

Schlechte Gesetze sind die schlimmste Form der Tyrannei.
Edmund Burke

Die gesetzliche Absicherung der technokratischen Militärherrschaft in Indonesien

Von *Eva-Maria Schaarschmidt-Kohl*

Seit 1965/66 ist in Indonesien eine Militärregierung an der Macht, die mit Hilfe von Technokraten fast alle wesentlichen Bereiche von Staat und Gesellschaft beherrscht: Militärs haben das Präsidentenamt sowie acht wichtige Ministerien inne, dreiviertel der Parlamentssitze werden von Militärs (von denen ein großer Teil vom Präsidenten ernannt ist) eingenommen. Die Provinzgouverneure sind mit wenigen Ausnahmen Militärs. Die Polizei ist keine unabhängige, dem Innenministerium verantwortliche, sondern dem Militär angegliederte Institution. Selbst die Gerichtsbarkeit ist nur formell unabhängig.¹ Darüberhinaus sind fast alle Schlüsselpositionen in Diplomatie, Verwaltung und Wirtschaft mit Militärs besetzt.

Zur Bewältigung der damit verbundenen Aufgaben, u. a. im wirtschaftlichen Bereich, sind die Militärs auf die kompetente Mitarbeit von Technokraten angewiesen, zumal die in der Aufbauphase der Republik noch in fast allen Bereichen notwendige Nicht-Professionalität angesichts der wachsenden Komplexität der Entwicklungsaufgaben nicht mehr möglich ist.² Ausschlaggebend für die Heranziehung der Technokraten ist also ihre Professionalität, sind ihre »analytischen Fähigkeiten zur Lösung der komplexen Entwicklungsprobleme«.³ Von Bedeutung ist auch der Umstand, daß sie nicht über einen politischen Entscheidungsprozeß, sondern durch Berufung aufgrund ihrer fachlichen Qualifikationen in die Regierungsämter gelangen.⁴ Sie verstehen sich somit als parteiungebunden und als unpolitisch und bewegen sich in ihren Entscheidungen im durch die Regierung vorgegebenen Rahmen. Ihr Trachten ist vornehmlich auf Modernisierung

1 Vgl. Heinzlmeir, Helmut, Militärs und Technokraten in Indonesien, in: *Asien*. Nr. 15, April 1985, S. 33–47, S. 33.

2 Onghokham, The Political Position of the Military throughout History, in: *Prisma*, 20/1981, S. 26–37, S. 37.

3 Hooley, Richard, The Contribution of Technocrats to Development in Southeast Asia, in: *Asian Survey*, Dec. 1976, vol. XVI, No. 12, S. 1156–1165, S. 1156.

4 Lande, Carl, H., Technocrats in Southeast Asia: A Symposium in: *Asian Survey*, Dec. 1976, vol. XVI, No. 12, S. 1151–1155; S. 1151.

gerichtet, die sie in erster Linie als materiellen Fortschritt und wirtschaftliche Entwicklung begreifen.⁵ Vermittelt wurde diese Einstellung durch die Perzeption der Modernisierungstheorie, wie sie in den 60er und 70er Jahren in den USA und Europa vorherrschend war. Fast alle Technokraten – und auch viele Militärs – haben ihre fachliche Aus- oder Weiterbildung in den USA erhalten.⁶ Der Schwerpunkt der Argumentation liegt darin, daß zur wirtschaftlichen Entwicklung politische Stabilität erforderlich ist und daß diese von der Armee – in vielen Entwicklungsländern die einzige moderne, gut strukturierte Institution, die über die Fähigkeit zur Durchsetzung einer solchen Politik verfügt – gewährleistet werden muß. Dies mag auch z. T.⁷ die Bereitschaft der indonesischen Fachkräfte, sich nach 1965/66 der »Neuen Ordnung« zur Verfügung zu stellen, erklären. Dem modernisierungstheoretischen Ansatz mit seinem Nachdruck auf wirtschaftlicher Entwicklung implizit ist auch eine Hinwendung zur Idee des Rechtsstaats:

»Es ist bekannt, wie sehr Rücksichten auf die großräumig sich entfaltende Wirtschaft die neuzeitliche Rechtsentwicklung geprägt haben: verschärfte Anforderungen an die Zuverlässigkeit der Rechtsdurchsetzung, Vertragsfreiheit unter Abbau der Schranken alter Statusordnungen, weltweite Ausdehnung des *jus connubii ac commercii*, Anknüpfung der Rechtsfähigkeit an das (leicht erkennbare) Menschsein schlechthin und nicht an die Zugehörigkeit zu einer bestimmten politischen Gesellschaft – solche Tendenzen lösen das Recht ab von inhärenten und daher unveränderbaren Bindungen an konkret vorgegebene Gesellschaftsstrukturen, und das geschieht nicht auf Verlangen der Politik (wenngleich natürlich auf politischem Wege), sondern auf Verlangen der Wirtschaft.«⁸

So sind es auch gerade das Handelsgesetz und die Bankrottverordnung (Bankruptcy Ordinance) aus der holländischen Zeit,⁹ die – während ansonsten den Gesetzen Niederländisch-Ostindiens nicht der gleiche legale Wert zuerkannt wird – als noch gültig erachtet werden, weil sie für den Aufbau des indonesischen Binnen- und Außenhandels von Bedeutung sind.¹⁰ So sieht Daniel Lev den Kampf um den Rechtsstaat auch als Kampf der entstehenden Mittelklasse um mehr Macht im Staat.¹¹

5 MacDougall, John James, The Technocratic Modell of Modernization: The Case of Indonesia's New Order, in: *Asian Survey*, Dec. 1976, vol. XVI, No. 12, S. 1166–1183; S. 1169.

6 Lande, op. cit., S. 1155.

7 Die Betonung liegt auf »z. T.«, denn in Indonesien hat zu dieser Entwicklung beigetragen, daß unter der Regierung Sukarno die wirtschaftliche Entwicklung vernachlässigt worden war. Daß dieses Argument nicht überstrapaziert werden sollte, legt Ingrid Palmer dar in: *The Indonesian economy since 1965. A case study of political economy*, London 1978, insbes. S. 6 ff.

8 Luhmann, Niklas, Positivität des Rechts als Voraussetzung einer modernen Gesellschaft, in: *Die Funktion des Rechts in der modernen Gesellschaft. Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie*, Band 1, Hrsg. von W. Maihofer und H. Schelsky, Bielefeld 1970, S. 175–202, S. 200.

9 Wie ja auch der Einführung der niederländischen Gesetze ins damalige Niederländisch-Ostindien ökonomische Motive zugrundelagen. Vgl. Subekti, R., *Law in Indonesia*, Yayasan Proklamasi – Centre for Strategic and International Studies, Jakarta, 1982³, S. 3.

10 Gautama, Sudargo, Legal Developments in Independent Indonesia (1945–1970), in: *Lawasia*, Dec. 1976, vol. i, No. 3, 157–170; S. 170.

11 Lev, Daniel, *Kekuasaan Kehakiman dan Perjuangan untuk suatu Negara Hukum* (Richterliche Autorität und der Kampf um einen Rechtsstaat), in: *Prisma*, 1/1981, S. 23–34, S. 32.

In der Indonesischen Verfassung ist niedergelegt, daß Indonesien ein Rechtsstaat ist.¹² Es sind auch außenpolitische Faktoren, die der indonesischen Regierung das Prinzip des Rechtsstaats nahelegen. Die Idee des Rechtsstaats hatte in Indonesien in Teilen der sich mit den damit in Zusammenhang stehenden Problemen befassenden Kreise¹³ schon einmal Geltung, als zur Erreichung und Stabilisierung der Unabhängigkeit um 1950 die indonesische Regierung auf eine wohlwollende Haltung der westlichen Länder (v. a. der USA) angewiesen war.¹⁴ Die auf Rassenungleichheit¹⁵ beruhende koloniale Gesetzgebung war zunächst, um ein rechtliches Vakuum¹⁶ zu vermeiden, als noch gültig erklärt worden, sofern sie nicht gegen die Verfassung des Unabhängigen Indonesiens von 1945 (UUD 1945) und die Staatsphilosophie Pancasila verstößt.¹⁷ So ist das Strafgesetzbuch KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana) eine Übersetzung¹⁸ des Wetboek van Strafrecht (wobei in den Gesetzen oft nur »Königreich« durch »Republik« ersetzt worden ist), in dem von einer Auffassung von der Person als Untertan der holländischen Krone, nicht als Staatsbürger, ausgegangen wird. Natürlich war man sich in Indonesien dieses Umstandes bewußt, und daher wurde bereits im Mai 1950 ein Institut zur Entwicklung eines Nationalen Rechts (LPHN: Lembaga Pembinaan Hukum Nasional) eingerichtet, das allerdings erst 1961 seine Arbeit aufnahm¹⁹ und auch heute noch nicht genug geleistet hat, um das holländische Recht ganz zu ersetzen.²⁰

Im Laufe der ersten Jahre der Unabhängigkeit verschaffte Sukarno mehr und mehr seiner Auffassung vom Rechtsstaat als Teil des kolonialen Erbes, das auszumerzen sei, Geltung. Die noch zu vollendende Revolution war ihm wichtiger als Gesetze, v. a. nach der Verkündung des Konzepts der Gelenkten Demokratie, also nach 1959.²¹ In diesem Zusammenhang muß auch das Gesetz Nr. 19/1964 gesehen werden, das dem Präsidenten erlaubte, jederzeit in einen Prozeß einzugreifen, wenn dies im Interesse der Revolution, des Volkes und der Gesellschaft liegt.²² An diesem Gesetz entzündete sich die Dis-

12 Undang-Undang Dasar – Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. II/MPR/1978– Garis-Garis Besar Haluan Negara. Ketetapan No. II/MPR/1983, Sekretariat Republik Indonesia, Erläuterungen, S. 12. Vgl. auch Moertopo, Ali, S. 13.

Übersetzungen aus dem Indonesischen sind von der Autorin, wenn nichts anderes angegeben ist.

13 D. h. in Kreisen von Juristen und an juristischen Fragen interessierten Politikern, sowie einer kleinen Öffentlichkeit: die breite Mehrheit stand und steht (allerdings in abnehmendem Maße und regional unterschiedlicher Weise) noch heute außerhalb der Sphäre formalen Rechts.

14 Vgl. Lev, D., Kekuasaan, S. 23.

15 Für Europäer, Chinesen und indonesische Adlige (priyayi) galt das europäische positive Recht, für die einheimische (sonstige) Bevölkerung galten die verschiedenen Adatrechtssysteme. Lev, Daniel, Judicial Institutions and legal Culture, in: Holt, Claire (ed.), Culture and Politics in Indonesia, S. 246–318, S. 252 f.

16 Die verschiedenen unkodifizierten Adatrechtssysteme sind ja zum einen regional stark differenziert, zum anderen decken sie viele Bereiche modernen Lebens und Wirtschaftens nicht ab, wie z. B. internationale Handelsbeziehungen.

17 Gautama, op. cit., S. 157.

18 Es existieren noch mehrere Übersetzungen, von denen bisher keine offiziell anerkannt ist.

19 Gautama, op. cit., S. 159 f.

20 Tasrif, S., SH, Siapa Mengawasi Para Hakim? (Wer kontrolliert die Richter?), in: *Prisma* 1981, S. 63.

21 Lev, in: Holt, op. cit., S. 258.

22 Ebda., S. 268.

kussion um den Rechtsstaat nach 1965/66, nachdem das Militär die Macht ergriffen hatte.

Zur Machtergreifung

Das Militär in Indonesien hat sich seit den Tagen des Unabhängigkeitskampfes nie als unpolitisch oder außerhalb des politischen Lebens stehende Kraft verstanden. Schon seit 1956 konnte das Militär (im Zuge der Übernahme holländischer Betriebe, meist Plantagen) verstärkt in der Wirtschaft Fuß fassen, und durch Ernennung von Militärs ins Parlament wurde 1957 auch ihre politische Funktion anerkannt. Auf einem Militärseminar im April 1965 wurde diese Rolle als »Dwi-Fungsi«-Doktrin formuliert: Diese besagte, daß das Militär eine doppelte Funktion hat, sowohl die einer militärischen als auch die einer sozio-politischen Kraft, d. h. daß Aktivitäten des Militärs sich auch auf ideologische, politische, soziale, wirtschaftliche, kulturelle und religiöse Bereiche erstrecken.²³ Im August 1966 wurde diese Doktrin noch weiter vertieft, später in »Dwi Dharma« (Doppelte Aufgabe) umbenannt.

Die Ereignisse des 30. September 1965 (Gestapu) nahm das Militär zum Anlaß, den schon lange schwelenden Machtkampf zwischen ihm (und auch dem Islam) auf der einen Seite und den Kommunisten (die mit den Nationalisten zusammenarbeiteten) auf der anderen Seite für sich zu entscheiden.

Nachdem Suharto zunächst auf der Basis von Mandaten des damaligen Präsidenten Sukarno zur Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung operiert hatte, erzwang er am 11. März 1966 einen Präsidentenbefehl, denn da aufgrund der Verfassung von 1945 der indonesische Präsident umfassende Vollmachten hat, und nur dem MPRS – Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (Provisorischer Volksrat) – verantwortlich ist, benötigte er einen solchen Befehl, um seine weiteren Schritte auf eine verfassungsmäßige Grundlage zu stellen.²⁴ Damit erhielt er den Auftrag.

In Vertretung des Präsidenten, Obersten Kommandierenden und Großen Führers der Revolution

1. Alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um die Sicherheit und Ordnung und die Stabilität der laufenden Regierung sowie den Fortgang der Revolution zu garantieren, sowie die persönliche Sicherheit und die Autorität des Präsidenten . . . zu gewährleisten.
2. Die zur Implementierung dieses Befehls notwendige Koordinierung mit den Befehlshabern anderer Streitkräfte bestmöglichst auszuführen.
3. Alles mit dieser Aufgabe und Verantwortung in Verbindung Stehende zu berichten.

23 Crouch, Harold, *The Army and Politics in Indonesia*, Cornell University Project, Ithaca & London, 1978, S. 24 f. (Laut einer Mitteilung in *Südostasien-Informationen* (No. 3/Sept. 1986, S. 44, ist der Vertrieb, dieses Buches in seiner indonesischen Übersetzung in Indonesien kürzlich verboten worden.)

24 Vgl. May, Brian, *The Indonesian Tragedy*, London, Henley & Boston, 1978, S. 138 f. und S. 152.

Obwohl dieser Befehl²⁵ vom rechtmäßigen Präsidenten zum Schutze der »alten Ordnung« erteilt worden war, wurde er zur gewaltsamen Errichtung der »neuen Ordnung« mißbraucht. Mit diesem Befehl in der Hand, erließ Suharto am 12. 3. 1966 das Dekret 1/3/1966, womit die Kommunistische Partei Indonesiens verboten wurde, obwohl die Staatsdoktrin Panca Azimat (Fünf Talismane) von denen NASAKOM ein Bestandteil war, noch in Kraft war. Damit war auch Sukarno's Regierung de facto aufgelöst.²⁶

Damit war auch eine legale Basis für die Verfolgung aller mit der PKI assoziierten Institutionen und der in ihnen organisierten Menschen gegeben. Wo Hunderttausende abgeschlachtet wurden (auch von Muslimen), wo Hunderttausende verhaftet und z. T. jahrelang ohne Haftbefehl und Rechtsbeistand, geschweige denn ein Gerichtsverfahren, gefangengehalten wurden, konnten die gegen einzelne PKI-Mitglieder durchgeführten Gerichtsverfahren nur dem Zwecke dienen, eine Legalität dieses so gegen alle Menschenrechte²⁷ verstoßenden Regimes zu konstruieren.

Bei der Konstruktion von Legalität war dem Regime die – wie oben ausgeführt – noch in wesentlichen Teilen bestehende koloniale Gesetzgebung behilflich. Ein Beispiel sind die Artikel 154 und 155 zur Hetze, die von der holländischen Kolonialregierung beim Aufkommen der Nationalistischen Bewegung in das Strafgesetz eingefügt worden waren: »Wer immer in der Öffentlichkeit Haß oder Beleidigung gegenüber der Regierung äußert, kann mit Gefängnis bis zu 7 Jahren oder einer Geldbuße bestraft werden«, und: »Wer immer Briefe oder Bilder verbreitet, ausstellt oder anklebt, deren Inhalt Haß zum Ausdruck bringt, so daß diese Inhalte weiterverbreitet werden, kann inhaftiert oder mit einer Geldbuße belegt werden«.²⁸ Ein anderes Beispiel sind die Artikel 107 und 108 des Strafgesetzbuches (Kitab Undang-undang Hukum Pidana KUHP), die Maßnahmen bei Verbrechen gegen die Staatssicherheit beinhalten. Diese Artikel wurden bereits unter Sukarno (Gesetz Nr. 11/1963²⁹) verschärft, der v. a. den Schutz der Staatsphilosophie Pancasila mit aufnahm.

25 Wie das Ermächtigungsgesetz des Dritten Reiches war auch dieser Befehl durch Druck und gewaltsame Ausschaltung der (v. a. kommunistischen) Opposition erreicht worden und hatte in erster Line formale Bedeutung. Wie das Ermächtigungsgesetz lieferte er die »juristisch wie psychologisch gewiß wichtige legalistische Staffage . . .«. Vgl. Bracher/Schulz/Sauer. Die nationalsozialistische Machtergreifung, 3 Bde., Bd. I: Stufen der Machtergreifung, 1962, S. 216. Anders als im Dritten Reich brauchte allerdings die Ausschaltung der Verfassung nicht angestrebt zu werden, hatte doch die »Gelenkte Demokratie« bereits mit »übertriebenem Parlamentarismus« aufgeräumt und den Weg zu einem totalitären Staat geebnet.

26 Southwood, Julie & Flanagan, Patric, Indonesia: Law, Propaganda & Terror, London, 1983, S. 123 ff.

27 Dabei sind die Menschenrechte in Indonesien anerkannt: »In unserem Rechtsstaat heute sind drei Dinge durch das Gesetz anerkannt, nämlich: Die Anerkennung der und der Schutz durch die Menschenrechte, unabhängige Gerichte und das Prinzip der Legalität«. Prof. Oemar Senoadji, Vorsitzender des Obersten Gerichtshofes 1974–1981, in einem Interview in: *Prisma* 1/1981, S. 65. Zahlreiche Rechtshilfeorganisationen (über 80) bemühen sich darum, die Deklarationen in die Tat umzusetzen. siehe dazu: T. Mulya Lubis, The Law and Basic Human Rights in Indonesia, in: Scoble, Harry M. & Wiseberg, Laurie S., Access to Justice. The Struggle for Human Rights in Southeast Asia, London 1985, S. 63–77; Vgl. auch Sri Widodoji Wiratmo Soekito, Judicial Administration in Indonesia, in: *Lawasia*, Dec. 1969, vol. 1, no. 1, S. 47–50; S. 47.

28 Southwood, S. 142.

29 Harief Harapan S. H., Himpunan Peraturan dan Perundangan R.I. (Sammlung von Verordnungen und Gesetzen der Republik Indonesia, Jakarta, 1973, 6 Bde., Bd. II, S. 326 f.

Zunächst war dies nur ein Dekret. 1966 sollten mit der Entscheidung des Präsidenten Tap XIX/MPRS/1966 alle Dekrete, die im Einklang mit der Verfassung stehen, als Gesetze ratifiziert werden, nach einer Bedenkzeit von zwei Jahren. 1969 schließlich wurde dieses Dekret, das als Subversionsgesetz bekannt wurde, verabschiedet: Der Tatbestand der Subversion ist danach so weit gefaßt, daß beinahe jede Anklage darauf gegründet werden kann:³⁰

Kapitel I, Artikel 1

- (1) »Folgende Personen gelten als überführt, sich an subversiven Aktivitäten beteiligt zu haben:

Jeder, der sich an einer Aktion beteiligt hat, deren Zweck es ist, oder als deren Zweck er klar erkennt bzw. von ihm erwartet werden kann, daß er klar erkennt, daß er

- a. die Panca-Sila-Ideologie oder die breite politische Linie des Staates unterminiert, von ihr abweicht oder sie verzerrt
- b. die Macht des Staates oder der gesetzmäßigen Regierung oder den Staatsapparat umstürzen, vernichten oder unterminieren will . . .

Kapitel IV, Artikel 13

- (1) Jeder, der subversive Handlungen wie in Artikel 1, Paragraph 1, Nr. 1 . . . aufgeführt begeht, wird mit dem Tode, lebenslänglicher Freiheitsstrafe oder Gefängnis nicht unter 20 (zwanzig) Jahren bestraft . . .«³¹

Artikel 2 des Dekrets 5/1959 befaßt sich mit wirtschaftlicher Subversion, und sogar dieser enthält die Androhung der Todesstrafe. Diese Artikel wurden in den Gestapu-Verfahren häufig angewendet.³² Die Richter haben die Möglichkeit, Angeklagte und Zeugen selbst zu verhören; es hat Fälle gegeben, wo Richter diese Möglichkeit in einer die Angeklagten einschüchternden Weise genutzt haben.³³ Dabei ist die Unabhängigkeit der Richter nur scheinbar gegeben, liegen doch ihre Ernennung und Entlassung in der Hand des Präsidenten (gemäß Gesetz 14/1970, § 31). Auch in anderer Hinsicht benachteiligt die Verfahrensgesetzgebung die Angeklagten: Bis 1970 konnte der Präsident gemäß Gesetz Nr. 19/1964 jederzeit in ein laufendes Verfahren eingreifen, obwohl die Unabhängigkeit des Gerichts in §§ 24 und 25 der Verfassung garantiert ist. Und auch nachdem der lange Kampf um dieses Gesetz von den Verfechtern der Rechtsstaats-

30 Die erwähnte indonesische Rechtshilfeorganisation LBH sowie amnesty international plädieren für die Abschaffung dieses Gesetzes. Interview mit LBH, in: *Imbas – Zeitschrift für Menschenrechte in den ASEAN-Staaten*, 2/1984, S. 21.

31 Verordnung No. 11/1963 § 1a, bei: Harahap, op. cit., S. 326 f. Dieses Gesetz ist deutsch wiedergegeben bei: Indonesien, Ein Bericht von amnesty international, Baden-Baden, Nov. 1977, Anhand 3 (a), S. 158 ff. Ich habe hier diese Übersetzung übernommen.

32 Southwood, S. 142 f. (Ich konnte diese Aussage aufgrund des mir zugänglichen Materials nicht nachprüfen.) Siehe dazu auch die zahlreichen Einzelfälle, die amnesty international in dem bereits erwähnten Bericht aufführt.

33 Southwood, S. 147.

idee zugunsten einer Abschaffung entschieden worden war, wurde doch das Gesetz 14/1970, das die Unabhängigkeit des Gerichts wiederherstellt, bis heute nicht durch eine Ausführungsverordnung ergänzt und abgesichert. In der Praxis berufen sich darauf noch heute Staatsanwälte und Polizei.³⁴

Daß amnesty international unter den Verhandlungen, die während zehn Jahren (1966–1977) abgewickelt wurden, nicht einen einzigen Fall fand, in dem der Angeklagte freigesprochen wurde,³⁵ legt den Verdacht nahe, daß auch gegen den Rechtsgrundsatz, daß die Schuld des Angeklagten nicht vorweggenommen werden darf,³⁶ verstoßen wurde.

Machtsicherung

Machtergreifung und Machtsicherung des Militärregimes gehen ineinander über. Das eigens zur Wiederherstellung der Ordnung und Sicherheit gebildete Kommando (KOPKAMTIB), eine Geheimdienstorganisation, die noch von Sukarno am 10. 10. 65 autorisiert worden war³⁷ und sich auch auf »Supersemar« als legale Basis beruft, dient sowohl der Machterringung als auch der Machterhaltung, indem der Auftrag mit Präsidendenentscheidung (KEPPRES) 9/1974 wie folgt neu definiert wurde:

- die Sicherheit und Ordnung nach der Gestapu/PKI-Revolution schützen
- weiterhin die Autorität der Regierung zu gewährleisten mit allen Mitteln, vom Zentrum bis zu den Bezirken, im Rahmen der Gewährleistung der Verwirklichung von Pancasila und der Verfassung von 1945.³⁸

Die Praxis zeigt, daß kein Bereich des gesellschaftlichen Lebens vor der Einflußnahme und dem Eingreifen von KOPKAMTIB sicher ist, seien es Presse, Universitäten oder Gewerkschaften (z. B. ist der heutige Arbeitsminister Sudomo ein ehemaliger KOPKAMTIB-Führer).³⁹ Zwar hat KOPKAMTIB laut Art. 3 des KEPPRES 19/1969 Order, sich an die Gesetze zu halten, aber es ist sicher schon deutlich geworden, daß diese die Maßnahmen nicht sonderlich erschweren.⁴⁰

Ein weiterer Aspekt zur Absicherung der Macht ist die immer weitergehende Zentralisierung, die während der »alten Ordnung« begonnen hat und unter der »neuen Ordnung« ihren gesetzlichen Niederschlag in dem Gesetz Nr. 3 von 1975 zur Parteipolitik und Golongan Karya fand. Daß dieses Gesetz nur eine Markierung auf einem langfristig angelegten Weg zur völligen Gleichschaltung jeglichen gesellschaftlichen Lebens ist, wird deutlich, wenn man die Erklärung von Ali Moertopo vom Anfang der 70er Jahre liest:

34 Lubis, in Scoble, S. 66.

35 Ai, op. cit., S. 55.

36 Niedergelegt in Artikel 8 des Gesetzes 14/1970 (s. Harahap, Bd. I, S. 69 ff.)

37 Crouch, S. 160.

38 Nach einem Bericht von KOPKAMTIB, zit. bei Southwood, S. 99.

39 Indoc 1985, S. 6.

40 Southwood 99.

»Der Vorschlag⁴¹ zur Vereinfachung der Parteien bedeutet nicht nur eine Verringerung der Anzahl der Parteien, sondern wichtiger noch ist die Ausrichtung der Reorganisation und der Arbeitsweise auf ein Programm. Im Idealfall würde diese Vereinheitlichung auf dem gesetzlichen Wege erfolgen, aber die Realität zeigt, daß ein Weg in diese Richtung noch zu weit wäre . . .«⁴²

Die »Vereinheitlichung« der Parteien wurde 1973 vollzogen. Gleichzeitig wurde der Ausbau von GOLKAR⁴³ forciert. 1975 wurde dann das Gesetz No. 3/1975 erlassen. Danach sind die nach dem Verbot und der Auslöschung von PKI noch bestehenden Parteien verpflichtet, sich zu zwei Parteien zusammenzuschließen und auf der Grundlage von Pancasila zu wirken.⁴⁴ Als entscheidende Verfügung ist in § 10 festgelegt, daß die Politischen Parteien und GOLKAR unterhalb von Kabupaten(Distrikt)-Ebene keine Büros, bzw. keine Vertretung unterhalten dürfen (Theorie der floating mass). Damit ist einer möglichen basisdemokratischen Entwicklung der Boden entzogen. Da gemäß Artikel 28 der Verfassung die Freiheit der Vereinigung gewährleistet ist, widerspricht dieses Gesetz der Verfassung. Auch die im gleichen Artikel garantierte Freiheit der Gedankenäußerung in Wort und Schrift ist nicht mehr gewährleistet, wenn eine Verpflichtung besteht, sich zu einer bestimmten Ideologie – nämlich der Staatsideologie Pancasila – zu bekennen. Gerade das Bekenntnis und die Verwirklichung von Pancasila sind mit einer weiteren Verordnung, nämlich der »Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila«⁴⁵ von der ganzen Gesellschaft, v. a. von Staatsbediensteten, Funktionären und solchen, die vergleichbare Positionen bekleiden, verstärkt gefordert worden.⁴⁶ Und auch der nächste Schritt zu einer umfassenden Gleichschaltung ist getan: Das bereits erwähnte Ormas-Gesetz von 1985 verpflichtet alle Nichtregierungsorganisationen⁴⁷

a) auf Pancasila

b) sich zu einer artgleichen Einheit zusammenzuschließen.

Neben einer Anzahl von weiteren Verfügungen behält sich die Regierung das Recht auf Einflußnahme vor.⁴⁸

Auch das Gesetz Nr. 5/1979, das die Verwaltung der Dörfer regelt, steht im Dienst einer

41 Die Praxis, die von einer künftigen Regelung Betroffenen dazu zu bewegen, dieser Regelung »freiwillig« zuvorzukommen, so daß ein Gesetz nur bestehende Zustände legalisiert, wurde auch beim Ormas-Gesetz 1985 verfolgt. Vgl. Wandelt, Ingo, *Ormas – ein Gesetz und seine Konsequenzen*, in: *Südostasien-Informationen*, 3/1986, S. 40–42.

42 Moertopo, op. cit., S. 74.

43 *Golkar* wurde von einer 1964 gegründeten Organisation funktionaler Gruppen (Bauern, Arbeiter, Jugend, Frauen, Künstler usw.) nach 1965/66 – v. a. in Vorbereitung der Wahl 1971 – zu einer Regierungspartei umstrukturiert.

44 Undang2 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, Undang Republik Indonesia No. 3 Tahun 1975, Surabaya 1975, Kapitel II, Par. 2, Abs. 1.

45 Vgl. Fußnote 12.

46 Vgl. z. B. Morfit, Michael, *The Indonesian State Ideology according to the New Order Government*, in: *Asian Survey*, 21/8 (Aug. 1981), S. 838–851.

47 Mit einer Übergangszeit von zwei Jahren.

48 Wandelt, I., op. cit., S. 41.

immer stärker werdenden Zentralisierung und Hierarchisierung, indem es das Dorfoberhaupt zum einzigen Ausführenden der Verordnungen der und Verantwortlichen dafür gegenüber der Regierung macht (§ 10, Abs. 1). Laut § 11 ist das Dorfoberhaupt dem Bezirksbeamten gegenüber verantwortlich, der auch für seine Ernennung zuständig ist.⁴⁹ Es wird damit eine Willensformation von oben nach unten festgeschrieben, die sowohl den traditionellen indonesischen Vorstellungen von Dorfdemokratie als auch dem indonesischen Verfassungsgrundsatz, wonach die Souveränität beim Volke liegt⁵⁰ zuwiderläuft. Analog zum Gleichschaltungsprozeß der Parteien erfolgte auch ein solcher der Gewerkschaften,⁵¹ der eine spontane Bildung von gewerkschaftlichen Betriebsgruppen de facto nicht zuläßt (da in mindestens 20 Provinzen je 15 Einzelgewerkschaften, und zwar auf der Grundlage von Pancasila, gegründet sein müssen, um überhaupt eine Registrierung und damit Anerkennung zu erwirken).

Da es in Indonesien nicht die Möglichkeit gibt, Gesetze auf Verfassungsmäßigkeit zu überprüfen,⁵² gibt es für die betroffenen Personen und Organisationen⁵³ keine Möglichkeit, sich auf irgendeine legale Weise gegen solche Verfügungen zu wehren.⁵⁴ Besonders schmerzlich ist dieses Gesetz, da laut Gesetz 3/1975 den Parteien ja eine Organisation auf Dorfebene untersagt ist, so daß der »kleine Mann«⁵⁵ kaum noch unabhängige Artikulations-, ganz zu schweigen von Einflußmöglichkeiten hat. In Anbetracht der bisherigen Entwicklung kommt beim kritischen Studium dieses Gesetzes⁵⁶ die Befürchtung auf, daß der Prozeß eines Tages so weit gediehen sein wird, daß alle Organisationen in GOLKAR zu einer Einheitspartei gleichgeschaltet sein werden.

Schlußbetrachtung

Formales kodifiziertes Recht hat in den traditionellen Gesellschaften Indonesiens kaum eine Verankerung. Es wurde von der Kolonialmacht eingeführt und nach der Erringung der Unabhängigkeit übernommen, so lange bis ein Nationales Recht geschaffen sein würde. Allerdings wurde bestehendes formales Recht selten in Anspruch genommen, und besonders unter Sukarno (bis 1965), in seinem Bestreben, mit dem kolonialen Erbe

49 Nusantara, Abdul Hakim G., Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural, in: *Prisma*. 1/1981, S. 35–46; S. 44.

50 UUD, op. cit., Artikel 1 (2).

51 Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Korperasi No. PER-01/MEN/1975 tentang Pendaftaran Organisasi Buruh 27. 10. 1975, publiziert in: Sudono. Agus, Sejarah Kelahiran dan Perkembangan FBSI, (Geschichte der Entstehung und Entwicklung von FBSI), Jakarta, Mai 1978 (mimeogr. Manuskript, 19 S.), Anhang 8.

52 Nusantara, op. cit., S. 37.

53 Zu denen natürlich auch die erwähnten Rechtshilfeorganisationen zählen.

54 Vgl. auch Wandelt, I., op. cit., S. 42.

55 Der im Mittelpunkt der Sukarno'schen Ideologie stehende »marhaen«, zentrale Figur des indonesischen Nationalismus.

56 Es liegt mir im Moment dazu nur der allerdings sehr ausführliche Artikel von Wandelt vor, der auch viele Paragraphen wörtlich zitiert.

in jeder Hinsicht aufzuräumen, in den Hintergrund gedrängt. Zu seiner Opposition gehörten gerade die beiden Parteien (Masjumi und PSII), die wesentlichen Wirtschaftsvorstellungen und Reformideen (im Rahmen von Parteiendemokratie) und damit auch dem Bemühen, die gesellschaftlichen Belange wieder stärker auf die Grundlage formalen Rechts zu stellen, am nächsten standen. Auf deren Einfluß und den Einfluß der Technokraten, auf deren Unterstützung die Militärs nach der Erringung der Macht bei der Durchführung der politischen und v. a. wirtschaftlichen Aufgaben, angewiesen waren, ist es wohl zurückzuführen, daß die Rechtsstaatsidee zu einer Grundlage der »Neuen Ordnung« wurde. Im Prozeß, diesen Rechtsstaat zu schaffen, entstand ein Konflikt zwischen dieser nicht-strategischen Elite, die ein Interesse an Verfassungsmäßigkeit hat und der strategischen Elite, dem Militär, das vornehmlich ein Interesse an der Aufrechterhaltung seiner Machtposition hat,⁵⁷ so daß heute in Indonesien »with one hand the government incorporates basic human rights in the body of the Act, but with the other hand, cancels them by indefinitely postponing the necessary Implementation Regulation«.⁵⁸ Man darf sich also über die Auswirkungen dieser Art von Verrechtlichung keinen Illusionen hingeben, zumal von der verfassungsmäßig garantierten Gleichheit vor dem Gesetz keine Rede sein kann, solange die soziale Ungleichheit so gravierend ist wie in Indonesien.⁵⁹ Deshalb wird von engagierten Juristen in Indonesien das Konzept der strukturellen Rechtshilfe betrieben. Mit dessen Hilfe soll gerade der Teufelskreis durchbrochen werden, in den Rechtshilfe gerät, wenn sie es mit ungerechten Gesetzen zu tun hat.⁶⁰ Eine Chance für eine, wenn auch begrenzte und nur langfristig mögliche Realisierung dieses Konzepts liegt darin, daß die Regierung gleichen Zugangschancen zu Gerechtigkeit⁶¹ und dem Schutz durch die Menschenrechte wenigstens Lippendienste leistet, sie also an ihren eigenen Ansprüchen gemessen werden kann. Eine Stärkung des Schutzes des Individuums, wie er in den Menschenrechten angelegt ist, mag auch angesichts der vielfältigen und divergierenden Strömungen im rechtlichen Erbe Indonesiens, in dem so verschiedene Rechtstraditionen wie das Adat, die islamische und eben die westliche, ihren Platz haben, als Minimalkonsens angebracht sein. Dies umso mehr, da kollektivistische Tendenzen, wie sie auch durch die forcierte Propagierung der Pancasila-Ideologie seit einigen Jahren noch verstärkt werden, im Einzelnen angesichts der sich wandelnden sozio-ökonomischen Bedingungen und gegenüber einer sich in allen Bereichen und mit allen Mitteln – eben auch gesetzgeberischen – absichernden Staatsmacht statt des ehemals vorherrschenden Gefühls von Geborgenheit heute eher ein Gefühl von Ohnmacht hervorrufen.

57 Vgl. Nusantara, op. cit., S. 40.

58 Lubis, T. Mulya, in Scoble, S. 67.

59 Ebda., S. 65.

60 S. dazu Nasution, Buyung, The Legal Aid Movement in Indonesia: Towards the Implementation of the Structural Legal Aid Concept, in: Scoble, op. cit., S. 31–37; Lubis, T. Mulya, Legal Aid: Some Reflections, ebda., S. 40–46; Nusantara, op. cit., insbes. S. 45 ff.

61 Lubis, T. Mulya, The Law and Basic Human Rights in Indonesia, in: Scoble, op. cit., S. 63–77, S. 68.

The Legal Underpinnings of the Indonesian Technocratic Military Government

By Eva Maria Schaarschmidt-Kohl

Although the principle of »negara hukum« (rule of law) is laid down in the Indonesian Constitution of 1945 it has been discredited under Sukarno's »old order« (being regarded as an element of the colonial heritage). With the establishment of Suharto's »new order« in 1965/66, there have been efforts at legitimizing the now ruling technocratic military government. For both, Suharto's seizing of power as well as establishing his »new order« his government tried to construct a framework of legality, while in reality his soldiers and other government-mobilized forces (e. g. muslim youth gangs) persecuted, killed or detained thousands of people for being communists or alleged communists. In constructing this kind of »legality« the »new order« could make use of the colonial legislation which was still partly valid. Since then there have been successive acts of legislation, all aiming at securing this law-and-order rule based on oppression and the use of force. While the government propagated free elections political parties (as well as trade unions and other institutions) have been curbed, remaining political parties (and trade unions) having been forced to merge and forbidden to establish branches below district level. In respect of social movements similar laws have already been passed subjecting ever wider parts of society to government control. Since it is not possible to have laws scrutinized as to their constitutionality, there is no judicial recourse against unjust laws, exposing the individual to a nearly all-pervading power – a power based on law.

Some Reflections on the Problems of Human Rights Education in Africa

By Richard N. Kiwanuka

The paper seeks to deal with the major problems facing human rights education in Africa. In the author's view, these fall into two broad categories: substance and resources. A survey of a number of human rights curricula in Africa reveals that formal human rights education in Africa, which is monopolised by universities, hardly reflects the specific problems confronting the continent. Most of the education systems are, in any event, only gradually committing themselves to genuinely serving the needs of the recipients of the education they offer; they have tended to be elitist. Furthermore, conditions of underdevelopment have ensured Africa's dependence on institutions and personnel from the developed countries. This dependence postpones the development of an indigenous approach to human rights education.

The paper suggests that for African human rights educators not to be irrelevant, they must rededicate themselves to the aspirations of their people, especially in the fields of