

Indonesien: Herausforderungen für die neue Regierung

Indonesien gewinnt auch ausserhalb des südostasiatischen Raums zunehmend an Bedeutung. Das Land erlebte unter dem nun abtretenden Präsidenten wirtschaftliche und politische Stabilität, notwendige Reformen wurden jedoch der nachfolgenden Regierung überlassen. Heute müssen strukturelle Schwächen der Wirtschaft ausgeglichen und Indonesiens Rolle auf der Weltbühne neu definiert werden.

Von Valerie Sticher

Am 9. Juli 2014 wird das grösste muslimische Land der Welt einen neuen Präsidenten wählen. Die Kandidaten könnten unterschiedlicher nicht sein: Werden die Wähler ihr Vertrauen Joko Widodo schenken, einem früheren Geschäftsmann, der durch seinen zurückhaltenden und pragmatischen Ansatz bekannt wurde? Oder glaubt die Mehrheit der Bevölkerung, dass nur ein Mann mit Militärerfahrung die kulturell vielfältige Nation führen kann und entscheidet sich für Prabowo Subianto (siehe Kasten S. 2)?

Der neue Präsident wird ein Land mit grossem Potenzial anführen: Indonesien ist die grösste Wirtschaftsmacht in Südostasien. Das einzige G20-Mitglied in der Region verzeichnet ein beständiges Wirtschaftswachstum. Mit 253 Mio. Einwohnern ist Indonesien das viertgrösste Land der Welt. Die wachsende Mittelschicht kurbelt den Verbrauchermarkt an. Indonesien ist aufgrund seiner strategisch günstigen Lage an einer der befahrensten Seeschiffahrtsstrassen der Welt sowie zwischen dem Indischen Ozean und dem Pazifik ein wichtiger Partner für alle Staaten mit geopolitischen Ambitionen in der Region. Seit 2005 baut Jakarta seine strategischen Partnerschaften mit den USA, China und Indien aus und vertieft die Zusammenarbeit mit Australien. Darüber hinaus spielt das Land eine führende Rolle innerhalb des Verbandes Südasiatischer Nationen (Asean), ist Mitglied des Ostasiengipfels und des Asia-Pazifischen Wirtschaftsforums.



Ein Mann bereitet vor einer Moschee in Banda Aceh Teppiche für muslimische Gläubige vor. Indonesien ist das bevölkerungsreichste muslimische Land der Welt. *Damir Sagolj / Reuters*

Mehr als drei Jahrzehnte lang stand Indonesien unter der Militärdiktatur von General Suharto und auch heute ist das Militär noch immer eine wichtige Säule der sich festigenden Demokratie. Aus dem erfolgreichen Übergang Indonesiens vom autoritären zum demokratischen System lassen sich, trotz der verbleibenden Herausforderungen, wichtige Lehren etwa für die arabische Welt ziehen. Nach dem wirtschaftlichen Zusammenbruch des Landes als Folge der Asienkrise 1997 und dem Sturz von Suharto im darauffolgenden Jahr,

glaubten nur wenige, dass Indonesien in so kurzer Zeit einen derartigen wirtschaftlichen Aufschwung schaffen könnte. Damit der wirtschaftliche und politische Erfolg anhält, sind jedoch eine Vielzahl von Reformen notwendig.

Yudhoyonos Bilanz

Die Reformbefürworter hegten grosse Erwartungen, als Susilo Bambang Yudhoyono 2004 gewählt und 2009 wiedergewählt wurde. Der General im Ruhestand vermochte es, die Massen zu mobilisieren und

Präsidentenskandidaten

Joko Widodo (PDI-P) und Prabowo Subianto (Gerindra) sind die beiden Kandidaten der Präsidentschaftswahl am 9. Juli 2014. Beide Politiker sind nach den Ergebnissen der Parlamentswahlen im April 2014 auf Unterstützung ausserhalb der eigenen Reihen angewiesen.

Der Aufstieg **Joko Widodo** verlief rasant: Der Ex-Möbelfabrikant wurde 2005 zum Bürgermeister von Solo gewählt und machte sich einen Namen als Reformler, indem er Gesundheits- und Bildungsprogramme für die ärmeren Bevölkerungsschichten initiierte. Nach seiner Wahl zum Gouverneur von Jakarta 2012 wurde Widodo als Präsidentschaftskandidat gehandelt. Widodo selbst bestätigte seine Kandidatur im März 2014, nachdem die einflussreiche Vorsitzende der PDI-P, Megawati Sukarnoputri (selbst Ex-Präsidentin und Tochter des verstorbenen Präsidenten Sukarno) ihre Unterstützung zugesagt hatte. Widodo, allgemein bekannt als Jokowi, tritt seine Kandidatur zusammen mit Jusuf Kalla an, der von 2004 bis 2009 Vizepräsident und ehemaliger Vorsitzender der Golkar-Partei war. Das pluralistische Bündnis der beiden Politiker besteht aus vier Parteien und wird von der nationalistisch-säkularen PDI-P angeführt.

Prabowo Subianto war einer der wichtigsten Generäle unter Suharto. Ihm wird vorgeworfen, damals für schwere Menschenrechtsverletzungen verantwortlich gewesen zu sein. Er wurde 1998 aus dem Militär entlassen und ging freiwillig ins Exil. Nach seiner Rückkehr trat er in die Politik ein und gründete 2008 mit der finanziellen Unterstützung seines milliardenschweren Bruders eine eigene politische Partei. Seit seinem Eintritt in die Politik macht er mit populistischen und nationalistischen Thesen auf sich aufmerksam. Als Vizepräsidentenskandidaten hat Prabowo mit Hatta Rajasa ein langjähriges Kabinettsmitglied ausgesucht. Ihre Sechs-Parteien-Koalition besteht aus Prabowos eigener Partei Gerindra, vier islamischen Parteien und der Golkar-Partei.

gewann beide Wahlen mit einer Mehrheit von über 60 Prozent. Rückblickend sind aber viele seiner Unterstützer desillusioniert. Sie erleben einen unentschlossenen Präsidenten, der seine Vorhaben nicht durchsetzen konnte. Der konsensorientierte Yudhoyono geniesst innerhalb seiner Sechs-Parteien-Koalition nur geringen politischen Rückhalt und hat es in seiner Amtszeit nicht vermocht, wesentliche politische oder wirtschaftliche Reformen auf den Weg zu bringen. Auch in Zeiten von Wirtschaftswachstum und Stabilität gelang es ihm nicht, die Subventionen für Treibstoffe drastisch zu kürzen. Dies gilt jedoch als Voraussetzung für die finanzielle Tragfähigkeit des Landes. Die Ausgaben, mit denen die Treibstoffpreise künstlich niedrig gehalten werden, belasten den Staatshaushalt nachhaltig: Im Jahr 2014 wurde für Treibstoffsubventionen gleich viel budgetiert wie für Verteidigung, Gesundheit, Bildung und Kultur zusammen.

Eines der Hauptwahlversprechen Yudhoyonos war die Korruptionsbekämpfung, doch seine Anhänger sind enttäuscht über die mangelnden Fortschritte. Die Korruption ist weiterhin stark verbreitet und die Regierung und Yudhoyonos Demokratische Partei (PD) sind von Skandalen überschattet worden. Die Arbeit der 2002 gegründeten staatlichen «Kommission zur Ausrottung von Korruption» gleicht einer Sisypusarbeit. Angesichts der zu bewältigenden Aufgabe leistet die Behörde aber Aussergewöhnliches. Sie hat für die Entlassung zahlreicher hochrangiger Beamter

und Politiker gesorgt und Gerichtsverfahren gegen den Präsidenten des Verfassungsgerichts und den Minister für religiöse Angelegenheiten eingeleitet. Allmählich findet ein Bewusstseinswandel statt: Wer der Korruption überführt wird, kommt nicht länger ungestraft davon.

Die Bilanz des Präsidenten in religiösen Belangen ist hingegen ernüchternd. Zwar ist die Mehrheit der Indonesier tolerant eingestellt und praktiziert eine gemässigte Form des Islam, dennoch haben die Fälle religiös motivierter Intoleranz und Gewalt zugenommen und die multikulturelle Gesellschaft belastet. Die Gewalt richtet sich nicht allein gegen Nicht-Muslime, sondern trifft zunehmend auch Nicht-Sunniten. Der Präsident hat in den letzten zehn Jahren wenig getan, um etwas dagegen zu unternehmen, geschweige denn um ein friedliches interreligiöses Zusammenleben

Die Bilanz von Präsident Yudhoyono in religiösen Belangen ist ernüchternd.

zu fördern. Während in einigen Regionen des Landes lokale Verordnungen gegen die verfassungsrechtlich verankerte Religionsfreiheit erlassen wurden, darunter auch das De-facto-Verbot der muslimischen Sekte Ahmadiyya, sah der Präsident tatenlos zu. Zudem ernannte Yudhoyono einen umstrittenen Politiker zum Minister für Religionsangelegenheiten, der die Krise mit

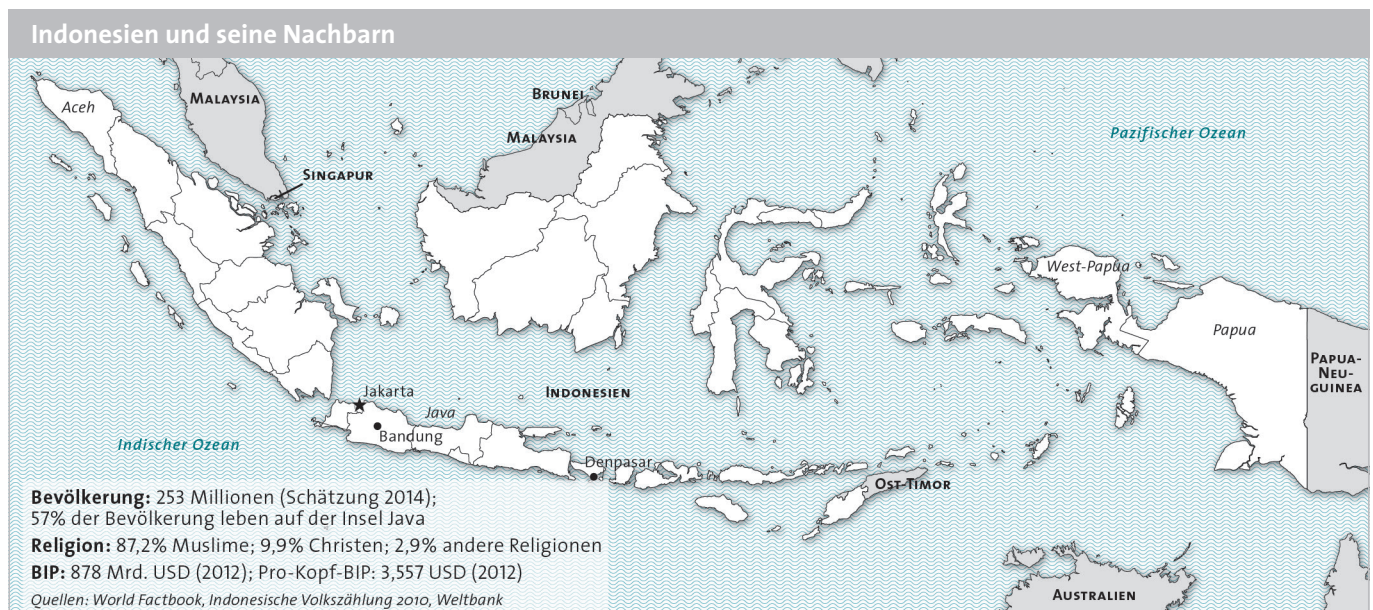
zweifelhaften Äusserungen über religiöse Minderheiten oftmals weiter zuspitzte, anstatt sie zu entschärfen.

In der Provinz Aceh eröffnete sich durch den Tsunami 2004 und durch die folgende Präsenz der internationalen Gemeinschaft die einmalige Gelegenheit zu einem Friedensabkommen. Dieses wurde 2005 unterzeichnet und beendete einen der längsten Konflikte Asiens. Heute ist Aceh die einzige Provinz, in der örtliche Parteien auf Provinz- und Distriktebene um Sitze in der gesetzgebenden Versammlung werben und die regionale Macht fest in der Hand der früheren Rebellenbewegung (GAM) liegt. Ziel von Präsident Yudhoyono war es, vor dem Ende seiner beiden Amtszeiten auch den separatistischen Konflikt in Papua beizulegen. Die Unterstützung für einen Dialog zwischen Papua und Jakarta hat zwar Aufschwung erhalten; Yudhoyono war aber nicht entschlossen genug, den Prozess entscheidend vorwärts zu bringen. Die Situation in Papua und der fehlende Wille, mit den Papuanern einen ernsthaften Dialog zu führen, verdeutlicht die immer noch vorhandene Macht der alten Elite, insbesondere von militärischen Kreisen. Das Militär spielt zwar offiziell keine Rolle mehr in der Politik, dennoch verfügt es immer noch über einen erheblichen Einfluss, der sich der Kontrolle der zivilen Öffentlichkeit weitgehend entzieht.

Trotz der durchwachsenen Bilanz erlebte Indonesien in den zwei Amtszeiten des ersten frei gewählten Präsidenten eine lange Phase der politischen und wirtschaftlichen Stabilität. Dass immer noch zahlreiche Herausforderungen zu bewältigen sind, ist primär auf den unvollendeten politischen Reformprozess zurückzuführen.

Beziehungen mit den Regionen

Im Jahr 1999, kurz nach dem Sturz des langjährigen Diktators Suharto, wurde ein ambitioniertes Dezentralisierungsprogramm initiiert, mit dem der stark zentralisierte Staat wesentliche Kompetenzen an die Regionen übertrug. Die damit einhergehenden Zugeständnisse an die Regionen waren ein entscheidender Faktor dafür, dass es in Indonesien infolge der Demokratisierung nicht wie befürchtet zu einer Balkanisierung der Inselgruppe kam. Andererseits ging die massive Dezentralisierung der politischen Befugnisse und Entscheidungsabläufe mit zahlreichen Schwierigkeiten einher, da es an einer fundierten Vorbereitung und einem einheitlichen



rechtlichen Rahmen mangelte. In der Folge waren die Regionen oftmals nicht in der Lage, die neuen Kompetenzen zu verwalten, die Umverteilung der Ressourcen führte zu einer «Dezentralisierung der Korruption» und die in den Provinzen erlassenen Verordnungen entzogen sich einer genauen Prüfung auf Vereinbarkeit mit nationalen Gesetzen. Aus umweltpolitischer Sicht hat die regionale Unabhängigkeit in Forstwirtschaft und Bergbau zur rasanten Entwaldung und einer Verknappung der natürlichen Ressourcen beigetragen.

Eine der grossen Herausforderungen der neuen Regierung wird es sein, die Beziehungen zu den Regionen zu überprüfen und wieder aktiver zu gestalten. Voraussetzung hierfür ist eine eindeutige Definition der institutionellen Befugnisse, eine kohärente Rechtsordnung und eine ausgeprägte Führungskompetenz – im Amt des Präsidenten, aber auch in anderen politischen Schlüsselpositionen wie beispielsweise im Innenministerium. Ebenfalls unerlässlich ist der Aufbau einer funktionierenden Judikative. In diesem Zusammenhang sind die Kompetenzen des Verfassungsgerichts zu stärken und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Institution wiederherzustellen. Nur so kann die Umsetzung der Beschlüsse in den Regionen gewährleistet werden.

Demografische Dividende

In den letzten Jahrzehnten hat Indonesien angesichts sinkender Geburtenziffern die Früchte einer demografischen Dividende geerntet, da das produktive Potenzial der

Arbeitskräfte im Verhältnis zur nicht erwerbstätigen Bevölkerung stetig anstieg. In den nächsten fünf bis zehn Jahren wird sich diese Entwicklung jedoch umkehren, da im Zuge einer alternden Bevölkerung mit einem erneuten Anstieg der Belastungsquote zu rechnen ist. Für die Regierung wäre es ratsam, die strukturellen Mängel der Wirtschaft zu beheben, bevor dies eintritt.

Eine wichtige und bisher nicht bewältigte Herausforderung ist die Teilhabe der armen Bevölkerungsschichten am wirtschaftlichen Erfolg. Etwa die Hälfte aller Haushalte lebt nahe der nationalen Armutsgrenze und die Schere zwischen Reich und Arm geht weiter auf. Dies stellt eine Bedrohung für den sozialen Zusammenhalt dar. Deshalb sind politische Massnahmen notwendig, um den Wohlstand gerechter zu verteilen und die wirtschaftliche Ungleichheit zu entschärfen. Hierzu gehören eine Steuer- und eine Gesundheitsreform zugunsten der armen Teile der Bevölkerung. Doch damit nicht genug: Angesichts der etwa zwei Millionen junger Indonesier, die im kommenden Jahrzehnt jedes Jahr auf den Arbeitsmarkt strömen werden, muss das Wirtschaftswachstum mit der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen einhergehen. Derzeit ist die Mehrzahl der Arbeitnehmer im informellen Sektor beschäftigt. Die Politik sollte vorrangig Arbeitsplätze im formalen Sektor schaffen, was für die Arbeitnehmer zu mehr Jobsicherheit und Zusatzleistungen wie beispielsweise einer Krankenversicherung führt.

Indonesien ist reich an natürlichen Ressourcen, die Mehrheit der Exporte bedient jedoch das untere Ende der Wertschöpfungskette. Die neue Regierung wird Wege finden müssen, um die Wertschöpfungskette zu steigern, ohne auf die von der amtierenden Regierung eingeführten protektionistischen Massnahmen zurückzugreifen. Grundvoraussetzung sind qualifizierte Arbeitnehmer. Die berufliche Qualifizierung erfordert jedoch Bildungsreformen und nachhaltige Investitionen in das Bildungssystem. Mittelfristig ist es wichtig, hohe Investitionen in die Infrastruktur zu tätigen – vorrangig in den Bereichen Elektrizität, Strassen und Häfen – und die Verwaltung zugunsten eindeutiger Zuständigkeiten zu restrukturieren, um die in- und ausländischen Investitionen anzukurbeln. Schlankere und transparentere Verwaltungsstrukturen mit angemessenen Gehältern für die Angestellten würden helfen, die Korruption, die derzeit ein weiteres Hindernis für Investitionen darstellt, besser einzudämmen.

Aufstrebende Regionalmacht

Im Wahlkampf setzten 2014 beide Präsidentschaftskandidaten aus gutem Grund hauptsächlich auf innenpolitische Themen, da sich die Mehrheit der Indonesier wenig für Aussenpolitik interessiert. Der Umgang mit indonesischen Arbeitsmigranten im Ausland ruft grösseres Interesse hervor als die Rolle Indonesiens im regionalen und internationalen Kontext. Dies befreit Indonesien jedoch nicht von der Pflicht, seine Position auf der weltpolitischen Bühne ak-

Bilaterale Beziehungen zwischen der Schweiz und Indonesien

Das Wirtschaftspotenzial Indonesiens macht das Land zu einem interessanten Handelspartner und Investitionsstandort für die Schweiz. Das jährliche Handelsvolumen zwischen Indonesien und der Schweiz beläuft sich auf CHF 698 Mio., was einem **Anstieg um 65%** seit 2000 entspricht. Für die Schweiz ist Indonesien der **viertgrößte Investitionsstandort in Asien**. Mehr als 70 Schweizer Unternehmen sind in Indonesien ansässig und sichern geschätzte 43 000 Arbeitsplätze. Die wachsende Mittelschicht und die zu erwartenden Investitionen in Infrastrukturprojekte schaffen für Schweizer Unternehmen zahlreiche Gelegenheiten zur Ausweitung ihrer Aktivitäten. Indonesien ist ein Schwerpunktländ im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit des Staatssekretariats für Wirtschaft. Im Rahmen der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) verhandelt die Schweiz über ein **Freihandelsabkommen** mit Indonesien.

Die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe richten sich vorrangig auf die Behebung von Schäden nach Naturkatastrophen, insbesondere nach dem verheerenden Tsunami von 2004. Neben den CHF 12,5 Millionen von der Schweizer Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit erhielt Indonesien für den Wiederaufbau der Provinz Aceh von der Schweizer Bevölkerung private Spenden in der Höhe von knapp **CHF 76 Millionen**.

Seit 2005 führen die Schweizer Botschaft in Jakarta und das indonesische Ministerium für Justiz und Menschenrechte einen **lokalen Menschenrechtsdialog**.

tiv zu gestalten. Die Beziehungen zum grössten Nachbarn Australien fielen in der Vergangenheit häufig ambivalent aus. Inzwischen hat Canberra anerkannt, dass Indonesien in der Region der wichtigste Partner ist. Beide Staaten haben 2012 ein Abkommen zur stärkeren Zusammenarbeit bei der Bekämpfung illegaler Einwanderung geschlossen. Aufgrund seiner geografischen Position zwischen China und Indien ist Indonesien als strategischer Partner für beide asiatischen Grossmächte potenziell interessant. Und auch die USA interessieren sich angesichts ihrer strategischen Neuorientierung nach Asien immer mehr für Indonesien. Als grösste Demokratie der Welt mit muslimischer Bevölkerungsmehrheit wird Indonesien zudem potenziell als vermittelnde Stimme zwischen dem Westen und der muslimischen Welt wahrgenommen – wenngleich Indonesien selbst noch wenig Interesse an dieser einflussreichen Position bekundet.

Anders als die meisten anderen Staaten der Region bleibt Jakarta seiner Tradition treu, hält am Prinzip der Neutralität und Bündnisfreiheit fest und beschwört weiterhin das vage Mantra seiner „unabhängigen und aktiven“ Aussenpolitik. In den letzten Jahren hat Indonesien engere Wirtschaftsbeziehungen zu einer Reihe von regionalen und internationalen Akteuren geknüpft und ist eine strategische Zusammenarbeit

mit den USA, China und Indien eingegangen. Diese Kooperation zielt schwerpunktmässig auf maritime Sicherheit ab, wo Indonesien künftig mehr Einfluss nehmen möchte. Um ein wichtiger Sicherheitspartner zu werden, müsste Indonesien jedoch das Militär professionalisieren, das chronisch unterfinanziert und viel zu sehr mit innenpolitischen Belangen beschäftigt ist. Der grösste Inselstaat der Welt verfügt derzeit kaum über angemessene maritime Fähigkeiten zur Verteidigung seiner Küsten, geschweige denn über nennenswerte Fähigkeiten, mit denen es zum regionalen Sicherheitsmanagement beitragen könnte.

Die bilateralen Beziehungen mit den unmittelbaren Nachbarn sind zwar bisweilen angespannt, innerhalb der Asean nimmt Indonesien jedoch eine führende Rolle ein und sieht sich als vermittelnde Kraft. Bei der Liberalisierung des intraregionalen Handels und der Schaffung einer Wirtschaftsgemeinschaft konnte die Asean stillschweigend einige Erfolge verzeichnen. Die Spannungen zwischen den Mitgliedstaaten und innenpolitische Schwierigkeiten, insbesondere in Thailand, stellen die Fähigkeit der Asean als Förderer von Frieden und Sicherheit in der Region aber immer wieder auf die Probe.

Die wahre Herausforderung kommt jedoch von aussen: Chinas extensive territo-

riale Interessen im Südchinesischen Meer sorgen für Unstimmigkeiten unter denjenigen Asean-Mitgliedern, deren Territorialansprüche sich mit Pekings Forderungen überschneiden. Seit ein paar Monaten erhebt auch Indonesien entsprechende Ansprüche. Einige Mitgliedstaaten würden nur allzu gerne das diplomatische Gewicht der Asean nutzen, um stärkeren Druck auf China auszuüben. Andere, darunter Kambodscha, Myanmar und Laos, sind enger mit China verbunden und stärker abhängig von guten Beziehungen zum Wirtschaftsriesen im Norden. Diese internen Differenzen verhindern, dass die Gruppe geschlossen auftritt und mit einer Stimme spricht.

Das indonesische Prinzip der Bündnisfreiheit und sein Feingefühl in Fragen der nationalen Souveränität prädestinieren das Land dafür, die bestehenden Herausforderungen zu meistern und die Asean vor dem Versinken in der politischen Bedeutungslosigkeit zu bewahren. Um diese Rolle einnehmen zu können, muss Jakarta zuvor jedoch eine deutliche und einheitliche aussenpolitische Vision präsentieren und entscheiden, ob es als politisches Schwergewicht der Asean oder als eigenständiger Mittelstaat wahrgenommen werden will.

Indonesien bleibt auch künftig ein nach innen gerichtetes Land, das seinen internationalen Ambitionen gelegentlich ambivalent gegenübersteht. Es ist aber anzunehmen, dass das Land mit zunehmender wirtschaftlicher Bedeutung auch sein internationales Profil schärfen und zu einem Hauptakteur der Region werden wird. Die neue Regierung Indonesiens steht vor der Aufgabe, tragfähige institutionelle Kapazitäten aufzubauen, die diesen Veränderungen Rechnung tragen werden. Darüber hinaus muss die Regierung die ökonomische und die menschliche Entwicklung gleichermaßen fördern.

Valerie Sticher ist Programmbeauftragte des Center for Security Studies (CSS) an der ETH Zürich im Mediation Support Project (MSP). Sie arbeitet in den Bereichen Mediationstraining, Prozessunterstützung und Forschung und hat mehrere Jahre Arbeitserfahrung in Südostasien.

Die **CSS Analysen** zur Sicherheitspolitik werden herausgegeben vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Jeden Monat erscheinen zwei Analysen auf Deutsch, Französisch und Englisch. Das CSS ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik.

Herausgeber: Christian Nünlist und Matthias Bieri
Übersetzung: Imke Trainer; Lektorat: Tashi Dolma Hinz
Layout und Infografiken: Miriam Dahinden
ISSN: 2296-0236

Feedback und Kommentare: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Bezug und Abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Zuletzt erschienene CSS-Analysen:

China im Indischen Ozean: Wirtschafts- und Militärmacht Nr. 156
Japans militärische Wiedergeburt Nr. 155
Die Bundeswehr 2014 – Zwischen Kabul und Krim Nr. 154
Bewährungsprobe für Saudi-Arabiens Aussenpolitik Nr. 153
Russlands Militärreform: Fortschritte und Hürden Nr. 152
«Dual Use»: Der schwierige Umgang mit Urananreicherung Nr. 151