

Zum Stand der politischen Reformen in Indonesien - eine Bilanz des ersten Amtsjahres der Regierung Susilo Bambang Yudhoyono

Bünthe, Marco

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bünthe, M. (2005). Zum Stand der politischen Reformen in Indonesien - eine Bilanz des ersten Amtsjahres der Regierung Susilo Bambang Yudhoyono. *Südostasien aktuell : journal of current Southeast Asian affairs*, 24(6), 3-10.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-338679>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Zum Stand der politischen Reformen in Indonesien – Eine Bilanz des ersten Amtsjahres der Regierung Susilo Bambang Yudhoyono

Marco Bünte

Einleitung

Mit der Wahl Susilo Bambang Yudhoyonos zum sechsten Präsidenten Indonesiens im September 2004 waren weit reichende Hoffnungen verbunden, dass Indonesien endlich den Weg aus der Krise finden und zu mehr Stabilität und Wachstum zurückkehren könnte. Nach dem Sturz Suhartos im Mai 1998 war Indonesien in eine multidimensionale Krise gestürzt. Politische, wirtschaftliche und soziale Krisenphänomene kamen zusammen. Zur politischen Krise, die sich im Übergang vom neopatriarchalen System Suhartos zum demokratischen Mehrparteiensystem manifestierte, trat die Wirtschaftskrise, die die Ressourcen für das politische Handeln stark einschränkte. Hinzu kam die soziale Krise, die sich in vielfältigen Auseinandersetzungen zwischen den unterschiedlichen Religionen und Ethnien des Archipels sowie in zunehmend kommunalistischer Gewalt niederschlug. Der autoritär-zentralistische Staat wurde ferner durch eine weit reichende Dezentralisierung des politisch-administrativen Systems umgebaut. Nach der Sezession Osttimors 1999 erhielten auch separatistische Bewegungen in Aceh und Westpapua Auftrieb und bewirkten eine ernsthafte Krise des indonesischen Nationalstaats, sodass einige Beobachter bereits die Gefahr einer „Balkanisierung“ des Archipels heraufbeschworen (Cribb 1999). Seit dem Jahr 2000 kam zu diesen Schwierigkeiten auch noch das Problem des militanten Islamismus und Terrorismus hinzu. Seitdem wurden mehr als 200 Terroranschläge verübt, wobei der Anschlag vom 12. Oktober 2002 auf der Ferieninsel Bali, bei dem 202 Menschen ums Leben kamen, zu den größten zählt. Indonesiens Regierungen waren nur unzureichend in der Lage, auf die vielfachen Probleme des Archipels zu reagieren. Unter dem ersten demokratisch gewählten Präsidenten nach dem Sturz Suhartos Abdurrahman Wahid (1999-2001) und seiner Nachfolgerin Megawati Sukarnoputri (2001-2004) konnten nur langsam Fortschritte erzielt werden. Welche Bilanz kann nun die Regierung Susilos Bambang Yudhoyono vorweisen? Hat die Regierung ihre Wahlversprechen umsetzen können? Ist eine Trendwende in der politischen Transformation zu erkennen? Der vorliegen-

de Beitrag versucht eine Bilanz des ersten Amtsjahres von Susilo Bambang Yudhoyono zu ziehen. Im Wesentlichen sind drei Reformfelder zu erkennen, auf denen der neu gewählte Präsident aktiv gewesen ist: Beim Krisenmanagement, bei den Wirtschaftsreformen und in der Außenpolitik. Dies bedeutet jedoch nicht unbedingt das erfolgreiche Ende der politischen und wirtschaftlichen Transformation.

Die Leistungen der Vorgängerregierungen und die Wahl Susilos

Abdurrahman Wahid (1999-2001): Reformversuche und chronische Instabilität

Im Oktober 1999 wurde Abdurrahman Wahid durch geschicktes politisches Taktieren im MPR zum ersten demokratischen Präsidenten der Nach-Suharto-Zeit gewählt. Als liberalem Muslim, ehemaligem Führer der größten islamischen Massenorganisation NU (Nahdlatul Ulama) und Intellektuellem, war mit seiner Wahl die Hoffnung verbunden, dass er durch umfassende Reformen die Mängel des politischen Systems beheben und das Militär reformieren könnte. Ferner hoffte man, dass der Nationalstaat gestärkt und die Einheit Indonesiens wiederhergestellt werden würde. Nach der Unabhängigkeit Osttimors 1999 hatten sezessionistische Bewegungen in Aceh und Westpapua Auftrieb erhalten und auch in anderen Teilen des Archipels waren Rufe nach Unabhängigkeit laut geworden (z.B. Riau). Die seit der Wirtschaftskrise 1998 stagnierende Volkswirtschaft sollte darüber hinaus wieder an Fahrt gewinnen.

Während der Präsidentschaft Wahids blieb Indonesien jedoch chronisch instabil und in seiner staatlichen Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt. Der ohnehin schwache Staat war zunehmend durch Konflikte innerhalb der Elite gelähmt (Malley 2001). Der Präsident verwirrte Investoren und politische Koalitionspartner immer wieder durch widersprüchliche Aussagen und Ankündigungen. Zwar begann er mit hoffnungsvollen Reformen und schaffte das Informationsministerium und Teile des Si-

cherheitsapparates ab. Er begann mit der Reformierung des Militärs und ernannte mit Agus Wirahadikusumah einen Reformier zum General der Streitkräfte. Er gestand Aceh und Westpapua eine Sonderautonomie zu und implementierte zwei Gesetze zur Dezentralisierung (22/1999 und 25/1999), die den rigiden Zentralismus der Neuen Ordnung beendete. Gleichzeitig machte er jedoch immer wieder verwirrende Vorstöße, wie die Legalisierung der Kommunistischen Partei oder die Möglichkeit eines Referendums in Aceh, und verwirrte dadurch seine Koalitionspartner. Die Affären um „Bruneigate“ und „Buloggate“, in denen Wahid vorgeworfen wurde, mehrere Millionen Dollar veruntreut zu haben, schädeten Wahid zusätzlich (Ufen 2001). Als er dann auch noch Sicherheitsminister Wiranto entließ, verspielte er den letzten Kredit bei den Streitkräften. Gleichzeitig legte er sich mit seinen parteipolitischen Koalitionspartnern an. Ohne Begründung entließ er zwei Minister seiner Regierung und weigerte sich, vor dem Parlament darüber Rechenschaft abzulegen. Im Juni 2001 versuchte Wahid sogar, die Zustimmung des Militärs für die Ausrufung des Kriegsrechts zu erhalten und so das widerspenstige Parlament aufzulösen. Die Militärführung widerstand jedoch dem Ansinnen Wahids. Im Juli 2001 wurde Wahid durch ein verfassungsmäßig fragwürdiges Impeachment abgesetzt. Der MPR wählte Vizepräsidentin Megawati zur neuen Präsidentin und beendete damit Unsicherheit und Instabilität. Der Sturz Wahids verdeutlichte die fundamentalen Schwächen des präsidentialen Systems Indonesiens: Eine nur unzureichende Gewaltenteilung und institutionelle Vermischung der Gewalten.

Megawati Sukarnoputri (2001-2004): Führungsschwäche und anhaltende Paralyse

Mit Megawati Sukarnoputri stieg die Frau an die Spitze des Staates auf, deren Partei bei den Parlamentswahlen im Juni 1999 auch die Mehrheit an Sitzen im Parlament errungen hatte. Megawati schaffte es jedoch nicht, die hohen Erwartungen, die die Indonesier in sie gesetzt hatten, zu erfüllen. Sie blieb lediglich eine nationalistische Symbolfigur ohne wirkliche Führungskraft (Smith 2003). Die Bilanz ihrer Amtszeit fällt so sicherlich gemischt aus. So hat Indonesien unter Megawati zweifellos an Stabilität gewonnen, ohne jedoch einer wirklichen Lösung der komplexen Probleme des Landes näher gekommen zu sein. Die Präsidentin hielt sich zwar davor zurück, Investoren und politische Koalitionspartner durch widersprüchliche Aussagen und Ankündigungen zu verwirren. Dadurch gelang es ihr, das moderate Wachstum der Jahre nach der Asienkrise fortzusetzen und zumindest gesunde makroökonomische Rahmenbedingungen zu schaffen. Die indonesische Rupiah konnte sich gegenüber dem Dollar stabilisieren, auch die Inflation ging auf Werte um 10 Prozent zurück. Gleichzeitig fehlte es der Präsidentin jedoch an politischer Stärke, um die notwendigen politischen und wirtschaftspolitischen Strukturformen durchzusetzen. Die Führungsschwäche der Präsidentin hatte ein Machtvakuum zur Folge, das von al-

ten Kadern der Golkar, konservativen Militärs oder den Konglomeraten der Wirtschaft nahe stehenden Gruppen ausgenutzt wurde, um Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Das Ergebnis war in fast allen Reformfeldern ein typisches „muddling through“. So gelang es dem Militär unter Megawati, an Einfluss zu gewinnen und einer Reform des Sicherheitssektors auszuweichen. Auch die Korruptionsbekämpfung war unter Megawati bloße Rhetorik (Smith 2003: 113). Obwohl Megawati ständig betonte, demokratische Reformen durchsetzen zu wollen, wurden von ihr keine Reformschritte initiiert. Die *Jakarta Post* kommentierte am Ende ihrer Amtszeit lakonisch, dass Reformen nicht wegen, sondern trotz Megawati durchgesetzt worden seien (Eschborn 2004). So gingen die wichtigsten Reformen, wie die Einführung der Direktwahl des Präsidenten, die Schaffung eines Verfassungsgerichts und einer Regionalkammer (DPD) nicht auf den Einfluss Megawatis zurück, sondern wurden vom MPR erarbeitet und beschlossen (NDI 2002).

Die Schwäche des indonesischen Staates zeigte sich außerdem in einer leistungsschwachen Bürokratie, einem schlechten Investitionsklima und einem schwachen Gerichtswesen. Angesichts des gewaltigen politischen Erbes, das die Vorgängerregierungen hinterlassen hatten, ist die Leistung Megawatis nicht weiter verwunderlich. Die größten Probleme des Archipels waren neben der Wirtschaftskrise und den damit einhergehenden sozialen Problemen die latente politische Ordnungsschwäche und die ethnischen und religiösen Auseinandersetzungen des Archipels. Zu diesen Altlasten kam im Jahr 2002 das Problem des militant-islamischen Terrors hinzu, das die Sicherheitssituation im Lande weiter verschlechterte. Auf den Molukken hatte unter Wahid ein Konflikt zwischen Christen und Muslimen begonnen, bei dem mehr als 2.000 Menschen ums Leben und mehr als 100.000 Menschen vertrieben wurden. Auch in Poso, Zentralsulawesi, kam es zu Auseinandersetzungen zwischen Christen und Muslimen. Beide Konflikte wurden zwar unter Megawati befriedet, durch die Involvierung terroristischer Netzwerke und Provokateure blieb aber die Situation an beiden Orten fragil (ICG 2004). Auch die Auseinandersetzungen in den nach Unabhängigkeit strebenden Provinzen Aceh und Westpapua hielten unter Megawati an. Obwohl sich Megawati bei Besuchen in Aceh für eine friedliche Lösung des Konflikts ausgesprochen hatte, gab sie im Mai 2003 dem Drängen konservativer Militärs nach und rief das Kriegsrecht in der Provinz aus.

Die Wahl Susilo Bambang Yudhoyonos: Neue Hoffnungen

Susilo Bambang Yudhoyono gewann die ersten direkten Präsidentschaftswahlen im September 2004 mit deutlicher Mehrheit vor seiner Vorgängerin Megawati Sukarnoputri. Er erhielt insgesamt 61 Prozent der Stimmen und gewann in 29 von 32 Provinzen die Mehrheit. Präsidentin Megawati wurde damit ihre Führungsschwäche und politische Konzeptionslosigkeit der letzten Jahren

angelastet (Liddle/Mujani 2005: 122f.). Sie schaffte es nicht, die Wirtschaft wieder anzukurbeln und den sozialen Abstieg großer Teile der Bevölkerung zu stoppen. Die ausufernde Korruption und die fehlenden Reformen im Justiz- und Rechtssystem trugen zu ihrem Popularitätsverlust bei. Dem ehemaligen General Susilo wurde bei den Wahlen hingegen die Führungsstärke bescheinigt, die Megawati fehlte. Der Sieg Susilos beruhte dabei vor allem auf seiner Persönlichkeit und seinem Charisma, seiner Ehrlichkeit und Entschlussfähigkeit (Liddle/Mujani 2005: 123). Seine Demokratische Partei (Partai Demokrat, PD) verfügte nicht über die landesweite Verankerung und den Organisationsapparat anderer Parteien (wie Golkar und PDI-P). Sie erzielte bei den Parlamentswahlen zwar auf Anhieb 7,5 Prozent, im Parlament bringt sie es jedoch lediglich auf 10 Prozent der Sitze. Susilos Sieg beruht also vor allem auf seinem Charisma, auf persönlichen Faktoren und auf seinem Versprechen, die weit verbreitete Korruption zu bekämpfen und dadurch Investitionen anzulocken und das Wirtschaftswachstum zu heben.

In seiner Rede zur Amtseinführung nannte Susilo Bambang Yudhoyono die wesentlichen Probleme des indonesischen Staates beim Namen: Ein Wirtschaftswachstum, das zu niedrig ist, um Jobs für alle Menschen zu schaffen, eine hohe Arbeitslosigkeit und weit verbreitete Armut, die zu hohe Verschuldung und eine fragile Sicherheitssituation in den Konfliktgebieten Aceh, Papua, Poso und den Molukken sowie die Gefährdung durch Terrorismus und transnationale Kriminalität. Er versprach, die Probleme anzugehen. „Now it's time for action“, verkündete er in seiner live im Fernsehen übertragenen Regierungsansprache. Als Schwerpunkte seiner Regierung nannte Susilo die Stimulierung der Wirtschaft und die Erhöhung internationaler Investitionen, die Bekämpfung der Korruption, die Lösung der Konflikte in Aceh und Papua (Susilo 2004).

Die Leistungsbilanz der Regierung Susilo nach dem ersten Jahr

Das Image des neuen Präsidenten unterscheidet sich grundlegend von dem seiner Vorgängerin. Susilo erschien bereits in den ersten Monaten seiner Amtszeit entschlossener, die Probleme des Landes anzugehen. Er betonte immer wieder, dass er sein Wahlversprechen, Indonesien demokratischer, friedlicher, gerechter und wohlhabender zu machen, zu halten gedenke (Susilo 2005). Nach einem Jahr wird in der Öffentlichkeit die Regierung Susilo relativ positiv bewertet (STI, 20.10.05). Lokale Meinungsumfragen zeigen zwar immer noch hohe Popularitätswerte für den indonesischen Präsidenten, insgesamt sind 63 Prozent der Befragten mit der Leistung der Regierung zufrieden (JP, 7.10.05). Dies ist jedoch ein beträchtlicher Abstieg gegenüber den 80 Prozent Zustimmung, die die Regierung vor einem Jahr in den Meinungsumfragen aufwies.

Allgemein gilt Susilo in der indonesischen Öffentlichkeit als eher zögerlich und abwartend, sein Vizepräsident

Jusuf Kalla hingegen als anpackend und dynamisch. In der Presse wird häufig von Meinungsverschiedenheiten des Präsidentenduos berichtet und öffentlich über die möglichen Präsidentschaftsambitionen Kallas diskutiert (STI, 25.10.05). Palastinsider weisen jedoch auf ein ungetrübtetes Vertrauen zwischen dem Präsidentenpaar hin. Während Susilo mit Repräsentations- und Führungsaufgaben betraut zu sein scheint, ist Kalla für das Tagesgeschäft zuständig und hält regelmäßig mit dem Präsidenten Rücksprache (Van Zorge 2005: 25). Insgesamt lassen sich vier Reformfelder erkennen, auf denen die neu gewählte indonesische Regierung aktiv war: Krisenmanagement in Aceh (Tsunami und Friedensvertrag), Terrorbekämpfung, Kampf gegen die Korruption und Wirtschaftsreformen. Diese Schwerpunkte werden auch in der Außenpolitik der Regierung deutlich.

Krisenmanagement – Reaktion auf den Tsunami

Die erste Bewährungsprobe für den neuen Präsidenten war das Krisenmanagement der Tsunami-Katastrophe vom 26. Dezember 2004. Nach nur zwei Monaten im Amt musste der neue Präsident seine Führungsstärke in der größten Hilfsorganisation der Geschichte des Landes zeigen. Die Tsunami-Katastrophe kostete mehr als 160.000 Menschen das Leben, mehr als 700.000 wurden obdachlos. Ganze 1.550 Dörfer wurden von der Flutwelle weggespült. Nach der Katastrophe gaben 45 Länder Hilfszusagen in Höhe von 5 Milliarden US-Dollar in Form von Spenden und zinsfreien Krediten. Das Management der Katastrophe stellte eine große Koordinationsaufgabe für den neu gewählten Präsidenten dar. Susilo handelte relativ schnell und besonnen. Bereits einen Tag nach der Katastrophe hob der indonesische Präsident das Kriegsrecht auf und erlaubte allen Hilfsorganisationen und Medienvertretern den Zugang in die vom Bürgerkrieg gebeutelte und bislang strikt abgeriegelte Provinz. Er gewährte auch Soldaten aus Amerika, Singapur und Australien Einlass nach Aceh, um die Hilfsmaßnahmen in der Provinz zu verbessern. Dieser Schritt stieß jedoch innenpolitisch, insbesondere in nationalistischen Kreisen, auf einige Kritik. So ließ Vizepräsident Jusuf Kalla kurze Zeit später gegenüber der Presse verlauten, dass die internationalen Soldaten das Land in spätestens drei Monaten wieder verlassen sollten. Diese nationalistischen Äußerungen verdeutlichen, wie stark in der nationalistischen Elite die Furcht vor einer dauerhaften Besetzung der Bürgerkriegsprovinz durch ausländisches Militär war. Vor diesem Hintergrund stellt die Öffnung der Provinz für ausländische Soldaten und Hilfsorganisationen einen sehr weit reichenden und mutigen Schritt dar.

Susilo besuchte Aceh mehrfach und versprach vor Ort, die Provinz als Teil des indonesischen Nationalstaats wieder aufzubauen. Er richtete die Behörde für den Wiederaufbau von Nias und Aceh ein (Rehabilitation and Reconstruction Agency, BRR), deren Führung der angesehenen und für Korruptionsresistenz und Transparenz bekannte Beamte Dr. Juntoro Mangkusubroto

übernahm. Anfangs taten sich die indonesischen Behörden schwer damit, die internationalen Hilfeleistungen zu koordinieren. Vizepräsident Jusuf Kalla wollte die indonesische Planungsbehörde (*Bappenas*) mit dem Wiederaufbau betrauen, Susilo favorisierte die Alleinzuständigkeit der Behörde für Wiederaufbau. Susilo setzte sich schließlich durch. Die internen Streitigkeiten in der Regierung und Koordinationsschwierigkeiten vor Ort führten aber zur Verzögerung einer ganzen Reihe von Projekten. Kuntoro zeigte sich bei seinem Amtsantritt im Mai besorgt darüber, dass bislang kaum etwas für den Wiederaufbau getan wurde. Bislang seien kaum Straßen, Brücken oder Häfen gebaut worden. Seit seinem Amtsantritt ist der Wiederaufbau Acehs aber deutlich vorangeschritten. Bis September wurden 181 Projekte im Wert von 410 Millionen US-Dollar umgesetzt. Der gesamte Wiederaufbau von Aceh wird jedoch noch mehrere Jahre in Anspruch nehmen und ein langfristiges Management erfordern (WSJ, 29.8.05). Dafür war jedoch auch eine Beilegung des Bürgerkrieges unabdingbar. Die Flutwelle eröffnete so auch die Möglichkeit zur Wiederaufnahme der Friedensgespräche mit der separatistischen Bewegung Freies Aceh (GAM).

Krisenmanagement – Konfliktlösung in Aceh

Nach der Flutwelle nahm Susilo Bambang Yudhoyono das Angebot der Crisis Management Initiative des ehemaligen finnischen Präsidenten Martti Ahtisaari in Helsinki an, informelle Gespräche zwischen der indonesischen Regierung und Vertretern der GAM zu moderieren. Zwischen Februar und Juli 2005 fanden fünf Gesprächsrunden in Helsinki statt, die in einem formalen Memorandum of Understanding (MOU 2005) und einem Waffenstillstand am 15. August mündeten. Von Beginn an zeigte der indonesische Präsident eine große Bereitschaft bei der Suche nach einer friedlichen und langfristig angelegten Lösung des Aceh-Konflikts. Dies war unter anderem darin zu erkennen, dass Susilo eine sehr hochrangige Regierungsdelegation nach Aceh entsandte, die aus dem Sicherheitsminister Widodo A. S., dem früheren Militärkommandeur in Aceh, Syarifuddin Tippe, dem Justizminister Hamid Awaluddin und dem Informationsminister Sofyan Djalik bestand. Beide Seiten handelten einen Kompromiss aus, der Anlass zu vorsichtigem Optimismus bot, dass der seit dreißig Jahren anhaltende Regionalkonflikt beendet wird. Die GAM gibt demnach ihren Kampf um Unabhängigkeit auf. Sie wird entmilitarisiert und erhält dafür die Möglichkeit der politischen Repräsentation in Aceh. Zugleich wird Aceh im indonesischen Nationalstaat eine Sonderautonomie zuteil, die der Provinz einen größeren Anteil an den Einnahmen aus den Öl- und Gasvorkommen zusichert. Nach Beendigung der Gespräche forderte Präsident Susilo Generaloberst Endriartono Sutarto auf, die Offensiven des Militärs zu stoppen, um den Frieden nicht zu gefährden (JP, 21.7.05). Er erläuterte der obersten Heeresleitung in Jakarta den Friedensvertrag und wies die Soldaten an, sich professionell zu verhalten und den

Friedensprozess aktiv zu unterstützen (JP, 8.9.05). Bis Mitte November wurde der Waffenstillstand eingehalten und das in Helsinki ausgehandelte Abkommen umgesetzt. Susilos Bemühungen scheinen folglich Früchte zu tragen, obwohl weiterhin genügend Hindernisse identifizierbar sind, die ein Scheitern des Friedensprozesses herbeiführen können: Eine Spaltung der GAM zwischen den Anhängern in Schweden und den Mitgliedern in der Provinz könnte eine genauso große Gefährdung des Abkommens bedeuten wie ein selbständiges Handeln von Milizen auf Seiten der Militärs. Auch wenn die Entwaffnung momentan zu einer Deeskalation beiträgt, ist die vollständige Implementierung des Abkommens keineswegs garantiert (Bünte 2005). Dennoch ist das in Helsinki vereinbarte Abkommen mehr wert als das unter Megawati ausgehandelte Rahmenabkommen zur Beendigung des Konflikts, das bereits nach wenigen Monaten wieder zerbrach. Beiden Konfliktparteien werden Anreize geboten, den Konflikt zu beenden und die Waffen niederzulegen. Diese politische Wendung ist auf die Beharrlichkeit und Durchsetzungsfähigkeit der neuen Regierung zurückzuführen.

Kampf gegen den Terrorismus

Der Anschlag von Bali Anfang Oktober 2005 hat verdeutlicht, dass die Gefahr terroristischer Anschläge der Jemaah Islamiyah noch nicht gebannt ist. Zwar wurden unter Megawati Hunderte von Mitgliedern des Terrornetzwerkes der Jemaah Islamiyah verhaftet und damit erheblich geschwächt. Die Bombenanschläge auf das Marriot-Hotel im August 2003, auf die australische Botschaft in Jakarta im September 2004 und der erneute Bombenanschlag von Bali im Oktober 2005 verdeutlichen jedoch, dass das lokale Terrornetzwerk immer noch aktiv ist. Internationale Beobachter der Terrorszene machen dabei darauf aufmerksam, dass sich der Charakter der Jemaah Islamiyah grundlegend wandelt (Jones 2005). Die Verhaftung führender Kader in Malaysia und Singapur im Jahre 2002 hätte eine Schwächung der Organisation zur Folge gehabt. Die „internationale Fraktion“, die über den regionalen Verbindungsmann Hambali Kontakte zur Al Quaida aufwies, sei weitgehend zerschlagen worden (Mantiqi I). Darüber hinaus gebe es in der indonesischen Fraktion, die auf die Darul Islam Bewegung der fünfziger Jahre zurückgeht und in Abu Bakar Ba'asyir ihren vermeintlichen Anführer hat, heute zunehmend Differenzen über die Ausrichtung der Terrororganisation. Unter einigen Anhängern der Jemaah Islamiyah werde heute offen über eine Abkehr von den Selbstmordanschlägen diskutiert. Dies alles bedeute jedoch nicht, dass die Sicherheit vor terroristischen Anschlägen gestiegen ist. Vielmehr seien heute Anzeichen dafür zu erkennen, dass sich die Terroristen mit lokalen Gewaltakteuren (z.B. in Poso, Zentralsulawesi) verbinden würden. Dadurch wandelt sich der Charakter der Jemaah Islamiyah, ohne dass damit eine Abkehr von terroristischen Methoden zu erkennen ist. Das Bali-Attentat belegt nun erneut, dass die Gefährdung durch Selbstmordanschläge weiterhin erhebliche ist. Nach Geheim-

dienstinformationen ist es zu anscheinend zu einer Neurekrutierungswelle in Indonesien gekommen. Die *Jawa Post* zitierte eine Regierungsquelle, die darauf verwies, dass 36 Terroristen nach Mindanao gefahren sind, um sich dort ausbilden zu lassen. Der Ausbildungsort der Südphilippinen scheint also keineswegs an Attraktivität verloren zu haben, wie die philippinische Regierung der internationalen Öffentlichkeit weismachen will. Der indonesische Polizeichef I Made Mangku Pastika sprach davon, dass eine neue Generation von Selbstmordattentätern heranwache.

Obwohl Präsidentin Megawati direkt nach dem 11. September 2001 aufgrund innenpolitischer Rücksichtnahme davor zurückschreckte, gegen den militanten Islam vorzugehen, griffen die Regierung und die Polizei nach dem verheerenden Anschlag von Bali am 12. Oktober 2002 härter durch. Dies ermöglichte eine schnelle Verhaftung und Identifizierung der Täter, mittlerweile wurden fast alle Verantwortlichen des Attentats von Bali verhaftet und im Sommer 2003 vor Gericht gestellt. Die Megawati-Regierung legte überdies ein neues Antiterrorgesetz vor, das den Behörden erlaubt, Verdächtige schneller festzunehmen. Die Megawati-Regierung geriet aber auch immer wieder in die Kritik, weil sie die Jemaah Islamiyah auch nach den Bali-Anschlägen nicht verboten hat. Darüber hinaus traf sich Vizepräsident Hamzah Haz öffentlich mit Abu Bakar Ba'asyir zu Gesprächen und zog damit internationale Kritik auf sich.

Susilo Bambang Yudhoyono versprach im Wahlkampf, mehr mit den regionalen und internationalen Behörden zusammenzuarbeiten. Bei seinen Reisen in die USA, nach Australien und Vietnam unterschrieb Susilo mit den jeweiligen Regierungen ein Memorandum of Understanding mit dem Ziel, stärker im gemeinsamen Kampf gegen transnationale Gewalt und Terrorismus zusammenzuarbeiten. Er wies die Polizei an, Informationen mit Interpol und den Geheimdiensten der ASEAN auszutauschen. Während seiner Regierungszeit wurden im November 2004 vier Verdächtige im Zusammenhang mit den Bombenanschlägen auf die australische Botschaft im September 2004 verhaftet. Im Juli 2005 verhaftete die Polizei weitere 17 Verdächtige, die unter dem neuen Terrorgesetz angeklagt werden sollen. Anfang Oktober wurde der Top-Terrorist Azahari getötet. Susilo spricht das Terrorproblem offen an. Er warnte seine Landsleute Ende August vor einem erneuten Terroranschlag (WSJ, 29.8.05). Nach dem Terroranschlag vom Oktober 2005 geriet seine Administration stärker unter internationalen Druck, die Jemaah Islamiyah zu verbieten. Da sie aber nicht als Organisation registriert ist, ist dies nicht möglich (WSJ, 4.10.05). Insgesamt führt Susilo den Terrorkampf mit gleicher Intensität wie die Vorgängerregierung weiter. Strukturelle Schwächen bei Polizei und Geheimdiensten verhindern aber eine effiziente Terrorbekämpfung weiter. Im Juni 2005 lancierte Susilo den Vorschlag, das Koordinierungsbüro der regionalen Geheimdienste (Bakorinda) wieder einzuführen. Das Gremium wurde unter Suharto zur Sammlung von Informationen der Geheimdienste genutzt und 1998 abgeschafft. Demokratieaktivisten befürchten, dass mit der Re-etab-

lierung von Bakorinda autoritäre Tendenzen wieder hervortreten würden.

Kampf gegen die Korruption

Indonesien gehört zu den korruptesten Ländern der Welt. Nach dem Korruptionsindex von Transparency International, der den Grad der Korruption innerhalb eines Landes anhand von Umfragen unter Geschäftsleuten, Länderanalysten und Staatsbürgern im In- und Ausland ermittelt, liegt Indonesien an fünftletzter Stelle (Rodriguez et al. 2005: 159), zusammen mit Ländern wie der Elfenbeinküste und dem Kongo. Die Korruption durchzieht dabei alle Sphären des Landes: Politik, Verwaltung, Gerichte und Wirtschaft, wobei das Gerichtswesen am stärksten betroffen ist, denn kaum ein Urteil wird in der Öffentlichkeit als wirklich gerecht wahrgenommen, wenn letztlich jeder Freispruch seinen Preis hat. Die Rechtsunsicherheit untergräbt das politische Vertrauen der Bürger in den Staat. Sie gilt gleichzeitig als Hindernis für weitere Investitionen und wirkt sich damit negativ auf die Wirtschaft des Landes aus.

Zwar hatte Präsident Susilo im Wahlkampf und in seiner Rede zur Amtseinführung versprochen, die Korruptionsbekämpfung ganz oben auf die Tagesordnung zu setzen. Handlungen blieben hier aber zunächst aus und der Kampf gegen die Korruption verlor sich in Symbolik. Susilo beteuerte zwar immer wieder, dass es ihm mit dem Kampf gegen die Korruption ernst sei. Seine Minister mussten ihm ihre Integrität versichern und versprechen, die Korruption in ihren Behörden auszumerzen. Susilo verpflichtete insbesondere die Leiter der als besonders korrupt wahrgenommenen Steuer- und Zollbehörde sowie der Bank Indonesia auf Ehrlichkeit und Korruptionsfreiheit. Weit reichende Erfolge blieben aber trotz dieser symbolischen Maßnahmen aus. Bis April waren keine wirklich hochrangigen Fälle bekannt geworden. Die Korruptionsbekämpfung hat erst im letzten Jahr deutlich an Fahrt gewonnen. Die Antikorruptionskommission – lange Zeit ohne wirkliche Befugnisse und sehr schwach ausgestattet – hat mehr Macht bekommen. Der staatliche Rechnungshof ist zur zweiten Waffe Susilos geworden. Darüber hinaus ernannte Susilo ein 51 Mitglieder starkes Team aller staatlichen Behörden, das ihm bei der Korruptionsbekämpfung unterstützen soll (JP, 11.10.05).

Seit April wurden schließlich mehrere Korruptionsfälle öffentlich, die bis in die höchsten Stellen von Politik, Wirtschaft und Verwaltung hineinreichen. Im April wurde der ehemalige Gouverneur der Provinz Aceh, Abdullah Puteh, zu einer Haftstrafe von zehn Jahren und einer Geldstrafe von 500 Millionen Rupiah verurteilt. Im Mai wurde der Vorsitzende der Nationalen Wahlkommission, Nazaruddin Syamsuddin, wegen der Annahme von Schmiergeldern verhaftet. Auch gegen den Religionsminister Said Agil Manawar wird ermittelt. Er soll 71 Millionen US-Dollar veruntreut haben, die an das Religionsministerium für die Organisation der Pilgerreise nach Mekka überwiesen werden. Susilo hat darüber hinaus Untersuchungen der Aktivitäten von 57 Staats-

beamten auf regionaler und lokaler Ebene in die Wege geleitet. Susilo scheut dabei auch nicht davor zurück, Beamte, die unter Korruptionsverdacht stehen, zu beurlauben. So suspendierte er im Oktober den Gouverneur der Provinz Banten, Djoko Munandar, weil dieser in einen Korruptionsfall verwickelt ist. Auf regionaler Ebene ist die Korruption besonders verbreitet. Die Dezentralisierung hat längst auch zu einer Dezentralisierung der Korruption geführt. Am bekanntesten ist das Beispiel der Provinzversammlung von West Sumatra. Die 45 Abgeordneten der Provinzversammlung wurden im Jahr 2003 zu Gefängnisstrafen verurteilt, nachdem bewiesen war, dass sie Gelder aus dem Provinzbudget in ihre eigenen Taschen geleitet hatten.

Aber auch gegen Wirtschaftsbosse und Staatsunternehmen greift Susilo mittlerweile vermehrt durch. Im Juli wurden die Bücher der Staatsunternehmen Pertamina und der Bank Mandiri geprüft. Weitere Untersuchungen gegen die Telkom, Garuda und Jamsostek laufen.

Die Überprüfungen und Verhaftungen zeigen, dass sich in Indonesien langsam etwas bewegt. Geschwindigkeit und Umfang der Reformen lassen jedoch noch zu wünschen übrig. Die Korruptionsbekämpfung macht insgesamt nur langsame Fortschritte. Zwar gilt Susilo insgesamt als sauber, gleichzeitig muss er sich vorwerfen lassen, nicht mit allem Nachdruck gegen KKN vorzugehen.

Susilos Wirtschaftspolitik

Die indonesische Wirtschaft läuft relativ gut. Sie ist im ersten Quartal 2005 um 6,25 Prozent gestiegen (im Vorjahreszeitraum waren es lediglich 4,8 Prozent). Der Grund für den Anstieg liegt in einem verbesserten Klima für Investitionen und Handel. Zwar wurde bislang die von der Regierung versprochene Schock-Therapie noch nicht umgesetzt, ein striktes Vorgehen gegen Korruption und eine Verbesserung der Rechtsunsicherheit lassen auf sich warten. Dennoch wird der indonesischen Regierung zugetraut, dass sie in den nächsten Monaten lange vernachlässigte Reformbereiche angehen und das Wirtschaftsklima verbessern wird. Susilo hat auf seinen bisherigen Auslandsreisen mehrfach um Vertrauen und internationale Investitionen geworben. Er will die schon unter Megawati eingeleitete Politik der Revitalisierung der indonesischen Volkswirtschaft fortsetzen. In den vergangenen Jahren wurde als oberstes wirtschaftspolitisches Ziel, die makroökonomischen Rahmenbedingungen zu verbessern, verfolgt. Zusätzlich sollten die Investitionen und der Außenhandel angekurbelt werden. Dieser Kurs war anfangs noch vom Internationalen Währungsfonds (IWF) vorgegeben und wurde später auch ohne seine Hilfe fortgeführt. Indonesien konnte so die Asienkrise hinter sich lassen. Susilo versucht nun die Bedingungen für Auslandsinvestitionen deutlich zu verbessern, um die Wachstumsraten auch über die beschäftigungspolitisch wichtige Marke von 5 Prozent zu heben und Erfolge in der Armutsbekämpfung erzielen zu können. Er hat bis zum Ende seiner Amtszeit 2009

ein Wachstum von 7,6 Prozent jährlich versprochen. Damit würden hinreichend Jobs geschaffen, um die hohe Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Zwar hat die Regierung keinen Fünfjahresplan vorgelegt. Dennoch hat sie ihre Ziele in der Regierungserklärung vorgelegt: Hauptziele sind die Verbesserung der Infrastruktur, die Verbesserung der Investitionslandschaft, die Verringerung der Verschuldung und Investitionen in Bildung und Gesundheit (Susilo 2004).

Die indonesische Regierung hat sich für die nächsten fünf Jahre ambitionierte Ziele im Bereich der Fortentwicklung der Infrastruktur gesetzt. Die Infrastruktur war in den vergangenen Jahren bereits als Engpass für wirtschaftliches Wachstum zutage getreten. Auf einem Infrastrukturgipfel in Jakarta im Januar hat die Regierung ihre Vorhaben zur Infrastrukturentwicklung vorgestellt. In den kommenden fünf Jahren sollen insgesamt 200 Milliarden US-Dollar an staatlichen Geldern in diesen Bereich fließen. Die geplanten Projekte konzentrieren sich insbesondere auf die Bereiche Telekommunikation, Straßenbau sowie Energie. Die Regierung Susilo betätigt sich auf diesem Feld mit sehr großem Engagement. Anscheinend mit Erfolg. Die Zahl der Neuinvestitionen stieg im ersten Quartal deutlich auf 8,5 Milliarden US-Dollar (Van Zorge 2005: 37).

Auch im Bereich der Haushaltskonsolidierung wurden Fortschritte erzielt. Hier musste die Regierung bereits zweimal in diesem Jahr (März/Oktober) die Subventionen für Treibstoff senken. Die Regierung scheute folglich auch nicht vor unpopulären Maßnahmen zurück. Die Treibstoffsubventionen belasteten den Staatshaushalt merklich. Zuletzt machten die Subventionen fast ein Drittel des Budgets aus. Die Regierung zögerte zuerst etwas, bevor sie das in der Bevölkerung sehr unpopuläre Mittel durchsetzte. Sie beschloss, Direktzahlungen an die Armen durchzuführen, um soziale Härten abzufedern. Traditionell ist die Erhöhung des Benzinpreises in Indonesien eine sehr sensible Angelegenheit, da viele Menschen Benzin zum Kochen benutzen und in ihrem täglichen Leben darauf angewiesen sind.

Insgesamt setzt Susilo in der Wirtschaftspolitik also den Kurs der Stabilisierung fort. Gleichzeitig versucht er auf seinen Auslandsreisen für Investitionen zu werben und damit das Wirtschaftsklima in Indonesien zu verbessern. Bei langfristigen Reformen – wie im Bereich der Rechtssicherheit oder Korruptionsbekämpfung (s.o.) – sind kaum Erfolge zu vermelden.

Außenpolitik

Für eine Bilanzierung der Außenpolitik Yudhoyonos ist es sicherlich noch zu früh. Susilo wird hier die Tradition der vorherigen Präsidenten fortsetzen. Seit der Demokratisierung wird die indonesische Außenpolitik jedoch auch von innenpolitischen Faktoren mitbestimmt. Während Abdurrahman Wahids außenpolitische Reisen aufgrund der innenpolitischen Turbulenzen häufig stark kritisiert wurden, stand unter Megawati das Verhältnis zur USA in der Kritik. Unter Megawati fand eine langsame Annäherung an die USA statt – Megawati war die

erste Staatschefin, die die USA nach den Anschlägen vom 11. September 2001 besuchte. Als innenpolitische Kritik an ihrer Unterstützung des Afghanistan-Einmarsches aufkam, musste sie ihre Position revidieren und den muslimischen Parteien in ihrer Regierung entgegenkommen. Sie kritisierte auch den Einmarsch der USA in den Irak. Ihr Vizepräsident Hamzah Haz ging sogar so weit, US-Präsident Bush als „König des Terrors“ zu bezeichnen. In der internationalen Kritik stehend nahm er seine Äußerungen jedoch wieder zurück. Er bezeichnete die USA daraufhin als Freund Indonesiens. Die engere Anlehnung Indonesiens an die USA resultiert vor allem aus der verstärkten Zusammenarbeit im Antiterrorkampf. Die Bush-Administration suchte ihrerseits eine verstärkte Kooperation mit der indonesischen Regierung. Aufgrund des Leahy-Amendments, das eine Zusammenarbeit mit Streitkräften, die Menschenrechtsverletzungen begehen, untersagt, kam eine engere Zusammenarbeit mit den Streitkräften jedoch nicht zustande (Smith 2003: 108f.).

Susilo verfolgt ebenfalls eine enge Anbindung an die USA. Nach dem Tsunami, in dessen Folge die amerikanischen Staatsbürger mehr als eine Milliarde US-Dollar spendeten und US-Truppen humanitäre Hilfe leisteten, verbesserten sich die Beziehungen beider Länder stark. Im Februar 2005 wurde dann das amerikanische Ausbildungsprogramm für indonesische Militärs (IMET) wieder aufgenommen und eine vollständige Normalisierung der militärischen Beziehungen eingeleitet. Auch der Waffenhandel wurde wieder aufgenommen. Der Besuch von Susilo in den Vereinigten Staaten Ende Mai diente so vor allem dem Ziel, eine weitere Verbesserung der wirtschaftlichen und militärischen Beziehungen zwischen beiden Ländern voranzutreiben. Ein ähnliches Ziel verfolgte Susilos auch bei den Auslandsreisen nach Australien, Japan und Vietnam. Bei seinen Besuchen in Japan und Australien versprach Susilo, die Sicherheit in der Straße von Malacca zu erhöhen und den internationalen Terrorismus stärker zu bekämpfen. Auch China gerät unter Susilo stärker ins Blickfeld. So vereinbarten Susilo und der chinesische Präsident Hu Jintao eine „strategische Zusammenarbeit“ in politischen und wirtschaftlichen Fragen. China versucht dadurch seinen Einfluss auf Südostasien auszuweiten, Indonesien erhofft sich verstärkte Auslandsinvestitionen. Auch die Blockfreienbewegung, schon immer ein Standbein der indonesischen Außenpolitik, erhielt durch den 50. Jahrestag der Bandung-Konferenz wieder Auftrieb. Susilo schlug hier eine neue strategische Allianz der Blockfreien vor. Ob es dazu kommt, bleibt jedoch abzuwarten.

Fazit

Indonesiens neuer Präsident Susilo Bambang Yudhoyono hat sich im ersten Regierungsjahr den Ruf eines vorsichtigen Reformers erworben. Gleichzeitig konnte er jedoch den Makel der Zögerlichkeit, der ihm schon als Minister in der Regierung Megawati anhaftete, nicht ganz abstreifen. Die Maßnahmen in den Bereichen der

Korruptions- und Terrorbekämpfung sind noch zu verhalten, um durchschlagende Erfolge aufweisen zu können. Zwar wurde die Korruptionsbekämpfung intensiviert und hochrangige Fälle verfolgt, ein Durchbruch konnte hier aber noch nicht erzielt werden. Noch immer ist Korruption endemisch, auch in den oberen Regierungsetagen. Der Terroranschlag von Bali im Oktober 2005 hat gezeigt, dass auch in der Terrorbekämpfung noch einiges zu tun ist. Mit der Festnahme ranghoher Terroristen sind hier sicherlich einige Erfolge erzielt worden, dennoch bleibt die Gefahr terroristischer Anschläge nach wie vor bestehen. Pluspunkte hat Susilo beim Management der Flutkatastrophe und im Friedensprozess in Aceh sammeln können. Durch das Abkommen in Helsinki wurde der Grundstein dafür gelegt, dass langfristig Frieden in Aceh hergestellt werden könnte. Auch hier sind jedoch noch zahlreiche Stolpersteine, die außerhalb der Wirkungsmöglichkeiten der neuen Regierung liegen, vorhanden. Auch im Bereich der Wirtschaftspolitik macht die Regierung einen guten Eindruck. Sie führt hier die Politik ihrer Vorgängerregierungen fort. Insgesamt fällt die Gesamtbilanz der neuen Regierung verhalten positiv aus. Insbesondere der neue Regierungsstil Susilos hebt sich stark von dem seiner Vorgänger im Amt ab. Die Regierungsführung unter Wahid war häufig erratisch und chaotisch, während Megawati sich durch Führungsschwäche auszeichnete. Susilo wirkt offen und entschlossen. Letztlich wird der Erfolg seiner Präsidentschaft und sein Ansehen jedoch daran gemessen, Erfolge bei der Korruptionsbekämpfung und Wirtschaftsbelebung zu erzielen. Hier gibt es noch einiges zu tun.

Quellen

- Bünte, Marco (2005), „Aceh nach dem Abkommen von Helsinki: Einschätzung und Perspektiven“, in: SOAa, Nr. 4, S. 20-24
- Cribb, Robert (1999), „Not the next Yugoslavia“, in: *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 53, Nr. 2, S. 169-178
- Eschborn, Norbert (2004), „Jetzt ist Zeit zum Handeln. Amtseinführung von Susilo Bambang Yudhoyono am 20. Oktober 2004“, KAS-Länderbericht. Online: http://www.kas.de/publikationen/2004/5509_dokument.html (Zugriff 1.11.05)
- ICG (2004), „Jihad in Central Sulawesi“, in: *Asia Report*, Nr. 74, Jakarta/Brüssel
- Liddle, William/Saiful Mujani (2005), „Indonesia in 2004. The Rise of Susilo Bambang Yudhoyono“, in: *Asian Survey*, Vol. 45, Nr. 1, S. 119-126
- NDI (2002), „The fundamental Changes that Nobody Notices. The MPR-Session. A Brief Commentary“, National Democratic Institute. Online: <http://www.ndi.org> (Zugriff: 1.2.2002)
- Malley, Michael (2001), „The Erosion of State Capacity“, in: Robert Rotberg (Hrsg.), *State Failure and*

- State Weakness in a Time of Terror*, Washington, S. 183-219
- MOU (2005), „Memorandum of Understanding between the Government of the Republik of Indonesia and the Free Aceh Movement“. Online: http://www.ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/MoU_Aceh.pdf (Zugriff 16.9.05)
- Rodriguez, Diana et al. (2005), *Global Corruption Report*, London
- Susilo Bambang Yudhoyono (2004), „Now it's time for action, Susilo Yudhoyono Inauguration Speech“, in: JP. Online: <http://www.jakartapost.com>
- Susilo Bambang Yudhoyono (2005), *Indonesia: The Challenge of Change*, ISEAS-Lecture, Singapore 2005
- Smith, Anthony (2003), „Indonesia in 2002. Megawatis Way“, in: *Southeast Asian Affairs 2003*, S. 97-116
- Ufen, Andreas (2001), „Der Wechsel von Abdurrahman Wahid zu Megawati Sukarnoputri“, in: SOAa, Nr. 5, S. 479-488
- Van Zorge Report (2005), *SBY Report Card 2005*, Van Zorge Report on Indonesia, Nr. 11/12, August
- Jones, Sydney (2005), „The changing nature of the Jemaah Islamiyah“, in: *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 59, S. 169-178