem Problem der potenziellen Unterdrückung der Minderheiten durch die jeweils größere Gruppe. Die Umsetzung des Mottos des indonesischen Staatswappens, *Bhineka Tunggal Ika*, Einheit in Vielfalt, unter den Bedingungen der zahlenmäßigen Dominanz einer Religion und einer Volksgruppe in Indonesien, ist entscheidende Voraussetzung für die erfolgreiche Transformation des Staates zu einer Demokratie, in der Interessenkonflikte friedlich ausgehandelt werden. Während in der Zeit von Sukarnos "gelenkter Demokratie" und Suhartos *Orde Baru* die Konflikte nach Möglichkeit unterdrückt wurden, auch mit militärischer Gewalt wie in Aceh und Irian Jaya, brechen manche dieser Konflikte heute offen aus und stellen die demokratischen Konfliktlösungspotenziale des Landes auf die Probe.

4.2.2.1 Religion

Für die kleineren Religionsgemeinschaften, die neben dem Islam anerkannt werden, ist Minderheitenschutz zentrales Thema. Ungefähr 87 % der Indonesier gehören formal dem Islam an, 6 % sind protestantische Christen, 4 % Katholiken, die übrigen 3 % verteilen sich auf Bali-Hinduisten und Buddhisten. Formal gehört jeder der 216 Millionen Indonesier einer der fünf erwähnten Religionsgemeinschaften an, bedingt durch die in Indonesien herrschende Meinung der Interpretation von Pancasila, nach der jeder Staatsbürger an einen monotheistischen Gott glauben soll.¹⁶ Diese restriktiven

¹⁶ Bali-Hinduismus und indonesischer Buddhismus verstehen sich tatsächlich als monotheistisch.

Auslegungen von Pancasila bereiten in der Praxis wenig Schwierigkeiten, da eine rein formale Zugehörigkeit zu einer der Religionsgemeinschaften, ohne wirklichen Glauben "beweisen" zu müssen, oft praktiziert und gesellschaftlich akzeptiert wird.

Die Nicht-Anerkennung einiger Glaubensrichtungen durch den Minister für religiöse Angelegenheiten, der für diese Fragen zuständig ist, ist allerdings problematisch. Die Konfuzianer haben eine pragmatische Umgehensweise mit diesen Vorgaben gefunden, indem sie sich vor allem der buddhistischen Gemeinschaft anschlossen. Sie formen heute einen eigenen synkretistischen Flügel des indonesischen Buddhismus. Für diejenigen Anhänger von traditionellen, vor allem javanisch-mystizistischen Vorstellungen, die nicht in einer der anerkannten Religionsgemeinschaften eine religiöse Heimat gefunden haben, stellt sich die Situation komplizierter dar. Ihre Bemühungen um eine Anerkennung als Glaubensgemeinschaft waren erfolglos, sie wurden lediglich als philosophische Richtung akzeptiert. Teilweise haben traditionelle Glaubensgemeinschaften beantragt als Gruppe des Bali-Hinduismus anerkannt zu werden, teilweise haben sie sich dem Islam angeschlossen. Beide dieser Religionen in Indonesien haben mystische Strömungen, die den traditionellen, vor-islamischen Vorstellungen nahe stehen, beide besitzen die Toleranz und Wandlungsfähigkeit, die einen solchen Synkretizismus oder zumindest die Koexistenz unter gemeinsamem Dach erlaubt. Die Anhänger der traditionellen Strömungen, die sich nicht für eine der anerkannten Religionen entschieden haben, werden als "noch nicht Entschlossene" einer sechsten Gruppe zugeordnet und haben damit eine gewisse offizielle Notiznahme erreicht, werden aber als Muslime in der Religionsstatistik geführt.

Die offizielle Auslegung des ersten Pancasila-Prinzips ("Glaube an den Einen Wahren Gott") ist ausdrücklich tolerant (vgl. Payer 1997). Sie beinhaltet, dass es verboten ist, andere vom eigenen Glauben überzeugen zu wollen. Dies schützt die Anhänger der kleineren Religionen, aber auch die islamische Gemeinschaft: In Indonesien gibt es eine Bewegung fundamentalistischer Gläubiger, die das Toleranzprinzip von Pancasila nicht anerkennt und versucht, die Angehörigen anderer Glaubensrichtungen zu missionieren. Durch das offizielle Missionsverbot werden die Unfrieden stiftenden Auswirkungen der

intoleranten Strömungen begrenzt, wenn sie auch nicht völlig beseitigt werden können.

Die Stellung des Staates zwischen einem säkularen Charakter und religiösem Fundament ist nicht unproblematisch. Besondere Bedeutung kommt der Stellung des Islam im Staat zu. Die Frage, inwieweit islamisches Recht indonesisches Recht werden soll, hat die Gründungsphase Indonesiens bestimmt und ist bis heute nicht geklärt. Unter Sukarno und Suharto hatte der politische Islam wenig Perspektiven, bis Suharto sich gegen Anfang der 90er Jahre nach einer Schwächung seiner Machtbasis in Militär und Verwaltung (Ramage 1995:142) nach neuen Verbündeten umsah und den politischen Islam als möglichen Verbündeten ausmachte. Suharto versuchte, Teile des politischen Islam an sich zu binden durch die Unterstützung der Gründung von ICMI¹⁷ im Dezember 1990, einer islamischen Intellektuellenvereinigung, sowie durch den Erlass von pro-islamischen Gesetzen. Genannt werden hier das Gesetz Nr. 7/1989 über religiöse Gerichte sowie das Gesetz Nr. 2/1989 über das nationale Erziehungssystem (Ramage 1995:86), weiterhin die massive materielle Förderung des Islam seit den frühen 90er Jahren, der Förderung der traditionellen ländlichen Islamschulen (*Pesantren*), der Gründung einer islamischen Bank sowie des islamischen Center for Information and Development Studies (Cides) und des Institute for Islamic Understanding (IKIM) (Rüland 1998:41).

Nach dem Fall Suhartos und den ersten freien Wahlen wurde klar, dass der politische Islam nicht die Unterstützung der Mehrheit der indonesischen Muslime fand. Die islamischen Parteien erhielten ca. ein Drittel der Stimmen und sind in sich sehr gespalten, so dass einfache Kategorisierungen über die islamistische oder nationalistische Ausrichtung in die Irre führen (Van Zorge Report 3.3.2000). So verfolgt die (islamische) PKB¹⁸ Abdurrahman Wahids einen eindeutig toleranten Kurs und versucht nicht dem Islam eine größere Bedeutung in der Politik zuzuweisen (vgl. z.B. Jakarta Post 17.2.2000, S.2).

¹⁷ Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia

¹⁸ lit.: Partei des nationalen Erwachens, eine der Nahdlatul Ulama nahestehende Partei.

Eine andere Frage betrifft die Rechtspraxis, in der islamische Elemente eine immer größere Rolle spielen¹⁹. In Indonesien bestehen mehrere Rechtssysteme nebeneinander: Neben dem nationalen Recht, das nach der Unabhängigkeit 1945 erlassen wurde, gilt gemäß dem Konkordanzprinzip nach wie vor das in der Kolonialzeit eingeführte niederländische Recht, vor allem auf den Gebieten Privatrecht, Strafrecht und Handelsrecht, weiterhin das schon von den Holländern grundsätzlich anerkannte *Adat*-Recht (traditionelles Recht, vgl. Burns 1999: passim) und in gewissen Umfang islamisches Recht. Rechtsentwicklung findet eher sporadisch und partikular statt. Umfangreiche Kodifikationen scheitern an der Brisanz der Thematik und der möglichen heftigen Gegenwehr vor allem der muslimischen Gruppen. So gibt es für viele Gegenstände des Rechts, vor allem auf dem Gebiet des Privatrechts, mehrere sich widersprechende Regelungen. Die Gerichte müssen in jedem dieser Rechtsstreitigkeiten prüfen welches Recht anzuwenden ist. In der Rechtspraxis der letzten Jahre sieht Dr. Arief Sidharta eine Zunahme der Bezüge auf islamisches Recht, das immer öfter zur Lösung von Streitigkeiten herangezogen werde. Vor allem die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes, der in Streitigkeiten um Regierungserlasse ausdrücklich auf islamische Prinzipien Bezug nahm, führe zur Stärkung der Rolle islamischen Rechts im Staat, was auf lange Sicht die säkulare und religiöse Minderheiten schützende Ausrichtung des Staates bedrohe.

Bislang führte diese Entwicklung allerdings noch nicht zu praktischen Problemen des Minderheitenschutzes, obgleich sie im Auge behalten werden sollte. Problematischer ist das Verhältnis der Religionsgemeinschaften in der Praxis und die Unfähigkeit des Staates in allen Fällen den Minderheitenschutz zu gewährleisten. So versagte der Staat bislang, in den sich an religiösen Grenzen definierenden Konflikten auf den Molukken und Aceh den Frieden wiederherzustellen. Immerhin sind ernsthafte Versuche der Regierung auszumachen die Konfliktparteien zu versöhnen durch Verhandlungen und durch die Lösung der hinter den – oft vorgeschobenen – religiösen Dissonanzen stehenden Konflikten wie die bezüglich der

¹⁹ Für Hinweise zu diesem Abschnitt bin ich Dr. B. Arief Sidharta von der Universität Parahyangan in Bandung dankbar (Interview am 11.2.2000).

Verteilungsgerechtigkeit oder der Verfolgung von Straftaten, die während und nach *Orde Baru* durch Angehörige des Militärs begangen wurden.

In den die Religion betreffenden Fragen scheint der Staat weitgehend gestaltungsunfähig zu sein aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen innerhalb sowohl der staatlichen Organe als auch der Gesellschaft und wegen der Sprengkraft, die solche Fragen haben. Aus diesen Gründen ist eine klare und auf Minderheitenschutz gerichtete Politik in religiösen Angelegenheiten nicht zu erwarten.

4.2.2.2 Ethnische Minderheiten

regionale Konflikte

Der Charakter Indonesiens als sehr verschiedenartiges und ausgedehntes Inselreich führt es mit sich, dass in dem Staat eine Vielzahl von ethnischen Gruppen miteinander leben. Obwohl es bereits in früheren Jahrhunderten große Reiche gab, die weite Teile des heutigen Indonesiens umfassten (vgl. Payer 1997), bildete sich ein indonesisches Nationalbewusstsein erst im 20. Jahrhundert im Kampf gegen die niederländischen Kolonialherren heraus. Die ersten der sich als indonesisch im heutigen Sprachgebrauch verstehenden Gruppen erkannten, dass eine Bündelung der verschiedenen Unabhängigkeitsbewegungen aussichtsreicher war als isolierte Kämpfe (Dahm 1971:62). Die Gründungsväter Indonesiens versuchten, den neuen Staat auf den Mythos einer gemeinsamen Geschichte zu stellen (z.B. Sukarno 1930:30) und bezogen bewusst Vertreter aus allen Regionen Indonesiens in die neue Regierung mit ein. Obwohl die Javaner mit einem Bevölkerungsanteil von knapp 50 % (Liddle 1999:96) mit weitem Abstand die größte Bevölkerungsgruppe in dem multiethnischen Staat darstellten, wurde als neue Staatssprache nicht das Javanische durchgesetzt, sondern die malayische Händlersprache etabliert, die ohnehin recht verbreitet war in den meisten Teilen des Inselarchipels.

Trotzdem kann nicht überraschen, dass der Einfluss der zahlenmäßig starken Javaner vorherrschend ist. Tatsächlich fühlen sich die Angehörigen vieler anderer Gruppen zurückgesetzt und empfinden eine "Javanisierung" Indonesiens (Mulder 1994:44, 1998:93-96). Suharto hat während seiner Regierungszeit seine javanische Zugehörigkeit und den traditionell javanischen

Charakter seiner Regierungsform immer wieder betont (z.B. Magnis-Suseno 1999:221f; Schwartz1999:45f). Tatsächlich spiegelte die ökonomische Entwicklung unter *Orde Baru*, auf die Suharto seine Legitimation stützte (Liddle 1999:104), die Konzentration auf Java wieder: Wirtschaftliche Entwicklung fand vor allem auf Java und in zweiter Linie Sumatra statt, abgesehen von den exploitierenden Industrien, die eher auf den rohstoffreichen Außeninseln angesiedelt sind, aber für Infrastruktur, Arbeitsmarkt und Entwicklung nur wenig bringen (Fremerey 1994:396).

Die Vertretung der Regionen durch Repräsentanten in MPR, zur Zeit stellt jede der 27 Regionen fünf Mitglieder der Volksversammlung, war während *Orde Baru* eine Scheinrepräsentation, da die Delegierten von Jakarta aus bestimmt wurden.

Der Prozess der Javanisierung führte in der Vergangenheit immer wieder zu Unruhen, die militärisch niedergeschlagen wurden wie die Bewegung von PRRI²⁰ von 1958, die 1961 beendet war (Payer 1997). Heute brechen die nie gelösten, sondern nur unterdrückten Konflikte teilweise neu aus. Vor allem in Aceh wird heute die Unzufriedenheit mit der Zentralregierung besonders deutlich und es ist fraglich, ob die Regierung unter Abdurrahman Wahid durch Zugeständnisse in Verteilungsfragen und durch die Gewährung größerer regionaler Autonomie sowie durch die rechtliche Verfolgung der Verbrechen durch Angehörige des Militärs während der letzten Jahre zu einer friedlichen Beilegung des Konfliktes kommen kann (vgl. Emmerson 2000). Immerhin ist die Bemühung der Regierung deutlich zu erkennen, die Konflikte friedlich zu lösen und nicht zu überdecken oder zu unterdrücken.

Rechtlich wird diese neue Politik umgesetzt durch die Gesetze Nr. 22/1999 über regionale Autonomie und Nr. 25/1999 über den Finanzausgleich zwischen den Provinzialregierungen, die zur Zeit implementiert werden. Die Einführung der regionalen Autonomie stößt allerdings zur Zeit auf große praktische Probleme, nachdem die regionalen Parlamente schlicht zu unerfahren sind um handlungsfähig zu sein²¹.

²⁰ Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia, Revolutionsregierung der Republik Indonesien

²¹ Andreas Pareira, Interview, Bandung Dezember 1999

Auch der psychologisch wichtige Aspekt der Versöhnung und Aufarbeitung der Vergangenheit wird durch die neue Regierung angegangen. So werden die Verbrechen des Militärs in den Außenprovinzen wie auch die während des Mai 1998 in Jakarta begangenen thematisiert und verfolgt. Unter dem Druck der internationalen Öffentlichkeit und der Androhung der Strafverfolgung durch die internationale Gerichtsbarkeit durch die Einrichtung eines internationalen Tribunals zu Osttimor richtete die indonesische Regierung eine Kommission ein, die die Ausschreitungen in Osttimor aufklären soll. Soweit ersichtlich, wird die Arbeit dieser Regierungskommission und der anderen in der Strafverfolgung vergleichbarer Fälle beteiligten Parteien, wie die Untersuchungsbehörden der Ausschreitungen in Aceh, durch die Regierung nicht nur nicht behindert, sondern sogar unterstützt und ermutigt. In den oft komplexen Fragen mit sehr unterschiedlichen Interessenlagen stehen keine einfachen und schnellen Lösungen zur Verfügung. Politische und rechtliche Verfahren, die allgemein anerkannt werden und zur Problemlösung beitragen können, müssen noch entwickelt werden. Die Ankündigung des Präsidenten Abdurrahman Wahids in diesem Zusammenhang, prominente Angeklagte wie Ex-Präsident Suharto oder General Wiranto im Falle einer Verurteilung zu begnadigen (Jakarta Post 24.5.2000) gemäß Art. 14 der Verfassung, ist weniger als Unterminierung des Rechtswesens zu interpretieren als vielmehr als Ausdruck der Mischung von modernen Rechtsverständnis der Gleichheit vor dem Gesetz mit traditionellen Vorstellungen von der Unverletzlichkeit des *Bapak*²². Diese Mischung soll es ermöglichen die Autoritäten überhaupt zu richten und zunächst zu verurteilen, was vielen Menschen nicht weit genug geht, sich aber als pragmatischer Weg erweisen kann. Die tatsächliche Entwicklung in der Verfolgung der Verbrechen von *Orde Baru* bleibt freilich abzuwarten.

²² lit. "Vater"

*masalah cina*²³

Eine besondere Rolle kommt dem gänzlich anders gelagerten "chinesischen Problem" zu. Die chinesischstämmige Minderheit in Indonesien verfügt über keinen einheitlichen Siedlungsraum und spielte schon während der niederländischen Kolonialzeit eine besondere Rolle als Vermittlerin zwischen den Einheimischen und der Kolonialverwaltung, indem die *Tionghoa*²⁴ typischerweise eine Händlerposition einnahmen (Schwartz 1999:102f; Hill 1998:7f). Unter *Orde Baru* wurde diese Arbeitszuweisung beibehalten: Nach schweren Ausschreitungen gegen die *Tionghoa*, besonders zu Mitte der 60er Jahre, war diesen bewusst, dass die Unterstellung unter militärisch-staatlichen Schutz ihnen Sicherheit und Prosperität geben konnte (Ramage 1995:170). Die Regierung unter Suharto vertraute einerseits den ökonomischen Fähigkeiten und internationalen Kontakten vieler ethnischen Chinesen und baute eine "Zweckallianz" auf (Fremerey 1994:393), andererseits verschloss sie ihnen den Weg in die Bürokratie und in das Militär, so dass politische Partizipation oder gar politische Machtausübung weitgehend ausgeschlossen blieb für diese Gruppe, die sich auf die Ökonomie konzentrierte und dort entsprechend erfolgreich wurde (Schwartz 1999:106-108). Viele der einflussreichsten Wirtschaftsbesitzer sind heute ethnische Chinesen, die oft mächtigen Konglomeraten vorstehen, welche sie mit direkter Hilfe Suhartos aufgebaut haben. Auf der lokalen Ebene, vor allem in den Städten, stellen die *Tionghoa* oft Zwischen- und Einzelhändler, die es zu relativem Wohlstand brachten (vgl. Schwartz 1999:98-132).²⁵

Die wahrgenommene Dominanz des Wirtschaftssystems durch die ethnischen Chinesen²⁶ führt zu Gefühlen der relativen Deprivation (vgl. Eckert 1998:291f) bei vielen *Pribumi*²⁷, die sich regelmäßig entladen in gewaltsamen Ausschreitungen gegen *Tionghoa*, Plünderungen ihrer Läden und in Brand setzen ihres Eigentums. Die Rolle des Staates in diesen Auseinandersetzungen während *Orde Baru* ist nicht restlos geklärt. Als gesichert kann gelten, dass der

²³ "die Chinesenfrage", "das Chinesenproblem"

²⁴ ethnische Chinesen in Indonesien

²⁵ Teilweise deckt sich die ökonomische Dominanz der *Tionghoa* mit der oben beschriebenen Javanisierung Indonesiens, da ethnische Chinesen gleichzeitig auch Javaner sein können; teilweise bestehen die beiden Dominanzstrukturen auch nebeneinander.

²⁶ Zum Umfang dieser Dominanz aus *Tionghoa*-Sicht siehe Wanandi 1999:132.

²⁷ lit. "Söhne der Erde", gemeint sind alle nicht-*Tionghoa*.

staatliche Schutz besser sein könnte und Ressentiments gegen die *Tionghoa* gefördert wurden durch kulturelle Diskriminierung, Beschuldigung der Zusammenarbeit mit dem kommunistischen China gegen die nationalen Interessen Indonesiens und durch öffentliche Anschuldigungen, die chinesischstämmigen Tycoone würden zu wenig tun um die ökonomischen Disparitäten auszugleichen (Ramage 1995:171). Während der Unruhen im Mai 1998 wurden die *Tionghoa* erneut Opfer von Ausschreitungen, deren Hintergründe weitgehend untersucht sind. Bei den Untersuchungen wurde deutlich, dass Ausschreitungen gegen die ethnischen Chinesen von Teilen der militärischen Eliten provoziert wurden, die die Unruhen zur Stärkung ihrer eigenen Position nutzen wollten (Mackie 1999:195; Schwartz 1999:345ff, 381; Hill 1998:49f), allerdings dabei auf in der Bevölkerung weit verbreitete anti-chinesische Einstellungen zurückgreifen konnten.

Nach der Amtsübernahme der Regierung Abdurrahman Wahids im Oktober 1999 verbessert sich heute die rechtliche Situation der ethnischen Chinesen, indem einige der diskriminierenden Gesetze und Erlasse aus der Zeit von *Orde Baru* außer Kraft gesetzt wurden (Jakarta Post 6.1.2000, S.2). So waren die *Tionghoa* in diesem Jahr (2000) zum ersten Mal berechtigt das chinesische Neujahrsfest Anfang Februar zu feiern. Das Verbot des Gebrauchs chinesischer Schriftzeichen wurde zurückgenommen u.a.m. Abdurrahman Wahid setzte darüber hinaus mit Kwik Kian Gie einen *Tionghoa*, dazu Buddhist, als Minister ein – unter Suharto wäre dies undenkbar gewesen.

5. Schluss

Verglichen mit der autoritären Herrschaft Suhartos während *Orde Baru* hat Indonesien bedeutende Fortschritte auf dem Weg zur Demokratisierung gemacht. Dazu zählen insbesondere die Abhaltung freier Wahlen, die Ausweitung der bürgerlichen Freiheiten wie Organisations- und Pressefreiheit und die Rücknahme von diskriminierenden Regelungen aus der Suharto-Ära. *Reformasi* hat allerdings mit schwerwiegenden Problemen zu kämpfen. So haben sich während der 32 Jahre dauernden Herrschaft Suhartos "inestuöse Netzwerkbeziehungen" innerhalb der Eliten herausgebildet (Dosch 2000:19),

die nicht einfach zerschlagen werden können, da hierdurch die Gefahr bestünde die Ökonomie des Landes völlig zu ruinieren. Die politischen Institutionen haben noch keine Selbständigkeit und effektive Kontrolle über die alten Netzwerke erlangt, demokratisch-rechtsstaatliche Handlungsrahmen konnten sich bisher noch nicht etablieren, der Justizsektor steht erst ganz am Anfang seiner Transformation zu Unabhängigkeit und Rechtsstaatlichkeit (Dosch 2000:22).

Aus regulationstheoretischer Sichtweise (Bathelt 1994 hat eine entideologisierte Version der Regulationstheorie vorgelegt) mangelt es auf allen Ebenen des gesellschaftlichen Entwicklungszusammenhangs an einer Konsolidierung der demokratischen Transition: (1) Die ökonomische Wachstumsstruktur ist sowohl auf der Produktions- als auch auf der Konsumseite am Boden und hat sich noch keineswegs erholt von der asiatischen Wirtschaftskrise. Die Industrien sind zum großen Teil veraltet und entsprechen nicht den Anforderungen des modernen Marktes, zum Beispiel den Umweltschutzaufgaben europäischer Länder (besonders Norwegens) an die Textilindustrie der Produktionsstandorte, weiterhin leidet die Industrie nach wie vor an Währungsverfall und Kapitalabfluss; auch die Nachfragestruktur ist Opfer der Wirtschaftskrise geworden durch den massiven Kaufkraftverlust der Bevölkerung.

(2) Der Koordinationsmechanismus kann auf beiden von Bathelt (1994:68f) beschriebenen Ebenen, den Arten der Koordination und den Institutionen der Koordination, als in keiner Weise stabil oder rechtsstaatlich angesehen werden. Die alten Regulationsweisen haben sich als unfähig erwiesen, die derzeitigen sozio-ökonomischen Probleme zu lösen und werden nicht mehr anerkannt, ohne dass neue Verfahren entwickelt und etabliert wären. In vielen Bereichen, vor allem auf dem Gebiet der Bekämpfung von Wirtschaftsmonopolen, mangelt es an Gesetzen, in den anderen an der Umsetzung bestehender Gesetze (Borsuk 1999:140), die politischen und gesellschaftlichen Machtverhältnisse sind ungeklärt und deshalb instabil. Die Institutionenseite lässt nicht nur in Bezug auf die in Kapitel 2.2 beschriebenen Verfassungsorgane zu wünschen übrig – besonderer Verbesserungsbedarf besteht hier beim Parlament und im Justizbereich –, sondern zur Zeit vor allem auch auf regionaler Ebene. Weiterhin ist eine gewerkschaftliche Organisation fragmentiert und nur

rudimentär ausgebildet, allein die Religionsgemeinschaften verfügen über stabile Organisationen, die jedoch keine entscheidende Rolle in der Festlegung des sozio-ökonomischen Handlungsrahmens haben. Die Parteien sind entweder sehr jung, oder noch in alten, hierarchischen Strukturen organisiert und zur Zeit mit ihrer eigenen Transformation beschäftigt sowie mit der Erprobung demokratischer Aushandlungsprozesse und der bislang wenig produktiven Fraktionsbildung innerhalb des Parlamentes (vgl. Van Zorge Report 3.3.2000).

Über die strukturellen Defizite innerhalb des sozio-ökonomischen Entwicklungszusammenhangs hinaus belasten innerstaatliche Konflikte den jungen Transformationsprozess. In mehreren Provinzen gibt es ernsthafte Bestrebungen zur Sezession, die bislang international isoliert werden konnten und damit wenig Aussichten auf Erfolg haben (Emmerson 2000), aber umgekehrt ist auch keine Lösung der Probleme und somit auch keine Befriedung in Sicht. Dabei sind die wahrgenommenen Probleme sehr unterschiedlich gelagert. Sie umfassen ökonomische Benachteiligungen der Regionen generell oder einzelner Volksgruppen in den Regionen, sie berühren religiöse Gefühle²⁸ und aufgestaute Aggression und Frustration nach jahrzehntelanger militärischer Unterdrückung der Konflikte und die Probleme, die eine enorme Ungleichheit innerhalb einer Gesellschaft mit der (wahrgenommenen) ökonomischen Überlegenheit einer ethnischen Gruppe, der *Tionghoa*, mit sich bringen.

Eine Problemlösung allerdings müßte die relative Deprivation der *Pribumi* überwinden, indem ihre wirtschaftlichen Kompetenzen und Stellung verbessert werden. Voraussetzung dafür ist ein wirtschaftlicher Aufschwung unter besonderer Förderung der *Pribumi*-Geschäftsleute, während eine Umverteilung des Vorhandenen wenig erfolgversprechend erscheint, zieht man die höhere Kompetenz und die besseren internationalen Kontakte der etablierten *Cukong*²⁹ in Betracht (Mackie 1999:190,196f). Unter diesen Bedingungen muss auch der Versuch, durch eine Zerschlagung der großen Konglomerate eine Diversifizierung des Wirtschaftsystems, eine gerechtere Verteilung und kompetitive Bedingungen zu fördern, gesehen werden: Nachdem einige

²⁸ So musste Ende 1999 der zaghafte Versuch der neuen Regierung, ökonomische (nicht diplomatische!) Beziehungen mit Israel aufzunehmen, aufgrund des Druckes des fundamentalistischen Teils des indonesischen Islam zurückgenommen werden.

²⁹ *Tionghoa*-Cronies Suhartos

Konglomerate durch die Wirtschaftskrise der späten 90er Jahre schwer angeschlagen oder gar nahezu bankrott sind (Mackie 1999:189), aber eine breite Schicht potenter Geschäftsleute nicht vorhanden ist, muss die Regierung mit äusserster Behutsamkeit vorgehen, will sie nicht die Wirtschaft Indonesiens vollends ruinieren. Durch die Einführung eines neuen anti-Monopol-Gesetzes soll versucht werden, das Wirtschaftssystem an den internationalen Standard heranzuführen und cronyistische Strukturen der *Orde Baru*-Zeit zu überwinden (B.A. Sidharta, Interview 11.2.2000). Wie erfolgreich oder zerstörerisch diese Politik sein wird, lässt sich heute noch nicht abschätzen. Jedenfalls scheint sich die Regierung über die Schwierigkeiten einer die ethnischen Spannungen mildernden Wirtschaftspolitik im Klaren zu sein und zu versuchen die Probleme sachlich zu lösen.

Die Regierung Abdurrahman Wahids sieht sich enormen Erwartungen gegenüber. Nach dem Fall der Regierung Suhartos, die eine in Scherben liegende Volkswirtschaft und infolge dessen die Verarmung weiter Bevölkerungsschichten zurückließ, ist die Hoffnung der Menschen auf eine schnelle und effektive Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftsmisere sowie auf eine Lösung der innerstaatlichen Konflikte groß. Zur Etablierung neuer Regelungsmechanismen und der tatsächlichen Lösung der Probleme wird dagegen viel Zeit nötig sein. Es ist noch nicht absehbar, ob die Reformen der neuen Regierung mittelfristig als ausreichend und adäquat anerkannt werden.

Das pessimistische Szenario, nach dem sich nach einem so empfundenen Scheitern der demokratischen Versuche ein neuer "starker Mann" aus dem Militär (Dosch 2000:20) als "gerechter Herrscher" der javanischen Mythologie (vgl. Anderson 1990:200) präsentiert um die Probleme mit starker Hand zu "lösen", wird durch die internationalen Interdependenzen Indonesiens, besonders die starke Rolle, die der IWF in der derzeitigen Reformphase inne hat, abgemildert, aber nicht beseitigt. In Gesprächen mit indonesischen Studierenden kann man eine große Akzeptanz der derzeitigen Beschränkungen präsidentieller Macht durch eine Institutionalisierung der Gewaltenteilung erkennen, gleichzeitig allerdings auch die Bereitschaft Macht wieder zu zentralisieren und auf eine Person zu konzentrieren, *wenn sich die "richtige" Person findet*. Der jetzige Präsident Abdurrahman Wahid wird allgemein anerkannt, aber zum einen seine angeschlagene Gesundheit und zum anderen

seine zweifelhaften Kompetenzen vor allem auf ökonomischem Gebiet unterstützen die Akzeptanz der Gewaltenteilung. Von einem demokratischen Grundkonsens kann deshalb aber noch lange keine Rede sein. Ob die junge Demokratie in Indonesien eine Zukunft haben kann, wird stark von den Ergebnissen der demokratischen Problemlösungsversuche und von der Performance der Eliten in den neu definierten und zu definierenden Institutionen abhängen. Der Anwendung und Auslegung der die bürgerlichen Freiheiten garantierenden Gesetze gegen staatliche Gewalt werden dabei entscheidende Rollen zukommen. Die Gefahren der Stagnation oder des Rückschlags in autoritäre Strukturen sind keinesfalls gebannt.

Literatur

- Anderson, Benedict R. O'G., 1990: *Language and Power. Exploring Political Cultures in Indonesia*, Ithaca und London
- Bathelt, Harald, 1994: Die Bedeutung der Regulationstheorie in der wirtschaftsgeographischen Forschung, S. 63-90 in: *Geographische Zeitschrift*, 82. Jhrg. (1994), Heft 2
- Borsuk, Richard, 1999: Reforming Business in Indonesia, S. 135-143 in: Geoff Forrester (Hrsg.): *Post-Soeharto Indonesia. Renewal or Chaos?*, Singapur
- Bos, Ellen, 1996: Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transitionsprozessen, S. 81-110 in: Wolfgang Merkel (Hrsg.): *Systemwechsel 1: Theorien, Ansätze und Konzepte der Transitionsforschung*, Opladen
- Boyle, Kevin, 1995: Stock-taking on Human Rights: The World Conference on Human Rights, Vienna 1993, S. 79-95 in: *Political Studies* Vol. 43, Special Issue: Politics and Human Rights
- Burns, Peter J., 1999: *The Leiden Legacy. Concepts of Law in Indonesia*, Jakarta
- Carothers, Thomas, 1998: The Rule of Law Revival, S. 95-106 in: *Foreign Affairs*, Vol. 77 Nr.2, März-April 1998
- Cohen, Margot, 1999: Fastest Gun in the East, in: *Far Eastern Economic Review*, 25.3.1999
- Christie, Kenneth, 1995: Regional Security and Human Rights in Southeast Asia, S. 204-218 in: *Political Studies* Vol. 43, Special Issue: Politics and Human Rights
- Dahm, Bernhard, 1971: *History of Indonesia in the Twentieth Century*, London
- Djiwandono, Soedjati, 1999: Time to face up to changing times, in: *Jakarta Post* 9.11.1999, S.1
- Dosch, Jörn, 2000: Der beschwerliche Weg zur rechtsstaatlichen Demokratie in Südostasien, S. 16-22 in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 21/2000, 19.5.2000

- Eckert, Julia, 1998: Ethnizität, ethnische Konflikte und politische Ordnung - Theorien und Befunde im Überblick, S. 271-311 in: Roland Eckert (Hrsg.): *Wiederkehr des "Volksgeistes". Ethnizität, Konflikt und politische Bewältigung*, Opladen
- Emmerson, Donald, 2000: Will Indonesia Survive?, S. 95-106 in: *Foreign Affairs*, Vol. 79 Nr. 3, Mai-Juni 2000
- Fremerey, Michael, 1994: Indonesien, S. 384-415 in: Dieter Nohlen/Franz Nuscheler (Hrsg.): *Handbuch der Dritten Welt*, Band 7: Südasiens und Südostasien, Bonn
- Geertz, Clifford, 1960: *The Religion of Java*, Chicago und London
- Hidayat, Dedy N., 1999: Mass Media: Between the Palace and the Market, S. 179-198 in: Richard W. Baker/M. Hadi Soesastro/J. Kristiadi/Douglas E. Ramage (Hrsg.): *Indonesia: The Challenge of Change*, Singapur und Leiden
- Hill, Denise, 1998: *The Ethnic-Chinese in Suharto's New Order Indonesia. A Retrospection*, unveröffentlichte Magister-Arbeit, Hull
- Klein, Martin, 1997: *Javanismus und Herrschaft in Indonesien. Zum Zusammenhang von Kulturinterpretation und Ideologie. Vorstudien zu einer Kritik der politischen Praxis in der Neuen Ordnung Indonesiens*, Berlin
- Liddle, R. William, 1999: Indonesia's Democratic Opening, S. 94-116 in: *Government and Opposition*, Vol. 34 Nr. 1, Winter, London
- Lindsey, Timothy, 1999: Indonesia. Reinventing a Legal System - Too Much, Too Little, Too Late?, S. 515-537 in: Alice Tay (Hrsg.): *East Asia - Human Rights, Nation-Building, Trade*, Baden-Baden
- Linz, Juan J., 1999: Typen politischer Regime und die Achtung der Menschenrechte: Historische und länderübergreifende Perspektiven, S. 520-571 in: Eckhard Jesse (Hrsg.): *Totalitarismus im 20. Jahrhundert. Eine Bilanz der internationalen Forschung*, Bonn
- Mackie, Jamie, 1999: Tackling 'the Chinese problem', S. 187-197 in: Geoff Forrester (Hrsg.): *Post-Soeharto Indonesia. Renewal or Chaos?*, Singapur
- Magnis-Suseno, Franz, 1999: *Langsir Keprabon: New Order leadership, Javanese culture and the prospects for democracy in Indonesia*, S. 214-228 in: Geoff Forrester (Hrsg.): *Post-Soeharto Indonesia. Renewal or Chaos?*, Singapur

- McDorman, Ted L./Margot Young, 1998: Constitutional Structures and Human Rights in Southeast Asia: Cambodia, Indonesia, Thailand and Vietnam, S. 85-107 in: *University of New Brunswick Law Journal*, Vol. 47
- Mulder, Niels, 1994: Inside Indonesian Society. An interpretation of cultural change in Java, Bangkok
- Mulder, Niels, 1998: Mysticism in Java. Ideology in Indonesia, Amsterdam und Singapur
- Pangaribuan, Robinson, 1996: The Indonesian State Secretariat 1945-1993, Jakarta
- Partsch, Karl Josef, 1995: Der internationale Menschenrechtsschutz. Eine Einführung, S. 11-30 in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Menschenrechte. Dokumente und Deklarationen*, Bonn
- Payer, Margarete, 1997: HBI weltweit. 5.3: Zur Geschichte Indonesiens, <http://machno.hbi-stuttgart.de/~payer/weltw53.html>
- Ramage, Douglas E., 1995: Politics in Indonesia. Democracy, Islam and the Ideology of Tolerance, London und New York
- Rüland, Jürgen, 1996: Theoretische, methodische und thematische Schwerpunkte der Systemwechselforschung zu Asien, S. 271-299 in: Wolfgang Merkel (Hrsg.): *Systemwechsel 1: Theorien, Ansätze und Konzepte der Transitionsforschung*, Opladen
- Rüland, Jürgen, 1998: Religiöse Erneuerung in Südostasien. Ihre Auswirkungen auf Säkularisierung und Demokratie, S. 34-46 in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 48/98, 20.11.1998
- Schwarz, Adam, 1999: A Nation in Waiting. Indonesia's search for stability, St Leonards
- Sukarno, 1930: The Promise of a Brightly Beckoning Future (1930), S.29-32 in: Herbert Feith/Lance Castles (Hrsg.): *Indonesian Political Thinking 1945-1965*, Ithaca und London 1970
- Sukarno, 1945: The Pantja Sila (1945), S. 40-49 in: Herbert Feith/Lance Castles (Hrsg.): *Indonesian Political Thinking 1945-1965*, Ithaca und London 1970
- Surbakti, Ramlan, 1999: Formal Political Institutions, S. 61-79 in: Richard W. Baker/M. Hadi Soesastro/J. Kristiadi/Douglas E. Ramage (Hrsg.): *Indonesia: The Challenge of Change*, Singapur und Leiden

- Suryadinata, Leo, 1989: *Military Ascendancy and Political Culture. A Study of Indonesia's Golkar*, Athens (Ohio)
- Syafrinaldi, 2000: *Does The Amendment of the Constitution of 1945 Bring The Human Rights Issue in Indonesia Better?*, unveröffentlicher Entwurf, o.O.
- Tay, Alice Erh-Soon, 1999: Introduction, S. 13-25 in: dies. (Hrsg.): *East Asia - Human Rights, Nation-Building, Trade*, Baden-Baden
- Thaib, H. Dahlan, 1999: *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Yogyakarta
- Van Zorge Report, Issue II Vol. 5, 3.3.2000: *Implementing Reform*,
<http://www.vanzogereport.com/>
- Van Zorge Report, Issue II Vol. 8, 22.5.2000: *The Parliament*,
<http://www.vanzogereport.com/>
- Vatikiotis, Michael R.J., 1994: *Indonesian Politics under Suharto. Order, Development and Pressure for Change*, London und New York
- Wanandi, Sofyan, 1999: *The Post-Soeharto Business Environment*, S. 128-134 in: Geoff Forrester (Hrsg.): *Post-Soeharto Indonesia. Renewal or Chaos?*, Singapur

Gesetze und Regelungen

Undang-Undang Dasar 1945, in: UUD 1945 – GBHN 1999 – TAP-TAP MPR 1999-2004 – Dilengkapi dengan: Pidato Pelantikan Presiden RI – Pidato Pelantikan Presiden RI – Pidato Pelantikan Wakil Presiden RI – Daftar Anggota MPR RI – Susunan Komisi-Komisi di MPR/DPR RI – Susunan Kabinet Persatuan Nasional Periode 1999-2004, Bandung 1999

Constitution of the Republic of Indonesia, Djakarta o.J.

TAP XVII/MPR/1998 tentang Hak-Hak Asasi Manusia,
<http://www.mpr.go.id/baru/rantap.html>

Undang-Undang RI 39/1999 tentang Hak Asasi Manusi (HAM), o.O. (Jakarta) 2000

Vienna Declaration and Programme of Action (UN-Dokument A/CONF-157/23)

sonstiges

Jakarta Post, Druckausgabe und Onlineausgabe,
<http://www.thejakartapost.com:8890/> (letztere ohne Seitenangabe zitiert)

Summary

The transition from authoritarian rule to democracy in Indonesia is confronted with a variety of problems. While Indonesia already is seen as a democracy by some observers, others assess the political system in an extremely negative way and describe the new government as incompetent and corrupt.

From a constitutional point of view the fall of Suharto and the process of democratization until today took place in a continuum in which parts of the constitution of 1945 have been interpreted in a new way, but the basic law always has been accepted as a framework for the political system. The constitutional organs are looking for new roles and competences in order to establish a system of democratically legitimated checks and balances in a society that for a long time had to look at the legal system as an instrument of authoritarian rule rather than part of civil society.

The discussion of two examples can help to evaluate the character of Indonesia's new political system. Firstly, the freedom of speech and opinion is a pivotal element of democracies. A free press controls executive, legislative as well as judicative power and on the other hand plays a crucial role in the democratic decision-making process. In Indonesia, the sudden and sweeping shift from the suppression of the press under Suharto's government to today's almost complete freedom, that is too far-reaching even for some journalists, clearly marks the transformation of the political system.

Not so clearly to assess is, secondly, the protection of minority groups. It seems like some religious or ethnic minorities could enjoy at least at some degree protection from the authoritarian government whereas today severe unrest breaks out at several points of Indonesian society without the government being able to quell the conflicts. Although a closer look at these trouble spots doesn't allow such a positive evaluation of Suharto's authoritarian rule, the solution of these questions in a peaceful way will be crucial for development and consolidation of the new democratic political system.

Department of Asian and African Studies
Humboldt University, Berlin
Institute for Southeast Asian Studies

SÜDOSTASIEN Working Papers

SÜDOSTASIEN Working Papers is a publication series of the Department of Asian and African Studies (*Institute for Southeast Asian Studies*) of Humboldt University, Berlin. The aim is to publish current research reports and smaller monographs about Southeast Asia, especially about history and society, politics and economy, languages and literatures of the region. The Papers are published mainly in German, but also in English and French.

Subscriptions or demands for single papers please direct to the above mentioned address. Single issue: DM 10, postage not included.

I. Hans-Dieter Kubitscheck

Das Südostasien-Institut an der Humboldt-Universität zu Berlin.

Zur Geschichte der Südostasienwissenschaften.

87 pages, one appendix

(currently sold out, new edition in preparation)

II. Andreas Schneider

Reintegration.

Untersuchungen am Beispiel laotischer Absolventen
deutscher Bildungseinrichtungen.

44pages, 8 appendices

III. Ingrid Wessel

State and Islam in Indonesia.

On the interpretation of ICMI.

21 pages

IV. Nguyễn Minh Hà

Die Ergänzungsglieder im vietnamesischen Satz.

40 pages

V. Ursula Lies

Vietnamese Studies in Australia.

37 pages, 3 appendices

6. Martin Klein

Javanismus und Herrschaft in Indonesien.

Zum Zusammenhang von Kulturinterpretation und Ideologie. Vorstudien zu
einer Kritik der politischen Praxis der Neuen Ordnung Indonesiens.

51 pages

7. Thomas Engelbert
Staatskapitalismus unter der Führung einer nationalistischen Partei.
Zur gegenwärtigen Diskussion des Zusammenhanges zwischen ökonomischem Pragmatismus und
politischer Legitimierung der Kommunistischen Partei in Vietnam.
102 pages

8. Nguyễn Minh Hà
Zur Entwicklung der vietnamesischen Sprache und Schrift.
44 pages, 2 appendices

9. Jean-Dominique Giacometti
La Bataille de la Piastre 1918-1928.
Réalités économiques et perceptions politiques dans l'Empire colonial Français.
81 pages, 2 appendices

10. Georgia Wimhöfer
Wissenschaft und Religiosität im Werk von Y.B. Mangunwijaya.
78 pages

11. Uta Gärtner
Myanmar verstehen: Sprachlehrbuch.
2 volumes (11 / 1 & 2)
432 pages, 1 appendix

11 / 3 **Glossar und Schlüssel**
211 pages

12. Nguyễn Minh Hà
Einführung in die Phonetik der vietnamesischen Sprache.
60 pages

13. Kristina Chhim
Die 2. Parlamentswahlen Kambodschas.
Hoffnung oder Farce?
34 pages, 1 appendix

14. Stefan Hell
Siam und der Völkerbund, 1920-1946.
44 pages

15. Claudia Götze-Sam
**Welche grammatischen Relationen verbergen sich hinter
den sog. Passivkonstruktionen im Khmer?**
79 pages

16. Nguyễn Minh Hà
Vietnamesisch zum Anfassen
– **Konversation** –
Teil 1
84 pages

17. Nguyễn Minh Hà
Vietnamesisch zum Anfassen
– **Konversation** –
Teil 2
71 pages

18. Nguyễn Minh Hà
Vietnamesisch zum Anfassen
– **Konversation** –
Teil 3
75 pages

19. Michael Steinmetz
Siam im Jahr 2475 (1932):
Das Ende der absoluten Monarchie.
120 pages

20. Johannes Herrmann
Staat und Menschenrechte
im Demokratisierungsprozeß in Indonesien
43 pages

Postal Address:
Humboldt University Berlin
Department of Asian and African Studies
Institute for Southeast Asian Studies
(c/o **SÜDOSTASIEN Working Papers**)

Unter den Linden 6
10099 Berlin
Germany

Tel.: (+49.30) 2093 6635
Fax: (+49.30) 2093 6666

SÜDOSTASIEN Working Papers, ISSN: 1432-2811, are published by the Department of Southeast Asian Studies of Humboldt-University, Berlin.

The Working Papers do not necessarily express the views of the editors or the Institute of Asian and African Studies. Although the editors are responsible for their selection, responsibility for the opinions expressed in the Papers rests with the authors.

Any kind of reproduction without permission is prohibited.