

Korruption und Korruptionsbekämpfung in Indonesien

**Ein Vergleich der Suharto-Jahre
mit den ersten Jahren in *Reformasi***

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Philosophischen Fakultät der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn

vorgelegt von
Andreas Kucher
aus Stuttgart

Bonn 2015

Gedruckt mit der Genehmigung der Philosophischen Fakultät
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Zusammensetzung der Prüfungskommission:

Vorsitzender: Prof. Dr. Konrad Klaus

Betreuer und Gutachter: Prof. Dr. Christoph Antweiler

Gutachter: Prof. Dr. Joachim Betz

Weiteres prüfungsberechtigtes Mitglied: Prof. Dr. Stephan Conermann

Tag der mündlichen Prüfung: 28. September 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	1
1.1	Einleitung	1
1.2	Korruption in der wissenschaftlichen Untersuchung: Der Stand der Literatur	5
1.2.1	Grundlagen	5
1.2.1.1	Einleitung.....	5
1.2.1.2	Definition der Korruption	5
1.2.1.3	Konzepte der Korruption	8
1.2.1.4	Formen der Korruption	10
1.2.1.5	Die Korruption in einzelwirtschaftlicher Perspektive	15
1.2.1.6	Ansätze der Neuen Institutionenökonomik	17
1.2.1.7	Messung der Korruption	24
1.2.1.8	Ursachen der Korruption	27
1.2.1.9	Folgen der Korruption	41
1.2.1.10	Bekämpfung der Korruption	45
1.2.2	Internationale Initiativen zur Bekämpfung der Korruption	46
1.2.2.1	Einleitung.....	46
1.2.2.2	Multilaterale Organisationen	47
1.2.2.3	Zivilgesellschaftliche internationale Organisationen	50
1.2.3	Korruption im Zusammenhang mit Normen in postkolonialen Staaten und die politische Kultur in Indonesien	50
1.2.3.1	Einleitung.....	50
1.2.3.2	Vergleich legale zu sozialen Normen.....	51
1.2.3.3	Politische Kultur in Indonesien	52
1.3	Indonesien: zwei politische Systeme	54
1.3.1	Das autokratische System der ‚Neuen Ordnung‘	54
1.3.1.1	Einleitung.....	54
1.3.1.2	Das politische System unter Suharto	54
1.3.1.3	Die Justiz, die Medien und die Zivilgesellschaft unter Suharto.....	59
1.3.1.4	Der Sturz Suhartos.....	61
1.3.2	Das demokratische System (seit 1998).....	64
1.3.2.1	Einleitung.....	64
1.3.2.2	Die Ausgestaltung des demokratischen Systems.....	64
1.3.2.3	Die Justiz, die Medien und die Zivilgesellschaft im demokratischen System	70
1.4	Zusammenfassung	73
2	Korruption und ihre Konsequenzen	74
2.1	Einleitung	74
2.2	Politische Korruption im autokratischen System	74

2.2.1	Formen der Korruption und der Patronage	74
2.2.1.1	Einleitung.....	74
2.2.1.2	Formen der Korruption und der Patronage	75
2.2.2	Der Suharto-Clan.....	76
2.2.2.1	Einleitung.....	76
2.2.2.2	Die Suharto-Familie, Korruption und Konsequenzen	77
2.2.2.3	Privilegierungsbeispiele	86
2.2.3	Die Kumpane Suhartos	89
2.2.3.1	Einleitung.....	89
2.2.3.2	Die Streitkräfte.....	89
2.2.3.3	Die Bürokratie.....	97
2.2.3.4	Die islamischen Organisationen.....	99
2.2.3.5	Die Cukong.....	102
2.2.3.6	Die Bedeutung der Kumpane für Suharto	105
2.2.4	Korruption in den kommunalen Körperschaften	107
2.2.4.1	Einleitung.....	107
2.2.4.2	Steuern und Abgaben auf Kommunalebene	107
2.2.4.3	Formen der Korruption	107
2.2.5	Die Bürokratie unter Suharto	108
2.2.5.1	Einleitung.....	108
2.2.5.2	Aufbau und Struktur der Bürokratie	108
2.2.5.3	Die Gehälter im Staatsapparat.....	109
2.2.5.4	Formen der Korruption	111
2.3	Politische Korruption im demokratischen System	112
2.3.1	Korruption und der demokratische Prozess	112
2.3.1.1	Einleitung.....	112
2.3.1.2	Demokratisierung und Korruption	112
2.3.1.3	Das Wahlgesetz	113
2.3.1.4	Gründung neuer Provinzen und Distrikte	116
2.3.2	Korruption in den Regierungen und staatlichen Institutionen.....	117
2.3.2.1	Einleitung.....	117
2.3.2.2	Korruption beim Präsidenten und in der Regierung.....	117
2.3.2.3	Korruption im Volkskongress und im Parlament	124
2.3.2.4	Korruption in den Streitkräften	128
2.3.2.5	Korruption in der Justiz und der Polizei	132
2.3.2.6	Korruption in anderen staatlichen Institutionen.....	140
2.3.2.7	Korruption, Budgets und Gehälter in den Regierungen und staatlichen Institutionen.....	141
2.3.3	Korruption in den politischen Parteien.....	142
2.3.3.1	Einleitung.....	142
2.3.3.2	Die Parteienfinanzierung.....	143
2.3.3.3	Stimmenkauf	144
2.3.4	Korruption in den kommunalen Körperschaften	149
2.3.4.1	Einleitung.....	149
2.3.4.2	Ausgestaltung des Dezentralisierungsgesetzes	149
2.3.4.3	Steuer- und Abgabepolitik.....	151
2.3.4.4	Korruption in den Kommunen und ihre Konsequenzen	152
2.3.5	Die Bürokratie in Reformasi.....	158

2.3.5.1	Einleitung.....	158
2.3.5.2	Mitarbeiterentwicklung	158
2.3.5.3	Die Gehaltsentwicklung des öffentlichen Dienstes	159
2.3.5.4	Einstellungen und Beförderungen der öffentlichen Angestellten.....	160
2.3.5.5	Korruption im öffentlichen Dienst und ihre Konsequenzen	161
2.4	Fallstudien zur Korruption und ihre Konsequenzen.....	164
2.4.1	Staatseinnahmen und -ausgaben	164
2.4.1.1	Einleitung.....	164
2.4.1.2	Staatseinnahmen	164
2.4.1.3	Staatsausgaben	169
2.4.1.4	Konsequenzen der Korruption	171
2.4.2	Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe.....	172
2.4.2.1	Einleitung.....	172
2.4.2.2	Entwicklungszusammenarbeit.....	172
2.4.2.3	Katastrophenhilfe	178
2.4.2.4	Auswirkungen der Korruption.....	181
2.4.3	Forst- und Umweltpolitik	183
2.4.3.1	Einleitung.....	183
2.4.3.2	Forstpolitik	183
2.4.3.3	Umweltpolitik	189
2.4.3.4	Konsequenzen der Korruption	191
2.4.4	Die Asienkrise.....	192
2.4.4.1	Einleitung.....	192
2.4.4.2	Die Asienkrise in Indonesien.....	193
2.4.4.3	Der Bankensektor	197
2.4.4.4	IBRA.....	198
2.4.4.5	Korruption und Folgen.....	199
2.5	Korruption und die makroökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungsindikatoren	206
2.5.1	Wirtschafts- und Einkommensentwicklung.....	206
2.5.1.1	Einleitung.....	206
2.5.1.2	Die Entwicklung des BIP und der Einkommen.....	206
2.5.1.3	Die Entwicklung der (Auslands-)Investitionen.....	209
2.5.1.4	Die Entwicklung der Armut.....	213
2.5.2	Die Effizienz des Staates und der Bürokratie	217
2.5.2.1	Einleitung.....	217
2.5.2.2	Die Staats- und Bürokratieeffizienz.....	217
2.5.2.3	Die ‚Field performance‘ der Bürokratie	220
2.5.3	Abgrenzungsprobleme der Korruption zu anderen Variablen	223
2.5.3.1	Einleitung.....	223
2.5.3.2	Korruptionsmessung in Indonesien.....	223
2.5.3.3	CPI und sein Verhältnis zu den makroökonomischen Kennziffern in Indonesien.....	227
2.5.3.4	CPI und sein Verhältnis zum HDI in Indonesien	229
2.6	Zusammenfassung	229

3	Die Bekämpfung der Korruption.....	232
3.1	Einleitung	232
3.2	Die Korruptionsbekämpfung im autokratischen System.....	232
3.2.1	Der politische Wille zur Korruptionsbekämpfung.....	232
3.2.2	Staatliche Institutionen, die Medien und die zivilgesellschaftlichen Organisationen	234
3.3	Die Korruptionsbekämpfung im demokratischen System.....	236
3.3.1	Politische Reformen	236
3.3.1.1	Einleitung.....	236
3.3.1.2	Reform des politischen Systems.....	237
3.3.1.3	Reform des Zentralstaats.....	238
3.3.1.4	Reform der Streitkräfte	239
3.3.1.5	Reform der Parteienfinanzierung	243
3.3.2	Bürokratiereform	246
3.3.2.1	Einleitung.....	246
3.3.2.2	Reform des Personalwesens	246
3.3.2.3	Reform des Monitoringprozesses	248
3.3.2.4	Einzelne Initiativen zur Korruptionsbekämpfung.....	251
3.3.2.5	Reform einzelner Prozesse im öffentlichen Dienst	252
3.3.2.6	Bürokratiereform im Gesamten	257
3.3.3	Reform der Aufsichtsgremien, der Justiz und der Polizei	258
3.3.3.1	Einleitung.....	258
3.3.3.2	Reform der Aufsichtsgremien.....	258
3.3.3.3	Reform der Gerichte.....	265
3.3.3.4	Reform der Staatsanwaltschaft	272
3.3.3.5	Reform der Polizei.....	274
3.3.4	Liberalisierung der Staatsaufgaben?.....	276
3.3.4.1	Einleitung.....	276
3.3.4.2	Liberalisierungsmaßnahmen.....	277
3.3.4.3	Privatisierungen	279
3.3.5	Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen.....	282
3.3.5.1	Einleitung.....	282
3.3.5.2	Medien.....	282
3.3.5.3	Zivilgesellschaftliche Organisationen	285
3.3.6	Die öffentliche Meinung	289
3.3.6.1	Einleitung.....	289
3.3.6.2	Die öffentliche Meinung und Korruption.....	289
3.3.6.3	Die Manipulation der öffentlichen Meinung.....	295
3.3.7	Die staatliche Korruptionsbekämpfung.....	297
3.3.7.1	Einleitung.....	297
3.3.7.2	Die einzelnen Präsidenten und Regierungen sowie die Parlamente	297
3.3.8	Die Aufarbeitung der Altlasten der ‚Neuen Ordnung‘	316
3.3.8.1	Einleitung.....	316
3.3.8.2	Suharto vor Gericht	316
3.3.8.3	Der Fall ‚Tommy Suharto‘	318
3.3.8.4	Die anderen Familienangehörigen Suhartos	323

3.3.8.5	Die ‚großen‘ Kumpane	325
3.3.8.6	Aufspürung des Suharto-Vermögens.....	327
3.3.9	Die Aufarbeitung der Asienkrise	329
3.4	Zusammenfassung	334
4	Zusammenfassung und Ausblick	338
4.1	Zusammenfassung der Studie	338
4.2	Die Ergebnisse der Studie im Licht der internationalen Korruptionsdebatte	345
4.3	Ausblick.....	354
	Übersicht Suharto-Clan und wichtige andere Personen.....	360
	Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen	361
	Abkürzungsverzeichnis und Akronyme	363
	Literaturverzeichnis	370

1 Einführung

1.1 Einleitung

Korruption fand und findet sich zu allen Zeiten, in Entwicklungs- und in Industrieländern, in Demokratien, Autokratien und totalitären Staaten ¹. Als einer der korruptesten Staaten ist seit vielen Jahren Indonesien gekennzeichnet: In einer Studie von TI nahm es im Jahr 2013 den 114. Rang (von 175 untersuchten Ländern) ein, und unter den ostasiatischen Ländern behauptet es seit Jahren eine führende Rolle ².

Warum ist das so? Hier kann ein Blick in die nicht zu ferne Vergangenheit wichtige Erkenntnisse liefern.

Unter Suharto wurde Indonesien 32 Jahre lang autokratisch geführt ³. Nach seinem Sturz ist dort ein (formal) demokratisches Regierungssystem eingeführt worden ⁴.

Allgemein gelten Demokratien als weniger anfällig für Korruption als Autokratien ⁵, da erwartet wird: je entwickelter und konsolidierter sich die jeweilige Demokratie präsentiert, d. h. je effizienter ihre Institutionen arbeiten, desto geringer sei die Korruption ⁶. Ob dies auch für Indonesien zutrifft, soll in der vorliegenden Arbeit untersucht werden. Hierzu wird die Korruption im autokratischen System mit derjenigen des demokratischen Systems verglichen.

Als eine Methode, die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung zu erhöhen und unter Umständen Korruption zu reduzieren, gilt die Dezentralisierung ⁷. Da Indonesien bald nach dem Sturz Suhartos ein weitreichendes Gesetz zur Dezentralisierung verabschiedet hat, wird diese Tatsache besonders gewürdigt.

In der Analyse wird auch auf das Umfeld im jeweiligen System eingegangen. Sie beinhaltet zudem eine Beurteilung der von den jeweiligen Regierungen der Nach-Suharto-Zeit eingeleiteten Maßnahmen und gegründeten Institutionen zur Korruptionsbekämpfung.

¹ Vgl. Pritzl (1996), S. 15, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 270, Chang/Golden (2004), S. 1, Alemann (2005), S. 19 und Hännny (2006), S. 10. Die im Mai 1993 in London und Berlin gegründete NGO ‚Transparency International e.V.‘ (TI) fasst in ihrem quartalsmäßig erscheinenden Newsletter Presseartikel zu bekannten Korruptionsfällen aus einzelnen Ländern zusammen. Kaum ein Land blieb bisher unerwähnt, vgl. Moroff (2005), S. 450 und Palmier (2006), S. 147. Zu TI siehe 1.2.2.3.

² Vgl. Kingsbury (1998), S. 198, Campos (2001), S. 1, Weltbank (2003a), Overview ii, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 209, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228, PERC (2008), S. 7, FAZ, 24. November 2009 und www.transparency.org/cpi2013/results#myAnchor1. Sindzingre stellt fest, dass ‚(...) Even after 1997 and the financial crisis, perceptions of corruption are high for certain countries, such as Indonesia‘, zitiert nach Hännny (2006), S. 10.

³ Vgl. Lowry (1996), S. 181, Robertson-Snape (1999), S. 591 und Campos (2001), S. 5.

⁴ Vgl. Scheurer (2002), S. 13, Ufen (2004), S. 229 und Perdana/Friawan (2007), S. 26.

⁵ Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 113, Obinger (2000), S. 106 und Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 272.

⁶ Vgl. Obinger (2000), S. 110.

⁷ Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 226.

fung (unter Suharto dienten Gesetze und Institutionen zur Korruptionsbekämpfung lediglich der Beruhigung der Öffentlichkeit, vereinzelt von ihm eingeleitete Maßnahmen wie die Aufhebung von Restriktionen waren ökonomischen Zwängen geschuldet). Daneben wird das Verhalten der Aufsichtsorgane, der Justiz und der Streitkräfte sowie die Rolle der internationalen Gemeinschaft im Hinblick auf Korruption und Korruptionsbekämpfung beleuchtet. Da die ‚Asset Recovery‘ als ein zuverlässiger Gradmesser bezüglich der Ernsthaftigkeit der Korruptionsbekämpfung gilt, ist jeweils ein gesondertes Kapitel der Aufarbeitung der Altlasten der ‚Neuen Ordnung‘⁸ und der Asienkrise gewidmet.

Im ersten Teil der Arbeit wird der Begriff Korruption definiert. Sichtweise und Beurteilung derselben haben sich im Laufe der Zeit stark gewandelt. Die Bezeichnung ‚Korruption‘ geht zurück auf das lateinische Wort ‚korrumpiere‘, welches ‚verderben‘, ‚vernichten‘ oder ‚bestechen‘ bedeutet. Seit dem 17. Jahrhundert gilt Korruption als Synonym für Sittenverfall, Bestechlichkeit und Bestechung⁹.

So wandelfähig wie die Definition des Wortes ‚Korruption‘, so vielfältig sind die Positionen hierzu. Auch wenn es keine universell anerkannte Definition darüber gibt, was korruptes Verhalten ausmacht, so besteht doch eine weitgehende Einigkeit darüber, dass es ‚den Missbrauch der Macht öffentlicher Positionen für privaten Gewinn‘ umfasst¹⁰. Die Korruption in privaten Unternehmen dagegen ist nicht Gegenstand dieser Arbeit.

Im Anschluss an die Definition der Korruption werden die Konzepte und Formen der Korruption vorgestellt. Danach wird die Korruption in einzelwirtschaftlicher Perspektive dargestellt, denn letztendlich stellen alle Handlungen, also auch korrupte, Aktionen von Individuen dar¹¹. Anschließend werden die Ansätze der neuen Institutionenökonomik vorgestellt. Dies deshalb, weil die Theorie der Property Rights, der Transaktionskostenansatz, das Principal-Agent-Modell, die Theorie des Rent-Seeking sowie die Theorie der Interessengruppen mittlerweile eine zentrale Rolle bei der Analyse von Korruption spielen¹². Danach werden die aktuell gebräuchlichen Verfahren zur Messung der Korruption dargelegt.

In Unterkapitel 1.2.1.8 wird untersucht, auf welche Ursachen Korruption zurückzuführen ist. Dabei werden auch die Beziehungen von politisch-institutionellen Determinanten zur Korruption vorgestellt. Im Anschluss hieran wird untersucht, welche Auswirkungen Korruption insbesondere in Bezug auf Wirtschaftswachstum und Investitionen haben kann. Sowohl bei den Ursachen als auch den Folgen werden die Ergebnisse empirischer Untersuchungen berücksichtigt. Abschließend wird dargestellt, mit welchen Mitteln Korruption zu bekämpfen versucht wird.

⁸ Die Regierungszeit Suhartos wird häufig auch als Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ bezeichnet. Der Begriff ‚Neue Ordnung‘ kam Anfang 1966 auf: er diente dazu, zwischen Anhängern und Gegnern Präsident Sukarnos, dem von Suharto gestürzten ersten Präsidenten Indonesiens, zu unterscheiden vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 29 f.

⁹ Vgl. Pritzl (1996), S. 16 und Alemann (2005), S. 16.

¹⁰ Diese Definition stammt von Senturia, Joseph J. (1931), S. 449: ‚*misuse of public office for private benefits*‘.

¹¹ Vgl. Pritzl (1996), S. 22.

¹² Vgl. Pritzl (1996), S. 23.

Bis in die 1990er-Jahre wurde Korruption in der wissenschaftlichen Literatur eher stiefmütterlich behandelt. Die Beschäftigung mit Korruption in autoritären politischen Systemen – wie in Indonesien zu Zeiten Suhartos – war häufig auch politisch – aus Rücksicht auf die global-strategisch wichtigen westlichen Verbündeten – nicht gewollt¹³. Ähnlich verhielten sich internationale, nationalstaatliche, privatrechtliche und sonstige Organisationen: von ihnen wurde über viele Jahre hinweg Korruption in vielen Ländern der Welt als gegeben betrachtet und mehr oder weniger bewusst in Kauf genommen¹⁴. Seit Ende des Kalten Kriegs hat indes ein Umdenkungsprozess eingesetzt, wie dies Robert Charlick für Afrika festgestellt hat:

„With the end of the cold war in Africa international donor agencies have begun to say openly what they could previously only privately mutter – that corruption, rent-seeking, or other such euphemism, is a major impediment at the economic development of many African countries”¹⁵

Neben der Betrachtung der wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten muss eine wissenschaftliche Untersuchung der Korruption auch sozio-kulturelle Aspekte berücksichtigen¹⁶. Wie noch zu sehen sein wird, war und ist Patronage sowie das Geschenkegeben und -nehmen in Indonesien kulturell durchaus üblich. Einzelheiten hierzu werden in Kapitel 1.2.3 dargelegt.

Eine wissenschaftliche Analyse der Korruption mit ihrer Bedeutung und Auswirkungen für ein Land muss immer die Art des politischen Systems im jeweiligen Staat in die Betrachtung miteinbeziehen. Dies wird unter Abschnitt 1.3 gemacht. Korruption dient in vielen autoritär geführten Ländern als zentrales politisches Mittel der Machterhaltung und der Selbstbereicherung unter Ausnutzung dieser Machtposition¹⁷. In diesen Ländern sind eine Funktions- und Gewaltenteilung de facto nicht gegeben (obwohl sie unter Umständen auf dem Papier besteht, um sich den Anschein einer Demokratie zu geben). Aber auch in Ländern mit defekten demokratischen Systemen ist sie oft nicht in vollem Umfang gewährt, denn häufig dominiert dort die Exekutive¹⁸.

In Teil 2 werden die Korruption in Indonesien und ihre Konsequenzen vorgestellt. Nach einer Einleitung wird zuerst die Korruption im autokratischen System erläutert. Wie Suharto sich selbst, seine Familie sowie sein weitreichendes Patronagenetzwerk, mit dem er verschiedene gesellschaftliche Gruppen im Austausch gegen politische Unterstützung an sich band, bereicherte, wird in den Kapiteln 2.2.2 und 2.2.3 dargelegt. Da-

¹³ Zum Einen, weil sie politisch auf der ‚richtigen‘ Seite standen. Zum anderen mag dies aber auch daran gelegen haben, dass Korruption in den Industrieländern ebenfalls unter den Teppich gehakt wurde, frei nach dem Wahlspruch, ‚dass nicht sein darf, was nicht sein soll‘, vgl. Pritzl (1996), S. 18 und Alemann (2005), S. 14.

¹⁴ Vgl. Eigen (2003), S. 162.

¹⁵ Charlick, Robert B. (1993): Corruption in political transition: A governance perspective, in Corruption and Reform, Vol. 7, 1993, S. 177, zitiert nach Pritzl (1996), S. 18. Siehe auch Rose-Ackerman (1999), S. 177, ADB (1998), S. 1 und Moroff (2005), S. 450.

¹⁶ Vgl. Pritzl (1996), S. 20. Auch der Politikwissenschaftler von Alemann fordert einen interdisziplinären Ansatz, vgl. Alemann (2005), S. 22.

¹⁷ Vgl. Pritzl (1996), S. 19.

¹⁸ Vgl. Pritzl (1996), S. 19 und Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 39, 74.

ran anschließend wird Korruption in den kommunalen Körperschaften im System der ‚Neuen Ordnung‘ beschrieben (Kapitel 2.2.4).

Die öffentliche Verwaltung bildet einen zentralen Bestandteil der Exekutive. Sie kann deshalb nicht losgelöst vom Regierungssystem betrachtet werden¹⁹. Die Bürokratie unter Suharto wird in Kapitel 2.2.5 vorgestellt.

Im darauffolgenden Abschnitt wird die Korruption im politischen Prozess innerhalb des demokratischen Systems veranschaulicht. Dazu zählen die Korruption in den Regierungen und staatlichen Organisationen sowie den politischen Parteien.

Unter Suharto wurde Indonesien stark zentralisiert geführt. Mit dem Inkrafttreten eines weitreichenden Dezentralisierungsgesetzes wurden zahlreiche Kompetenzen auf Distrikte und Städte übertragen. Dies brachte den Kommunen mehr demokratische Mitspracherechte, eröffnete gleichzeitig aber auch neue Möglichkeiten zur Korruption. Diese werden in Kapitel 2.3.4 betrachtet. Daran schließt sich die Darlegung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung im demokratischen System an.

Im Abschnitt 2.4 werden einzelne prägnante und im Detail aufgearbeitete Fallbeispiele zur Korruption gegeben und deren Konsequenzen aufgezeigt. Die makroökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungsindikatoren im Zusammenhang mit Korruption werden in Abschnitt 2.5 dargestellt. Abschnitt 2.6 fasst die Ergebnisse dieses Teils zusammen.

Der dritte Teil der Arbeit ist den Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung gewidmet. Der Schwerpunkt dieses Teils liegt auf der Zeit nach Suharto bis zur Gegenwart. Dementsprechend wird die Korruptionsbekämpfung im autokratischen System nur kurz dargestellt.

Klitgaard definiert Korruption = $M + D - A$, wobei M für Monopol, D für Diskretion und A für Rechenschaft steht²⁰. Maßnahmen zur Verhinderung von korrupten Handlungen müssen nach ihm die Abschaffung von physikalischen und administrativen Monopolen und diskretionären Möglichkeiten der öffentlichen Amtsträger sowie eine erhöhte Rechenschaftspflicht zum Ziel haben. In einem ersten Schritt werden daher auch die Maßnahmen der Korruptionsprophylaxe vorgestellt. Diese beziehen sich vorwiegend auf die eingeleiteten politischen Reformen, die Reform der Bürokratie im Allgemeinen und der Aufsichtsgremien, der Justiz und der Polizei im Besonderen sowie der Liberalisierung der Staatsaufgaben.

Allerdings ist der Kampf gegen Korruption zum Scheitern verurteilt, wenn Informationen bereitgestellt werden, diese aber niemand zur Kenntnis nimmt. Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen nehmen dementsprechend eine Schlüsselstellung im Kampf gegen Korruption ein²¹. Ihre Rollen und Bedeutungen werden in Kapitel 3.3.5

¹⁹ Vgl. Pritzl (1996), S. 20.

²⁰ Vgl. Morgan (1998), S. 12, Sherlock (2002), S. 379, Woodhouse (2005), S. 31 und Shah (2006), S. 6.

²¹ Vgl. PGRI (2001), S. 52, Korthals (2003), S. 146, Weltbank (2003b), S. 7, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 69 und ADB/OECD (2006a), S. 57.

aufgezeigt. Da der Öffentlichkeit eine entscheidende Bedeutung bei der Korruptionsbekämpfung zukommt, ist Kapitel 3.3.6 ihr gewidmet.

In Kapitel 3.3.7 wird auf die von den jeweiligen Regierungen der Nach-Suharto-Zeit eingeleitete Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung sowie die von ihnen geschaffenen Institutionen zur Bekämpfung derselben eingegangen. Dabei wird insbesondere der Frage nachgegangen, wie es um den politischen Willen zur Korruptionsbekämpfung bei den jeweiligen Regierungen bestellt war. Des Weiteren wird untersucht, inwieweit diese überhaupt die Möglichkeit hatten, Korruption effektiv einzudämmen. In den zwei folgenden Kapiteln wird untersucht, wie Indonesien bei der Aufarbeitung der Altlasten der ‚Neuen Ordnung‘ und der Asienkrise vorgegangen ist.

Abschließend werden die Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst und im Lichte der internationalen Korruptionsdebatte beleuchtet sowie ein Ausblick gegeben.

Die vorliegende Arbeit fußt in Ermangelung indonesischer Sprachkenntnisse ganz überwiegend auf englisch- und deutschsprachigen Quellen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen wurden für diese Arbeit Quellen bis April 2008 berücksichtigt.

1.2 Korruption in der wissenschaftlichen Untersuchung: Der Stand der Literatur

1.2.1 Grundlagen

1.2.1.1 Einleitung

In diesem Kapitel wird zuerst die öffentliche Korruption definiert. Dann werden die drei wesentlichen Konzepte und die grundlegenden Formen der Korruption dargestellt. Im Anschluss hieran werden die Korruption in einzelwirtschaftlicher Perspektive sowie die Ansätze der neuen Institutionenökonomik erläutert. Anschließend werden die zur Messung von Korruption üblichen Methoden kurz vorgestellt. Danach werden die Ursachen und Auswirkungen von Korruption beleuchtet. Daran anschließend wird dargestellt, mit welchen Mitteln Korruption zu bekämpfen versucht wird.

1.2.1.2 Definition der Korruption

Wie bereits in 1.1 beschrieben, wird Korruption für die Zwecke dieser Arbeit als ‚der Missbrauch der Macht öffentlicher Positionen für privaten Gewinn‘ definiert²². Die Definition stammt ursprünglich von Senturia. Ähnliche Definitionen werden von TI, der Weltbank²³ und der Asian Development Bank (ADB)²⁴ gebraucht. Der Vorteil dieser

²² Diese Definition gilt inzwischen als klassisch, vgl. Alemann (2005), S. 20. Sie impliziert, dass erst mit der Institutionalisierung eines Ämterwesens von Korruption gesprochen werden kann, vgl. Hänyy (2006), S. 10.

²³ Der Begriff ‚Weltbank‘ umfasst die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und die Internationale Entwicklungsorganisation. Sie ist in Washington angesiedelt, vgl. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,pagePK:50004410~piPK:36602~theSitePK:29708,00.html>.

²⁴ Die ADB ist eine internationale Entwicklungsbank, welche es sich zur Aufgabe gemacht hat, die Armut in ihren Mitgliedsstaaten zu reduzieren und die Lebensqualität der dortigen Bevölkerung

allgemein gehaltenen Definition ist, dass sie weder an Regeln gebunden ist noch an die in einer Gesellschaft vorhandenen moralischen Normen und Werte anknüpft²⁵. Der vorliegenden Arbeit soll deshalb dieser allgemein gehaltene weite Begriff zugrunde gelegt werden.

Gemäß dieser Definition müssen für das Vorliegen von Korruption drei Voraussetzungen erfüllt sein:

(1) Es muss sich um ein öffentliches Amt handeln²⁶. Dies bedingt, dass in der betrachteten Gesellschaft überhaupt eine Trennung zwischen öffentlichem und privatem Bereich existiert²⁷. Das Konzept einer solchen Trennung von privatem und öffentlichem Bereich kam in der Zeit der Französischen Revolution auf und hat sich seitdem nicht nur in den entwickelten Staaten der ‚westlichen‘ Welt, sondern auch in den Entwicklungsländern verbreitet. Was heute unter einem modernen Staat verstanden wird, ist ohne eine solche Trennung und einer Verrechtlichung des öffentlichen Aufgabenbereichs – der Kodifizierung von Vorschriften und Vorgaben für öffentliche Amtsträger – nicht vorstellbar²⁸. Mit dieser Bürokratisierung will der moderne Staat sicherstellen, dass das Handeln der öffentlichen Repräsentanten dem Wohl der Bevölkerung dient und der Staat nicht von einzelnen Personen oder Personengruppen für eigene Zwecke verinnahmt wird²⁹.

In vielen Entwicklungsländern umfasst der Zuständigkeitsbereich des Staates nahezu alle gesellschaftlichen Bereiche. Auch ist der staatliche Einfluss auf das wirtschaftliche Geschehen und auf fast alle wirtschaftlichen Aktivitäten hoch, was in einer Vielzahl staatlicher Regelungen und direkter staatlicher Eingriffe (z. B. staatliche Subventionen) sowie in der staatlichen Übernahme vieler wirtschaftlicher und sozialer Aktivitäten (so z. B. Verstaatlichungen von Unternehmen oder ganzen Unternehmenszweigen, staatseigene Unternehmen, Handelsmonopole, Dienstleistungen im Bereich Bildung, Gesundheit, Wohlfahrt) zum Ausdruck kommt³⁰. Gemessen am Anteil der öffentlichen Ausgaben am Bruttosozialprodukt ist die Bedeutung des Staates für Wirtschaft und Gesellschaft in vielen Entwicklungsländern heutzutage um ein Vielfaches größer als in den

zu erhöhen. Die ADB umfasst 67 Mitgliedsländer, darunter Indonesien. Hauptsitz ist Manila, vgl. <http://www.adb.org>.

25 Vgl. Morgan (1998), S. 10.

26 Vgl. Pritzl (1996), S. 48. Öffentlichen Amtsträger (siehe Definition in FN 28) als Repräsentanten des Staates kommt eine besondere Bedeutung zu, da sie Kraft ihrer hoheitlichen Amtsstellung viele gesellschaftliche Bereiche für andere verbindlich regeln und ihre Interessen aufgrund ihres staatlichen Machtmonopols – möglicherweise auch gegen Widerstand – durchsetzen können. Hieraus ergibt sich auch, dass die öffentliche Korruption schwerwiegendere und weitreichendere Folgen als die private Korruption (z. B. zwischen Angestellten privater Unternehmen) haben kann, vgl. Pritzl (1996), S. 51.

27 Keine solche Trennung existiert z. B. in einzelnen absolutistisch regierten Scheich- oder Fürstentümern sowie in manchen traditionellen Gesellschaften, vgl. Theobald (1990), S. 4 und Pritzl (1996), S. 50.

28 Vgl. Crouch (1978), S. 293, Theobald (1990), S. 3 Pritzl (1996), S. 50 und Hänyy (2006), S. 19. Unter öffentlichen Amtsträgern, Amtspersonen oder Repräsentanten („public officials“) werden für diese Arbeit Politiker und Angestellte der öffentlichen Verwaltung, aber auch Richter und Staatsanwälte verstanden.

29 Vgl. Pritzl (1996), S. 48.

30 Vgl. Theobald (1990), S. 85, Pritzl (1996), S. 49 und Hänyy (2006), S. 17.

heutigen Industrieländern, als sich diese auf einem vergleichbaren sozio-kulturellen Entwicklungsniveau befunden haben³¹. Verglichen mit den heutigen Industrieländern ist ihre Wirtschaft weitaus stärker regional und sektoral verflochten. Dies bedingt eine erhöhte Abhängigkeit von einer vom Staat bereitgestellten funktionsfähigen Infrastruktur. Weite Teile der Bevölkerung sind in vielen Entwicklungsländern auf staatliche Gesundheits- sowie auf Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen angewiesen. Eine befriedigende Lösung der damit zusammenhängenden Problemstellungen macht die Notwendigkeit eines funktionsfähigen und im öffentlichen Interesse agierenden Staates – und damit einhergehend einer funktionierenden öffentlichen Verwaltung – unerlässlich³².

(2) Das nächste konstituierende Element ist das bewusste Handeln, Dulden oder Unterlassen (Vorsatz) des Amtsträgers: Sein Verhalten muss einen persönlichen Vorteil bezwecken. Der persönliche Vorteil ist weit auszulegen: Er kann in einem Vorteil für sich selbst oder für Dritte bestehen, kann materieller (i.d.R. finanzieller) oder auch immaterieller Art sein und kann unmittelbar oder mittelbar zu erlangen versucht werden³³.

(3) Darüber hinaus muss das Verhalten des Amtsträgers missbräuchlich sein³⁴. Der Missbrauch besteht darin, dass ein öffentlicher Repräsentant für die Erreichung eines Vorteils sein öffentliches Amt einsetzt. Entscheidend ist die Vorstellung des Amtsträgers, dass es sich um eine *Quid-pro-quo*-Beziehung handelt³⁵.

Mit dem öffentlichen Amt sind i.d.R. eine besondere Vertrauensstellung und eine hoheitliche Amtsgewalt verbunden, die nun nicht im Sinne des Amtes ausgeübt, sondern primär für eigene persönliche Zwecke verwendet werden. Zur Zielerreichung werden die mit dem Amt verbundenen Verhaltensregeln ausgenutzt oder übertreten³⁶. Im Falle von korruptem Verhalten wird nicht das öffentliche Interesse bei der Ausübung des öffentlichen Amtes gewahrt, vielmehr werden eigene Interessen ‚unter dem Deckmantel der Amtsausübung‘ verfolgt³⁷.

31 Vgl. Theobald (1990), S. 84, Weltbank (1991), S. 169 und Pritzl (1996), S. 49.

32 Vgl. Pritzl (1996), S. 49.

33 Vgl. Pritzl (1996), S. 50, Alemann (2005), S. 20, Zimmerling (2005), S. 78 und Pech (2009), S. 8. Ein Beispiel für einen persönlichen Vorteil immaterieller Art ist ein Netzwerk aus strategischen Kontakten zu Personen, die über entsprechende Ressourcen verfügen, vgl. Hännny (2006), S. 14.

34 Vgl. Pritzl (1996), S. 51 und Zimmerling (2005), S. 78. Mißbräuchlichkeit bedingt Verletzung von Normen. Ob neben formellen, legalen Normen auch informelle soziale Normen zu beachten sind, ist allerdings umstritten. Nach Meinung von Hännny beschränken sich politikwissenschaftliche und ökonomische Betrachtungen von Korruption zu häufig auf die formellen, legalen Normen, während Sozialanthropologen und Soziologen – richtigerweise – auch informelle, soziale Normen in ihre Betrachtung miteinbeziehen. Demnach können korrupte Praktiken sowohl legal als auch illegal sein, vgl. Hännny (2006), S. 16 und Pech (2009), S. 8.

35 Vgl. Pritzl (1996), S. 51 und Zimmerling (2005), S. 78. Auch im Falle, dass ein Geber einem öffentlichen Amtsträger ein Geschenk macht und dies wirklich als Geschenk betrachtet, d. h. ohne eine Gegenleistung zu erwarten, der Beschenkte dies aber so auffasst, dass er dadurch verpflichtet wird und sich entsprechend verhält, liegt offenbar eine korrupte Handlung vor und der Amtsträger ist auch korrupt, es fehlt allerdings an einem Korruptierer, vgl. Zimmerling (2005), S. 81.

36 Vgl. Pritzl (1996), S. 51 und Zimmerling (2005), S. 79 ff.

37 Vgl. Pritzl (1996), S. 51.

1.2.1.3 Konzepte der Korruption

Zu Beginn der 1990er-Jahre hat die wissenschaftliche Beschäftigung mit Korruption stark zugenommen. Von den sich mit dieser Materie beschäftigenden Experten wurden zahlreiche Versuche unternommen, die oben erwähnte Korruptionsdefinition von Senturia zu verfeinern – allerdings nur mit fragwürdigem Erfolg³⁸. Die drei wesentlichen Konzepte werden im Folgenden kurz vorgestellt³⁹.

(1) Die erste Sichtweise orientiert sich am Gemeinwohl oder ‚öffentlichem Interesse‘: Korruption wird an der Abweichung von eben diesem Gemeinwohl gemessen (‚public-interest-centered‘ Konzept); aufgrund der Ausrichtung am Gemeinwohl und die Messung der Korruption an der Zielerreichung wird hier auch von einer zielgerichteten Definition gesprochen⁴⁰. Um mit den Worten des Politologen Carl Joachim Friedrich zu sprechen:

... corruption can be said to exist whenever a power-holder ... is by monetary or other rewards not legally provided for induced to take actions which favour whoever provides the reward and thereby does damage to the public and its interests’⁴¹.

Problematisch an diesem Konzept ist die Definition des Gemeinwohls. In einer freiheitlichen und pluralistischen Gesellschaft ist die Frage nach dem Gemeinwohl nicht einheitlich zu beantworten⁴². Zudem knüpft dieses Konzept weniger an die Korruptionshandlungen, sondern lediglich an die Korruptionsfolgen an: korrupt ist, was dem öffentlichen Interesse schadet, nicht korrupt ist, was dem öffentlichen Interesse nützt (auch wenn es auf einer illegalen Handlung basiert)⁴³.

(2) Um der Problematik der Gemeinwohldefinition zu entgehen, stellt das zweite Konzept auf das im Korruptionsfall abweichende Verhalten der öffentlichen Amtsträger von dem mit dem öffentlichen Amt verbundenen Amtspflichten (‚public-office‘- oder ‚public-duty‘-Konzept) ab⁴⁴. Der amerikanische Soziologe Joseph S. Nye hat das folgendermaßen in Worte gefasst:

38 Vgl. Pritzl (1996), S. 53 und Alemann (2005), S. 21.

39 Vgl. Theobald (1990), S. 2, Morgan (1998), S. 8 und Johnston (2005), S. 65.

40 Vgl. Pritzl (1996), S. 53.

41 Friedrich, Carl Joachim (1966): Political Pathology, in: The Political Quarterly, Vol. 37, 1966, S. 74, zitiert nach Pritzl (1996), S. 53. Eine ähnliche Version stammt von Rogow and Lasswell, vgl. Theobald (1990), S. 5.

42 Vgl. Theobald (1990), S. 6, Pritzl (1996), S. 54, Morgan (1998), S. 9, Johnston (2005), S. 68 und Hänyy (2006), S. 8.

43 Vgl. Theobald (1990), S. 6 und Hänyy (2006), S. 8.

44 Vgl. Theobald (1990), S. 7.

,Corruption is behavior which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (personal, close family, private clique) pecuniary or status gains; or violates rules against the exercise of certain types of private-regarding influence. This includes such behavior as bribery (use of reward to pervert the judgment of a person in a position of trust); nepotism (bestowal of patronage by reason of ascriptive relationship rather than merit); and misappropriation (illegal appropriation of public resources for private-regarding uses)’⁴⁵.

Es handelt sich hier um ein regelorientiertes Konzept⁴⁶. Diese Definition beinhaltet auch die für das Vorliegen von Korruption notwendigen Voraussetzungen, wie sie unter 1.2.1.2 dargestellt wurden. Darüber hinaus beinhaltet sie die wesentlichen Formen der Korruption⁴⁷.

Allerdings ist auch diese Definition nicht ganz problemlos⁴⁸. Fraglich ist, wer zur Regelbestimmung legitimiert ist⁴⁹. Gesetze und staatliche Verordnungen sind auch stets in Abhängigkeit vom politischen System sowie dem gesellschaftlichen Kontext zu sehen⁵⁰. Zudem gelten nach diesem Konzept nur dann Handlungen als korrupt, wenn sie von den formellen Regeln abweichen; gesellschaftliche, eher informelle Normen werden hierbei vernachlässigt⁵¹.

(3) Für die Gesellschaften, die vorwiegend auf traditionellen Werten und Verhaltensweisen fußen und in denen formale Regeln nicht oder nur in geringem Umfang existieren, wurde eine dritte Perspektive entwickelt:

, A corrupt civil servant regards his office as a business, the income of which he will ... seek to maximize. The office then becomes a ‘maximizing unit’. The size of his income depends ... upon the market situation and his talents for finding the point of maximal gain on the public’s demand curve’⁵².

45 Nye, Joseph S. (1978/1967): Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis, in Heidenheimer, Arnold J. (1978, Hrsg.): Readings in Corruption, 2. Auflage, New Brunswick u.a., S. 566 f., Original in: American Political Science Review, Vol. 61 (2), 1967, S. 417 – 427, zitiert nach Pritzl (1996), S. 55. Nach Pritzl merkt Nye hierzu an, dass er den zweiten Teil des ersten Satzes seiner Definition von Edward Banfield übernommen hat.

46 Vgl. Pritzl (1996), S. 55.

47 Vgl. Pritzl (1996), S. 55 und 1.2.1.4.

48 Theobald hält dieses Konzept für das Beste der drei Konzepte, vgl. Theobald (1990), S. 18.

49 Vgl. Theobald (1990), S. 7, Pritzl (1996), S. 55 und Morgan (1998), S. 9. Die in der neueren Literatur aufgekommene Diskussion über die Korruptionsform ‚State capture‘ greift dieses Problem auf. Hierauf wird unter 1.2.1.4 näher eingegangen.

50 Vgl. Pritzl (1996), S. 17, 56.

51 Vgl. Hänyy (2006), S. 7.

52 Klaveren, Jacob van (1993/1957): The Concept of Corruption, in: Heidenheimer, Arnold J./Johnston, Michael/Le Vine, Victor T. (1993, Hrsg.): Political Corruption: A Handbook, 3. Auflage, New Brunswick u.a., S. 26, Original als: Die historische Erscheinung der Korruption, in ihrem Zusammenhang mit der Staats- und Gesellschaftsstruktur betrachtet, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Vol. 44 (4), Dezember 1957, S. 289 – 294, zitiert nach Pritzl (1996), S. 54.

Der Schwerpunkt dieser Definition liegt in der wirtschaftlichen Betrachtungsweise. Im Mittelpunkt steht ein ökonomisch-rational denkender Amtsträger: Im Korruptionsfalle versteigert dieser staatliche Leistungen an den Meistbietenden ⁵³.

Allerdings stellt die oben genannte Definition weniger eine Definition als vielmehr eine Zustandsbeschreibung dar. Nicht alle korrupten Handlungen können auch mit Ressourcenallokation beschrieben werden. Daneben sind nicht immer freie Marktbedingungen gegeben. Zudem blendet dieses Konzept politische und sozio-kulturelle Zusammenhänge aus und abstrahiert deren dynamische Aspekte ⁵⁴.

1.2.1.4 Formen der Korruption

Abgeleitet aus der Definition der Korruption von Nye lassen sich drei Formen von Korruption unterscheiden, nämlich Bestechung, Unterschlagung und Patronage ⁵⁵. Nahezu alle Korruptionshandlungen lassen sich unter einen dieser drei Begriffe subsumieren ⁵⁶. Zwar wurden im Laufe der Jahre von der wissenschaftlichen Literatur zahlreiche weitere Unterscheidungen vorgenommen; die vorliegende Arbeit beschränkt sich jedoch auf diese drei Formen sowie ‚State capture‘. Bestechung, Unterschlagung, Patronage und ‚State capture‘ schließen sich nicht gegenseitig aus und treten auch nicht notwendigerweise unabhängig voneinander auf. Die Praxis zeigt, dass häufig mehrere dieser Formen miteinander verknüpft sind. Bestechung und Unterschlagung können z. B. gut unabhängig voneinander existieren. Patronage indes beruht i.d.R. auf einer oder mehreren der ersten zwei Erscheinungsformen ⁵⁷.

a) Bestechung (freiwillig und durch Erpressung)

Bestechung ist wohl die verbreitetste Form der Korruption. Von allen Arten der Korruption hat Bestechung seitens der internationalen Gemeinschaft und der Literatur die höchste Aufmerksamkeit erfahren. Obwohl fast alle Länder dieser Welt sie zu bekämpfen versuchen, konnte sie bis jetzt nicht wesentlich reduziert werden, da die meisten Anti-Bestechungs-Maßnahmen sich zu stark auf die Symptome anstatt auf ihre Ursachen konzentriert haben ⁵⁸.

Bestechung ist definiert als ‚das Geben eines Artikels von Wert an einen Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung gegen eine Handlung oder eine Unterlassung bei Ausübung seines Amtes‘ ⁵⁹. Bestechung kann auf freiwilliger Basis oder durch Erpressung erfolgen. Einigen sich beide Seiten auf der Basis von freien Willensentscheidungen, so liegt Freiwilligkeit vor ⁶⁰. Erpressung unterscheidet sich von der Bestechung durch die fehlende Freiwilligkeit einer der beteiligten Parteien. Sie setzt voraus, dass einer der Beteiligten in der Lage ist, durch seine wirtschaftliche, politische oder soziale Machtposition dem anderen zusätzliche Kosten aufzubürden oder ihm damit zu drohen und ihn so zu einer Handlung, einer Duldung oder einer Unterlassung zu zwingen. Erpressungshand-

⁵³ Vgl. Pritzl (1996), S. 54 und Morgan (1998), S. 9.

⁵⁴ Vgl. Pritzl (1996), S. 55, Johnston (2005), S. 65 und Hännny (2006), S. 9.

⁵⁵ Siehe 1.2.1.3 – die Definition zur ‚public-office‘ oder ‚public duty‘.

⁵⁶ Vgl. Pritzl (1996), S. 54 und Hännny (2006), S. 9.

⁵⁷ Vgl. Morgan (1998), S. 25.

⁵⁸ Vgl. Morgan (1998), S. 26.

⁵⁹ Vgl. Pritzl (1996), S. 57 und Morgan (1998), S. 26.

⁶⁰ Vgl. Pritzl (1996), S. 57.

lungen aufseiten des Amtsträgers können z. B. absichtlich herbeigeführte Verzögerungen oder die Verweigerung einer staatlichen Leistung sein ⁶¹. In diesem Fall ist das Machtmittel bürokratischer Natur. Im umgekehrten Falle ist denkbar, dass eine Privatperson oder ein Unternehmen einen Amtsträger zu bestimmten Verhaltensweisen zwingt, etwa durch Androhung physischer Gewalt ⁶².

Setzt man die Handlung, die Duldung oder das Unterlassen des Amtsträgers in den Mittelpunkt, so unterscheidet diese sich nicht, ob die Handlung, die Duldung oder das Unterlassen auf freiwilliger Basis oder in erpresserischer Art und Weise erfolgte. Zudem ist die Unterscheidung zwischen einem Erpressten und einem passiv Bestochenen in Wirklichkeit nicht immer einfach ⁶³.

Individuen und Unternehmen bestechen i.d.R. für die Erlangung von Unterstützungsleistungen der öffentlichen Hand oder zur Vermeidung von Kosten. So können viele Güter und Dienstleistungen, welche die öffentliche Hand bereitstellt, mittels Bestechung erlangt werden. Mittels Bestechung kann daneben die Steuer- und Abgabenlast reduziert, der Bearbeitungsprozess innerhalb der öffentlichen Verwaltung beschleunigt, und die Beeinflussung eines Gerichtsprozesses erreicht werden. Des Weiteren kann Bestechung aber auch dazu gebraucht werden, die Auftragsvergabe der öffentlichen Hand zu beeinflussen ⁶⁴.

Bestechung führt zu Verzerrungen der wirtschaftlichen, bürokratischen und politischen Faktoren. Beispielhaft ist die Beeinträchtigung der Effizienz bei der Verteilung von staatlichen Ressourcen zu nennen. Darüber hinaus bestehen für Amtspersonen Anreize, Regularien zu verkomplizieren und aufzublähen sowie Bearbeitungsvorgänge zu verzögern. Die Verzerrungen führen zu erhöhten Kosten und erhöhen gleichzeitig die Unberechenbarkeit des wirtschaftlichen Umfelds ⁶⁵.

Bestechung ist im Allgemeinen auf eine schwache Verwaltung, im Wesentlichen aufgrund unangemessener Richtlinien, und eine ungenügende Überwachung zurückzuführen. Ihre Bekämpfung erfordert deshalb vorwiegend technische Lösungen ⁶⁶.

b) Unterschlagung

Als Unterschlagung oder Veruntreuung bezeichnet man die regelwidrige Verwendung von öffentlichen Mitteln, auf die der öffentliche Amtsträger in direkter oder indirekter Weise Einfluss nehmen kann. Im Gegensatz zur Bestechung, bei der i.d.R. privates Geld eingesetzt wird, werden bei der Unterschlagung öffentliche Mittel zweckentfremdet ⁶⁷. Die Unterschlagung von staatlichen Vermögenswerten ist – wie Bestechung – eine der offenkundigsten Korruptionsarten ⁶⁸. Sie umfasst z. B. den ‚Griff‘ in die Kasse oder die illegale Aneignung von materiellen Ressourcen. Derartige Unterschlagungen werden in

⁶¹ Vgl. Pritzl (1996), S. 57 und Zimmerling (2005), S. 82.

⁶² Vgl. Pritzl (1996), S. 58.

⁶³ Vgl. Pritzl (1996), S. 59, Zimmerling (2005), S. 82 und Rose-Ackerman (2005), S. 197.

⁶⁴ Vgl. Morgan (1998), S. 27.

⁶⁵ Vgl. Morgan (1998), S. 27.

⁶⁶ Vgl. Morgan (1998), S. 25.

⁶⁷ Vgl. Pritzl (1996), S. 60.

⁶⁸ Vgl. Morgan (1998), S. 29.

manchen Fällen nicht als solche, sondern als notwendige Gehaltsaufbesserung wahrgenommen. Als Unterschlagung lässt sich indes auch die spontane Privatisierung von Staatseigentum, die Einrichtung von sogenannten ‚dummy‘-Mitarbeitern, die Gewährung von nicht-rückzahlbaren Darlehen oder das sogenannte ‚kick-back‘-Verfahren⁶⁹ qualifizieren⁷⁰.

Als Unterschlagung in weitesten Sinn kann auch die Mittelumleitung gesehen werden. Unter Mittelumleitung soll hier die Art von öffentlichen Ausgaben gesehen werden, die nicht am Gemeinwohl, sondern an das persönliche Wohl des Entscheidungsträgers bei der Entscheidungsfindung gekoppelt ist⁷¹.

Als Paradebeispiele für Mittelumleitung gelten die sogenannten ‚white elephant‘-Projekte. ‚White elephant‘-Projekte sind Projekte, deren Nutzen in keinem Verhältnis zu den anfallenden Kosten stehen, deren Realisierung aber zu einer Vermögensmehrung bei den öffentlichen Amtsträgern führen, die sie genehmigt haben. Als ‚white elephant‘-Projekte eignen sich besonders kapitalintensive Projekte, deren Kosten nur schwer abschätzbar und wenig transparent sind⁷².

Im Allgemeinen ist das Ausmaß der aus der Mittelumleitung resultierenden Verzerrungen der wirtschaftlichen und politischen Systeme weitaus größer als dasjenige von Bestechung und anderer Formen der Unterschlagung⁷³.

In nahezu allen Ländern ist Unterschlagung, Betrug und – im Fall der Mittelumleitung – Untreue strafbar. Sie weitgehend zu eliminieren gelang bisher jedoch nicht. Wie die Bestechung ist auch die Unterschlagung überwiegend auf eine schwache Verwaltung und eine ungenügende Überwachung zurückzuführen. Auch ihre Bekämpfung erfordert vorwiegend technische Lösungen, sofern der politische Wille für dieselbe gegeben ist⁷⁴.

c) Patronage

Als Patronage gilt die Bevorzugung oder auch Benachteiligung verwandtschaftlicher, freundschaftlicher, ethnischer oder anderer Personen oder Personengruppen bei der Regelung des Zugangs zu einem öffentlichen Amt oder der Vergabe der Leistungen der öffentlichen Hand. Kernpunkte von Patronage sind die Ungleichheit der beteiligten Akteure und der wechselseitige Austausch von Handlungen⁷⁵. René Lemarchand und Keith Legg definieren politische Patronage als

⁶⁹ Beim ‚Kick-back‘-Verfahren berechnet beispielsweise ein privater Auftragnehmer bei einer staatlichen Auftragsvergabe einen überhöhten Preis. Der abgesprochen Aufschlag wird nach erfolgter Bezahlung aus dem staatlichen Budget an den staatlichen Amtsträger ganz oder teilweise zurückgewährt – i.d.R. als Gegenleistung für die Auftragserteilung, vgl. Pritzl (1996), S. 60.

⁷⁰ Vgl. Pritzl (1996), S. 60 und Morgan (1998), S. 29.

⁷¹ Vgl. Morgan (1998), S. 30.

⁷² Vgl. Morgan (1998), S. 31 und Rose-Ackerman (2005), S. 199.

⁷³ Vgl. Morgan (1998), S. 30.

⁷⁴ Vgl. Morgan (1998), S. 25.

⁷⁵ Vgl. Pritzl (1996), S. 61 und Morgan (1998), S. 32.

,as a more or less personalized, affective, and reciprocal relationship between actors, or set of actors, commanding unequal resources and involving mutually beneficial transactions that have political ramifications beyond the immediate sphere of dyadic relationship’ ⁷⁶.

Patronage wird häufig noch in Günstlings- und Vetternwirtschaft unterteilt. Günstlingswirtschaft ist der Erwerb oder der Erhalt von politischer Macht durch politische Unterstützung gegen Gewährung von wirtschaftlichen Vorteilen. Die Vettern- unterscheidet sich von der Günstlingswirtschaft durch einen höheren Personalisierungsgrad sowie einem im Regelfall stärkeren Zentralisierungsgrad ⁷⁷.

In der Reinform der Günstlings- oder Vetternwirtschaft betrachtet der Patron sämtliche Verwaltungsrechte und die damit zusammenhängenden ökonomischen Rechte als sein Eigen. Sein Ziel ist die Erweiterung oder Absicherung seines politischen Netzwerks ⁷⁸.

Im System der Patronage hängen Eigentumsrechte von der Nähe zum Machthaber ab; sie basieren nicht auf Marktwerten. Eigentums- und Verfügungsrechte derjenigen Gruppen, die nicht die Gewogenheit des Machthabers genießen, können durch das Fehlen einer unabhängigen Justiz häufig nicht durchgesetzt werden ⁷⁹. Die Verteilung von ökonomischen Renten obliegt dem Patron: Er kann sie in Funktion zur ihm erwiesenen Loyalität vergeben. Er wird so in die Lage versetzt, die Marktteilnahme oder den Erfolg derselben von politischer Unterstützung abhängig zu machen. Entscheidungen werden daher eher im Hinblick auf politische denn auf wirtschaftliche Ziele gefällt. Die fehlende freie Marktwertermittlung führt dazu, dass Ressourcen nicht optimal eingesetzt werden, was Störungen innerhalb des politischen und ökonomischen Systems mit sich bringt. i.d.R. wird dadurch die Wirtschaft geschwächt. Eine Folge von Patronage ist häufig politische Instabilität, da die ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen irgendwann um eine gerechtere Verteilung der Eigentums- und Verfügungsrechte kämpfen werden ⁸⁰.

Die Patronage basiert auf der Fähigkeit zur Verteilung von Gefälligkeiten als Gegenleistung für Unterstützung. Daraus resultiert die Bevorzugung der informellen gegenüber den formellen Regeln innerhalb der öffentlichen Verwaltung und des politischen Systems; gleichzeitig ist damit eine Schwächung der staatlichen Institutionen verbunden ⁸¹. Beispiele für Patronage können u.a. die Anstellung oder Beförderung innerhalb der öffentlichen Verwaltung oder auch in Staatsbetrieben, der privilegierte Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, die Verleihung von Eigentumsrechten oder der Zu-

⁷⁶ Lemarchand, René/Legg, Keith (1972): Political Clientelism and Development. A Preliminary Analysis, in Comparative Politics, Vol. 4 (2), 1972, S. 151 f., zitiert nach Pritzl (1996), S. 61.

⁷⁷ Vgl. Morgan (1998), S. 34. Die entsprechenden englischen Ausdrücke für Günstlings- und Vetternwirtschaft sind gemeinhin ‚cronyism‘ und ‚nepotism‘. Dabei beschreibt ‚cronyism‘ *‘(a) preferential treatment shown to selected associates, without regard to their qualifications, with an expectation of reciprocity‘* (zitiert nach Khatri/Johnson/Ahmed (2003), S. 63), wohingegen ‚nepotism‘ vom Sinn her dasselbe ist, aber auf Familienbande beruht, vgl. Khatri/Johnson/Ahmed (2003), S. 65.

⁷⁸ Vgl. Morgan (1998), S. 34.

⁷⁹ Vgl. Morgan (1998), S. 35.

⁸⁰ Vgl. Morgan (1998), S. 34.

⁸¹ Vgl. Pritzl (1996), S. 62, Morgan (1998), S. 25 und Shah (2006), S. 4.

gang zu bestimmten Märkten sein. Ein weiteres Mittel ist die Regulierung der Wirtschaft: Diese ermöglicht dem Patron die strategische Einflussnahme in wirtschaftliche Belange ⁸².

Für die regierende Elite steht bei der Günstlingswirtschaft, vor allem aber bei der Vetternwirtschaft, viel auf dem Spiel: Der Untergang des Regimes kann zur Enteignung und damit verbunden unter Umständen zum privatwirtschaftlichen Ruin sowie zur strafrechtlichen Verfolgung führen. Entsprechend wird gegen Regimegegner zumeist massiv vorgegangen ⁸³.

Sieht man vom ‚State capture‘ ab, stellt Patronage die schlimmste Korruptionsform dar ⁸⁴. Das Ausmaß an Korruption hängt davon ab, inwieweit der Verwaltungsapparat von den Interessen des Patrons durchdrungen ist ⁸⁵. Zur Bekämpfung der Patronage reichen technische Lösungen allein nicht aus. Vielmehr müssen die hinter ihr stehenden Kräfte sowie deren politische Motivation genau analysiert werden. Jedoch werden die in den dortigen Gesellschaften im Allgemeinen vorhandenen tiefen Gräben es schwierig machen, die Elite(n) für wirkliche Reformen zu gewinnen ⁸⁶. Das gilt umso mehr, als politische Macht über Patron-Klientennetzwerke abgesichert wird. Ohne institutionelle Reform der öffentlichen Verwaltung wird der Bekämpfung der Patronage kein Erfolg beschieden sein ⁸⁷.

d) ‚State capture‘

Die Diskussion von ‚State capture‘ als Korruptionsphänomen kam erst in neuerer Zeit, und zwar im Zusammenhang mit Transitionsländern, auf. Im Allgemeinen wird unter ‚State capture‘ das Verhalten von Individuen, Interessengruppen oder Unternehmen verstanden, welche Gesetzgebungsverfahren, Regularien, Dekrete oder sonstige staatliche Aktivitäten so beeinflussen, dass ihnen daraus ein größtmöglicher Vorteil erwächst ⁸⁸. Dabei kann sich ‚State capture‘ auf die Legislative, Exekutive oder Judikative beziehen ⁸⁹. Ihr Korruptionsausmaß bemisst sich daran, inwieweit es den Individuen, Interessengruppen oder Unternehmen gelingt, ihre Interessen zum Schaden der Allgemeinheit durchzusetzen ⁹⁰. Das Konzept von ‚State capture‘ ist eng verzahnt mit dem Rent-Seeking-Ansatz und der Interessengruppentheorie, worauf unter 1.2.1.6 näher eingegangen wird.

82 Vgl. Morgan (1998), S. 34.

83 Vgl. Morgan (1998), S. 36.

84 Vgl. Morgan (1998), S. 25. Ähnlich auch Scheuch (2003), S. 63.

85 Vgl. Morgan (1998), S. 25.

86 Vgl. Morgan (1998), S. 36.

87 Vgl. Morgan (1998), S. 25.

88 Vgl. Weltbank (2000), S. 1, PGRI (2001), S. 53, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 24 und Shah (2006), S. 4. In Asien wird dies auch als ‚crony capitalism‘ bezeichnet, vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 24.

89 Vgl. Weltbank (2000), S. 2 und PGRI (2001), S. 53.

90 Vgl. Weltbank (2000), overview xv.

Wie eingangs ausgeführt, ist die Unterscheidung von Korruption in die Formen Bestechung, Unterschlagung, Patronage und ‚State capture‘ weitgehend analytischer Natur, d. h. sie ist nur eine von mehreren möglichen Unterscheidungen und soll vor allem der besseren Anschaulichkeit dienen⁹¹. So wird Korruption auch häufig – neben ihren Formen – noch in Klein- und Großkorruption unterschieden, wobei es an einer klaren Definition für beide Begriffe fehlt. Diese Differenzierung richtet sich hierbei nach Umfang und Häufigkeit. Kennzeichen der Kleinkorruption (auch als ‚petty corruption‘ oder ‚low-level corruption‘ bezeichnet) sind zumeist ein geringer betragsmäßiger Umfang und eine relativ hohe Häufigkeit, d. h. die Bewohner eines Landes sind von ihr vielerorts, z. B. bei der Polizei, in Schulen und sonstigen öffentlichen Ämtern, betroffen. Die betroffenen öffentlichen Amtsträger sind hauptsächlich diejenigen der unteren oder mittleren Ebenen. Die häufigste Form der ‚petty corruption‘ ist die Bestechung. Im Gegensatz hierzu sind die Kennzeichen für Großkorruption (auch als ‚grand corruption‘, ‚big corruption‘ oder ‚high-level corruption‘ bezeichnet) ein häufig hoher betragsmäßiger Umfang und eine geringe Häufigkeit. Beispiele hierfür sind die Vergabe von Großaufträgen und Lizenzen oder die Veruntreuung hoher Summen. Betroffene Personen sind hier i.d.R. öffentliche Amtsträger der höheren und höchsten Ebenen⁹².

Wie in Teil 2 dargestellt wird, ist Korruption in allen ihren Spielarten in Indonesien anzutreffen. Das gilt sowohl für die Groß- als auch die Kleinkorruption. Jedoch soll nicht verschwiegen werden, dass Unterscheidungen zwischen Bestechung, Veruntreuung, Patronage und ‚State capture‘ auch Schwierigkeiten mit sich bringen. Zum einen ist in der Realität eine exakte Unterscheidung nicht immer möglich, da den individuellen Handlungen häufig auch mehrere Handlungsmotive gleichzeitig zugrunde liegen (können). Auch sind die Grenzen zwischen den verschiedenen Formen der Korruption häufig fließend und – nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass Korruption i.d.R. im Verborgenen stattfindet – kaum nachzuvollziehen⁹³. Zum Anderen täuscht eine solche analytische ‚Vereinfachung‘ über die Dynamik der Korruption hinweg. Korruption gilt als ‚ansteckendes Phänomen‘: Häufig zieht eine korrupte Handlung weitere korrupte Handlungen – auch in anderen Formen – nach sich: So sind z. B. die durch Nepotismus in ein öffentliches Amt gelangten Personen bereits von vornherein – im Bewusstsein des gegen die Normen verstoßenden Rekrutierungsprozesses – für weitere korrupte Handlungen empfänglich. Zudem sind sie auch verpflichtet, sich ihrem Patron gegenüber empfänglich zu zeigen. Dadurch entsteht ein Netz aus wechselseitigen Abhängigkeiten⁹⁴.

1.2.1.5 Die Korruption in einzelwirtschaftlicher Perspektive

Die Entscheidung über die Vornahme einer korrupten Handlung lässt sich analytisch wie die Entscheidung über die Vornahme einer legalen Handlung darstellen, es sind lediglich andere Kosten- und Ertragsbestandteile im Kosten-/Nutzenkalkül zu betrachten⁹⁵. Im Allgemeinen wird zur Analyse der Korruption in einzelwirtschaftlicher Perspektive auf die Erkenntnisse der Entscheidungstheorie zurückgegriffen⁹⁶.

⁹¹ Vgl. Pritzl (1996), S. 61.

⁹² Vgl. Pritzl (1996), S. 131, ADB (1998), S. 11, Alemann (2005), S. 32 und Shah (2006), S. 4.

⁹³ Vgl. Pritzl (1996), S. 61.

⁹⁴ Vgl. Pritzl (1996), S. 62, Ali/Isse (2003), S. 451 und The Economist, 1. Mai 2010.

⁹⁵ Vgl. Pritzl (1996), S. 23, Treisman (2000), S. 405 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 24. Die Wahlentscheidung kann einem Individuum oder einer Gruppe obliegen. Im letzteren Fall spricht – sofern in der Gruppe ein starkes informelles Beziehungsnetzwerk besteht – die so-

Ohne auf die zur Verfügung stehenden Entscheidungsmodelle näher eingehen zu wollen, sollen im Folgenden die relevanten Komponenten des individuellen Kosten-/Nutzenkalküls am Beispiel von Bestechung betrachtet werden.

Offensichtlich können Kosten wie Nutzen sowohl materielle als auch immaterielle Größen umfassen. Beide sind von der jeweiligen Person und der jeweiligen Situation abhängig⁹⁷. Zumeist sind nicht alle Kosten- und Nutzenkomponenten zum Zeitpunkt der Entscheidung gegeben, sondern hängen von der zukünftigen Entwicklung ab. Entsprechend sind zum Zeitpunkt der Entscheidung den einzelnen Komponenten Eintrittswahrscheinlichkeiten zuzuordnen. Die Personen- und Situationsabhängigkeit bei Korruptionsentscheidungen bedingt die Zuordnung von nur subjektiven Wahrscheinlichkeiten⁹⁸.

Sich zu entscheiden bedeutet, sich mit Handlungsalternativen auseinanderzusetzen, sich die Handlungsfolgen zu überlegen und diese gedanklich vorwegzunehmen, sich den individuellen Nutzen und die subjektiven Wahrscheinlichkeiten zu vergegenwärtigen, abzuwägen und eine Wahl zu treffen⁹⁹.

Das Entscheidungskalkül eines Bestochenen – in unserem Beispiel soll dies ein öffentlicher Amtsträger sein – über das Für und Wider der Durchführung einer korrupten Handlung durch (freiwillige) Bestechung stellt sich vereinfachend wie folgt dar:

Sein erwarteter zusätzlicher Nutzen ergibt sich aus der Multiplikation der Bestechungsgegenleistung mit der subjektiven Erfolgswahrscheinlichkeit des Korruptionsgeschäfts¹⁰⁰. Die erwarteten Kosten setzen sich zusammen aus der Summe der mit den jeweiligen subjektiven Wahrscheinlichkeiten gewichteten Strafkosten, den Transaktionskosten, den sogenannten Opportunitätskosten der Korruption, den moralischen Kosten der Beteiligung¹⁰¹ und den moralischen Kosten bei Verurteilung¹⁰². Transaktions-

zialanthropologische oder soziologische Korruptionsforschung von systemischer Korruption. Systemische Korruption ist ein Verhalten, *which is actively supported by members of the organization both through their direct participation in the corrupt act, by covering for it and in the sharing of the rewards generated through the process. This type of corruption may involve highly organized groups within an institution or a more wide-ranging operational base that includes not only lower, middle and top agency officials but external participants such as clients and possibly other political leaders who back up agency officials in higher levels of government.* (Alfiler, Ma. Conception P. (1986): The Process of Bureaucratic Corruption in Asia: Emerging Patterns, in: Cariño, Ledivina V. (1986): Tonic or Toxic: The Effects of Graft and Corruption, in: Dies. (ed.): Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls, Quenzon City, S. 28, zitiert nach Hännny (2006), S. 22). Der Begriff der systemischen Korruption rückt den sozio-kulturellen Kontext, insbesondere die sozialen Zwänge und die kulturellen Mechanismen, in den Vordergrund, vgl. Hännny (2006), S. 23.

96 Vgl. Pritzl (1996), S. 82 und Göbel (2002), S. 34.

97 Also personen- und situationsbezogen, vgl. Pritzl (1996), S. 85.

98 In der Entscheidungstheorie als ‚Entscheidung unter Unsicherheit‘ geführt, vgl. Pritzl (1996), S. 83.

99 Vgl. Pritzl (1996), S. 82.

100 Vgl. Pritzl (1996), S. 88. Bei sofortiger Bezahlung der Bestechungsgegenleistung (wie z. B. die umgehende Bezahlung eines Polizisten für den Verzicht auf das Strafmandat) ist die Erfolgswahrscheinlichkeit notwendigerweise gleich 1. Die Bestechungsgegenleistung stellt gleichzeitig eine Kostenkomponente des Bestechenden dar, vgl. Pritzl (1996), S. 90.

101 Transaktionskosten sind die Kosten für den Austausch von Eigentumsrechten (vgl. hierzu auch FN 120 ff.) und Opportunitätskosten der entgangene Nutzen, der bei mehreren Alternativen

und Opportunitätskosten sind vereinfachend als Tatkosten aufzufassen: zusammen mit den moralischen Kosten der Beteiligung sind sie im Falle der Korruption immer gegeben und gehen mit 1 in das Nutzenkalkül ein. Strafkosten und moralische Kosten bei Verurteilung fallen jedoch nur bei Bekanntwerden und Verurteilung an; ihnen sind subjektive Entdeckungswahrscheinlichkeiten zuzuordnen¹⁰³. Rationale Entscheidung unterstellt, wird die korrupte Handlung dann durchgeführt, wenn der erwartete Nettonutzen dem öffentlichen Amtsträger positiv erscheint¹⁰⁴. Es gilt also, den ‚homo oeconomicus corrupticus‘ im Spannungsfeld zwischen Einkommenserzielungsabsicht und Risikominimierung zu sehen. Aus ökonomischer Sicht könnte man für den ‚homo oeconomicus corrupticus‘ die Zielfunktion wie folgt formulieren: Einkommensmaximierung unter der Nebenbedingung eines bestimmten Risikos¹⁰⁵.

Nach Ansicht mancher Autoren basiert eine korrupte Handlung im Allgemeinen auf einer wohlüberlegten Wahlentscheidung, denn ‚most corrupt acts are not crimes of passion but crimes of calculation‘¹⁰⁶. Andere Autoren stellen demgegenüber heraus, dass korrupte Handlungen häufig gerade nicht auf rationalen Überlegungen beruhen. Aufgrund der Heimlichkeit der Korruption sowie der Subjektivität bezüglich der Kosten- und Nutzenkomponenten einerseits sowie der zugeordneten Wahrscheinlichkeiten andererseits ist der praktische Nutzen der einzelwirtschaftlichen Perspektive ihrer Ansicht nach als eher gering anzusehen¹⁰⁷.

1.2.1.6 Ansätze der Neuen Institutionenökonomik

Wie unter 1.2.1.5 ausgeführt, basieren korrupte Handlungen letztendlich auf der Entscheidung eines oder mehrerer Individuen. Aus der Einbeziehung von institutionellen Aspekten in die Ökonomie hat sich die Neue Institutionenökonomik entwickelt¹⁰⁸. Die Sichtweise der Neuen Institutionenökonomik wurde etwa seit Mitte der 1980er-Jahre auf die Entwicklungsländerforschung ausgedehnt: dies bot die Möglichkeit, die Bedeutung des institutionellen Umfelds für die gesellschaftliche Entwicklung sowie die politischen und ökonomischen Interdependenzen zu analysieren¹⁰⁹.

durch die Entscheidung für die eine und gegen die anderen Möglichkeiten entsteht. Unter den moralischen Kosten der Beteiligung versteht man das Überschreiten innerer Normen, vgl. Pritzl (1996), S. 35, 89.

102 Insbesondere hier kommt das sozio-kulturelle Umfeld zum Tragen. Moralische Kosten bei Verurteilung können auch nichtexistent oder sogar einen ‚Nutzen darstellen, wenn etwa die Vornahme einer korrupten Handlung gesellschaftliche Anerkennung erfährt‘, vgl. Pritzl (1996), S. 91, Treisman (2000), S. 404, Della Porta/Vannucci (2005), S. 125 und Pech (2009), S. 12.

103 Vgl. Pritzl (1996), S. 90. Der Einfachheit halber wird unterstellt, dass auf das Bekanntwerden des Korruptionsfalls die Beteiligten strafrechtlich verfolgt und bestraft werden.

104 Vgl. Pritzl (1996), S. 91, Della Porta/Vannucci (2005), S. 110 und Shah (2006), S. 6. Unterstellt wird die Bestechungsbereitschaft des Bestechenden.

105 Alternativ hierzu auch ‚Minimales Risiko bei gegebenen Einkommen‘, vgl. Pritzl (1996), S. 42.

106 Zitiert nach Pritzl (1996), S. 81. Siehe auch JP, 31. Januar 2008. Alemann verweist darauf, dass Korruption die Chance einer ‚Win-Win‘-Situation bietet, ohne dass ein spezifischer Nachteil klar identifizierbar wird. In der Literatur wird deshalb bei Korruption auch von einem ‚opferlosen Delikt‘ gesprochen. In Ermangelung eines konkret Geschädigten kommt bei den beteiligten Akteuren ein Unrechtsbewusstsein häufig gar nicht auf, vgl. Arnim (2003), S. 28 und Alemann (2005), S. 29.

107 Vgl. Bos (1994), S. 103 ff.

108 Die Bezeichnung ‚New Institutional Economics‘ geht auf Williamson zurück, vgl. Richter/Furubotn (1996), S. 33.

109 Vgl. Pritzl (1996), S. 27 und Pech (2009), S. 5.

Die Neue Institutionenökonomik definiert Institution anders als der allgemeine Sprachgebrauch. Eine Institution im Sinne der Neuen Institutionenökonomik stellt alle verhaltensleitenden Strukturen und Regeln dar, die dazu beitragen, die Erwartungen des Einzelnen hinsichtlich des Verhaltens anderer zu bilden und zu stabilisieren ¹¹⁰.

Die Neue Institutionenökonomik stellt noch keine einheitliche Theorie dar. Im Folgenden werden deshalb die zentralen Elemente der Neuen Institutionenökonomik, nämlich der Property Rights-Ansatz, der Transaktionskostenansatz, das Principal-Agent-Modell sowie die Theorie des Rent-Seeking und die Theorie der Interessengruppen, dargestellt. Zuvor wird ein kurzer Einblick in die allgemeinen Verhaltensmerkmale der ökonomischen Theorie gegeben ¹¹¹.

a) Allgemeine Verhaltensmerkmale der ökonomischen Theorie

Die grundlegenden Verhaltensannahmen der Neuen Institutionenökonomik basieren grundsätzlich auf den Annahmen der neoklassischen Mikroökonomie und somit auf dem allgemeinen ökonomischen Verhaltensmodell ¹¹². Demnach wird

- ein *ökonomisch-zweckrationales* Verhalten sowie
- das Streben nach *individueller Nutzenmaximierung* unterstellt und
- der *methodologische Individualismus* zugrunde gelegt.

Individuen handeln dann *ökonomisch-zweckrational*, wenn sie alle für sie in Betracht kommenden Handlungsalternativen nach Kosten-/Nutzwägungen miteinander vergleichen und diejenige auswählen, die ihnen am vorteilhaftesten erscheint. *Individuelles Nutzenmaximierungsstreben* besagt, dass tendenziell jeder Mensch eine Verbesserung seiner eigenen Situation zu erreichen sucht. *Methodologischer Individualismus* schließlich bedeutet, dass gesellschaftliche Prozesse und kollektives Verhalten letztendlich auf Handlungen von Individuen beruhen und durch sie erklärt werden können ¹¹³.

Das eigeninteressengeleitete Verhalten des Einzelnen braucht sich aber nicht notwendigerweise innerhalb von formellen oder informellen Normen zu bewegen, vielmehr kann es auch unter Umgehung oder Durchbrechung der vorgegebenen Handlungsregeln erfolgen. Korruption wäre z. B. ein derartiges regelumgehendes oder -brechendes Verhalten. In der Sprache der Neuen Institutionenökonomik wird Korruption als Verhalten auch unter den Oberbegriff ‚opportunistisches Verhalten‘ subsumiert ¹¹⁴.

b) Der Property Rights-Ansatz

Definiert werden Property Rights (auch Eigentums- und Verfügungsrechte) als rechtlich, sittlich oder institutionell sanktionierte Handlungsrechte, die in einem Tun oder Unterlassen bestimmter Handlungen bestehen. Diese Handlungsrechte bestehen gegenüber privaten und juristischen Personen wie auch gegenüber dem Staat und seinen Repräsentanten ¹¹⁵.

¹¹⁰ Vgl. Richter/Furubotn (1996), S. 7, 19, Göbel (2002), S. 43 und Pech (2009), S. 5, 11.

¹¹¹ Vgl. Pritzl (1996), S. 28 und Göbel (2002), S. 60.

¹¹² Vgl. Pritzl (1996), S. 29 und Göbel (2002), S. 33.

¹¹³ Vgl. Richter/Furubotn (1996), S. 3.

¹¹⁴ Vgl. Göbel (2002), S. 34.

¹¹⁵ Vgl. Pritzl (1996), S. 31 und Göbel (2002), S. 66.

I. d. R. bestimmt der Staat in seinen Verfassungsbestimmungen und Gesetzen die Ausgestaltung der Eigentums- und Verfügungsrechte. In demokratisch verfassten Gesellschaftsordnungen ist es jedem Individuum freigestellt, im Rahmen derselben über seine Rechte zu verfügen. Daher kommt der Rechtsordnung, der wirtschaftlichen und politischen Ordnung sowie dem Verhalten der öffentlichen Amtsträger eine entscheidende Bedeutung für die Durchsetzung der Eigentums- und Verfügungsrechte zu: Ohne die realistische Möglichkeit der tatsächlichen Durchsetzung von Eigentums- und Verfügungsrechten ist ein nur formeller Eigentumstitel weitgehend wertlos. Wichtig in diesem Zusammenhang ist die materielle Durchsetzbarkeit des Eigentumstitels auch gegen den Staat und seine Repräsentanten. Dies setzt ein unabhängiges und funktionierendes Rechtssystem voraus ¹¹⁶.

Demzufolge hängt der Wert eines jeden Gutes von der Ausgestaltung der Property Rights ab. Jeder Eingriff in die Eigentums- und Verfügungsrechte hat Auswirkungen auf die Allokation von Ressourcen und die Verteilung des Einkommens ¹¹⁷.

Eine der zentralen Aussagen des Property Rights-Ansatzes besteht darin, dass das wirtschaftliche Verhalten von Individuen nach Art und Umfang in einem erheblichen Maße von den institutionellen Rahmenbedingungen und den von ihnen ausgehenden Anreiz- und Sanktionswirkungen bestimmt wird. Unter der Prämisse, dass die Präferenzen einzelner Individuen weitgehend konstant sind, lassen sich bei einem gegebenen institutionellen Rahmen oder bei der Veränderung desselben Verhaltensentscheidungen von Individuen vorhersagen und beeinflussen. Da jeder Einzelne das Verhalten des anderen in etwa einschätzen kann, kommt es zu einer Stabilisierung der Erwartungen hinsichtlich des Verhaltens des anderen und zu einer Reduzierung der gesellschaftlichen Instabilität ¹¹⁸.

Die Property Rights können aber nur in dem Maße das gesellschaftliche Verhalten leiten und Verhaltenserwartungen stabilisieren, wie diese auch von der ganz überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung eingehalten und respektiert werden. Dies gilt auch für die Repräsentanten des Staates: sofern diese sich durch opportunistisches Verhalten gegenüber dem Rest der Bevölkerung besserstellen, besteht die Tendenz, dass alle versuchen werden, Verhaltensbeschränkungen zu umgehen und sich so auf Kosten von anderen zu bevorteilen ¹¹⁹.

Wie im Folgenden zu sehen sein wird, war und ist die Justiz weder unter Suharto noch im darauffolgenden demokratischen System wirklich unabhängig. In der Suharto-Zeit war es letztendlich Suharto als Autokrat, der über die Property Rights verfügte; im daran anschließenden demokratischen System wird ein hohes Korruptionsniveau im Justizsektor vermutet, die höchstens zu einer eingeschränkten Stabilisierung der Erwartungen führen dürfte.

116 Vgl. Pritzl (1996), S. 31 und MacIntyre (2001), S. 25.

117 Vgl. Richter/Furubotn (1996), S. 83.

118 Vgl. Pritzl (1996), S. 34 und Pech (2009), S. 11. Pritzl nennt dies reziproke Erwartungsbildung und -stabilisierung.

119 Vgl. Pritzl (1996), S. 35.

c) Der Transaktionskostenansatz

Unter Transaktionskosten versteht man ganz allgemein die Kosten der Bereitstellung und Betreuung eines Systems von Regeln. In einem arbeitsteiligen Wirtschaftssystem können Transaktionskosten auch als die Kosten für den Austausch von Eigentumsrechten definiert werden¹²⁰. Die Kosten für die Bereitstellung eines allgemeinen Regelsystems¹²¹ stellen fixe Transaktionskosten dar. Variable Transaktionskosten fallen bei Nutzung der Institutionen an; sie sind abhängig von der Art, dem Umfang und der Intensität der Nutzung¹²².

Die Höhe der variablen Transaktionskosten beeinflussen die Entscheidungen von Individuen¹²³. Gleichen Nutzen vorausgesetzt, wird die Entscheidung gewählt, die die geringsten variablen Transaktionskosten aufweist¹²⁴.

In Ländern mit einer stabilen politischen Ordnung, einem funktionsfähigen Rechtssystem und einer effizienten staatlichen Verwaltung fallen variable Transaktionskosten nur in relativ geringem Umfang an. Anders sieht es in Ländern aus, die diese ‚Eigenschaften‘ nicht aufweisen. Bei einem fehlenden funktionsfähigen Rechtssystem z. B. müssen zahlreiche weitere Informationen über den Vertragspartner beschafft werden. Dies führt zu einem Anstieg von Transaktionskosten. Sieht man von Verfügungen zwischen persönlich Bekannten ab, unterbinden unverhältnismäßige Transaktionskosten jegliche wirtschaftliche Aktivität¹²⁵.

Wie nachfolgend gezeigt wird, kann in Indonesien im untersuchten Zeitraum von einer stabilen politischen Ordnung, einem funktionsfähigen Rechtssystem und einer effizienten staatlichen Verwaltung nur eingeschränkt die Rede sein.

d) Das Principal-Agent-Modell

In der Neuen Institutionenökonomik werden Güter als ein ‚Bündel von Handlungsrechten‘ angesehen; dementsprechend kommt dem ‚Denken in Verträgen‘ große Bedeutung zu. Innerhalb des ‚Denkens in Verträgen‘ nimmt das Denkmodell der Vertretung eine zentrale Stellung ein. Der *ökonomischen Theorie der Vertretung* geht es um die Analyse des Verhaltens zweier Akteure, genauer gesagt zweier Gruppen von Akteuren (Vertreter und Vertretene): Der Vertretene ist der Prinzipal (P), der Vertreter der Agent (A). Ge-

¹²⁰ Vgl. Richter/Furubotn (1996), S. 35, 46, Göbel (2002), S. 63 und Alemann (2005), S. 29. Beispiele für Transaktionskosten können Kosten der Informationsbeschaffung, der Verhandlung, der Entscheidung sowie Kontroll- und Sanktionskosten sein. Transaktionskosten können somit als Kosten der ‚rechtlichen Transformation‘ angesehen werden, im Gegensatz zu Kosten der ‚physischen Transformation‘ (Produktionskosten) und der ‚geographischen Transformation‘ (Transportkosten).

¹²¹ Z. B. die Einführung eines demokratischen politischen Systems, eines funktionsfähigen Rechtssystems oder der Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung, vgl. Pritzl (1996), S. 36 und Richter/Furubotn (1996), S. 46, 50.

¹²² Variable Transaktionskosten sind die Kosten der Vertragsanbahnung (Such- und Informationskosten) und der -aushandlung (Verhandlungskosten) sowie die mit dem Abschluss von Verträgen, der Überprüfung der Vertragserfüllung sowie unter Umständen mit der Sanktionierung von Fehlverhalten verbundenen Kosten, vgl. Pritzl (1996), S. 36 und Richter/Furubotn (1996), S. 50.

¹²³ Vgl. Pritzl (1996), S. 35.

¹²⁴ Vgl. Pritzl (1996), S. 36 und Richter/Furubotn (1996), S. 67.

¹²⁵ Vgl. Richter/Furubotn (1996), S. 67.

mäß der ökonomischen Theorie versuchen beide, ihren Nutzen unter gewissen Nebenbedingungen zu maximieren ¹²⁶.

Innerhalb der *ökonomische Theorie der Vertretung* unterscheidet man zwei Ansätze: den positiven und den normativen. Die positive Vertretungstheorie beschreibt und erklärt die institutionelle Gestaltung von Vertreter/Vertretener-Beziehungen und die tatsächlich zum Einsatz kommenden Techniken der Überwachung und Vertragssicherung. Anders die normative Vertretungstheorie: Sie versucht, aus gegebenen vertraglichen Vertreter/Vertretener-Beziehungen konkrete Empfehlungen für eine effiziente Gestaltung von Vertragsbeziehungen abzuleiten. Im Folgenden soll lediglich die normative Theorie des Principal-Agent-Modells näher betrachtet werden: Sie lässt sich wie folgt vereinfachend darstellen: P überträgt eine Aufgabe an A, der diese im Sinne des P ausführen soll. A wählt aus einer Vielzahl ihm zur Verfügung stehender Handlungsalternativen diejenige aus, die seinem eigenen Interesse am besten dient ¹²⁷. Durch sein Handeln beeinflusst A sowohl seine eigene Wohlfahrt als auch die des P. A kann hierbei Informationen über Art und Umfang seiner Handlungsmöglichkeiten zurückhalten (*„hidden information“*) oder bewusst Handlungsalternativen wählen, die vor P verborgen bleiben (*„hidden action“*) ¹²⁸.

P sieht nur das Ergebnis. Er hat – aufgrund von zeitlichen oder sonstigen Gründen – keine Möglichkeit, die Handlungen des A zu beobachten ¹²⁹; somit entfällt eine direkte Kontrolle. Auch eine indirekte Kontrolle ist nicht möglich, da das Ergebnis aufgrund von Faktoren, die außerhalb des Einflussbereichs des A liegen, bestimmt sein kann ¹³⁰.

Um die Handlungen des A zumindest zu beeinflussen, macht P dem A Vorgaben, an die A bei der Auftragsausführung gebunden ist. Diese Vorgaben sind i.d.R. jedoch nur allgemein gehalten ¹³¹: A verbleiben somit erhebliche Entscheidungs- und Ermessensspielräume ¹³². Innerhalb derselben kann A aber nicht nur die ihm anvertraute Aufgabe weitgehend eigenverantwortlich ausführen, sondern auch unkontrolliert seine eigenen Interessen verfolgen ¹³³.

Bei gegebenen Institutionen kommt den ex-post-Transaktionskosten eine besondere Bedeutung zu. Grundsätzlich gilt: Kontrollkosten sind dann umso größer,

- je größer und komplexer die Verwaltung ist,
- je umfangreicher die Handlungsalternativen des A sind,

¹²⁶ Vgl. Pritzl (1996), S. 38, Richter/Furubotn (1996), S. 25 und Göbel (2002), S. 62.

¹²⁷ Verhält A sich vertragskonform, berücksichtigt er auch und vor allem die Interessen des P.

¹²⁸ Vgl. Pritzl (1996), S. 38, Richter/Furubotn (1996), S. 163, 189, Göbel (2002), S. 100 und Azfar (2007), S. 258.

¹²⁹ Dies macht gerade das Wesen der Arbeitsteilung aus. Bei einer laufenden Kontrolle wäre das Projekt kaum noch rentabel, vgl. Pritzl (1996), S. 39 f und Richter/Furubotn (1996), S. 163.

¹³⁰ Vgl. Pritzl (1996), S. 39, Richter/Furubotn (1996), S. 25 und Lamsdorff (2005b), S. 234.

¹³¹ Kennzeichen der Stellvertretung ist gerade ein gewisser Handlungsspielraum. Juristisch wird auch – zumindest in der bundesdeutschen Gesetzgebung – klar zwischen Stellvertretung (§ 164 Abs. 1 BGB (eigene Willenserklärung)) und z. B. einer Botenstellung (fremde Willenserklärung) unterschieden, vgl. Kallwass (2007), § 30 I.

¹³² P ist sich dessen i.d.R. auch bewusst. Dies macht die sorgfältige Auswahl des A so wichtig, vgl. Göbel (2002), S. 113.

¹³³ Vgl. Pritzl (1996), S. 39 f und Göbel (2002), S. 113.

- je geringer die Kontrollmöglichkeiten und -befugnisse des P sind und
- je geringer die Informationen (in Form von Kontrollmitteilungen) des Klienten (K) an P sind ¹³⁴.

Das Principal-Agent-Modell findet sich in privaten wie in staatlichen Verwaltungen. Vermutungen gehen allerdings dahin, dass die daraus resultierenden Probleme in staatlichen die in den privaten Verwaltungen deutlich übertreffen: So verfügen private Verwaltungen über bessere intraorganisatorische Kontroll- und Anreizmöglichkeiten, konsistentere Zielstrukturen, einen effizienteren Rekrutierungsprozess, eine leistungsabhängigere Entlohnung sowie wirksamere Sanktionsmöglichkeiten. Unterstellt wird des Weiteren, dass das Principal-Agent-Problem in öffentlichen Administrationen in westlichen Industrieländern mit einer einigermaßen funktionierenden Verwaltung und einer etablierten Rechtsordnung deutlich geringer ausfällt als in defizitären öffentlichen Verwaltungen in Entwicklungsländern ¹³⁵.

In diesem Zusammenhang muss noch auf einen weiteren wichtigen Unterschied zwischen staatlicher Verwaltung und privaten Unternehmen hingewiesen werden: die Monopolstellung des Agenten des öffentlichen Amtes. Staatliche Verwaltungen sind zu meist gerade so konzipiert, dass keine zwei Abteilungen für dieselben Aufgaben zuständig sind. Die hoheitliche Stellung verleiht dem Agenten der staatlichen Verwaltung unter Umständen die Möglichkeit, im Rahmen seiner Amtsausübung auch mit staatlicher Gewalt zu drohen und staatliche Zwangsmittel einzusetzen. Daher sind öffentliche Amtsträger als Repräsentanten des Staates die einzigen Individuen, die staatliche Zwangsmittel legal – oder zumindest scheinbar legal – einsetzen dürfen ¹³⁶.

Manche Autoren versuchen, das Principal-Agent-Modell auch auf die Demokratie anzuwenden, nämlich mit dem Volk als Prinzipal P1 und den Politikern als Agenten A1 auf der ersten Ebene, sowie auf der zweiten Ebene die Politiker als Prinzipal P2 und die Regierung und Bürokraten als Agenten (A2) ¹³⁷. Alemann steht diesem Ansatz jedoch ablehnend gegenüber; seiner Ansicht nach wird die Anwendung des Principal-Agent-Modells auf die Demokratie überstrapaziert, da die Beziehungen Volk/Parlament einerseits und Parlament/Regierung andererseits nicht mit den Beziehungen in der Wirtschaft, wie z. B. derjenigen zwischen Hauptversammlung, Aufsichtsrat und Vorstand, vergleichen lässt ¹³⁸.

Die vorliegende Arbeit untersucht Korruption von der Zeit der Regierungsübernahme Suhartos bis zur Gegenwart. Dieser Zeitraum wird mit zwei politischen Systemen abge-

¹³⁴ Vgl. Pritzl (1996), S. 40.

¹³⁵ Vgl. Pritzl (1996), S. 41. In diesem Zusammenhang ist aber auch darauf hinzuweisen, dass die in Entwicklungsländern größere Bedeutung des Staates (vgl. 1.2.1.2) im Allgemeinen auch eine höhere Korruption mit sich bringt, vgl. Hanny (2006), S. 18.

¹³⁶ Vgl. Pritzl (1996), S. 41.

¹³⁷ Dabei wird die erste Ebene mittels der Verfassung geregelt, so dass hier von einem impliziten verfassungsmäßigen Kontrakt zwischen der Bevölkerung und ihren Repräsentanten gesprochen wird. In der zweiten Ebene formulieren die Politiker bestimmte politische Entscheidungen und verabschieden die hierfür notwendigen gesetzlichen und verwaltungstechnischen Vorschriften. Die Ausführung der Entscheidungen bleibt der Regierung und den Bürokraten überlassen, vgl. Pritzl (1996), S. 42 und Richter/Furubotn (1996), S. 457.

¹³⁸ Vgl. Alemann (2005), S. 30.

deckt: das autokratische System unter Suharto sowie das demokratische System seit dessen Sturz 1998¹³⁹. Für die Suharto-Zeit kommt die Anwendung des Principal-Agent-Modells nicht infrage, da in einer Autokratie nicht der Wille des Volkes, sondern der des Autokraten zählt. Aber auch die Anwendung des Principal-Agent-Modells auf die Nach-Suharto-Zeit ist wenig geeignet, da diese kein voll entwickeltes, sondern lediglich ein defektes demokratisches System darstellt¹⁴⁰.

e) Der Rent-Seeking-Ansatz und die Interessengruppentheorie

Das Konzept des Rent-Seeking¹⁴¹ geht ursprünglich auf wettbewerbs- und regulierungstheoretische Vorstellungen zurück und basiert auf einer wohlfahrtstheoretischen Analyse der sozialen Kosten von Zöllen, Kontingenten und Monopolen¹⁴². Als Rente werden die Zahlungen an den Rechtsinhaber einer Ressource definiert, die über denen der vergleichbaren besten Alternative liegt¹⁴³. Renten können vor allem dort erzielt werden, wo staatliche Eingriffe und Regulierungen direkt oder indirekt zu künstlichen Wettbewerbs- und Preisverzerrungen führen oder staatliche Transferzahlungen gewährt werden. Gerade staatliche Eingriffe von Politikern und Bürokraten schaffen privilegierte und staatlich geschützte Rentenpositionen¹⁴⁴. Aktivitäten wie Rent-Seeking weisen steigende Skalenerträge auf, d. h. sie sind umso lohnender, je mehr davon betrieben wird¹⁴⁵.

Vereinfacht kann man unter Rent-Seeking Bemühungen verstehen, Renten zu suchen und diese sich mithilfe politisch erwirkter Privilegien anzueignen¹⁴⁶.

Die Interessengruppentheorie analysiert das Verhalten von Interessengruppen insbesondere im Hinblick auf die Erzielung *distributiver* Vorteile. Als Interessengruppe wird der formelle oder informelle Zusammenschluss von Individuen zu einer Gruppe bezeichnet, die ähnliche Interessen verfolgt und diese Interessen im politischen Prozess zu verteidigen oder durchzusetzen versucht. Jede Gruppe bemüht sich um die kollektive Aneignung der durch staatliche Eingriffe geschaffenen und geschützten Renteneinnahmen¹⁴⁷.

Es gilt: je homogener die Interessen, je straffer die Gruppenorganisation und je überschaubarer die Gruppe, desto größer die Wahrscheinlichkeit, dass sie mit ihren distributiven Forderungen im politischen Prozess erfolgreich ist. Zudem gilt, dass in Ländern

139 Siehe hierzu 1.3.

140 Siehe hierzu 1.3.2.2.

141 Unter ‚Rent-seeking‘ wird vereinfacht die Bemühungen von Individuen verstanden, im politischen Prozess staatlich garantierte oder abgesicherte Transferzahlungen zu erwerben, vgl. Pritzl (1996), S. 21.

142 Vgl. Pritzl (1996), S. 43.

143 Vgl. Khan/Jomo (2000), S. 5 und Khan (2000), S. 21. Auch als ‚excess returns‘ bezeichnet, vgl. Pritzl (1996), S. 43.

144 Vgl. Pritzl (1996), S. 43, Montinola/Jackman (2002), S. 150 und Moroff (2005), S. 446.

145 Vgl. Obinger (2000), S. 97.

146 Vgl. Alemann (2005), S. 29.

147 Als formelle Zusammenschlüsse gelten die, die eine eigene Organisation aufweisen, z. B. Gewerkschaften. Informelle Zusammenschlüsse sind solche ohne eigene Organisation; verbindendes Element ist das gemeinsame Ziel, z. B. Protektionismus, vgl. Pritzl (1996), S. 43. Hier wird auch der Zusammenhang zum ‚State capture‘ deutlich, vgl. 1.2.1.4.

mit einer Vielzahl von staatlichen Regelungen und umfangreichem staatlichem Eigentum Rent-Seeking-Aktivitäten besonders ausgeprägt sind. Die Höhe des Einkommens in diesen Ländern hängt mithin weniger von der wirtschaftlichen als von der politischen Aktivität ab. Entscheidendes Kriterium für den wirtschaftlichen Erfolg ist der politische Einfluss und die damit im Zusammenhang stehende Beziehung zu wichtigen Akteuren¹⁴⁸.

Bei Bestehen von derartigen Möglichkeiten von Ressourcenallokationen werden aller Wahrscheinlichkeit nach Interessengruppen diese Möglichkeiten für sich auszunutzen versuchen und im politischen Prozess aktiv werden. Wie schon oben erwähnt, geht die Bevorzugung von bestimmten Interessengruppen zulasten derjenigen Bevölkerungsteile, die nicht oder nicht ausreichend in der Lage sind, ihre Interessen im politischen Prozess wirkungsvoll zu vertreten¹⁴⁹.

Wie noch zu zeigen sein wird, liefern sowohl der Rent-Seeking-Ansatz als auch die Interessengruppentheorie in der Betrachtungsperiode interessante Ergebnisse.

Die Sichtweise der Neuen Institutionenökonomik erlaubt es, nicht nur allgemein die institutionellen Faktoren der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung näher zu betrachten, sondern auch die Korruption im gesellschaftlichen Kontext zu analysieren. Bei der Übertragung des Instrumentariums der Neuen Institutionenökonomik auf Entwicklungsländer stößt man jedoch auf Schwierigkeiten: Zum einen besitzen diese Länder kein oder ein nur unzureichend entwickeltes demokratisches politisches System; Wahlen haben häufig keine oder nur eine eingeschränkte Bedeutung im politischen Prozess und in der politischen Entscheidungsfindung. Zum Zweiten sind in diesen Ländern der rechtsstaatliche Gedanke und der Aspekt der Gewaltenteilung nicht oder nicht voll implementiert: Die Bindung der staatlichen Gewalt an klare Regeln ist dementsprechend häufig nicht oder nicht voll gegeben. Darüber hinaus sind die öffentlichen Amtsträger oft weder fähig noch willig, die erforderlichen Gesetze zu verabschieden und durchzusetzen sowie sich auch selbst an sie zu halten¹⁵⁰.

1.2.1.7 Messung der Korruption

Aufgrund der Heimlichkeit der Korruption sind objektive Daten rar und unvollständig und die Messung derselben demzufolge schwierig¹⁵¹. Auf welcher Basis also wird ein Land als relativ stark korrupt und ein anderes als relativ gering korrupt wahrgenommen? Hier hat der Korruptionswahrnehmungsindex von TI, genannt ‚Corruption Perceptions Index (CPI)‘ mittlerweile eine zentrale Rolle in akademischen und politischen Diskussi-

148 Vgl. Pritzl (1996), S. 44.

149 Vgl. Pritzl (1996), S. 45.

150 Vgl. Pritzl (1996), S. 23, 28.

151 Vgl. Campos/Lien/Pradhan (2001), S. 15, Nusantara/Wardhono/Cahyono (2002), S. 53, Montinola/Jackman (2002), S. 156, Arnim (2003), S. 28, Weltbank (2003a), S. 3, Olken (2005), S. 1, Buscaglia (2007), S. 69, PERC (2007), S. 2 und Hodge/Shankar/Rao/Duhs (2009), S. 2. Als objektive Daten kämen z. B. die vor Gericht mit einem Schuldspruch schließenden Korruptionsfälle in Betracht. Derartige Daten lassen jedoch keinen Rückschluss auf die Korruption im Land zu, da zum Einen viele Korruptionsfälle nicht aufgedeckt werden und zum Anderen die Anzahl der vor Gericht gebrachten Korruptionsfälle eher eine Aussage über die Effizienz und Kompetenz der Polizei als über das Ausmaß der Korruption erlaubt, vgl. Lambsdorff (2000), S. 46.

onen über Korruption eingenommen¹⁵². Der CPI soll das tatsächliche Korruptionsniveau verschiedener Länder auf Basis subjektiver Einschätzungen ermitteln und mit dem anderer Länder vergleichbar machen. Die Befragung unterschiedlicher Personengruppen und die anschließende Zusammenfassung der Ergebnisse zu einem sogenannten zusammengesetzten Index – dem CPI – gilt als die statistisch robusteste Methode, um ein, wenngleich freilich nur subjektives Korruptionsmaß¹⁵³, zu ermitteln¹⁵⁴. Ein Land wird jedoch nur dann in den Index aufgenommen, wenn mindestens drei Quellen für dieses Land verfügbar sind. Darüber hinaus gibt TI neben der Bewertung für das Land auch immer das Ausmaß der Standardabweichung, d. h. die Abweichung der einzelnen Angaben vom Mittelwert, an¹⁵⁵.

Da – wie gesagt – das Korruptionsniveau nicht direkt gemessen werden kann, kommt für die Forschung nur die Wahrnehmung derselben als Indikator in Betracht. Wahrnehmungen allerdings können verzerrt sein. Verzerrungen können bei Fremdeinschätzungen aufgrund eines anderen kulturellen Hintergrunds, bei Schätzungen von Ortsansässigen durch den Vergleich mit anderen Problemen ihres Landes auftreten. Zur Ermittlung des CPI werden deshalb Quellen, die sich sowohl auf Fremd- als auch auf Selbsteinschätzungen beziehen, herangezogen¹⁵⁶.

Andere empirische Untersuchungen beruhen unter Einbeziehung von Indizes wie dem CPI auf

- Befragungen über die Qualität der Dienstleistungen der öffentlichen Hand;
- Umfragen innerhalb der Bevölkerung und bei Unternehmensführern;
- Expertenbefragungen;
- Beschaffungspreise der von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Gütern;
- Analyse der Ausgaben der öffentlichen Hand¹⁵⁷.

Weitere Indizes, die zur Korruptionsforschung herangezogen werden, sind der Bertelsmann Transformations Index (BTI) der Bertelsmann Stiftung, die World Governance Indicators (WGI) der Weltbank sowie der Country Performance Assessment Index (CPA) der ADB. Diese drei Indizes wollen jedoch nicht nur eine Aussage über den Stand der Korruption, sondern eher allgemeine Aussagen über den Entwicklungsstand von Demokratie und Marktwirtschaft (BTI), über ‚Good Governance‘ (WGI) oder über

152 Vgl. Lambsdorff (2000), S. 45. Der CPI wird von von Alemann als Meilenstein in der Korruptionsforschung angesehen, vgl. Alemann (2005), S. 25.

153 An dieser Stelle soll nicht verschwiegen werden, dass bereits die Definition des Ausmaßes der Korruption Schwierigkeiten aufwirft: ist die relevante Größe hier die Häufigkeit von Korruptionshandlungen, der Vorteil beim Bestechenden oder der beim Bestochenen? Auf diese Frage soll an dieser Stelle indes nicht näher eingegangen werden; zudem korrelieren einzelne Untersuchungen über verschiedene Länder, die auf eher unterschiedlichen Definitionen beruhen, relativ gut, vgl. Lambsdorff (2000), S. 52, 54.

154 Vgl. Lambsdorff (2000), S. 46, Gurgur/Shah (2005), S. 13 und Pech (2009), S. 8.

155 Vgl. Lambsdorff (2000), S. 53 und Gurgur/Shah (2005), S. 13.

156 Vgl. Lambsdorff (2000), S. 58, Treisman (2000), S. 412 und Langbein/Knack (2008), S. 2.

157 Vgl. Morgan (1998), S. 18.

die Qualität der politischen und institutionellen Rahmenbedingungen (CPA) treffen¹⁵⁸. Für den ostasiatischen Raum sind darüber hinaus noch die jährlich ermittelten Expatriate Perceptions of Corruption in Asia (EPC) der Political & Economic Risk Consultancy Ltd. (PERC) von Bedeutung¹⁵⁹.

Da BTI, WGI, CPA und EPC in der Korruptionsforschung im Vergleich zum CPI als eher sekundär gelten¹⁶⁰, wird ihre Ermittlung im Folgenden nur kurz vorgestellt:

Der BTI wird i.d.R. nur alle zwei Jahre und auch erst seit 2002 ermittelt, und in zwei Ausprägungen, dem Status- und dem Management-Index, vorgestellt. Während der Status-Index über den Entwicklungsstand eines Landes auf dem Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft informieren soll, will der Management-Index die Qualität der Steuerungsleistungen der politischen Entscheidungsträger beschreiben. Ein Bestandteil des Management-Index ist die Ressourceneffizienz, die u.a. wiederum auf der Antikorruptionspolitik (Ausprägung BTI-Q15.3) beruht¹⁶¹.

Für die Ermittlung z. B. des BTI 2008 wurden 17 Kriterien mit Hilfe von 52 Einzelfragen bewertet¹⁶².

Die WGI werden aus mehreren Hundert Variablen gewonnen, die von verschiedenen Quellen und Organisationen stammen. In einem ersten Schritt werden die Daten in sechs Ausprägungen sortiert: ‚Voice and Accountability‘, ‚Political Stability‘, ‚Government Effectiveness‘, ‚Regulatory Quality‘, ‚Rule of Law‘ und ‚Control of Corruption‘ und dann gewichtet¹⁶³. Da in dieser Arbeit die Entwicklung der Korruption betrachtet wird, wird im Folgenden vorwiegend die Ausprägung ‚Control of Corruption‘ (WGI-CC) näher betrachtet.

Der CPA wird als Composite Country Performance Rating dargestellt, der auf zwei Werten basiert: dem ‚Policy and Institutional Rating‘ und dem ‚Governance Rating‘. Bestandteil des ‚Governance Rating‘ ist die Ausprägung ‚Transparency, Accounting, and Corruption‘ (CPA-16), welcher im Weiteren für die Betrachtung herangezogen wird.

158 Siehe http://www.bertelsmann-transformationsindex.de/fileadmin/pdf/Anlagen_BTI_2008/BTI20_08_Manual.pdf, <http://info.worldbank.org/etools/wti2008/docs/userguide.pdf> und <http://www.adb.org/ADF/PBA/fact-sheet.asp>.

159 Vgl. PERC (2008), S. 2.

160 So wird z. B. in Artikeln zur Korruption in einzelnen Ländern vorwiegend auf den CPI Bezug genommen, vgl. Alemann (2005) und The Economist, 1. Mai und 30. Oktober 2010. Seine herausragende Stellung mag auch darin begründet sein, dass er im Vergleich zu den anderen Indizes in fast allen Staaten sowie in Sonderverwaltungszonen wie Hongkong und zudem jährlich erhoben wird.

161 Vgl. <http://bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html?&L>.

162 Vgl. <http://bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html?&L>.

163 Vgl. Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2007), S. 1 und Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2008), S. 7. Kaufmann/Kraay weisen darauf hin, dass bereits die Definitionen von ‚Governance‘ vielfältig sind und dass dementsprechend das, was ‚Good governance‘ ausmacht, mannigfaltigen Interpretationen unterliegt. Aufgrund dieser Vielfalt halten sie es für zweckmäßig, mehrere Indikatoren zu ermitteln, vgl. Kaufmann/Kraay (2008), S. 4. Zur Kritik an den WGI vgl. Lanbein/Knack (2008), S. 16.

Ermittelt wird der CPA auf Basis eines detaillierten Fragebogens, der auf 17 Kriterien beruht ¹⁶⁴.

Der EPC basiert auf Befragungen von in den einzelnen Ländern lebenden Ausländern. Diesen werden verschiedene Fragen vorgelegt, aus deren Antworten PERC ihren EPC ermittelt ¹⁶⁵.

Die folgende Tabelle (Tab. 1) fasst die Ausprägungen der betrachteten Indizes zusammen ¹⁶⁶:

Index	CPI	BTI-Q15.3	WGI-CC	CPA-16	EPC
Skala	1 bis 10	1 bis 10	-2,5 bis 2,5	1 bis 6	0 bis 10
Höchste positive Wertung	10	10	2,5	6	0

Quelle: http://www.bertelsmann-transformationindex.de/fileadmin/pdf/Anlagen_BTI_2008_Manual.pdf,
<http://bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html?&L>, Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2008), S. 7 und
<http://www.adb.org/ADF/PBA/annualreport.asp>.

1.2.1.8 Ursachen der Korruption

Die Ursachen von Korruption sind komplex. Je nach Forschungsansatz wird zwischen moralischen und strukturellen, legalistischen und gesellschaftlichen, lokalen und globalen Erklärungsmustern differenziert. Ökonomen und Politikwissenschaftler versuchen i.d.R., das Auftreten von Korruption anhand des Vorliegens von bestimmten Bedingungen (Anreiz- und Sanktionsmechanismen) zu erklären. Dabei wird zwischen individueller, organisatorischer und gesellschaftlicher Ebene unterschieden:

(1) Die individuelle Ebene, derjenigen des *sozioökonomischen Status des öffentlichen Amtsträgers*, stellt die persönlichen Motive wie (Macht)gier etc. in den Mittelpunkt.

(2) Bei der organisatorischen Ebene, derjenigen der *Strukturen und Funktionen der Bürokratie*, konzentriert man sich auf organisatorische Ressourcen, Verfahrensweisungen und deren Umsetzung innerhalb der öffentlichen Verwaltung. Als Ursachen gelten vor allem die Ermessensspielräume der Beamten, inadäquate interne Kontrollsysteme sowie eine fehlende externe Kontrolle.

(3) Auf der gesellschaftlichen Ebene, derjenigen der *gesellschaftlichen Beziehungen*, betrachtet man die sozialen Normen und Werte in Bezug auf Korruption: wie steht es mit dem politischen Willen, Korruption zu bekämpfen (?), wie verbreitet ist das Wissen der Bevölkerung über ihre Rechte (?), wie unabhängig ist die Justiz (?) etc. ¹⁶⁷.

Folgende wichtige Faktoren werden in der Literatur als Ursachen für Korruption diskutiert:

¹⁶⁴ Vgl. <http://www.adb.org/ADF/PBA/annualreport.asp>.

¹⁶⁵ Vgl. PERC (2008), S. 2.

¹⁶⁶ Siehe FN 158 ff. und <http://www.transparency.de/Methodologische-Hinweise.1078.0.html>.

¹⁶⁷ Vgl. Morgan (1998), S. 12, Sunaryadi (2001), S. 123, Alemann (2005), S. 38, Shah (2006), S. 5 und Hännny (2006), S. 24.

a) Die Bedeutung des politischen Systems

Grundsätzlich gilt, dass autokratische Strukturen Korruption begünstigen: In autoritär oder autokratisch sowie totalitär geprägten Regimen fehlen schließlich die in demokratischen Systemen vorhandenen ‚Checks and balances‘¹⁶⁸. In Demokratien und demokratischen Systemen gilt generell, dass das Vorhandensein von Korruption umso geringer ist, je mehr sich die Parteien oder Politiker im Wettbewerb befinden¹⁶⁹.

Ein Blick auf die CPI-Tabelle des Jahres 2008 scheint die Annahme einer positiven Korrelation zwischen Demokratie und Korruption zu bestätigen: Von den zwanzig als am wenigsten korrupt wahrgenommenen Staaten oder Sonderverwaltungszone sind bis auf Singapur und Hongkong alle etablierte Demokratien¹⁷⁰. Ähnliches gilt auch für den CPI 2009¹⁷¹. Ein differenziertes Bild ergibt sich jedoch, so Pech, wenn als weiterer Einflussfaktor die ökonomische Entwicklung eines Landes mit einbezogen wird: Demnach scheint ein niedrigeres Ausmaß an wahrgenommener Korruption mehr vom Pro-Kopf-Einkommen als von den demokratischen Freiheitsrechten ableitbar zu sein¹⁷². Diese These ist allerdings so nicht unangreifbar. Auch relativ reiche Länder (gemessen am Pro-Kopf-Einkommen) wie Libyen, Kuwait und Saudi Arabien werden entsprechend dem CPI 2009 durchaus als relativ korrupt wahrgenommen¹⁷³.

Eine vom Sozialwissenschaftler Herbert Obinger präsentierte Untersuchung bezüglich des Zusammenhangs zwischen Demokratie und Autokratie – dargestellt mithilfe des Autokratie- und Demokratieindicators von Jagers und Gurr – mit Korruption scheint die These – je entwickelter demokratische Institutionen, desto ungünstiger das Klima für Korruption (und vice versa) – zu bestätigen¹⁷⁴.

Bei dieser Untersuchung kam Obinger zu dem Schluss, dass institutionelle ‚checks and balances‘ Korruption eindämmen. Jedoch fand sich eine hoch entwickelte Gewaltenteilung zumeist nur in konsolidierten demokratischen Systemen¹⁷⁵. Auch Pellegrini/Gerlagh fanden in ihren Untersuchungen bestätigt, dass Demokratien, welche seit Längerem bestehen, im Allgemeinen signifikant niedrigere Korruptionswerte aufwie-

168 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. Vgl. auch Rose-Ackerman (1999), S. 113 und Azfar (2007), S. 261 sowie 2.2 und 2.3.

169 Vgl. Pritzl (1996), S. 164 und Rose-Ackerman (1999), S. 127, 129.

170 Vgl. Pech (2009), S. 18.

171 Vgl. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

172 Vgl. Pech (2009), S. 18 f. Ähnlich auch Lambsdorff (2005a), o. S. und Fjelde/Hegre (2007), S. 26.

173 Vgl. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html> und http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

174 Vgl. Obinger (2000), S. 107. Siehe hierzu auch Gerring/Thacker (2004), S. 298. Jagger und Gurr messen den Demokratiegehalt eines politischen Systems mittels einer mehrdimensionalen Skala, wobei der Demokratie- und der Autokratiegrad in zwei getrennten Messvorgängen bestimmt werden. Die Beobachtungswerte werden anschließend zu einer von 0 bis 10 reichenden Demokratie- und einer Autokratieskala gebündelt, deren Differenz den Polity-Index ergibt; dieser reicht von +10 (voll entwickelte Demokratie) bis -10 (voll entwickelte Autokratie), vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thierry (2003), S. 99.

175 Vgl. Obinger (2000), S. 110, Treisman (2000), S. 439, Bohara/Mitchell/Mittendorff (2004), S. 482 und Blake/Martin (2006), S. 6, 9.

sen¹⁷⁶. Obinger wies aber darauf hin, dass eine horizontale wie vertikale Machtdiffusion den Vorteil der großen Akteurszahl aufheben und Korruption zu einem wirksamen Instrument zur Durchsetzung spezifischer Interessen gemacht werden kann¹⁷⁷.

Manow, Rock und Liu fanden in ihren Untersuchungen bestätigt, dass die wahrgenommene Korruption in schwachen und nicht konsolidierten demokratischen Regimen manchmal sogar höher ausfällt als in autokratisch regierten Ländern¹⁷⁸. Dies lag vorwiegend in der Tatsache begründet, dass in jungen, noch nicht konsolidierten Demokratien Komplementärinstitute zur Exekutive eher unterentwickelt waren, staatliche Kontrollen nachließen und die Mentalität der Bevölkerung noch keine Zeit gefunden hatte, sich an die geänderten demokratischen Bedingungen anzupassen¹⁷⁹.

Allerdings kann auch hier die umgekehrte Kausalbeziehung gelten. Fraglich ist also, wie Korruption sich auf Demokratie auswirkt. Pech kam in ihren Untersuchungen zu dem Schluss, dass ein beidseitiger Zusammenhang zwischen Korruption und der Konsolidierung von Staatlichkeit, definiert einerseits als Grad der Entscheidungsautonomie staatlicher Instanzen gegenüber gesellschaftlichen Akteuren sowie andererseits als Ausmaß der administrativen Handlungsfähigkeit des Staatsapparates zur effektiven Durchsetzung seines Gewaltmonopols und zur Umsetzung getroffener Entscheidungen definiert, besteht. Dabei kann Korruption im Extremfall zu einer Vereinnahmung des Staates durch übermächtige gesellschaftliche Partikularinteressen führen¹⁸⁰. Fjelde/Hegre zeigen, dass das Korruptionsniveau signifikant negativ mit der Wahrscheinlichkeit korreliert, dass ein Wandel von autokratischen Systemen hin zu vollen Demokratien gelingt¹⁸¹.

Auch der Frage, ob präsidentiale oder parlamentarische Systeme zu einem ‚Mehr‘ oder ‚Weniger‘ an Korruption führen, sind zahlreiche Wissenschaftler nachgegangen. Gerring/Thacker fanden in ihrer Untersuchung aus dem Jahr 2004 bestätigt, dass parlamentarische Systeme grundsätzlich mit weniger Korruption verbunden seien als präsidentiale Systeme. Sie begründen dies damit, dass präsidentiale Systeme die Machtbefugnis innerhalb der Legislative streue, die politischen Parteien und die Parteiführer schwäche sowie die einfachen Abgeordneten aufwerte, alles Faktoren, die ihrer Ansicht nach zu einer Dezentralisierung der Macht sowie zu einem Mehr an Korruption beitragen¹⁸². Kunicová kam 2005 zu demselben Ergebnis; zusätzlich fand sie heraus, dass die Beschränkung der Amtszeit des Präsidenten aufgrund der damit möglicherweise verbundenen Versuchung, in der letzten Amtszeit für die Zeit nach dem Amt ‚vorzusorgen‘, sowie der Zunahme der Machtfülle des Präsidentenamts der Korruption förderlich sei-

176 Vgl. Pellegrini/Gerlagh (2007), S. 261.

177 Vgl. Obinger (2000), S. 108.

178 Vgl. Manow (2005), S. 259, Rock (2007), S. 2 und Liu (o. J.), S. 16. Vgl. auch Treisman (2000), S. 401, Montinola/Jackman (2002), S. 167, Sung (2004), S. 181, 187 und Lambsdorff (2005a), o. S.

179 Vgl. Rock (2007), S. 2 und Liu (o. J.), S. 6. Auf dies wies schon Obinger hin, vgl. Obinger (2000), S. 110.

180 Vgl. Pech (2009), S. 13, 17.

181 Vgl. Fjelde/Hegre (2007), S. 23. Montinola/Jackman sehen dies am Beispiel von Nigeria bestätigt, vgl. Montinola/Jackman (2002), S. 168. Ähnlich auch Blake/Martin (2006), S. 10 und Pech (2009), S. 28.

182 Vgl. Gerring/Thacker (2004), S. 295, 313.

en¹⁸³. Dies wurde auch durch die Untersuchungen von Kunicová/Rose-Ackerman bestätigt¹⁸⁴.

Persson/Tabellini/Trebbi haben 2003 die Auswirkungen von Wahlregularien auf Korruption in über 80 Ländern untersucht. Sie kamen zu dem Ergebnis, dass relativ kleine Wahlbezirke, charakterisiert durch relativ wenig Abgeordnete in jedem Bezirk, die Korruption begünstigen. Dies liege daran, dass durch die jeweiligen spezifischen Besonderheiten der kleinen Wahlkreise der Eintritt neuer Kandidaten behindert und damit der Wettbewerb gesenkt wurde. Des Weiteren fanden sie heraus, dass politische Korruption desto verbreiteter war, je höher der Anteil der Listenwahl war, da hierdurch die Rechenschaftspflicht des Einzelnen gemindert wurde¹⁸⁵. Beiden Ergebnissen widersprach Manow, der ausführte, dass die Untersuchungen von Persson/Tabellini/Trebbi zu einem erheblichen Teil auf Ländern beruhten, bei denen basale demokratische Freiheiten zumindest teilweise fehlten oder sogar vollständig abwesend waren¹⁸⁶. Er argumentierte, dass Parteien aufgrund ihres längerfristigen Horizonts im Vergleich zu demjenigen einzelner Kandidaten eher zu den Bekämpfern als zu den Profiteuren der Korruption gehören¹⁸⁷, und sah dies in seinen Untersuchungen auch empirisch bestätigt¹⁸⁸, eine Aussage, welche u.a. durch die Untersuchungen von Gerring/Thacker bestätigt wurde¹⁸⁹. Auch Chang/Golden kritisierten die Aussagen von Persson/Tabellini/Trebbi als zu vereinfachend. Chang/Golden vertraten vielmehr die Auffassung, dass zwischen einer sogenannten *'closed-list'*-Wahl, bei der Wähler lediglich für Parteien stimmen können, und einer *'open-list'*-Wahl, bei der Wähler sowohl für Parteien als auch für einzelne Kandidaten stimmen können, zu differenzieren sei. Ihrer Meinung nach – und sie fanden dies auch empirisch bestätigt – stellen im Hinblick auf Korruption in größeren Wahlbezirken die *'closed-list'*-Wahl und in kleineren Wahlbezirken die *'open-list'*-Wahl die jeweils bessere Alternative dar. Sie begründeten ihre Schlussfolgerungen mit der Tatsache, dass einzelne Kandidaten in *'open-list'*-Wahlen mehr Mittel für ihren Wahlkampf aufwenden müssen, welche sie sich unter Umständen auf korrupten Wegen beschaffen würden, und dies hätte in größeren Wahlbezirken eine größere Bedeutung¹⁹⁰.

Des Weiteren stellten Persson/Tabellini/Trebbi in der vorgenannten Studie fest, dass ein Mehrheitswahlrecht in Einzelwahlkreisen weniger Korruption bedingt als das Verhältniswahlrecht in Mehrpersonen-Wahlbezirken. Dies wurde von ihnen mit der Hypothese begründet, dass bei direkt gewählten Abgeordneten in Einzelwahlkreisen die Verantwortung für die (lokale) Politik klar zuzuordnen sei. Der Wähler kann mit seinem Stimmverhalten die Leistungsbilanz des Mandatsträgers sanktionieren, was bei Wahllisten, die eine solche klare Zuordnung nicht ermöglichen, schwieriger sei¹⁹¹. Zu ähnli-

183 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

184 Vgl. Kunicová/Rose-Ackerman (2005), S. 24.

185 Vgl. Persson/Tabellini/Trebbi (2003), S. 983, Manow (2005), S. 252 und Lambsdorff (2005a), o. S.

186 Vgl. Manow (2005), S. 252.

187 Vgl. Manow (2005), S. 264 und Lambsdorff (2005a), o. S.

188 Vgl. Manow (2005), S. 263.

189 Vgl. Gerring/Thacker (2004), S. 298.

190 Vgl. Chang/Golden (2004), S. 26 und Lambsdorff (2005a), o. S.

191 Vgl. Persson/Tabellini/Trebbi (2003), S. 983, Manow (2005), S. 252 und Lambsdorff (2005a), o. S.

chen Ergebnissen kamen auch Kunicová/Rose-Ackerman in ihrer Studie aus dem Jahr 2005; diese umfasste 93 Länder, welche einen Freedom House-Index von ‚5,5‘ und besser aufwiesen¹⁹². Indem Manow die Auswahl auf diejenigen Länder begrenzte, welche wenigstens eine ‚3‘ beim Freedom-House-Index erreichen, kam er jedoch zu dem Ergebnis, dass es für Wähler einfacher ist, Parteien als einzelne Kandidaten zu beobachten und deshalb nicht notwendigerweise das Verhältnis- dem Mehrheitswahlrecht in Bezug auf Korruption unterlegen sei¹⁹³.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass lediglich etablierte liberale Demokratien einen gewissen Schutz gegen Korruption bieten. In diesem Zusammenhang scheinen präsidentiale Systeme schlechter abzuschneiden als solche mit parlamentarischem Charakter. Ob eine ‚open-list‘-Wahl einer ‚closed-list‘-Wahl im Hinblick auf Korruption vorzuziehen ist, scheint von der Größe der Wahlbezirke abzuhängen¹⁹⁴.

Auf die Form des Regierungssystems und des Wahlrechts in Indonesien wird unter 1.3, 2.3.1.2, 2.3.1.3 und 3.3.1.2 eingegangen.

b) Größe des Regierungsapparates und des Landes sowie Dezentralisierung

Als eine wesentliche institutionelle Determinante von Korruption gilt die Größe des Regierungsapparates, wobei allgemein angenommen wird, dass diese positiv mit Korruption korreliert ist: je größer die politische Macht, desto größer wohl auch deren Missbrauch¹⁹⁵. LaPalombara meinte 1994, einen derartigen Zusammenhang nachgewiesen zu haben, wobei er die skandinavischen Länder als Ausnahmerecheinungen in seiner Studie ausklammerte¹⁹⁶. Nachfolgende Studien kamen jedoch zu genau dem umgekehrten Ergebnis¹⁹⁷, und Gerring/Thacker berichteten in ihrer Studie aus dem Jahr 2005 lediglich von insignifikanten Dependenz¹⁹⁸. Aus diesen widersprüchlichen Ergebnissen folgt, dass ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Größe des Regierungsapparates und Korruption nicht abgeleitet werden kann; manche Autoren gehen davon aus, dass eher die Art der Regierungsaktivitäten als die Größe des Budgets die Korruption bestimmt. Zudem, so wird argumentiert, spiele die kulturelle Komponente eine Rolle: In Gesellschaften, die Autoritäten stärker akzeptieren, spiele der Staat eine größere Rolle¹⁹⁹.

Manche Autoren bemerkten in ihren Studien einen positiven Zusammenhang zwischen der Größe des Landes, gemessen an der Größe der Bevölkerung, und dem Ausmaß an Korruption. Begründet wird dies damit, dass kleinere Länder unter Umständen besser in der Lage seien, eine effektive Verwaltung einzusetzen und ihre Entscheidungsträger

¹⁹² Vgl. Kunicová/Rose-Ackerman (2005), S. 20, 22. Der Freedom-House-Index reicht von 1 (vollständige politische Freiheitsrechte) bis 7 (vollständige Abwesenheit politischer Freiheitsrechte). Länder mit einem Index zwischen 1 und 2,5 gelten als ‚frei‘, diejenigen mit einem Index zwischen 3 und 5,5 als teilweise frei und diejenigen über 5,5 als unfrei, vgl. http://www.freedomhouse.org/temp-late.cfm?page=351&ana_page=341&year=2008.

¹⁹³ Vgl. Manow (2005), S. 252 und Lambsdorff (2005a), o. S.

¹⁹⁴ Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 36.

¹⁹⁵ Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 35.

¹⁹⁶ Vgl. LaPalombara (1994), S. 8.

¹⁹⁷ Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 35.

¹⁹⁸ Vgl. Gerring/Thacker (2005), S. 250.

¹⁹⁹ Vgl. Gerring/Thacker (2005), S. 250 und Lambsdorff (2005a), o. S.

besser zu kontrollieren²⁰⁰. Dies scheint für Dezentralisierung zu sprechen. Auch die Unzufriedenheit mit den ernüchternden Ergebnissen der zentralen staatlichen Planung in den meisten Entwicklungsländern sowie mit der damit einhergehenden Korruption haben dazu geführt, in der Dezentralisierung einen Ausweg zu suchen²⁰¹. Dezentralisierung bedeutet in diesem Zusammenhang u.a., dass Lokalpolitiker von der lokalen Bevölkerung gewählt werden, die einzelnen Gebietskörperschaften eine gewisse Fiskalautonomie besitzen sowie über die Verwendung der ihnen gehörenden Mittel entscheiden können²⁰². Fraglich ist nun, wie sich die Dezentralisierung auf die Korruption auswirkt. Fisman/Gatti und Gurgur/Shah folgerten in ihren Studien aus dem Jahr 1999 bzw. 2005, dass Dezentralisierung Korruption vermindern helfen kann²⁰³. Andere Autoren kamen in ihren Studien dagegen zu dem Schluss, dass der Effekt der Dezentralisierung auf die Korruption nur ein unbestimmter ist²⁰⁴. Als positiv kann die größere Nähe der Betroffenen zu den Entscheidungsprozessen, die ihre Eingriffs- und Partizipationsmöglichkeiten erhöht, gelten. Als nachteilig ist hingegen zu sehen, dass der politische Prozess auf lokaler Ebene häufig weniger transparent ist, und die Bürokratie auf lokaler Ebene häufig (noch) weniger effizient arbeitet als die Zentralregierung. Zudem kann Korruption auf lokaler Ebene schwieriger zu entdecken sein, und, falls sie entdeckt wird, kann sie schwieriger zu verfolgen sein. Dies gilt vor allem deswegen, weil lokale NGOs, die lokale Presse und regionale Institutionen zur Korruptionsbekämpfung zumeist über weniger gut ausgebildete Mitarbeiter sowie ein geringeres Budget und materielle Ausstattung verfügen als entsprechende Organisationen und Institutionen auf der Zentralebene. Dazu kommt die Abschöpfung von Renten auf lokaler Ebene durch lokale Eliten, u.a. durch protektionistische Maßnahmen oder lokale Steuern, und darüber hinaus ist die Kompetenzverteilung zwischen der Zentralregierung und den Regionalregierungen problematisch²⁰⁵. Auch können Wahlen auf lokaler Ebene mit einem Mehr an Korruption verbunden sein²⁰⁶.

In einer Studie zur steuerlichen Dezentralisierung in 80 Ländern aus dem Jahre 1998 fanden Huther/Shah heraus, dass ein dezentralisiertes Steuersystem besser in der Lage sei, Korruption einzudämmen²⁰⁷. Zu einem ähnlichen Ergebnis kamen auch Fisman/Gatti²⁰⁸. Knack/Azfar wiesen 2003 jedoch nach, dass diese Aussage auf einem Erhebungsproblem beruhte: die einbezogenen 80 Länder waren vorwiegend große Länder; sofern kleinere Länder einbezogen wurden, waren diese relativ gut regiert. Weitet man die Stichprobe auf nicht so gut regierte kleinere Länder aus, so wie Knack/Azfar

200 Vgl. Treisman (2000), S. 440 und Lambsdorff (2005a), o. S.

201 Vgl. Kolstad/Fjeldstad (2006), S. 3, Shah (2006), S. 1 und Matei/Popa (2009), S. 1.

202 Vgl. Shah (2006), S. 1.

203 Vgl. Fisman/Gatti (1999), S. 3, Fisman/Gatti (2000), S. 9 und Gurgur/Shah (2005), S. 25.

204 Vgl. Fjeldstad (2003), S. 5, Gerring/Thacker (2004), S. 319, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 226, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 7, Kuncoro (2006b), S. 1, Kolstad/Fjeldstad (2006), S. 3 und Pellegrini/Gerlagh (2007), S. 260.

205 Vgl. Weltbank (2003a), S. 41, Fjeldstad (2003), S. 12, Warner (2003), S. 3, Brodjonegoro (2004), S. 126, Shah/Schacter (2004), S. 41, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 230 f., Gerring/Thacker (2004), S. 319, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 7, Shah (2006), S. 23 und Matei/Popa (2009), S. 3.

206 Vgl. Treisman (2000), S. 407 und Warner (2003), S. 2.

207 Vgl. Huther/Shah (1998), S. 20.

208 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

dies getan haben, so kann kein Zusammenhang mehr zwischen der Größe der Bevölkerung und Korruption festgestellt werden ²⁰⁹.

Mehrere Autoren untersuchten auch den Zusammenhang zwischen Ländern mit föderaler oder unitarisch-zentralistischer Struktur auf der einen Seite und Korruption auf der anderen Seite. So kam Treisman im Jahr 1999 zu dem Ergebnis, dass föderale Staaten korrupter sind als solche mit einer unitarisch-zentralistischen Struktur. Allerdings stellt auch Treisman fest, dass sich ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Korruption und föderalen Staaten nicht mehr empirisch darstellen lässt, wenn weitere Variablen einbezogen werden. Andere Autoren kommen zum gleichen Ergebnis, nämlich, dass nicht klar festgestellt werden kann, dass c.p. föderale Staaten mehr oder weniger korrupt sind als unitarisch-zentralistische ²¹⁰. Gerring/Thacker fanden in ihrer Studie 2004 bestätigt, dass unitarisch-zentralistische Systeme in Bezug auf Korruption den föderalen Systemen überlegen sind, wiesen jedoch auch darauf hin, dass allgemeine Aussagen kaum möglich seien ²¹¹.

Wie man sieht, lieferten empirische Untersuchungen in Bezug auf den Zusammenhang zwischen der Größe des Regierungsapparates, der bevölkerungsmäßigen Größe des Landes, der Regierungsstruktur desselben (föderal im Vergleich zu unitarisch-zentralistisch) und der Dezentralisierung auf der einen Seite und Korruption auf der anderen Seite lediglich widersprüchliche Ergebnisse ²¹².

Indonesien ist ein relativ großes Land mit einer hohen Einwohnerzahl ²¹³, und der Staat ist in der Wirtschaft relativ stark vertreten ²¹⁴. Die Relevanz dieser Hypothesen für Indonesien wird u.a. unter 2.2.3.3 und 3.3.4 überprüft. Zum 1. Januar 2001 trat in Indonesien ein Dezentralisierungsgesetz in Kraft, welches die starke politische Zentralisierung Indonesiens aufhob; Näheres siehe 2.3.1.2 und 2.3.4.

c) Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie die Mobilisierung der Zivilgesellschaft

In vielen Ländern mit hoher wahrgenommener Korruption ist es um die Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit schlecht bestellt. Fraglich ist nun, ob Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit negativ auf das Ausmaß an Korruption wirken oder ob eher die umgekehrte Kausalbeziehung gilt ²¹⁵.

Grundsätzlich gilt, dass Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen eine Schlüsselstellung im Kampf gegen Korruption einnehmen (können) ²¹⁶. Dies gilt besonders in

209 Vgl. Knack/Azfar (2003), S. 16 und Lambsdorff (2005a), o. S.

210 Vgl. Treisman (2000), S. 440 und Lambsdorff (2005a), o. S.

211 Vgl. Gerring/Thacker (2004), S. 326.

212 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

213 Diese betrug 1965 ca. 105 Mio., 1990 ca. 180 Mio., 1998 ca. 204 Mio., 2001 ca. 220 Mio. und 2005 ca. 242 Mio. Menschen, vgl. http://www.oav.de/wiha/wh_2007_indonesien, Chalmers (1991), S. 118, Dauvergne (1997), S. 3, Quah (2003), S. 237, ADB (2004), S. 2 und UN (2006b), S. 3.

214 Siehe 2.2.3.3, 2.5.2 und 3.3.4.

215 Vgl. Ahrend (2003), S. 3.

216 Vgl. Treisman (2000), S. 404, Ahrend (2002), S. 3, Sherlock (2002), S. 380, Scheuch (2003), S. 53, Sung (2004), S. 179, ADB/OECD (2006a), S. 49 und Azfar (2007), S. 269.

einem Klima, in dem ‚gift giving‘ gesellschaftlich allgemein akzeptiert ist²¹⁷. Sie können das öffentliche Bewusstsein hinsichtlich der Korruptionsproblematik schärfen, die Bevölkerung mit Informationen versorgen, eine Beobachtungsfunktion übernehmen sowie, im Falle des investigativen Journalismus, Korruptionsfälle aufdecken²¹⁸.

Für die Aufdeckung von Korruptionsfällen ist die Eigentumsstruktur der Medien wesentlich. Von Djankov/McLeish/Nenova/Shleifer wurde 2001 empirisch nachgewiesen, dass in Ländern, in denen die Regierung weite Teile der Medien kontrolliert, die wahrgenommene Korruption höher ist, da – wie kaum anders zu erwarten war – dort das Interesse an der Aufdeckung von Korruptionsfällen vernachlässigbar war²¹⁹. Zwar ist dies noch kein direkter Beweis für eine Kausalbeziehung zwischen Pressefreiheit und Korruption, es zeigt jedoch die Möglichkeit eines derartigen Zusammenhangs auf²²⁰.

Ahrend zog aus seinen empirischen Untersuchungen den Schluss, dass Pressefreiheit zu weniger Korruption beiträgt, u.a. aufgrund der oben genannten Gründe²²¹. Zum gleichen Ergebnis kamen auch Shah/Schacter sowie Shah²²². Beide führten auch aus, dass die Einrichtung von NGOs positive Effekte für den Kampf gegen Korruption hat, u.a. aufgrund der Bewusstseinschärfung für Korruption²²³.

Zusammenfassend kann mit von Alemann festgehalten werden, dass Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie eine aktive Zivilgesellschaft einen gewissen Schutz gegen Korruption bieten²²⁴.

Mit dem Übergang zum demokratischen System wurden in Indonesien auch Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit gesetzlich garantiert sowie zahlreiche NGOs gegründet, siehe hierzu 1.3.2.3, 3.3.5 und 3.3.6.

d) Erhöhung der Gehälter der öffentlichen Angestellten

Von manchen Autoren wird die Meinung vertreten, die Gehälter im öffentlichen Dienst seien gerade in Entwicklungsländern manchmal so gering, dass der öffentliche Amtsträger seine Zuflucht zu korrupten Handlungen nehmen müsse, um zu überleben²²⁵. Gurgur/Shah argumentierten in ihrer Studie aus dem Jahr 2005, dass angemessene Gehälter zur Korruptionsreduzierung beitragen könnten, und zwar vor allem in den Ländern, in denen ein Gehalt nicht zum Bestreiten des Lebensunterhalts ausreichen würde²²⁶. Ein Jahr später allerdings stellte Shah fest, dass in Ländern mit hoher Korruption Gehaltser-

217 Vgl. JP, 13. September 2006.

218 Vgl. PGRI (2001), S. 52, Montinola/Jackman (2002), S. 151, Korthals (2003), S. 146, Weltbank (2003b), S. 7, Gurgur/Shah (2005), S. 10, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 69, ADB/OECD (2006a), S. 57 und Azfar (2007), S. 277.

219 Vgl. Djankov/McLeish/Nenova/Shleifer (2001), S. 1.

220 Vgl. Ahrend (2002), S. 4.

221 Vgl. Ahrend (2002), S. 20.

222 Vgl. Shah/Schacter (2004), S. 42, Lambsdorff (2005a), o. S. und Shah (2007), S. 245.

223 Vgl. Shah/Schacter (2004), S. 42 und Shah (2007), S. 245 f.

224 Vgl. Alemann (2005), S. 37.

225 Vgl. Treisman (2000), S. 441, Filmer/Lindauer (2001a), S. 14, Filmer/Lindauer (2001b), S. 201, Weltbank (2003a), S. 10, Lambsdorff (2005a), o. S. und JP, 7. April 2005.

226 Vgl. Gurgur/Shah (2005), S. 8. Siehe auch Montinola/Jackman (2002), S. 150.

höhungen nicht zur Verminderung von Korruption führten²²⁷. Auch Untersuchungen in anderen Ländern stellten kein Absinken des Korruptionsniveaus nach Erhöhung der Gehälter der öffentlichen Angestellten fest, u.a. auch deswegen, weil höhere Gehälter die ‚Verkaufspreise‘ der Stellen im öffentlichen Dienst in die Höhe getrieben hätten und die Erwerber nun gezwungen wären, ihrerseits vermehrt Anstrengungen zu unternehmen, um ihren Kaufpreis zu amortisieren²²⁸.

Inwiefern diese Faktoren für Indonesien relevant sind, wird im Unterkapitel 2.3.5.3 beleuchtet.

e) Wettbewerb und die Liberalisierung der Staatsaufgaben

Generell gilt, dass eine regulierte und zentralistische Wirtschaft Korruption begünstigt, denn sie erlaube den öffentlichen Amtsträgern, mit der Drohung, Amtshandlungen zu verzögern oder zu verweigern, Bestechungsgegenleistungen zu erpressen²²⁹. Zudem besteht für die Bürokratie Anreize, Regularien zu verkomplizieren und aufzublähen²³⁰.

Treisman kam in seiner Studie aus dem Jahr 2000 zu dem Ergebnis, dass ein erhöhter Staatsintervenismus zu einem Mehr an Korruption führt²³¹. Allerdings stellte er selbst fest, dass bei Einbeziehung weiterer Variablen dieser Zusammenhang nicht mehr festgestellt werden kann²³². Auch Gerring/Thacker schlossen aus ihren Untersuchungen, dass Staatsintervenismus Korruption begünstigt; allerdings bemerkten sie einschränkend, dass Korruption auch Staatsintervenismus begünstigen kann, und es somit nicht klar ist, welches die abhängige und, welches die unabhängige Variable sei²³³. In einer Studie von 26 afrikanischen Ländern aus dem Jahr 2000 zeigte Lambsdorff, dass Korruption insbesondere mit dem Grad von vagen und laxen staatlichen Regelungen verknüpft ist²³⁴, wobei auch hier die Frage nach der abhängigen Variablen offen blieb. Ali/Isse und Gurgur/Shah fanden in ihren Untersuchungen bestätigt, dass wirtschaftliche Freiheiten negativ korreliert sind mit dem Korruptionsniveau, und führten dies im Wesentlichen auf die reduzierten Möglichkeiten zu korrupten Handlungen zurück²³⁵.

Weitere Studien betrafen den Zusammenhang zwischen Wettbewerb von privaten Unternehmen und Korruption. Allgemein wird angenommen, dass mehr Wettbewerb zu einer Senkung der Preise führt. Dies sei c.p. gleichbedeutend mit einer Senkung des Korruptionsniveaus, da damit eine Verminderung des Werts der Bestechungsleistung der öffentliche Amtsträger verbunden sei. Diese Annahme wurde in mehreren Studien auch bestätigt. Allerdings hat sich gezeigt, dass die Untersuchungen nicht immer zu

²²⁷ Vgl. Shah (2006), S. 16.

²²⁸ Vgl. Treisman (2000), S. 441, Lambsdorff (2005a), o. S. und Shah (2007), S. 245.

²²⁹ Vgl. Morgan (1998), S. 19, Holmes (2000), S. 120, Gurgur/Shah (2005), S. 7 und Rose-Ackerman (2005), S. 200.

²³⁰ Vgl. Morgan (1998), S. 27, Treisman (2000), S. 408, Montinola/Jackman (2002), S. 150 und Bohara/Mitchell/Mittendorff (2004), S. 483.

²³¹ Vgl. Treisman (2000), S. 439, You/Khagram (2005), S. 140, Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann, S. 35.

²³² Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

²³³ Vgl. Gerring/Thacker (2005), S. 250 und Lambsdorff (2005a), o. S.

²³⁴ Vgl. Lambsdorff (2005), o. S. sowie Alemann (2005), S. 35.

²³⁵ Vgl. Ali/Isse (2003), S. 461 Gurgur/Shah (2005), S. 20. Ähnlich auch Abe/Wilson (2008), S. 16.

eindeutigen Ergebnissen führten. So haben Ades/Di Tella versucht, Wettbewerbsfähigkeit über das Verhältnis Importe/BIP zu approximieren. Treisman wies aber nach, dass dies keine geeignete Größe war, und dass das Verhältnis Importe/BIP zu Korruption nur zu insignifikanten Ergebnissen führte²³⁶. Zu belastbareren Ergebnissen kamen dagegen Studien, welche die Wettbewerbsfähigkeit anhand des Zeitraums maßen, für welchen das einzelne Land sich dem Welthandel geöffnet hat. Ein Indikator hierfür war z. B. die Anzahl der Jahre, für welche das Land Mitglied in internationalen Institutionen wie GATT/WTO etc. war. Diese Studien kamen zu dem Ergebnis, dass Korruption negativ mit der Wettbewerbsfähigkeit korreliert ist. Zu ähnlichen Ergebnissen kamen auch Studien, die die Wettbewerbsfähigkeit anhand der wirtschaftlichen Verzahnung des Landes mit anderen Ländern, dargestellt u.a. an der Luftfracht per Einwohner oder der Entfernung zu den wichtigsten Handelspartnern, maßen²³⁷.

Auch die Privatisierung von Staatsunternehmen (SOE) kann Korruption reduzieren helfen, indem Vermögenswerte der Dispositionsmöglichkeiten von öffentlichen Amtsträgern entzogen werden. Da SOE zudem häufig als Reservoir für eigentlich nicht benötigte Arbeitskräfte gebraucht werden, wäre mit deren Privatisierung die Reduktion eines politischen Patronageinstruments verbunden. Allerdings kann schon der Privatisierungsprozess stark von korrupten Handlungen beeinflusst sein. Sollte das privatisierte Unternehmen zudem das Monopol weiter behalten, so wird das Ausmaß an korrupten Handlungen nicht unbedingt reduziert werden, da das nun privatisierte Unternehmen zumeist weiterhin enge Bindungen zu den öffentlichen Amtsträgern haben wird. Das Gleiche gilt, sollten SOE nur teilweise privatisiert werden²³⁸.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Wettbewerb und wirtschaftliche Freiheiten grundsätzlich vorteilhaft für die Reduzierung von Korruption sind²³⁹.

Auf Wettbewerb und Transparenz bei privaten Unternehmen sowie die Liberalisierung der Staatsaufgaben in Indonesien wird unter 3.3.3.2 und 3.3.4 eingegangen.

f) Unabhängigkeit der Justiz

Häufig ist in stark korrupten Ländern die Justiz nicht unabhängig²⁴⁰. Generell gilt deshalb, dass die Autonomie der Richter Korruption reduzieren helfen kann. Nach Ali/Isse und Shah wurde dies auch in empirischen Untersuchungen bestätigt²⁴¹. Voigt/Feld/van Aaken gingen noch einen Schritt weiter, indem sie die staatsanwaltschaftliche Unabhängigkeit, und zwar sowohl de jure als auch de facto, in Beziehung auf Korruption untersuchten. Zu diesem Zweck sandten sie einen Fragebogen an die Richter des Supreme Court, Rechtsprofessoren und Rechtsanwälte sowie Anti-Korruptions-Aktivisten in verschiedenen Ländern weltweit²⁴². Voigt/Feld/van Aaken fanden heraus, dass die De-

236 Vgl. Treisman (2000), S. 439 und Lambsdorff (2005a), o. S.

237 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

238 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 35 ff. und Shah (2007), S. 245.

239 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

240 Vgl. Rose-Ackerman (2007), S. 15 und Shah (2007), S. 242.

241 Vgl. Ali/Isse (2003), S. 461 und Shah (2007), S. 245. Siehe auch Sung (2004), S. 179.

242 Vgl. Voigt/Feld/Aaken (2009), S. 6. Sie weisen an dieser Stelle darauf hin, dass aufgrund eines in manchen Teilen nur ungenügenden Rücklaufs von Antworten die Länder des Nahen und der Fernen Ostens sowie Afrikas in ihrer Studie unterrepräsentiert sind.

facto-Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft Korruption reduziert, ein Ergebnis, welches sie mit einem regulativen Effekt der De-facto-Unabhängigkeit auf die Exekutive und die Politiker begründen. Anders dagegen die De-jure-Unabhängigkeit: Diese war positiv mit Korruption korreliert. Voigt/Feld/van Aaken erklärten diesen überraschenden Effekt damit, dass in korrupten Ländern die staatsanwaltschaftliche Unabhängigkeit häufig nur auf dem Papier besteht ²⁴³.

Der Justizsektor ist ein gesellschaftlich sehr sensibler Bereich, da die Bevölkerung bei der Überprüfung und Durchsetzung des geltenden Rechts ein hohes Maß an Ehrlichkeit und Gerechtigkeit erwartet ²⁴⁴. Zu beachten ist dabei, dass dem Justizwesen für die Bekämpfung der Korruption eine Schlüsselrolle zufällt ²⁴⁵. Allgemein gilt: je unabhängiger die Judikative, desto weniger ist mit einem Auftreten der Korruption zu rechnen ²⁴⁶. Allerdings besteht auch das Risiko, dass Mitarbeiter der Justiz ihre Unabhängigkeit als Quelle der Korruption verstehen ²⁴⁷.

In Indonesien wurde mit dem Übergang zum demokratischen System auch die De-jure-Unabhängigkeit der Richter garantiert sowie in den folgenden Jahren die Staatsanwaltschaft (moderat) reformiert. Welche Bedeutung diesem Aspekt zukommt, wird in den Unterkapiteln 1.3.2.3, 2.3.2.5, 3.3.3.3 und 3.3.3.4 analysiert.

g) Kulturelle Determinanten

In viele Länder, in denen Korruption niedrig ist, gehen die Menschen vertrauensvoll miteinander um. Von verschiedenen Autoren wurde nachgewiesen, dass Gesellschaften, die auf Vertrauen basieren und dieses als eine Art ‚Sozialkapital‘ behandeln (gemessen auf Basis von Umfragen des World Values Survey), deutlich niedrigere Korruptionsniveaus verzeichnen ²⁴⁸. Dies resultiert aus der Tatsache, dass dieses ‚Sozialkapital‘ das Entstehen von effektiven politischen und ökonomischen Organisationen sowie Gesellschaften ermögliche, in denen Werte wie Solidarität, Partizipation, Integrität und Engagement solide verankert seien ²⁴⁹. In Ländern mit verschiedenen Ethnien kann es sein, dass sich diese Art von ‚Sozialkapital‘ lediglich auf die eigene Ethnie beschränkt, was in Patron-Klienten-Beziehungen resultiert, während den anderen Bevölkerungsgruppen mit Misstrauen begegnet wird ²⁵⁰. So haben Easterly/Levine in ihrer Studie festgestellt, dass eine ethnische Fragmentierung Rent-Seeking-Aktivitäten verstärken kann ²⁵¹, wobei auch hier die umgekehrte Relation gelten kann. Allerdings wurde auch festgestellt, dass gerade korrupte Handlungen auf Vertrauen zwischen den Partnern der Korruptionsbeziehung beruhen, da derartige Handlungen nicht eingeklagt werden können ²⁵².

243 Vgl. Voigt/Feld/Aaken (2009), S. 13, 20.

244 Vgl. Pritzl (1996), S. 70, Gurgur/Shah (2005), S. 9 und Rose-Ackerman (2007), S. 16.

245 Vgl. Obinger (2000), S. 108 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25, 39.

246 Vgl. Ali/Isse (2003), S. 461, Sung (2004), S. 179, Lambsdorff (2005a), o. S., Alemann, S. 37 und Shah (2007), S. 245.

247 Vgl. ACJIT (2001), S. 15 und Renoe (2002), S. 106.

248 Vgl. Uslander (2004), S. 3, 22, Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 36.

249 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 215.

250 Vgl. Uslander (2004), S. 17 f.

251 Vgl. Easterly/Levine (1997), S. 28.

252 Vgl. Uslander (2004), S. 22, Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 36.

Als eine weitere wichtige Determinante gilt die Religion. Allgemein gelten hierarchische Religionen als förderlich für Korruption, wobei als besonders hierarchisch die römisch-katholische und die christlich-orthodoxe Kirche sowie der Islam gelten²⁵³. Einen entsprechenden Zusammenhang fanden La Porta/Lopez-DeSilanes/Shleifer/Visly in ihrer Untersuchung, wobei allerdings die Signifikanz des Zusammenhangs weniger klar wurde, nachdem als weitere Variable das BIP pro Kopf hinzugenommen wurde²⁵⁴. Treisman beobachtete in seiner Studie im Jahr 2000 dagegen einen deutlich negativen Zusammenhang zwischen dem Prozentsatz an Protestanten in der Bevölkerung und Korruption²⁵⁵, und Gerring/Thacker und Gurgur/Shah kamen zum gleichen Ergebnis²⁵⁶. Zwar gibt es auch Studien wie die von Sandholtz/Gray, die keinen deutlichen derartigen Zusammenhang feststellen konnten, diese sind jedoch in der Minderheit²⁵⁷. Die meisten Länder, welche in den CPI-Listen der letzten Jahre ganz oben standen (d. h. relativ korruptionsresistent waren), waren nahezu ausschließlich oder doch vorwiegend protestantisch (Ausnahme: Singapur)²⁵⁸.

Treisman und Gerring/Thacker zeigten in ihrer Studie zudem, dass ein früheres sozialistisches Umfeld der Korruption zuträglich ist. Begründet wird dies von den Autoren damit, dass mit einem früheren sozialistischen Umfeld erhebliche Markteingriffe einhergingen, die zumeist korrupte Handlungen mit sich brachten und Patron-Klientenbeziehungen begünstigten, und dass eine staatliche Kontrollmentalität sowie die Patron-Klientenbeziehungen auch nach Aufgabe des sozialistischen Experiments häufig fortbestehen würden²⁵⁹.

Ganz zu schweigen von der Schwierigkeit der Messbarkeit von Vertrauen ist es sicherlich gewagt, Vertrauen als negativ korreliert mit Korruption anzusehen, da gerade Korruption auf Vertrauen beruht. Ob der Religionszugehörigkeit wirklich viel Gewicht zukommt, sollte gleichfalls zurückhaltend betrachtet werden. Die protestantischen Länder in Skandinavien, die den CPI eindrucksvoll anführen, sind säkularisiert, was bedeutet, dass die Religion hier nicht mehr den Einfluss hat wie der Islam in vielen Ländern. Aber auch beim Islam gibt es Unterschiede. Der Einfluss der Religion dürfte in Syrien und Indonesien anders sein als z. B. im Iran oder in Saudi-Arabien. Fraglich ist in diesem Zusammenhang wohl eher, ob die entsprechende (politische) Kultur ebenso wie die bestehende ethnische Fragmentierung das Entstehen und den Fortbestand von Patron-Klientenbeziehungen begünstigt. Festhalten kann man jedoch, dass das Fehlen eines früheren sozialistischen Umfelds unter Umständen zu einem niedrigen Korruptionsniveau beitragen kann²⁶⁰.

Die Normen in postkolonialen Staaten und die politische Kultur Indonesiens werden unter 1.2.3 behandelt. Ein Großteil der dortigen Bevölkerung bekennt sich zum islami-

253 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 36.

254 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. Siehe auch You/Khagram (2005), S. 139.

255 Vgl. Treisman (2000), S. 439.

256 Vgl. Gerring/Thacker (2005), S. 245 f und Gurgur/Shah (2005), S. 11.

257 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

258 Vgl. <http://www.transparency.org>.

259 Vgl. Treisman (2000), S. 442, Gerring/Thacker (2005), S. 246 f., Lambsdorff (2005a), o. S. und Michailova/Melnykovska (2009), S. 9.

260 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 36.

schen Glauben, und Indonesien ist das bevölkerungsreichste muslimische Land der Welt, siehe hierzu 2.2.3.4 und 3.3.6.2 ²⁶¹. In Indonesien sind zahlreiche Ethnien ansässig, wobei starke regionale Unterschiede bestehen, siehe 2.3.4.4 ²⁶². Was ein früheres sozialistisches Umfeld anbelangt: unter Sukarno, dem ersten Präsidenten Indonesiens, wurden im Zuge einer nationalistischen Wirtschaftspolitik ab 1958 zahlreiche Betriebe enteignet und eine sozialistische Politik zumindest in Ansätzen verfolgt ²⁶³. Gleichzeitig war Indonesien aber Mitglied der Blockfreien Staaten (*Non-Alignment Movement*, NAM), zu deren Gründervätern Sukarno gehörte ²⁶⁴. Nach seiner Machtübernahme Mitte der 1960er-Jahre beendete Suharto das sozialistische Experimentieren ²⁶⁵, sodass der Zeitraum eines sozialistischen Experimentierens auf weniger als ein Jahrzehnt beziffert werden kann.

h) Sonstige Determinanten

Zahlreiche Studien untersuchten auch den Einfluss des Geschlechts auf Korruption. Swamy/Knack/Lee/Azfar und Dollar/Fisman/Gatti fanden heraus, dass ein höherer Anteil von Frauen auf dem Arbeitsmarkt oder im Parlament mit einem niedrigeren Korruptionsgrad verknüpft sei ²⁶⁶. Zum gleichen Ergebnis kamen auch Michailova/Melnykovska 2009 in ihrer Studie, wobei sie besonders hervorhoben, dass der Anteil von Frauen im Parlament der bedeutendere der beiden Faktoren sei ²⁶⁷. Begründet wird dies von ihnen mit dem individualistischen Charakter der Männer im Vergleich zu dem der Frauen; auch seien Frauen häufig weniger tolerant gegenüber korruptem Verhalten als Männer ²⁶⁸. Jedoch ist auch hier die Forschungslage zwiespältig; so kann eine niedrigere Korruption auch dazu führen, dass überhaupt mehr Frauen auf den Arbeitsmarkt oder ins Parlament kommen. Sung vertritt die Ansicht, dass eine niedrigere Korruption mehr mit Pressefreiheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie zusammenhängt als mit einem höheren Anteil von Frauen auf dem Arbeitsmarkt oder im Parlament ²⁶⁹.

In seiner Studie aus dem Jahr 2000 kam Treisman zu dem Ergebnis, dass Länder mit vormaliger britischer Kolonialherrschaft einen niedrigeren Korruptionsgrad aufweisen als andere ehemalige Kolonien. Als mögliche Gründe werden hierfür das ‚common law system‘ sowie die im Vergleich zu anderen Ländern höhere Fairness im prozessualen Verlauf genannt ²⁷⁰. Dieses Ergebnis wurde durch die Untersuchung von Swamy/Knack/Lee/Azfar im Folgejahr untermauert. Keine der beiden Studien stellte jedoch einen Zusammenhang zwischen einer anderen ehemaligen Kolonialherrschaft und Korruption fest ²⁷¹.

²⁶¹ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 161, Ufen (2004), S. 226, Hoepfner (2009), S. 33 und *The Economist*, 4. Juli und 12. September 2009 sowie 22. Mai 2010.

²⁶² Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S.93, UN (2006b), S. 3, *Global Integrity* (2006), S. 2 und Lane (2008), S. 11.

²⁶³ Vgl. Hännny (2006), S. 57 f.

²⁶⁴ NAM wurde 1961 in Belgrad gegründet. Als weitere Gründerväter neben Sukarno gelten Tito (Jugoslawien), Nasser (Ägypten) und Nehru (Indien), vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 219.

²⁶⁵ Siehe hierzu 2.2.2.2.

²⁶⁶ Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 36.

²⁶⁷ Vgl. Michailova/Melnykovska (2009), S. 17.

²⁶⁸ Vgl. Michailova/Melnykovska (2009), S. 8.

²⁶⁹ Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S. und Alemann (2005), S. 36.

²⁷⁰ Vgl. Treisman (2000), S. 439 f. Siehe auch Gerring/Thacker (2004), S. 310.

²⁷¹ Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

Daneben wurde auch der Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein natürlicher Ressourcen und Korruption untersucht. Ades/Di Tella und Leite/Weidenmann fanden heraus, dass ein positiver Zusammenhang zwischen beiden besteht. Ihrer Meinung nach beschwört das Vorhandensein natürlicher Ressourcen Rent-seeking-Maßnahmen geradezu herauf²⁷². Zu ähnlichen Ergebnissen wie Ades/Di Tella und Leite/Weidenmann kamen im Jahre 2002 auch Montinola/Jackman²⁷³.

Was das weibliche Geschlecht und Korruption anbelangt, so ist nicht unmittelbar ersichtlich, warum es weniger korrupt sein soll als das männliche. Die Studienergebnisse könnten auch im Zusammenhang damit stehen, dass Männer im Allgemeinen mehr Möglichkeiten zu korrupten Handlungen haben als Frauen, da sie in Entscheidungspositionen deutlich überrepräsentiert sind. Der Zusammenhang zwischen dem Anteil der weiblichen Abgeordneten im Parlament und Korruption in Indonesien wird unter 2.3.2.3 behandelt.

Sieht man einmal von dem Fall der britischen Kolonialherrschaft, der für Indonesien kaum einer Bedeutung zukommt, ab, so scheint es lediglich möglich, für den Fall des Vorhandenseins natürlicher Ressourcen und Korruption einen Zusammenhang zu postulieren²⁷⁴. Indonesien besitzt hohe Rohstoffvorkommen wie Öl, Palmöl, Tabak, Zinn, Nickel, Kautschuk, Zucker, Gewürze und tropische Hölzer. Diese befinden sich insbesondere auf Irian Jaya, Kalimantan, Sumatra und Nord-Sulawesi²⁷⁵. In den (Unter)Kapiteln 2.2.3.2, 2.3.2.4, 2.3.4, 2.4.3 und 3.3.1 wird auf diesen Aspekt im Hinblick auf Korruption detailliert eingegangen.

Die mit der Korruption verbundenen Kriterien und die Messung derselben sind häufig zu komplex, um eine klar ableitbare Beziehung zwischen den Ursachen von Korruption einerseits und dem Ausmaß an Korruption andererseits ableiten zu können, zumal häufig noch unklar ist, welches die abhängige und welches die unabhängige Variable ist²⁷⁶. Grundsätzlich negative Effekte auf Korruption scheinen nur Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, eine aktive Zivilgesellschaft, Wettbewerb und wirtschaftliche Freiheiten sowie eine unabhängige Justiz zu haben. Der Korruption förderlich scheint dagegen das Vorhandensein von natürlichen Ressourcen zu sein.

272 Vgl. Leite/Weidemann (1999), S. 31 und Lambsdorff (2005a), o. S.

273 Vgl. Montinola/Jackman (2002), S. 170 und Lambsdorff (2005a), o. S.

274 Vgl. Lambsdorff (2005a), o. S.

275 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 98, 101 und Budiman (2001), S. 154.

276 Vgl. Obinger (2000), S. 110.

1.2.1.9 Folgen der Korruption

Viele Länder mit hoher wahrgenommener Korruption zählen zu den ärmsten Ländern der Welt. Fraglich ist nun, ob Korruption einen relativ niedrigen Lebensstandard mit verursacht oder ob eher die umgekehrte Kausalbeziehung gilt, etwa in der Weise, dass reichere Länder sich eine bessere Bürokratie, bessere Kontrollen und damit eine bessere Korruptionsbekämpfung leisten können ²⁷⁷.

Bis in die 1960er-Jahre und auch danach hob man die positiven Seiten von Korruption hervor: so erlaube Bestechung einzelner Individuen oder Gruppen, sich unverhältnismäßigen Regularien und überzogenen Steuerforderungen zu entziehen ²⁷⁸. Diese positive Beurteilung der Korruption wurde in den nachfolgenden Jahren mehr und mehr in Zweifel gezogen. Dazu haben insbesondere die ausbleibenden wirtschaftlichen Erfolge in vielen Entwicklungsländern sowie die jedes Maß überschreitende Vermögensanhäufung der dortigen Eliten beigetragen ²⁷⁹.

Seitdem beurteilt die herrschende Meinung Korruption überwiegend negativ. Zwar werden kurzfristig durchaus auch positive Seiten wie etwa die Umgehung von übergroßen bürokratischen Regelungen – vor allem aus betriebswirtschaftlicher Sicht – der Korruption gesehen. Langfristig überwiegen die negativen volkswirtschaftlichen Aspekte der Korruption jedoch deutlich. Hierfür werden im Wesentlichen die folgenden Punkte genannt (die sich nicht gegenseitig ausschließen):

1. Investitionsmotivation: Investoren sehen Korruption als zusätzliche Steuer, verkompliziert durch die sie umgebende Geheimniskrämerei, Ungewissheit und Unvorhersehbarkeit. C.p. bevorzugen Unternehmen Investitionen in Länder mit relativ geringer Korruption ²⁸⁰.
2. Talentallokation: Korruption kann hier zu einer Verschiebung führen, und zwar dann, wenn eine Tätigkeit, die mehr Möglichkeiten zur Korruption und damit zu einer höheren Gesamtvergütung führen kann, einer Tätigkeit im nicht-korrupten Bereich vorgezogen wird. So ist z. B. auffällig, dass in korruptionsanfälligen Ländern relativ mehr Studenten in den Rechts- als in den Ingenieurwissenschaften eingeschrieben sind. Korrupte Gesellschaften, so scheint es, brauchen mehr Anwälte, oder auch die Tätigkeit als Richter oder Staatsanwalt erscheint vielen lukrativer als andere Berufsfelder ²⁸¹.

²⁷⁷ Vgl. Obinger (2000), S. 97. Beispiele hierfür wären Burundi und Eritrea. Allerdings gibt es durchaus auch Gegenbeispiele wie z. B. Libyen, vgl. <http://siteresources.worldbank.org/Datatistic/Ressources/GDP.pdf> und http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table.

²⁷⁸ Diese These wurde auch von der Weltbank vertreten, vgl. Morgan (1998) S. 14. Siehe auch ADB (1998), S. 13, Montinola/Jackman (2002), S. 148, Ali/Isse (2003), S. 450, Kuncoro (2006a), S. 12 und Hodge/Shankar/Rao/Duhs (2009), S. 2.

²⁷⁹ Vgl. Pritzl (1996), S. 16, Khan/Jomo (2000), S. 10, und Hodge/Shankar/Rao/Duhs (2009), S. 3.

²⁸⁰ Kosten der Korruption stellen Transaktionskosten dar: bei gleichen Gewinnaussichten investiert ein potenzieller Investor im Land mit den niedrigsten Kosten, vgl. Li/Resnick (2003), S. 186, Mankiew (2007), S. 261 und 1.2.1.6.

²⁸¹ Vgl. Alemann (2005), S. 35.

3. Effektivität von Hilfszahlungen, und zwar sowohl Entwicklungshilfe als auch Transferleistungen an Bedürftige: Korruption kann dazu führen, dass diese nicht an die entsprechenden Adressaten gelangt ²⁸².
4. Steuerverluste: Korruption kann zu Steuerausfällen führen, u. a. aufgrund von Steuerhinterziehung oder die willkürliche Gewährung von Steuerbefreiungen. Daneben fördert Korruption die Flucht in die Schattenwirtschaft. Vergleichbar mit dem Steuer- ist das Zollwesen. Die Folgen hiervon sind staatliche Minder-einnahmen und die Verringerung der Quantität oder Qualität der staatlichen Leistungen ²⁸³.
5. Öffentliche Haushalte: Korruption kann zu einer (finanziellen) Belastung der öffentlichen Haushalte führen, z. B. durch eine Reduzierung der Anzahl der am Bieterverfahren für öffentliche Aufträge teilnehmenden Unternehmen oder eine Verfälschung des Auswahlprozesses ²⁸⁴.
6. Öffentlicher Dienst und Infrastruktur: Korruption kann zu Verweigerung oder Verschleppung von Dienstleistungen seitens des öffentlichen Amtsträgers führen ²⁸⁵. Darüber hinaus kann Korruption auch eine Verschlechterung der bereitgestellten Güter bedingen, z. B. die Verwendung von minderwertigen Materialien für Straßen-, Brücken- oder Gebäudebau ²⁸⁶.
7. Ausgaben der öffentlichen Hand: Korruption kann die Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben beeinflussen. Dies führt im Allgemeinen zu einer Verschiebung von Ausgaben in Bereiche mit geringer Transparenz und hohem Technologiegrad, wie etwa dem Rüstungssektor ²⁸⁷. Damit einher gehen häufig niedrigere Ausgaben im Bildungswesen, in der Forschung und Entwicklung und – mit Einschränkungen – im Gesundheitsbereich ²⁸⁸.

Aus all den genannten Gründen wird in der aktuellen Debatte von einem Bremseffekt der Korruption auf das Wirtschaftswachstum ausgegangen ²⁸⁹. Zudem sind die Nachteile nicht nur materieller Art. Die Durchdringung von Staat und Gesellschaft durch undurchsichtige Netzwerke untergräbt die Legitimität und unter Umständen auch die Autorität der Regierung und führt zu einem Vertrauensverlust in staatliche Institutionen ²⁹⁰.

282 Vgl. Morgan (1998) S. 16.

283 Vgl. Morgan (1998) S. 16, Obinger (2000), S. 98 und Pech (2009), S. 14.

284 Vgl. Morgan (1998) S. 16 und PGRI (2001), S. 20.

285 Vgl. Obinger (2000), S. 98 und Lambsdorff (2005b), S. 233. Zwar kann das sogenannte ‚speed money‘ die Amtsträger erst zur Arbeit anhalten, aus volkswirtschaftlicher Sicht stellt das sogenannte ‚speed money‘ jedoch einen Anreiz an die Amtsträger dar, Leistungen bewusst zu verzögern, vgl. Obinger (2000), S. 98, 110.

286 Vgl. Morgan (1998), S. 16, 17, PGRI (2001), S. 20 und Lambsdorff (2005a), o. S.

287 Vgl. Obinger (2000), S. 98.

288 Vgl. Moody-Stuart (1997), S. 42, Morgan (1998), S. 16, 17, Hamilton-Hart (2001), S. 65, Nusantara/Wardhono/Cahyono (2002), S. 54, Sherlock (2002), S. 378, Rose-Ackerman (2005), S. 198, Hodge/Shankar/Rao/Duhs (2009), S. 3, Michailova/Melnykovska (2009), S. 5 und Pech (2009), S. 14.

289 Vgl. Obinger (2000), S. 99, MacIntyre (2001), S. 32, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 273, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 7, Bohara/Mitchell/Mittendorff (2004), S. 483 und Alemann (2005), S. 40.

290 Vgl. ADB (1998), S. 14, Morgan (1998), S. 17, Lanti (2002), S. 126, Weltbank (2003a), S. 5, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 271, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 1, Lambsdorff (2005b), S. 233, Shah (2006), S. 2, Hännny (2006), S. 14 und Weltbank/UN (2007), S. 8.

Zu unterscheiden ist allerdings zwischen diskretionärer und kalkulierbarer Korruption. Sofern Korruption kalkulierbar ist, wird sie von Managern als Kostenkomponente in ihr Investitionskalkül miteinbezogen. Weit investitionsfeindlicher ist dagegen die diskretionäre Korruption, bei der der Unternehmer nicht abschätzen kann, ob er die versprochene Gegenleistung erhält oder gar Erpressungsversuchen ausgesetzt ist ²⁹¹.

Die Auswirkung von Korruption auf das Wirtschaftswachstum lässt sich indes erst dann abschätzen, wenn der Einfluss anderer wachstumsrelevanter Faktoren konstant gehalten wird. Damit beginnen aber bereits die Schwierigkeiten: Angesichts einer Unzahl von möglichen Einflussgrößen kann der Effekt einer einzelnen Variablen kaum mehr isoliert werden. Zudem sind einzelne Variablen unter Umständen nicht voneinander unabhängig: So hängen häufig Anzahl und Höhe von Investitionen in einem Land auch von der wahrgenommenen Korruption in diesem Land ab ²⁹².

Mit dieser Problematik hat sich u.a. auch Obinger beschäftigt. Aus den von ihm durchgeführten Untersuchungen kann ein eindeutiger negativer Effekt der Korruption auf das Wirtschaftswachstum nicht abgeleitet werden. Seiner Ansicht nach dürfte Korruption sich am ehesten aufgrund der verminderten Investitionstätigkeit auf das Wirtschaftswachstum niederschlagen ²⁹³. Dass Investitionstätigkeit mit Korruption negativ korreliert ist, wurde von Paulo Mauro in einer Studie mit 68 untersuchten Ländern empirisch nachgewiesen ²⁹⁴.

Hodge/Shankar/Rao/Duhs stellen in ihrem im Juni 2009 erschienenen Working Paper fest, dass bis zu diesem Zeitpunkt empirische Untersuchungen über den Zusammenhang zwischen Korruption und Wachstum die unterschiedlichsten Resultate (nicht, schwach oder stark korreliert) zutage brachten. Sie selbst kommen allerdings zu dem Ergebnis, dass Korruption das Wachstum negativ beeinflusst ²⁹⁵.

Zu beachten ist, dass es sich hierbei nur um Tendenzaussagen handeln kann. Die mit der Korruption verbundenen Kriterien und die Messung derselben sind zu komplex und zu vage, um eine klar ableitbare Beziehung zwischen Korruption auf der einen Seite und Wirtschaftswachstum oder, wie im vorhergegangenen Unterkapitel gezeigt, politisches System auf der anderen Seite herstellen zu können. Bei der Betrachtung der Institutionen darf auch nicht vergessen werden, dass der Faktor ‚Mensch‘ eine entscheidende Rolle spielt und die Institutionen erst mit Leben erfüllt. Daher ist Korruption immer

²⁹¹ Vgl. ADB (1998), S. 18, Obinger (2000), S. 99, Lambsdorff (2005a), o. S. und Lambsdorff (2005b), S. 243.

²⁹² Vgl. Obinger (2000), S. 100, Ali/Isse (2003), S. 454 und Kuncoro (2006a), S. 11. Dasselbe gilt auch für die Messung von ‚Good governance‘, vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 10 und Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2007), S. 24.

²⁹³ Vgl. Obinger (2000), S. 97. Ähnlich auch Lambsdorff (2005a), o. S. Die Investitionstätigkeit in einem Land gilt als ganz wesentlicher Indikator für das Vertrauen der Investoren in eben dieses Land. Dabei spielen insbesondere Rechtssicherheit, politische Stabilität sowie die makroökonomischen Wachstumsaussichten eine Rolle, vgl. Budiman (2001), S. 156 und Lambsdorff (2005b), S. 246.

²⁹⁴ Vgl. Leite/Weidemann (1999), S. 3, Obinger (2000), S. 97, Ali/Isse (2003), S. 450, Kaufmann/Vicente (2005), S. 2, Lambsdorff (2005a), o. S., Moroff (2005), S. 456, Olken (2005), S. 1, Shah (2006), S. 2, Drugov (2007), S. 5 und Arezki/Brückner (2009), S. 6. Siehe hierzu auch Hodge/Shankar/Rao/Duhs (2009), S. 4.

²⁹⁵ Vgl. Hodge/Shankar/Rao/Duhs (2009), S. 30.

auch ein Spiegelbild der politischen Kultur einer Gesellschaft ²⁹⁶. So ist nicht zu übersehen, dass Länder mit endemischer Korruption ganz unterschiedlich wirtschaftlich wachsen: Das Wachstum der asiatischen Tigerstaaten fiel z. B. deutlich höher aus als dasjenige in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion. Das Vorhandensein von stark unterschiedlichen Wachstumsraten trotz Korruption hat mehrere Erklärungsversuche hervorgerufen. Als ein Aspekt gilt die Vorhersehbarkeit: liefert der Bestochene, was durch Bestechung ‚erworben‘ wurde? Ein zweiter Erklärungsversuch unterscheidet zwischen zentralisierter und dezentralisierter Korruption: Erstere gilt als weniger verzerrend als die unüberschaubare Korruption auf allen Ebenen. Gerade im Falle der hier als dezentralisierte Korruption bezeichneten Form der Korruption kann der Investor zumeist nicht abschätzen, wann und in welcher Höhe die nächste Forderung auf ihn zukommt. Eine dritte Erklärung bestand in der Annahme, dass die asiatischen Staaten ohne Korruption noch weitaus stärker gewachsen wären ²⁹⁷.

Auf Basis der Untersuchungen von Wei/Wu sowie Habib/Zurawicki reagieren ausländischen Direktinvestitionen netto (FDI) besonders sensibel auf Korruption. Während Wei/Wu in ihrer Studie bestätigt fanden, dass ausländische Investoren im Falle von Korruption vermehrt dazu übergehen, Investitionen durch Bankdarlehen aufgrund deren leichter Kundbarkeit zu ersetzen, stellten Habib/Zurawicki fest, dass ausländische Investoren empfindlicher auf Korruption reagieren als einheimische Investoren ²⁹⁸. Jedoch kamen auch hier andere Studien zu anderen Ergebnissen: so argumentierte Al-Sadig in seiner Studie, dass die FDI's weniger mit der wahrgenommenen Korruption als mit der Qualität der Institutionen zusammenhängen ²⁹⁹. Smarzynska/Wei meinten in ihrer Studie aus dem Jahr 2000 herausgefunden zu haben, dass in Ländern mit höherer wahrgenommener Korruption ausländische Investoren vermehrt dazu übergehen, im Falle eines einfachen technischen Produktes anstatt einer eigenen Tochtergesellschaft ein Joint-Venture zu gründen, da sie den lokalen Partner als besser mit dem dort vorherrschenden (korrupten) Geschäftsgebaren vertraut ansahen ³⁰⁰.

Weitere Studien betrafen den Zusammenhang zwischen Korruption und der Ungleichheit der Einkommensverteilung. Allgemein wird angenommen, dass Korruption die Ungleichheit der Einkommen verstärkt. Im Jahr 2001 fanden Gupta/Davoodi/Alonso-Terme in ihrer Studie von 37 Ländern auch bestätigt, dass dem so ist, wobei sie die Einkommensungleichheit mittels Gini-Koeffizienten maßen. Aber auch hier kam die Frage auf, ob nicht vielmehr die erhöhte Ungleichheit der Einkommen eine vermehrte Korruption bedingt. You/Khagram argumentieren, dass die ‚Reichen‘ einfach mehr Möglichkeiten zu korrupten Handlungen haben, während den ‚Armen‘ häufig die Möglichkeit

296 Vgl. Obinger (2000), S. 110.

297 Vgl. Morgan (1998), S. 15, ADB (1998), S. 17, Obinger (2000), S. 98, Campos/Lien/Pradhan (2001), S. 14, Hamilton-Hart (2001), S. 65, Bell (2003), S. 125 und Kuncoro (2006a), S. 13. Als Tigerstaaten werden die sich wirtschaftlich schnell entwickelnden Staaten Südkorea, Taiwan und Singapur sowie die chinesische Sonderverwaltungszone Hongkong bezeichnet. Die gemeinsamen Merkmale dieser Länder sind ein hohes Wirtschaftswachstum, ein dynamischer Industrialisierungsprozess aufgrund der staatlich geförderten Strategie der Exportorientierung (exportorientierte Industrialisierung) sowie ein rasch zunehmendes Pro-Kopf-Einkommen, vgl. <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/tigerstaaten.html>.

298 Vgl. Wei/Wu (2002), S. 488 und Lambsdorff (2005a), o. S.

299 Vgl. Al-Sadig (2009), S. 289.

300 Vgl. Smarzynska/Wei (2000), S. 14 und Lambsdorff (2005a), o. S.

zur Kontrolle fehle und sie zudem gegenüber Korruption eine exponiertere Stellung einnehmen. In ihrer Studie aus dem Jahr 2005 zeigen sie, dass die ‚Reichen und Mächtigen‘ – was häufig Hand in Hand geht – die ‚Armen‘ unterdrücken, und zwar auch mit Hilfe der Korruption³⁰¹.

1.2.1.10 Bekämpfung der Korruption

Die Frage nach der optimalen Form der Korruptionsbekämpfung ist fast so alt wie die Korruption an sich³⁰². Während eine Bekämpfung der Korruption grundsätzlich situationsbezogen zu erfolgen hat, gelten für sie doch die Erhöhung der Transparenz und Rechenschaft, die Eindämmung von Anreizen zur Korruption sowie entsprechende Abschreckungsmechanismen als allgemein notwendig³⁰³.

Als Mittel zur Erhöhung der Transparenz und Rechenschaft gelten vor allem Demokratisierung und Dezentralisierung (auch wenn hier empirische Studien unterschiedliche Ergebnisse brachten) sowie die Gewährung von Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit. Zur Eindämmung von Anreizen zur Korruption kommen u.a. die Erhöhung der Gehälter der öffentlichen Angestellten (auch hier lieferten empirische Studien unterschiedliche Ergebnisse), die Erhöhung des Wettbewerbs in der Privatwirtschaft sowie die Liberalisierung der Staatsaufgaben wie etwa die Reduzierung von staatlichen Regularien in Betracht. Als Abschreckungsmechanismen gegen Korruption sind neben der Verschärfung der Gesetzeslage, verbunden mit höheren Strafen für korrupte Handlungen, vor allem die Errichtung staatlicher Institutionen zur Korruptionsbekämpfung, welche korrupte Akte aufdecken können, in Erwägung zu ziehen.

Sherlock führt in seinem Beitrag zur Korruption in Indonesien aus, dass von manchen Autoren die These vertreten wird, dass staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung den möglichen Erfolg einer korrupten Handlung nicht reduzieren können. Diese These ist jedoch nur bedingt richtig, denn schließlich hängt der Erfolg einer Handlung sehr wohl von der subjektiven Einschätzung der Entdeckungswahrscheinlichkeit des Entscheidungsträgers ab, wie wir unter 1.2.1.5 gesehen haben, und diese ist bei effektiven Institutionen zur Korruptionsbekämpfung zweifellos höher als bei ineffektiven. Deshalb gelten staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung als eines der wichtigsten Instrumentarien im Kampf gegen Korruption³⁰⁴. Shah kommt nach Auswertungen von Untersuchungen in den Ländern Kenia, Malawi, Sierra Leone, Tansania, Uganda und Nigeria allerdings zu dem Schluss, dass staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung in Ländern mit hoher Korruption ineffektiv blieben, wobei er dies auf deren ungenügende Ausstattung und Rechte zurückführt³⁰⁵. In Ländern dagegen, wo die Institutionen zur Korruptionsbekämpfung ausreichend ausgestattet wurden, hätten diese zur Reduzierung von Korruption beigetragen, u.a. in Australien, Singapur, Hong Kong

301 Vgl. You/Khagram (2005), S. 155 und Lambsdorff (2005a), o. S. Siehe auch Uslaner (2004), S. 5.

302 Vgl. Morgan (1998), S. 18.

303 Vgl. Morgan (1998), S. 5, 18, 22, Hamilton-Hart (2001), S. 67, Fjeldstad (2003), S. 15, Shah/Schacter (2004), S. 41, Kaufmann/Vicente (2005), S. 25, Gurgur/Shah (2005), S. 6 und Shah (2006), S. 5.

304 Vgl. Sherlock (2002), S. 381, Shah (2006), S. 6 und Azfar (2007), S. 258.

305 Vgl. Shah (2006), S. 16.

und Chile³⁰⁶. Jedoch kann keine noch so effektive Institution zur Korruptionsbekämpfung ein nicht-funktionierendes Justizsystem ausgleichen³⁰⁷. Der Unabhängigkeit und Unbestechlichkeit der Richter kommt deswegen eine große Bedeutung zu³⁰⁸.

1.2.2 Internationale Initiativen zur Bekämpfung der Korruption

1.2.2.1 Einleitung

Korruption ist ein internationales Phänomen. Nahezu alle Nationalregierungen beschränkten sich beim Kampf gegen Korruption über viele Jahre jedoch auf die Landesgrenzen – korrupte Handlungen im Ausland wurden nicht bestraft. Dies änderte sich im Zuge des Watergate-Skandals: Mit den damit einhergehenden Untersuchungen kam heraus, dass das US-amerikanische Rüstungsunternehmen Lockheed zahlreiche westliche Regierungsvertreter bestochen hatte, um Großaufträge zu erlangen. Das US-Parlament erließ 1977 den Foreign Corrupt Practices Act (FCPA): Mit diesem Gesetz wurden das Bestechen ausländischer Amtsträger von amerikanischen sowie von an einer amerikanischen Börse notierten Unternehmen strafbar³⁰⁹.

Die amerikanischen Regierungen der Folgejahre scheiterten allerdings daran, den FCPA zu internationalisieren und andere große Exportnationen davon zu überzeugen, ähnliche Regelungen zu erlassen³¹⁰. Es galt das Prinzip der Nichteinmischung in fremde Angelegenheiten. Auch wurden zu Zeiten des Kalten Kriegs von den westlichen Ländern oftmals korrupte Regime unterstützt, um den Einfluss des Ostblocks einzuschränken oder zurückzudrängen. Seit dessen Ende jedoch hat sich die internationale Gemeinschaft vermehrt darauf besonnen, Korruption zu bekämpfen³¹¹. Zu Beginn der 1990er-Jahre lag dies vorwiegend in den Händen supra- und multinationaler Organisationen wie dem Europarat, der Europäischen Union (EU) und der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS): Während die beiden Ersteren sich vorwiegend mit der Geldwäsche und den Verordnungen der EU über transparente Auftragsvergabe widmeten, strebte die OAS die Verbreitung des FCPA an³¹².

Jedoch fanden sich auch hier kritische Stimmen. Diese vertraten den Standpunkt, dass die Bekämpfung der Korruption dem jeweiligen Land überlassen bleiben soll. Eine Einmischung von internationalen Akteuren würde einer Oktroyierung westlicher Werte gleichkommen³¹³. Insgesamt hat sich inzwischen allerdings die Ansicht durchgesetzt, dass Korruption einen illegitimen Nexus zwischen Geld und Politik darstellt und binnenstaatliche Sanktionsregime allein als zu schwach gelten, um Korruption wirkungsvoll zu bekämpfen. Zahlreiche internationale Organisationen haben deshalb den Kampf

306 Vgl. Shah (2007), S. 245.

307 Vgl. PGRI (2001), S. 25.

308 Vgl. Ali/Isse (2003), S. 461, Sung (2004), S. 179, Lambsdorff (2005a), o. S., Alemann, S. 37 und Shah (2007), S. 245.

309 Vgl. Moody-Stuart (1997), S. 63, Rose-Ackerman (1999), S. 185, van der Eng (2004), S. 10 und Moroff (2005), S. 448.

310 Vgl. Moroff (2005), S. 448.

311 Vgl. ADB (1998), S. 1, Rose-Ackerman (1999), S. 177 und Moroff (2005), S. 450.

312 Vgl. Rose-Ackerman (2005), S. 216 und Moroff (2005), S. 455.

313 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 177.

gegen Korruption in ihr Programm aufgenommen³¹⁴. Auch bei kaum einer internationalen Konferenz zum Thema ‚wirtschaftliche Entwicklung‘ fehlt heute eine Erklärung zur Bekämpfung von Korruption³¹⁵.

1.2.2.2 Multilaterale Organisationen

Multilaterale Organisationen nahmen Korruption oft als unumgänglich hin³¹⁶. Erst seit Mitte der 1990er-Jahre wurde von ihnen Korruption als Problem wahrgenommen³¹⁷. Von den multinationalen Organisationen, die sich der Korruptionsbekämpfung verschrieben haben, lassen sich exemplarisch die Weltbank, der Internationale Währungsfonds (IWF), die Entwicklungsprogramme der Vereinten Nationen (UNDP), die Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) und die Internationale Handelskammer (ICC) nennen.

Zur Bekämpfung der Korruption starteten diese multilateralen Organisationen teils einzeln, teils gemeinsam, zahlreiche Initiativen. Beispielhaft seien hier die Publikationen von Weltbank und IWF zu den negativen Auswirkungen von Korruption genannt³¹⁸. Die Weltbank unterstützt einzelne Länder auch direkt bei der Korruptionsbekämpfung³¹⁹, so z. B. Indonesien mittels der Country Assistance Strategy der Jahre 2001 – 2003, welches für die Jahre 2004 – 2007 neu aufgelegt wurde³²⁰.

Bis Mitte der 1990er-Jahre war in den meisten Ländern die Bestechung ausländischer öffentlicher Amtsträger straffrei und die damit verbundenen Aufwendungen von der Steuer abzugsfähig. Die OECD hat 1997 eine Konvention ratifiziert, welche die unterzeichneten Staaten verpflichtet, ihre nationale Gesetzgebung so zu transformieren, dass sie die Bestechung ausländischer öffentlicher Amtsträger unter Strafe stellt³²¹. Diese Konvention basiert zu ganz wesentlichen Teilen auf dem FCPA³²². Die International Chamber of Commerce (ICC) befürwortet in ihren ‚allgemeinen Verhaltensregeln‘ gleichfalls ein Verbot von Bestechung, sträubt sich jedoch gleichzeitig gegen schwarze

314 Vgl. Moroff (2005), S. 473.

315 So z. B. beim G8-Gipfel in Heiligendamm im Juni 2007: Erklärung zu Wachstum und Verantwortung in der Weltwirtschaft, Nr. 87 ff., www.g8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/Gipfel_Dokumente/gipfel-dokumente.html.

316 Vgl. Meijer/Oey (2002), S. 21 und Eigen (2003), S. 162. Im Zusammenhang mit Indonesien vgl. Adam Schwartz: ‚Corruption in Indonesia has been shamelessly excused by some Western observers as culturally acceptable to Indonesians, dismissed by many aid donors as a small price for economic development, and rationalized by many foreign investors as helping to grease the wheels of an otherwise unresponsive bureaucracy‘, zitiert nach Palmier (2006), S. 149.

317 Vgl. Moroff (2005), S. 454 f. und ADB/OECD (2007), S. 2. Die Entwicklung der Haltung, welche die Weltbank gegenüber der Korruption eingenommen hat, beschreibt Eigen als eine Wandlung vom Saulus zum Paulus, vgl. Eigen (2003), S. 169.

318 Vgl. Moroff (2005), S. 456.

319 Vgl. ADB (1998), S. 4.

320 Vgl. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,contentMDK:20173156~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:226309,00.htm>.

321 Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, December 11, 1997. Bereits 1996 hat der OECD-Rat versucht, seine Mitgliedstaaten dazu zu veranlassen, die Steuerabzugsfähigkeit der mit der Bestechung verbundenen Aufwendungen auszuschließen, vgl. ADB (1998), S. 4, Moroff (2005), S. 455, KPK (2006), S. 7 und Weltbank/UN (2007), S. 15.

322 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 185.

Listen, auf denen jene Unternehmen eingetragen werden, die der Korruption überführt wurden und deshalb für eine bestimmte Zeit von Aufträgen der öffentlichen Hand ausgeschlossen sind ³²³.

Die Vereinten Nationen (UN) verabschiedeten 1996 ihre Deklaration gegen Korruption und Bestechung ³²⁴. Am 9. Dezember 2003 wurde dann die ‚Convention Against Corruption‘ der UN (UNCAC) unterzeichnet, welche 2005 in Kraft trat ³²⁵. Die Bestimmungen der UNCAC entsprechen weitgehend der oben genannten OECD-Konvention; ein Kapitel dieser Konvention ist darüber hinaus der ‚Asset recovery‘ gewidmet ³²⁶. Daneben verpflichten sich die Staaten, die UNCAC ratifiziert haben, die durch Korruption erworbenen Summen einzufrieren und zu konfiszieren ³²⁷.

Auch die World Trade Organisation (WTO) hat als wichtige multilaterale Organisation der Weltwirtschaft Mitte der 1990er-Jahre Bestechung als unlautere Praktik klassifiziert. Ein Abkommen sieht vor, die Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu erhöhen. Dieses Abkommen wurde allerdings bisher nur von wenigen Mitgliedstaaten ratifiziert ³²⁸.

Für die Region Asien-Pazifik ist des Weiteren noch die ADB zu nennen. Eine der zentralen Aufgaben, welche sich die ADB zum Ziel gesetzt hat, ist die Verminderung der systemischen Korruption in ihren Mitgliedsländern ³²⁹. Hierzu hat sie sich gemeinsam mit der OECD verpflichtet, die Anti-Corruption Initiative in der Asien-Pazifik Region zu unterstützen. Die Initiative umfasst im Wesentlichen drei Elemente, und zwar

- Erhöhung von Effektivität und Transparenz im öffentlichen Dienst;
- Verstärkung des Kampfes gegen Bestechung und Erhöhung der Integrität im Geschäftsleben;
- Förderung des öffentlichen Bewusstseins ³³⁰.

Jedes unterzeichnete Land verpflichtete sich, Korruption zu adressieren, und dabei folgende Felder in Angriff zu nehmen: Bürokratiereform, Reduzierung von Bestechung und eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft ³³¹.

323 Vgl. ADB (1998), S. 3 und Moroff (2005), S. 457. Dies liegt u.a. darin begründet, dass hier große multinationale Unternehmen federführend sind, die zum Teil selbst in erhebliche Korruptionsskandale verwickelt waren, vgl. Moroff (2005), S. 457.

324 Vgl. ADB (1998), S. 3 und Moroff (2005), S. 455.

325 Vgl. Moroff (2005), S. 455, KPK (2006), S. 7, Annex III, JP, 23. März 2006, Schütte (2007), S. 58, Sunaryadi (2007), o. S. und Weltbank/UN (2007), S. 5. Bis zum 3. September 2009 haben 140 Parteien (inkl. der EU) dieses Abkommen unterzeichnet und 111 ratifiziert, vgl. <http://www.undoc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>.

326 Vgl. Moroff (2005), S. 461. Unter ‚Asset recovery‘ wird die Zurückholung des ins Ausland transferierten durch Korruption erworbenen Geldes ehemaliger Machthaber verstanden.

327 Vgl. ADB/OECD (2006b), S. 11.

328 Vgl. Moroff (2005), S. 457.

329 Vgl. ADB (1998), S. 19.

330 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 5, ADB/OECD (2006a), S. 9, 13, ADB/OECD (2006c), S. 6, Wysluch (2007a), S. 10 und ADB/OECD (2007), S. 2.

331 Vgl. Singh (2003), S. 3.

Darüber hinaus zählt Indonesien zu den Gründungsmitgliedern der Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) im Jahre 1989³³². Diese Organisation strebt die Reduktion von Handelshemmnissen an³³³.

Jeder dieser multilateralen Organisationen stehen zum Teil unterschiedliche Sanktionsmechanismen zur Verfügung. Weltbank und IWF können z. B. Kredite sperren, falls Empfängerländer keine hinreichenden Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen ergreifen. Daneben kann die Weltbank die beschleunigte Rückzahlung der erhaltenen Beträge fordern³³⁴. Allerdings stellen die meisten internationalen Konventionen sogenannte ‚soft laws‘ dar, da sie auf unverbindlichen Deklarationen und Absichtserklärungen basieren; ein Beispiel hierfür ist UNCAC: Sie enthält überwiegend Kann- und Sollbestimmungen³³⁵.

Zahlreiche supra- und multilaterale Organisationen wie die Weltbank und der IWF haben inzwischen Schritte zur Ächtung von Korruption vorgenommen. Ihnen allen ist klar, dass es ein einheitliches, auf alle Länder gleichermaßen anwendbares Programm zur Korruptionsbekämpfung nicht geben kann und dass historische, soziale, politische und kulturelle Aspekte des jeweiligen Landes beim Kampf gegen Korruption berücksichtigt werden müssen³³⁶. Ihre Anstrengungen im Kampf gegen Korruption werden jedoch untergraben, wenn augenscheinlich korrupte Akte in den eigenen Reihen auftreten und diese selbst nach Aufdeckung nicht geahndet werden, wie dies am Beispiel von Paul Wolfowitz, dem ehemaligen US-Botschafter in Indonesien und von 2005 bis 2007 Weltbank-Präsident, deutlich wird³³⁷.

Zwar eine nationalstaatliche Organisation, jedoch international bedeutsam im Kampf gegen Korruption ist die Finanzaufsicht der USA, die Security and Exchange Commission (SEC). Da sie für die Einhaltung des FCPA ebenso wie für die Bilanz- und Transparenzpflichten aller Unternehmen, die am amerikanischen Aktienmarkt gehandelt werden, zuständig ist, kann sie Korruptionsfälle ahnden, die von dort notierten Unternehmen weltweit begangen werden³³⁸. Hierzu stehen ihr erhebliche finanzielle und strafrechtliche Sanktionsmaßnahmen zur Verfügung³³⁹.

332 Vgl. <http://translate.google.de/translate?hl=de&langpair=en%7Cde&u=http://www.apec.org>.

333 Vgl. Abe/Wilson (2008), S. 3.

334 Vgl. Weltbank (2003a), S. 110 f. und Moroff (2005), S. 459.

335 Vgl. Moroff (2005), S. 461.

336 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 197.

337 Vgl. JP, 3. Mai 2007. Wolfowitz hatte seiner Freundin eine stark überhöhte Gehaltserhöhung zugeschanzt.

338 Vgl. Moroff (2005), S. 457. Die Macht der SEC wurde auch im Rahmen des Siemens-Korruptionsskandals deutlich: während Siemens als in den USA notiertes und damit dem FCPA unterliegenden Unternehmen enorme Beträge zur Aufdeckung seiner schwarzen Kassen, zur Einrichtung eines Überwachungssystems und zur Wiederherstellung seiner Reputation aufwenden musste, kam Alstom als nicht in den USA notiertes Unternehmen in einem ähnlich gelegenen Fall relativ ungeschoren davon, vgl. SZ, 7. Mai 2008, Die Zeit, 15. Mai 2008 und The Economist, 1. Mai 2010. Siehe auch PWC (2007), S. 9.

339 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 6 und Moroff (2005), S. 459.

1.2.2.3 Zivilgesellschaftliche internationale Organisationen

Der Unzufriedenheit einiger zivilgesellschaftlicher Akteure mit dem Vorgehen internationaler Organisationen bei der Korruptionsbekämpfung führte zur Gründung privatrechtlicher Organisationen wie TI³⁴⁰. Heute ist TI die wichtigste NGO im Bereich der internationalen Korruptionsbekämpfung und in über 100 Ländern tätig³⁴¹. Ihr Ziel ist die Bekämpfung von Korruption mittels Koalition, d. h. der Zusammenarbeit mit Regierungen und Unternehmen. Dieses Ziel versucht TI auf Einzelstaatenebene u.a. durch die Begleitung und Überprüfung der Umsetzung von OECD-Vereinbarungen, den Ausbau und die Stärkung von Korruptionsprävention und Informationsrechten gegenüber der öffentlichen Verwaltung und den verstärkten Schutz von ‚Whistleblowers‘ zu erreichen³⁴². Aufgrund der Komplexität des Korruptionsproblems versucht TI sich eines ganzheitlichen Ansatzes zu bedienen, welcher die unterschiedlichsten Elemente in Institutionen und Gesetzen, Regelungen und Richtlinien umfasst³⁴³.

Der von TI erstellte CPI hat sich zu einer international viel beachteten Größe entwickelt³⁴⁴. Daneben entwickelte TI einen *Bribe Payers Index*, der die Neigung von großen Unternehmen, im Ausland zu bestechen, widerspiegeln soll³⁴⁵. Auch entwickelte TI mit mehreren multinationalen Organisationen Prinzipien zur Korruptionsbekämpfung mit einer detaillierten Implementierungsrichtlinie, welche in zahlreiche Sprachen übersetzt und in Zusammenarbeit mit den lokalen Handelskammern veröffentlicht wurde³⁴⁶.

1.2.3 Korruption im Zusammenhang mit Normen in postkolonialen Staaten und die politische Kultur in Indonesien

1.2.3.1 Einleitung

Wie bereits mehrfach erwähnt, muss eine wissenschaftliche Untersuchung der Korruption neben der Betrachtung der wirtschaftlichen und politischen Charakteristika eines Landes auch immer die dort vorhandenen sozio-kulturellen Aspekte berücksichtigen³⁴⁷. So zeichnen sich postkoloniale Staaten wie Indonesien u.a. dadurch aus, dass ihren traditionellen legalen und kulturellen Normen im Wege der Kolonialisierung eine Reihe von gesetzlichen – im Falle von Indonesien von europäischen (holländischen) – Vorschriften zur Seite gestellt wurden. Es bildeten sich Parallelstrukturen³⁴⁸. Die Auswirkung der Bildung von Parallelstrukturen soll im folgenden Kapitel untersucht werden. Des Weiteren werden noch besondere Gegebenheiten der politischen Kultur in Indonesien dargestellt, sofern sie für das Verständnis der Korruption von Bedeutung sind³⁴⁹.

340 Vgl. Eigen (2003), S. 163.

341 Vgl. Moroff (2005), S. 461.

342 Vgl. <http://www.transparency.de/Ziele.56.0.html>. Als ‚whistleblowers‘ werden die bezeichnet, die Missstände, Fehlverhalten oder Verbrechen bekanntmachen.

343 Vgl. Eigen (2003), S. 165.

344 Vgl. Lamsdorff (2000), S. 45, Sherlock (2002), S. 378, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 5 und Moroff (2005), S. 461.

345 Vgl. Eigen (2003), S. 171.

346 Vgl. ADB/OECD (2006a), S. 32.

347 Vgl. Pritzl (1996), S. 20, Rose-Ackerman (1999), S. 197 und Alemann (2005), S. 22.

348 Vgl. Crouch (1979), S. 572, Hanny (2006), S. 16 und Pech (2009), S. 11.

349 Ausführlich hierzu Hanny (2006), S. 40 ff.

1.2.3.2 Vergleich legale zu sozialen Normen

Legale oder gesetzliche Normen regeln die Beziehungen zwischen staatlichen Angestellten und den Bürgern des jeweiligen Landes. Im Gegensatz hierzu betreffen die sozialen oder kulturellen Normen die informellen Beziehungen zwischen den Bürgern ³⁵⁰.

Legalen Normen sollten im jeweiligen Land universale Bedeutung zukommen: vor dem Gesetz sollte Gleichheit herrschen ³⁵¹. Informelle Normen tragen dagegen partikularische Züge; sie können vom Grad der Beziehung, z. B. Verwandtschaft, Freundschaft oder Patron-Klienten-Beziehungen abhängen ³⁵².

Mit der Kolonialisierung wurde das Ämterwesen verstärkt bürokratisiert. Diese Entwicklung setzte sich nach Erlangung der völkerrechtlichen Unabhängigkeit fort. Die jedoch vor der Kolonialisierung bestehenden traditionellen gesetzlichen und kulturellen Normen haben im Allgemeinen die Zeit der Kolonialisierung und der anschließenden Unabhängigkeit überdauert. Dies führte zu Inkongruenzen ³⁵³.

Wie bereits oben beschrieben, kommt der Trennung zwischen privater und öffentlicher Sphäre bei der Korruptionsanalyse entscheidende Bedeutung zu ³⁵⁴. Diese Trennung gab es zumeist auch in den traditionellen Kulturen, denn

,while the specific provisions of present anti-corruption laws may have more direct roots in Western ethics and in jurisprudence than in native codes of conduct, it is unfair to imply that strictures of honesty, fair play and even of public versus private property are alien to most traditional cultures.’ ³⁵⁵

Allerdings sind die öffentliche und private Sphäre in den ehemaligen Kolonien zumeist anders definiert als in den meisten westlichen Ländern. Der nigerianische Soziologe Peter Ekeh hat für die postkolonialen Länder Afrikas zwischen einer *primordialen* und einer *staatlichen Öffentlichkeit* unterschieden – eine Unterscheidung, die auch für Indonesien gilt. Die *primordiale Öffentlichkeit* bezieht sich auf die Loyalität gegenüber der lokalen Gemeinschaft oder Ethnie, welche historisch schon vor der Kolonialzeit bestand. Für den Einzelnen ergeben sich aus Verwandt- oder Freundschaft oder der ethnischen oder der religiösen Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe Rechte und Pflichten gegenüber derselben. Die *staatliche Öffentlichkeit* wird dagegen mit dem Militär, der Polizei und der öffentlichen Verwaltung gleichgesetzt. Historisch wird sie mit der kolonialen Administration assoziiert; für die Mehrheit der Bevölkerung besitzt sie keine Le-

350 Vgl. Della Porta/Vannucci (2005), S. 124 und Häny (2006), S. 16.

351 Vgl. Rudolph/Hoeber Rudolph (1979), S. 204 und Häny (2006), S. 17. Diese Idealvorstellung kommt in Sätzen wie ‚Vor dem Gesetz ist jeder gleich‘ und ‚die Verwaltung paktiert nicht‘ zum Ausdruck, vgl. Arnim (2003), S. 25.

352 Vgl. Häny (2006), S. 17 und Theobald (1990), S. 14.

353 Vgl. Häny (2006), S. 18, Lane (2008), S. 13 und Pech (2009), S. 11.

354 Vgl. 1.2.1.2.

355 Cariño, Ledivina V. (1986): Tonic or Toxic: The Effects of Graft and Corruption, in: Dies. (ed.): Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls, Quenzon City, S. 167, zitiert nach Häny (2006), S. 19. Dies wird u.a. auch durch den tatsächlichen Ärger der Öffentlichkeit nach dem zu Tage treten von Korruptionsfällen deutlich, vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 211.

gitimität. Wegen dieser fehlenden Legitimität fühlt sich der Einzelne i.d.R. dem Staat gegenüber auch nicht verpflichtet; Rechte indes werden eingefordert ³⁵⁶.

1.2.3.3 Politische Kultur in Indonesien

Unter politischer Kultur versteht man vereinfacht die Gesamtheit aller Meinungen und Werte, die das politische und gesellschaftliche Verhalten der Mitglieder eines Gemeinwesens prägen. Die politische Kultur bildet den Inbegriff der gesellschaftlichen Werthaltungen und stellt die typischen Einstellungs- und Verhaltensmuster der Mitglieder einer Gesellschaft dar ³⁵⁷. Allgemein gilt, dass politische Kulturen sich im Zeitverlauf nur wenig verändern ³⁵⁸. Da ein gewisses Verständnis der politischen Kultur Indonesiens für das Verständnis dieser Arbeit wichtig ist, sollen im Folgenden kurz die Charakteristika dieser politischen Kultur dargelegt werden.

Eine ausgeprägte demokratische Kultur besitzt Indonesien nicht. In vorkolonialer Zeit teilte sich das heutige Indonesien in zahlreiche kleine Königtümer und Sultanate auf ³⁵⁹. Die holländische Kolonialherrschaft begann zu Beginn des 17. Jahrhunderts; im Auftrag des holländischen Staates kontrollierte die *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) große Teile des heutigen Indonesiens. Nach deren Konkurs im Jahr 1798 und einem kurzen britischen Intermezzo übernahm die holländische Regierung dann direkt die Verwaltung und etablierte ein stark exportorientiertes Wirtschaftssystem. Dieses koloniale Wirtschaftssystem wurde einerseits von den großen holländischen, britischen und amerikanischen Unternehmen mit ihren ausgedehnten Ländereien, andererseits aber von den chinesischen Händlern, welche den Waren- und Geldhandel beherrschten, dominiert. Eine indigene Bourgeoisie hat sich nicht entwickelt, und die indigene Adelsschicht übernahm vermehrt Positionen in der kolonialen Verwaltung ³⁶⁰.

1942 wurde Indonesien von den Japanern besetzt. Diese Zeit war gekennzeichnet durch eine manchmal brutale Unterdrückung der indigenen Bevölkerung. Mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs gewann das Streben nach Unabhängigkeit neuen Raum ³⁶¹. Nach Erlangung der völkerrechtlichen Unabhängigkeit 1949 bekam das Land ein parlamentarisches-demokratisches Regierungssystem unter Präsident Sukarno. 1955 wurden kompetitive Wahlen abgehalten ³⁶². Das System jedoch erwies sich als instabil: in den Jahren 1949 bis 1959 wechselten sich insgesamt 17 Regierungen ab ³⁶³. 1959 wurde die parlamentarische Demokratie von Sukarno abgeschafft; an ihre Stelle trat die ‚Gelenkte Demokratie‘, in der er de facto autokratisch bis zur Machtübernahme Suhartos regierte. Sukarno stützte sich in seiner ‚Gelenkten Demokratie‘ vor allem auf die militärische

356 Vgl. Theobald (1990), S. 9 und Häny (2006), S. 20, 75.

357 Vgl. Pritzl (1996), S. 64.

358 Vgl. Pritzl (1996), S. 65 und Häny (2006), S. 11.

359 Vgl. Lane (2008), S. 12.

360 Vgl. Neill (1973), S. 276, 286 f., 290, Häny (2006), S. 47 ff. und Lane (2008), S. 17.

361 Vgl. Neill (1973), S. 311 f., Häny (2006), S. 53 und Lane (2008), S. 22.

362 Vgl. Suryadinata (2004), S. 96. Indonesien wurde am 27. Dezember 1949 als ‚The Republic of the United States of Indonesia‘ (R.I.S) gegründet. Bereits am 17. August 1950 wurde die R.I.S. in ‚Republic of Indonesia‘ umbenannt, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 22 und Barton (2008), S. 124.

363 Vgl. Häny (2006), S. 54.

und zivile Bürokratie³⁶⁴. Erstere genoss in der Bevölkerung aufgrund des erfolgreichen Unabhängigkeitskampfes hohes Ansehen, die Letztere wurde unter Sukarno stark ausgebaut. Beide waren unzufrieden mit den Mehrparteienregierungen und befürworteten eine mehr nationalistische Wirtschaftspolitik³⁶⁵.

Die politische Landschaft Asiens ist durch eine starke Gruppenloyalität und -orientierung geprägt: Individuelle Interessen sind denen der Gruppe unterzuordnen. Im Rahmen der politischen Willensbildung herrscht das Ideal des politischen Konsenses vor, wobei der Konsens zumeist auf Grundlage des Urteils des Höhergestellten erfolgt; entsprechend haben politischer Pluralismus, politischer Wettbewerb und politische Opposition lediglich eine geringe Bedeutung³⁶⁶. Anders als im Westen, wo die zunehmende Individualität Vorrang hat, streben in Asien viele Menschen vorwiegend nach Sicherheit. Dies verdeutlicht Pye:

*„the acceptance of authority (...) not inherently bad but rather (...) an acceptable key to finding personal security.“*³⁶⁷

In asiatischen Ländern wie Indonesien wird Macht in erster Linie durch Personen und nicht wie in westlichen Ländern durch Ämter verkörpert. Diesen Personen ist mit Ehrerbietung zu begegnen³⁶⁸. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass sich in Indonesien Machtbeziehungen nach dem Muster von Patron-Klienten-Beziehungen darstellen³⁶⁹. Der tief greifende soziale und ökonomische Wandel innerhalb der letzten Jahre provozierte eine beinahe panische Suche nach Sicherheit und damit neuen Abhängigkeiten, speziell innerhalb der neu urbanisierten Bevölkerung, da dort traditionelle Dependenzstrukturen fehlten³⁷⁰.

Trotz der Einführung einzelner demokratischer Elemente³⁷¹ ist die Politik Indonesiens bis in die heutige Zeit stark von autoritären, personalistischen und paternalistischen Elementen geprägt. Paternalistisch bedeutet in diesem Zusammenhang, dass spezielle Leistungen nicht nur von unten erwartet, sondern direkt von oben gewährt werden, etwa in Form von Sozialleistungen. Die in der traditionellen indonesischen Gesellschaft vorherrschende Segmentierung der Gesellschaft wurde dabei beibehalten. Das autoritäre Element wird in der indonesischen Politik unmittelbar ersichtlich an der starken Rolle des Präsidenten, dem bis 2001 geltenden ausgeprägten Zentralismus sowie allgemein in

364 Vgl. Neill (1973), S. 343, Robertson-Snape (1999), S. 591, Hännny (2006), S. 56 und Lane (2008), S. 37.

365 Vgl. Evers (1986), S. 157 und Hännny (2006), S. 53 ff.

366 Vgl. Leng (1993), S. 150, Lowry (1996), S. 192, Khatri/Johnson/Ahmed (2003), S. 71, Hännny (2006), S. 44, KH, 4. Oktober 2008 und FAZ, 27. Juni 2009.

367 Pye, Lucian W. (1985): *Asian Power and Politics: The Cultural Dimensions of Authority*, Cambridge, S. x, zitiert nach Hännny (2006), S. 45.

368 Vgl. Hännny (2006), S. 42, 44.

369 Vgl. ACJIT (2001), S. 24, Renoe (2002), S. 107, Prihand onoa (2002), S. 49 und auch 1.2.3.2. Dies wird auch durch die Anwendung der Familienterminologie auf die Patron-Klienten-Beziehung deutlich: in Indonesien wird die Beziehung zwischen Patron und Klient *bapakism* in Anlehnung an *bapak* gleich Vater genannt, vgl. Hännny (2006), S. 46.

370 Vgl. Hännny (2006), S. 45.

371 Siehe hierzu 1.3.2.2.

den Verhaltensweisen vieler öffentlicher Amts- und Entscheidungsträger³⁷². Demgegenüber war Gewaltenteilung in Indonesien lange unbekannt. In der Javanesischen Kultur ist Macht aufgrund ihres göttlich-kosmischen Ursprungs homogen; das Königreich war aufgrund seiner Gottbezogenheit zentral orientiert³⁷³.

Damit entspricht die administrative Struktur des javanischen Königtums dem Weberischen Idealtyp des *patrimonialen Staates*: Der Hof des Königs war eine Erweiterung des Haushalts desselben, offizielle Ämter wurden nicht nach Qualifikation, sondern auf Basis persönlicher Wertschätzung besetzt. Wichtig war die persönliche Nähe zum Herrscher, weniger der formelle Rang. Wirtschaftlicher Wohlstand und sozialer Status waren die Folge politischer Macht und nicht umgekehrt³⁷⁴.

Aufgrund der traditionellen Patron-Klienten-Beziehung ist die Grenze zwischen Patronage und einer traditionellen sozialen Verpflichtung in Indonesien relativ dünn. Korruption wird eher mit der Verletzung von Statusnormen und nicht mit dem Missbrauch eines öffentlichen Amtes für private materielle Gewinne in Verbindung gebracht³⁷⁵.

1.3 Indonesien: zwei politische Systeme

1.3.1 Das autokratische System der ‚Neuen Ordnung‘

1.3.1.1 Einleitung

Dieses Kapitel ist dem politischen System des Suharto-Regimes gewidmet. General Suharto kam 1966 an die Macht und ersetzte Sukarnos ‚Alte Ordnung‘ (*Orde Lama*) durch seine ‚Neue Ordnung‘ (*Orde Baru*)³⁷⁶. Die ideologische Säule der ‚Neuen Ordnung‘ stellt *Pancasila* dar³⁷⁷. Das Individuum als Zentrum wurde durch das Gemeinwohl ersetzt³⁷⁸. 1985 wurde ein Gesetz verabschiedet, das *Pancasila* als einzige philosophische Basis für alle Massenorganisationen vorschrieb³⁷⁹.

1.3.1.2 Das politische System unter Suharto

Nach der Übernahme der Macht war Suharto bestrebt, das indonesische Volk zu entpolitisieren und gleichzeitig die Kontrolle über das politische und soziale Leben zu erlangen und in seinen Händen zu zentralisieren³⁸⁰. Dementsprechend war Suhartos Regierungszeit gekennzeichnet von zum Teil eklatanten Defiziten an Presse-, Meinungs- und

372 Vgl. Loveard (1999), S. 12, Renoe (2002), S. 108 und 1.3, insbesondere 1.3.1.4 und 1.3.2.2.

373 Vgl. Loveard (1999), S. 122, Renoe (2002), S. 110 und Hännny (2006), S. 40.

374 Vgl. MacIntyre (2001), S. 30, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 211 und Hännny (2006), S. 41.

375 Vgl. Hännny (2006), S. 46.

376 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 591 und FAZ, 20. März 2010.

377 *Panca* für fünf und *sila* für Prinzip. *Pancasila* beinhaltet den Glauben an einen Gott, Humanität, Indonesiens Untrennbarkeit, Demokratie und soziale Gerechtigkeit, vgl. Dauvergne (1997), S. 3, Canonica-Walangitang (2001), S. 24, Lintner (2002), S. 283 und Hoepfner (2009), S. 33.

378 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 27.

379 Vgl. Dauvergne (1997), S. 3 und Canonica-Walangitang (2001), S. 25.

380 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 591 und Woodhouse (2005), S. 44.

Versammlungsfreiheit, Transparenz, Rechenschaftlichkeit und demokratischen Institutionen³⁸¹.

Legale Basis der ‚Neuen Ordnung‘ war die Verfassung von 1945 (UUD 45), die die staatliche Gewalt in Exekutive, Legislative und Judikative aufteilte³⁸². Wesenselemente der UUD 45 waren eine starke Zentralregierung und ein starker Präsident: Suharto war gleichzeitig Staatsoberhaupt, Regierungschef und Oberkommandierender der Streitkräfte; er hatte das Recht, Minister, Botschafter und Konsuln zu ernennen und zu entlassen, Strafen und Amnestien zu erlassen, staatsanwaltliche Untersuchungen aufzuheben, Gesetzentwürfe ins Parlament einzubringen und über seine Ministerien Regularien und Verordnungen vorzugeben³⁸³.

Nach seiner Machtübernahme änderte Suharto die Zusammensetzung des Parlaments (*Dewan Perwakilan Rakyat*, DPR) mehrmals: 1966 reduzierte er die Anzahl der Abgeordneten von 304 auf 242 und erhöhte diese Zahl 1967 auf 350 und 1968 auf 414³⁸⁴. Entsprechend des die Wahlen betreffenden Gesetzes von 1969 wurde die Anzahl der Parlamentsmitglieder dann auf 460 festgelegt. 360 Abgeordnete wurden mittels allgemeinen und direkten Wahlen bestimmt, während die restlichen 100 vom Präsidenten zu ernennen waren³⁸⁵.

381 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 591.

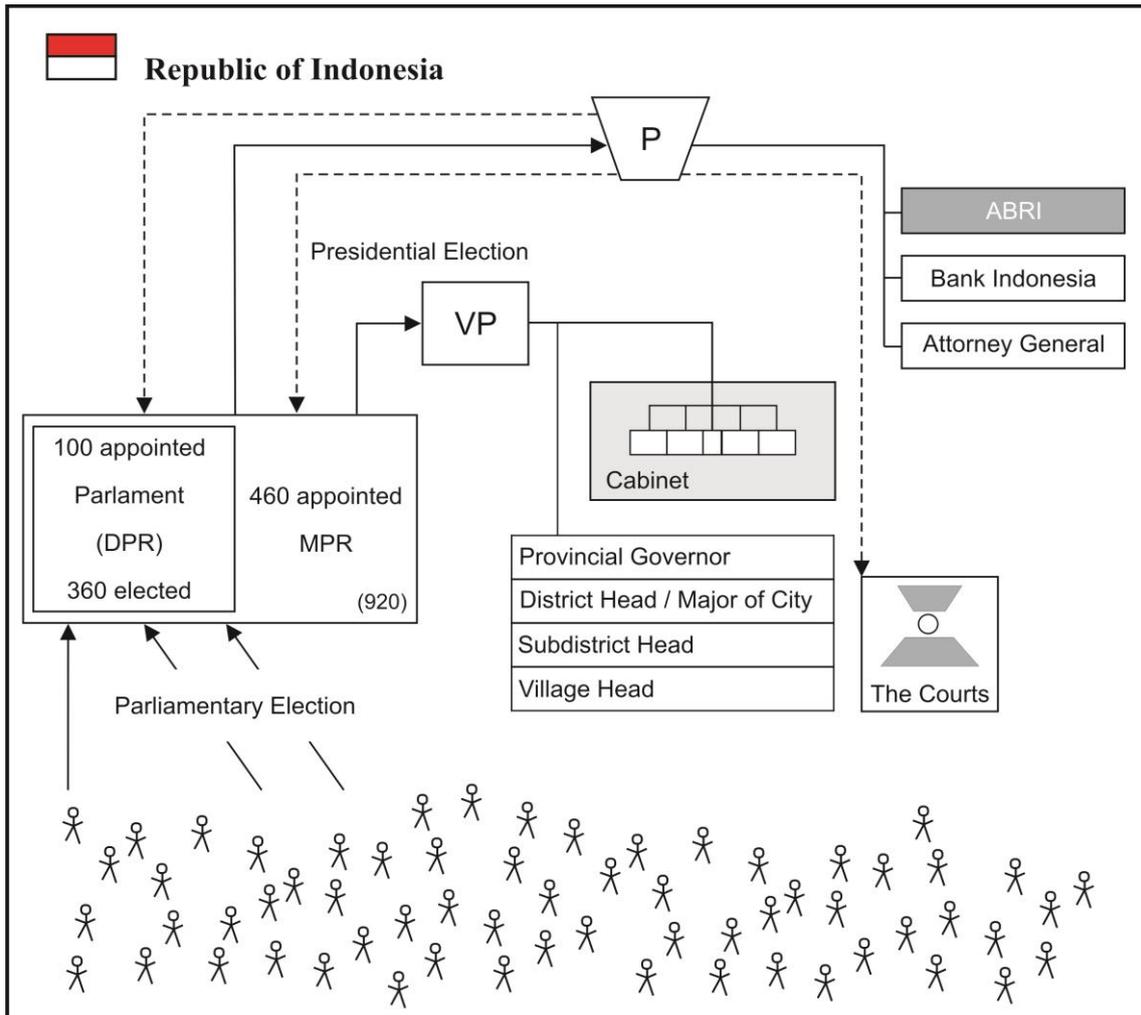
382 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 56.

383 Vgl. Warwick (1987), S. 41 und Canonica-Walangitang (2001), S. 56 f.

384 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 72.

385 Aufgrund einer Verfassungsänderung im Jahre 1985 wurde die Anzahl der Mitglieder der DPR auf 500 erhöht, wovon 400 gewählt und 100 ernannt wurden. Von den 100 vom Präsidenten zu ernennenden Mitgliedern mussten 75 aus den Reihen von *Angkatan Bersenjata Republik Indonesia* (National Army, ABRI) kommen, vgl. Leng (1993), S. 148, Lowry (1996), S. 182, 187, Sukma (1998), S. 122, Crouch (2000), S. 116 und Canonica-Walangitang (2001), S. 67. Die den Militärs zustehenden Sitze sieht Lowry als Ausgleich für das ihnen fehlende aktive und passive Wahlrecht, vgl. Lowry (1996), S. 183 und JP, 18. Juni 2010.

Die folgende Grafik stellt die Verfassung der 'Neuen Ordnung' nach 1969 dar (Abb. 1):



Quelle: Canonica-Walangitang (2001), S. 61.

Entsprechend der UUD 45 hatte das DPR das Recht, Gesetze vorzuschlagen und sie zu verabschieden sowie die Regierung zu kontrollieren. In der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ wurde vom DPR indes kein einziger Gesetzentwurf eingebracht. Vielmehr legte die Regierung Gesetzesvorlagen in ihrer zumeist finalen Version dem DPR vor, die dort im Allgemeinen ohne Änderung verabschiedet wurden³⁸⁶.

Wahlen, von der indonesischen Regierung als ‚festivals of democracy‘ bezeichnet, hatten in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ lediglich symbolischen Charakter. Bei den ersten Wahlen seit Übernahme der Macht im Jahre 1971 waren noch neun Parteien³⁸⁷, ab

³⁸⁶ Vgl. Loveard (1999), S. 114, Borsuk (1999), S. 165 und Canonica-Walangitang (2001), S. 70.

³⁸⁷ Ursprünglich hatte der *Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara* (provisorischer Volkskongress, MPRS) festgelegt, dass Wahlen spätestens bis zum 5. Juli 1968 durchzuführen seien. Suharto gelang es aber, den Urnengang hinauszuzögern und seine Macht zementierende Gesetze (siehe das 1969 verabschiedete Gesetz bezüglich der DPR) zu verabschieden, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 74. Nicht zugelassen waren bei den Wahlen 1971 z. B. die *Partei Komunis Indonesia* (Indonesian Communist Party, PKI) und die *Partei Sosialis Indonesia* (Indonesian Socialist Party, PSI). Mitglieder dieser Parteien waren auch nicht stimmberechtigt, vgl. Lowry (1996), S. 182 und Canonica-Walangitang (2001), S. 76. Von der UUD 45 werden Parteien auch nicht erwähnt, vgl. Lowry (1996), S. 182.

1973 jedoch lediglich noch drei Parteien bei den danach alle fünf Jahre stattfindenden Parlamentswahlen zugelassen³⁸⁸: Golongan Karya (Golkar), die *Partai Persatuan Pembangunan* (United Development Party, PPP), ein von Suharto erzwungener Zusammenschluss von vier muslimischen Parteien³⁸⁹, und die *Partai Demokrasi Indonesia* (Indonesian Democratic Party, PDI), welche – gleichfalls aufgrund des Drucks der Regierung – unter ihrem Dach zwei christliche und drei nicht konfessionell-gebundene Parteien vereinte³⁹⁰. Alle drei Parteien standen unter der Aufsicht des Ministers of Home Affairs, und das Suharto-Regime war berechtigt, ihnen ihre Aktivitäten zu untersagen³⁹¹.

Die Regierungspartei im Sinne der integralistischen Staatsidee war Golkar, eine anfangs vom Militär dominierte und vom Suharto-Regime geförderte Massenorganisation. Sie umfasste neben dem Militär u.a. Gewerkschaften, Jugend- und Frauenbewegungen und das *Korps Karyawan Pegawai Republik Indonesia* (Civil Servants Corps of the Republic of Indonesia, Korpri); in Letzterem waren alle Angestellten des öffentlichen Dienstes vereinigt. Golkar's Struktur war militärisch aufgebaut, die Führung wurde von hochrangigen Militärs und Regierungsmitgliedern ausgeübt³⁹².

Der von der Suharto-Regierung erzwungene Zusammenschluss zur PPP einerseits und zur PDI andererseits erfolgte mit dem Ziel ihrer Schwächung. Die gelang auch bei der PPP: Jede der ursprünglichen Parteien behielt ihr Parteiprogramm bei, und eine Einigung über die Spitzenpositionen war kaum herbeizuführen. 1984 verließ die *Nahdlatul Ulama* (NU) die PPP; dies schwächte die PPP weiter, da potenzielle Wähler der NU zu Golkar oder zur PDI übergingen³⁹³. Anders dagegen die PDI. Zwar bot auch sie wie die PPP in ihrer Anfangszeit ein Bild der Zerrissenheit. Im Gegensatz zur PPP schaffte es die PDI in den folgenden Jahren aber mehr und mehr, ein einheitliches Erscheinungsbild zu bieten: die zentrale Rolle spielte die Rückbesinnung auf Sukarnos Erbe, und dessen älteste Tochter Megawati Sukarnoputri etablierte sich als Identifikationsfigur³⁹⁴.

Die politische Arbeit der PDI und PPP war stark eingeschränkt: Beiden Parteien war z. B. nicht gestattet, unterhalb der Distriktebene Büros zu unterhalten. Auch die Zeit, in der ein Wahlkampf geführt werden durfte, war immer nur kurz bemessen³⁹⁵. Und bei

388 Vgl. Rasyid (1995), S. 150, Lowry (1996), S. 182, Loveard (1999), S. 114 und Canonica-Walangitang (2001), S. 71, 87.

389 Deren wichtigste die *Nahdlatul Ulama* (NU) war, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 88 und Lowry (1996), S. 197. Die NU vertritt einen mehr traditionellen Islam und zählt ca. 40 – 50 Mio. Anhänger, vgl. *The Economist*, 12. September 2009 und Hoepfner (2009), S. 33.

390 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 89 und Lane (2008), S. 48.

391 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 80.

392 Vgl. Warwick (1987), S. 42, Lowry (1996), S. 189, Loveard (1999), S. 111, Canonica-Walangitang (2001), S. 78, 87, Weatherbee (2002), S. 259, Ford (2004), S. 222, Lane (2008), S. 31, 34, 48 und Sherlock (2009), S. 18.

393 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 88, Rasyid (1995), S. 155 und Lowry (1996), S. 197.

394 Vgl. Rasyid (1995), S. 150, Heryanto (1997), S. 113 und Canonica-Walangitang (2001), S. 89. So forderte die PDI z. B. 1992, die Amtszeit eines Präsidenten auf zwei Legislaturperioden zu beschränken, vgl. Leng (1993), S. 148.

395 Vgl. Ufen (2010), S. 19.

den Wahlen im Jahre 1971, den ersten seit 1955, war es den Parteien verboten, die Regierungspolitik zu kritisieren ³⁹⁶.

So ist es wenig verwunderlich, wenn Golkar bei allen Parlamentswahlen immer die absolute Mehrheit errang ³⁹⁷. PPP und – zumindest in der Anfangszeit – PDI waren auch keine echten Oppositionsparteien; sie dienten Suharto lediglich dazu, gesellschaftliche Strömungen zu kanalisieren, den Wahlen einen demokratischen Anschein zu verleihen und sein System nach innen und außen zu legitimieren ³⁹⁸.

Die höchste staatliche Gewalt ging in Indonesien vom Volkskongress (*Majelis Permusyawaratan Rakyat*, MPR) aus – er repräsentierte das gesamte indonesische Volk. Er setzte sich aus den Parlamentariern und von der Regierung zu ernennenden Abgeordneten derselben Anzahl zusammen ³⁹⁹. Der MPR wählte den Präsidenten, und dieser war ihm gegenüber formal rechenschaftspflichtig. Dies war in den Suharto-Jahren jedoch immer nur eine Formsache ⁴⁰⁰. Dies ist nicht verwunderlich, schließlich wurde die Mehrzahl der Abgeordneten der MPR von der Regierung ernannt ⁴⁰¹. Durch die Wahlregularien sowie das System von ernannten Abgeordneten war praktisch sichergestellt, dass die Regierung in beiden Kammern immer eine Mehrheit besaß ⁴⁰².

Indonesien unter Suharto wie bereits unter Sukarno war stark zentralistisch ausgerichtet. Da Indonesien ein ethnisch erheblich fragmentiertes Land ist, sollten so Unabhängigkeitsbewegungen vorgebeugt werden. Nach Suhartos Machtübernahme wurden Strukturreformen vorgenommen, um die Zentralregierung weiter zu stärken ⁴⁰³. Regionalregierungen dienten in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ nur als verlängerter Arm der Zentralregierung ⁴⁰⁴.

³⁹⁶ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 75, Scheuerer (2002), S. 10 und Perdana/Friawan (2007), S. 5.

³⁹⁷ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 70, Renoe (2002), S. 107, Perdana/Friawan (2007), S. 5, Lane (2008), S. 48 und Ufen (2010), S. 19. Wählerregistrierung und Auswertung der Wahlen lagen auch in den Händen der Regierungspartei, vgl. Leng (1993), S. 149. Zum Wahlsystem selbst macht keiner der Autoren Angaben, vermutlich wegen der geringen Bedeutung der Abstimmungen.

³⁹⁸ Vgl. Heryanto (1997), S. 113, Loveard (1999), S. 114, Canonica-Walangitang (2001), S. 71 und Scheuerer (2002), S. 10.

³⁹⁹ Nach den Vorgaben der Verfassung von 1945 betrug die Mitgliederanzahl der MPR das Doppelte der DPR, vgl. Warwick (1987), S. 41 und Canonica-Walangitang (2001), S. 67.

⁴⁰⁰ Vgl. Leng (1993), S. 148, Lowry (1996), S. 182, MacIntyre (2001), S. 35, Canonica-Walangitang (2001), S. 66, 69, 76, Budiman (2001), S. 150 und McLeod (2005), S. 373.

⁴⁰¹ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 70. So saßen in der MPR zahlreiche – manchmal neun – Familienmitglieder Suhartos sowie Minister und Militärs, vgl. Rinakit (2005), S. 94.

⁴⁰² Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 68 und Perdana/Friawan (2007), S. 5. Gewählte Abgeordnete mussten zudem noch einen Auswahlprozess der Regierung überstehen; dieser Auswahlprozess sollte sicherstellen, dass sie mit den Regierungszielen übereinstimmten, vgl. Lowry (1996), S. 182, MacIntyre (2001), S. 35 und Canonica-Walangitang (2001), S. 76. Parteien hatten zudem das Recht, einzelne Abgeordnete ‚abzuberufen‘, vgl. Sebastian/Siregar (1996), S. 171 und Lowry (1996), S. 182. Dies war in den 1970er-Jahren durchaus üblich, ließ in der folgenden Dekade aber stark nach, vgl. Sebastian/Siregar (1996), S. 171, wobei von keinem der Autoren Angaben über das Procedere oder Gründe hierfür angeführt werden.

⁴⁰³ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 101.

⁴⁰⁴ Vgl. Malley (2001), S. 170, Canonica-Walangitang (2001), S. 92, Smith (2003), S. 105 und Brodjonegoro (2004), S. 125.

Suharto sprach von seinem System als einer Demokratie⁴⁰⁵. Eine Gewaltenteilung in Exekutive, Legislative und Judikative gab es de facto jedoch nicht. Aus ‚westlicher‘ Sicht entsprach das System der ‚Neuen Ordnung‘ dementsprechend einer Autokratie⁴⁰⁶.

1.3.1.3 Die Justiz, die Medien und die Zivilgesellschaft unter Suharto

Die Justiz war in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ nicht unabhängig, sondern an die Weisungen der Regierung gebunden. Dies galt gleichermaßen für die Verwaltungs- wie für die Zivil- und die Strafgerichtsbarkeit⁴⁰⁷. Dies ist wenig verwunderlich, wurden die höheren und höchsten Richter doch von Suharto quasi nach ‚Gutsherrenart‘ ernannt. Die Justiz war gleichgeschaltet und ein fester Bestandteil des autokratischen Regimes⁴⁰⁸.

Auch die Medien waren nicht frei. Bereits kurz nach der Machtübernahme Suhartos wurde der Chefredakteur der staatlichen Nachrichtenagentur Antara und ungefähr 100 seiner Mitarbeiter verhaftet. Daneben wurden 46 der damals erscheinenden 163 Zeitungen verboten⁴⁰⁹. 1966 wurde von der Suharto-Regierung ein Pressegesetz erlassen, welches der Presse die Rolle der ‚(...) driving force for national development‘ und ‚guard of *Pancasila* ideology‘ zuschrieb⁴¹⁰. Hierüber wachte das Ministry of Information, in welchem die Schlüsselpositionen von Suharto mit Militär- und Golkarangehörigen besetzt wurden. Dieses Ministerium, welches als eine Art Zensurbehörde fungierte, war für die Vergabe von Lizenzen für Zeitungen und Rundfunk verantwortlich; daneben erließ es zahlreiche Regularien, welche die Presse behinderten, etwa durch die Beschränkung der Seitenanzahl oder des Werbeanteils innerhalb einer Zeitung⁴¹¹. Zu politisch heiklen Themen wie der Invasion von Osttimor⁴¹² oder politischen Gefangenen wurde die Presse von Vertretern des Ministeriums ‚gebrieft‘ sowie die Herausgeber von Zeitungen auch direkt angerufen, um die Version der Regierung kundzutun. Dadurch schaffte die Regierung ein Klima der Unsicherheit, welche letztendlich zu einer Selbstzensur der Presse führte⁴¹³.

Neben der inländischen Presse versuchte die Regierung auch, die Verbreitung ausländischer Publikationen in Indonesien zu kontrollieren. Immer wieder wurde der Vertrieb

405 So bezeichnete er sein System als *Pancasila Democracy* (*Demokrasi Pancasila*), vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 27.

406 Vgl. Lowry (1996), S. 181, Robertson-Snape (1999), S. 591 und Campos (2001), S. 5. So auch Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery für Fälle einer großen Anzahl ernannter Abgeordneter, vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 79.

407 Vgl. Lowry (1996), S. 183, Lowry (1998), S. 132, FEER, 13. Mai 1999 und Renoe (2002), S. 106. Zum Aufbau der Justiz innerhalb der ‚Neuen Ordnung‘ gibt keine der mir zugänglichen Quellen irgendwelche Anhaltspunkte. Unter 1.3.2.3 ist der Aufbau der Gerichte in der Nach-Suharto-Zeit dargestellt; es ist anzunehmen, dass der Aufbau der Gerichte in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ mit Ausnahme des Verfassungsgerichts (Constitutional Court) nicht allzu sehr von diesem Aufbau abwich.

408 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214.

409 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 191 und Lane (2008), S. 44.

410 Zitiert nach Canonica-Walangitang (2001), S. 191.

411 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 191 f.

412 1975 war Indonesien in das damals unabhängige Osttimor einmarschiert und erklärte es im Anschluss daran zu seiner 27. Provinz. Dies wurde von den Vereinten Nationen indes nie anerkannt, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 99.

413 Vgl. Kingsbury (1998), S. 150, Canonica-Walangitang (2001), S. 192 und *The Economist*, 12. September 2009.

von Zeitschriften wie Far Eastern Economic Review (FEER) oder Time im Land untersagt, und die Regierung schränkte die Vergabe von Journalisten-Visa ein ⁴¹⁴.

Auch in den Folgejahren wurden immer wieder Zeitungen verboten, so z. B. 1974 und 1978, als diese über Studentendemonstrationen berichteten ⁴¹⁵. Das durch das Verbot einzelner Zeitungen entstehende Vakuum wurde durch regimefreundliche Publikationen gefüllt ⁴¹⁶. So brachten die regierungstreuen *Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia* (ICMI) ⁴¹⁷ und das Militär – Letztere bereits seit März 1965 – ihre eigenen Zeitungen heraus ⁴¹⁸.

1982 wurde das Recht auf Pressefreiheit gesetzlich festgeschrieben. In der Realität hingegen nahm sich die Regierung weiterhin das Recht heraus, unliebliche Publikationen ohne Einschaltung der Gerichte zu untersagen ⁴¹⁹. Dies geschah z. B. 1994: in diesem Jahr entzog die Regierung den drei landesweit erscheinende Zeitungen ‚Tempo‘, ‚Editor‘ und ‚De Tik‘ sowie einer populären Talkshow ihre Lizenzen, als diese sich zu kritisch über die Regierung geäußert hatten ⁴²⁰. Im September 1995 und 1997 wurden fünf Journalisten wegen Verunglimpfung des Staates und Suhartos sowie zwei Dissidenten wegen Beleidigung des Staatsoberhauptes zu langjährigen Haftstrafen verurteilt ⁴²¹.

Wegen der Beendigung der ‚Gelenkten Demokratie‘ genoss Suharto zu Beginn seiner Amtszeit die Unterstützung der NGOs. Diese mussten jedoch bald einsehen, dass dieser mit demokratischen Reformen und Menschenrechten nicht viel im Sinn hatte ⁴²².

Suhartos Vision von Indonesien war die eines integralen Staates, mithin der Einheit zwischen Gesellschaft und Staat, Letztere repräsentiert durch seine Regierung. In dieser Vision gab es keinen Platz für Opposition, abweichende Meinungen und NGOs ⁴²³. 1973 wurden die Vereinigungen der Arbeiter und der Landwirte gezwungen, sich den

414 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 592 und Canonica-Walangitang (2001), S. 192. Keine der Autoren gibt allerdings genaue Zeiten an, wann denn FEER oder Time in Indonesien genau verboten waren.

415 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 193. 1978 z. B. richteten sich die Studentenproteste gegen die alleinige Kandidatur Suhartos für das Präsidentenamt, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 193.

416 Bis 1991 hatte der staatliche Fernsehkanal *Televisi Republik Indonesia* (Television of the Republic of Indonesia, TVRI) das Fernsehmonopol. Im zur Seite stand der staatliche Rundfunkkanal *Radio Republik Indonesia* (RRI). 1991 erhielt Bambang Suharto (siehe 2.2.2.2) das Recht, einen privaten Fernsehkanal zu betreiben. Weitere private Fernsehkanäle folgten bald, diese befanden sich in den Händen der Suharto-Familie und seiner Kumpane wie Liem Sioe Liong (siehe 2.2.3.5). Im Besitz der Suharto-Familie befand sich auch ein großer Verlag, Media Indonesia, vgl. Chalmers (1991), S. 116 und Canonica-Walangitang (2001), S. 191, 195. Ähnlich auch Eklof (2002), S. 227 und Rinakit (2005), S. 73.

417 Siehe 2.2.3.4.

418 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 111, 176 und Lowry (1996), S. 191.

419 Vgl. Heryanto (1997), S. 116 und Robertson-Snape (1999), S. 592. Für ein Beispiel siehe 2.2.2.3.

420 Vgl. Rasyid (1995), S. 149, Sebastian/Siregar (1996), 171, Dauvergne (1997), S. 4, Heryanto (1997), S. 120, Borsuk (1999), S. 138, Loveard (1999), S. 114 und Canonica-Walangitang (2001), S. 189. Die Rechtmäßigkeit des Entzugs der Lizenzen von ‚Tempo‘, ‚Editor‘ und ‚De Tik‘ wurde 1996 höchstrichterlich bestätigt, vgl. Heryanto (1997), S. 125.

421 Vgl. Sebastian/Siregar (1996), 171 und Sukma (1998), S. 115.

422 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 187.

423 Vgl. Heryanto (1997), S. 115 und Canonica-Walangitang (2001), S. 187.

von der Regierung geschaffenen *Federasi Buruh Seluruh Indonesia* (All Indonesia Workers Federation, FBSI) bzw. *Himpunan Kerakunan Tani Indonesia* (Harmony Association of Indonesian Peasants, HKTI) anzuschließen ⁴²⁴.

Einige wenige NGOs schafften es jedoch, trotz aller Widrigkeiten während der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ ihre Arbeit aufzunehmen oder fortzuführen. Eine davon ist die 1971 gegründete Menschenrechtsorganisation *Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia* (Indonesian Legal Aid Foundation, YLBHI, ehemals LBH genannt) unter ihrem Führer Adnan Buyung Nasution, welche die Verteidigung von Angeklagten in allen wichtigen politischen Prozessen während dieser Zeit organisierte ⁴²⁵.

Durch den Verfall des Ölpreises war die indonesische Regierung zu Beginn der 1980er-Jahre immer weniger in der Lage, ihre Programme zur Armutsreduzierung aufrechtzuerhalten. Diese Aufgabe wurde nun von den NGOs, welche die Regierung zu diesem Zweck tolerierte, übernommen. Damit einhergehend traten jedoch weitere NGOs zutage, und zwar auch solche, die sich Demokratie und Menschenrechte auf die Fahnen geschrieben hatten. Eine davon war die 1990 gegründete ‚Indonesian Front for the Defense of Human Rights‘ (Infight). 1996 wurde das *Komite Independen Pengawasan Pemilu* (Independent Committee to Monitor the Election, KIPP) ins Leben gerufen, welche sich zum Ziel machte, die 1997 stattfindenden Parlamentswahlen zu überprüfen. Zu diesem Zweck etablierte KIPP Zweigstellen in nahezu allen Regionen. Die Regierung beantwortete diese Initiative mit Einschüchterungsmaßnahmen und Repressalien ⁴²⁶.

Zwar trugen die NGOs dazu bei, dass Worte wie ‚Demokratie‘ und ‚Menschenrechte‘ dem indonesischen Volk nähergebracht wurden. Insgesamt waren sie unter Suharto aber wenig einflussreich und wurden nur geduldet, solange sie dem Regime nicht ins Gehege kamen ⁴²⁷.

1.3.1.4 Der Sturz Suhartos

Ungefähr ab Mitte der 1980er-Jahre kam es mehr und mehr zu einer Entfremdung zwischen Suharto und den Streitkräften ⁴²⁸. Der Hauptgrund für dieselbe lag in den verstärkten wirtschaftlichen Aktivitäten der Kinder Suhartos begründet ⁴²⁹. Daneben spielten auch ideologische Gründe eine Rolle: Während die Streitkräfte sich als ‚Basis‘ der ‚Neuen Ordnung‘ sahen, wurde für Suharto die ‚Neue Ordnung‘ durch Golkar verkörpert ⁴³⁰.

424 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 187. Dies kommt auch in der UUD 45 zum Ausdruck: In Art. 33 Abs. 1 UUD 45 heißt es: ‚*The economy shall be organized as a common endeavour based on the principle of the family system*‘, zitiert nach Taubert (1991), S. 132.

425 Vgl. Tirtosudarmo (1992), S. 133, Heryanto (1997), S. 117 und Canonica-Walangitang (2001), S. 188.

426 Vgl. Heryanto (1997), S. 119, Sukma (1998), S. 115 und Canonica-Walangitang (2001), S. 189.

427 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 189 f.

428 Vgl. Chalmers (1991), S. 110 und Canonica-Walangitang (2001), S. 124.

429 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 205. Näheres vgl. 2.2.2.1 und 2.2.2.2.

430 Vgl. Lowry (1998), S. 132.

Anfang der 1990er-Jahre sah sich Suharto veränderten weltpolitischen Bedingungen gegenüber, u.a. dem Ende des Kalten Krieges. Die strategische Bedeutung Indonesiens nach Beendigung des Ost-West-Konflikts war nicht mehr dieselbe wie zuvor. Westliche Geberländer, die zuvor großzügig über die Menschenrechtslage sowie das Ausmaß an Korruption hinweggesehen hatten, reduzierten ihr Engagement in Indonesien oder knüpften die Bereitstellung von Mitteln an Auflagen⁴³¹.

Zu Beginn der 1990er-Jahre kam es vermehrt zu sozialen Unruhen⁴³². Die Anzahl der Arbeiterstreiks nahm in dieser Zeit laufend zu⁴³³. Mitte der 1990er-Jahre assoziierte das indonesische Volk das Suharto-Regime mehr und mehr mit den großen Konglomeraten, zumal Suharto in den 1990er-Jahren publikumswirksame wirtschaftspolitische Entscheidungen fällte, die seine Familie bevorteilte⁴³⁴. Politische Streiks wurden im Wesentlichen von der Mittelklasse getragen: Kernpunkte ihrer Forderungen waren größere politische Freiheiten, mehr Rechtsstaatlichkeit und mehr Wettbewerb in wirtschaftlichen Fragen⁴³⁵. Der Wunsch nach größerer politischer Freiheit drückte sich dadurch aus, dass 1995 eine muslimische Massenorganisation, die *Majelis Syuro Muslimin Indonesia* (Consultative Council of Indonesian Moslems, *Masyumi*) als Gegenpol zur regierungstreuen ICMI und 1996 zwei Parteien, die *Partai Rakyat Demokratik* (People's Democratic Party, PRD)⁴³⁶ und die *Partai Uni Demokrasi Indonesia* (Indonesian Democratic Union Party, PUDI) gegründet wurden. Die Gründung der beiden neuen Parteien wurde von der Regierung zwar sofort als illegal verurteilt, und beide waren dementsprechend auch nicht bei der Parlamentswahl 1997 zugelassen; sie veranschaulichte aber die Sicht einiger Indonesier, dass eine Änderung der Politik nur außerhalb der bestehenden Organisation möglich sei. Die Bedeutung dieser Parteigründungen lag weniger in ihrer Oppositionstätigkeit als in der Hervorhebung eines verstärkten politischen Interesses – und dies nach drei Dekaden ‚Entpolitisierungspolitik‘⁴³⁷!

Die Asienkrise stürzte Indonesien in die Depression⁴³⁸. Suharto hatte den wirtschaftlichen Erfolg zu seiner Priorität erhoben und sah sich als dessen Garant; die schlechte wirtschaftliche Lage resultierte in einem Vertrauensverlust seines Regimes⁴³⁹. 1998 demonstrierten die Studenten fast täglich. Sie sahen sich als ‚Gewissen der Nation‘, verlangten niedrigere Preise und ein Ende der Korruption⁴⁴⁰. Eine am 12. Mai 1998 stattfindende friedliche Demonstration endete blutig: Unter den Opfern waren zahlreiche

431 Vgl. Crouch (1994), S. 138, Lowry (1998), S. 130 und Canonica-Walangitang (2001), S. 227.

432 Vgl. Rasyid (1995), S. 157.

433 Vgl. Heryanto (1997), S. 117 und Canonica-Walangitang (2001), S. 188.

434 Siehe hierzu 2.2.2.2 und 2.2.2.3.

435 Vgl. Heryanto (1997), S. 116, Lowry (1998), S. 131 und Suryadinata (1999), S. 112.

436 Als ‚People's Demoratic Union‘ (*Persutan Demokratik Rakyat*) 1994 gegründet, änderte die Organisation ihren Namen und erklärte sich zur politischen Partei, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 247.

437 Vgl. Heryanto (1997), S. 107, 117, 118 und Canonica-Walangitang (2001), S. 249.

438 Zur Asienkrise siehe 2.4.4.

439 Vgl. Sukma (1998), S. 117, Kingsbury (1998), S. 208, Cole (2001), S. 13, Canonica-Walangitang (2001), S. 214, Eklöf (2002), S. 225 und Rinakit (2005), S. 62.

440 Der Volkszorn richtete sich zwar vor allem gegen die Geschäfte der ethnisch chinesischen Indonesier, aber auch gegen die luxuriösen Verkaufsräume der TPN des als besonders korrupt empfundenen Tommy Suharto (siehe hierzu 2.2.2.2 und 2.2.2.3), vgl. Chalmers (1998), S. 24.

Angehörige der Mittel- und Oberklasse⁴⁴¹. Auch weite Teile der Bevölkerung solidarisierten sich mit den Studenten. Gesellschaftsschichten und Verbündete, die Suharto bisher unterstützt hatten, wandten sich nunmehr von ihm ab⁴⁴². Dies galt besonders für die Mittelschicht, welche nach mehr demokratischen Rechten verlangte. Aufgrund der Entfremdung zu den Militärs konnte sich Suharto auch nicht mehr deren uneingeschränkter Unterstützung sicher sein, was sich im Umgang mit den Demonstrationen zeigte⁴⁴³. Am 21. Mai 1998 erklärte Suharto seinen Rücktritt⁴⁴⁴. Zuvor hatte er sich und seiner Familie den Schutz des Militärs für die Zeit nach seiner Abdankung gesichert⁴⁴⁵. Das Militär erklärte, Vizepräsident Habibie als Präsidenten unterstützten zu wollen, worauf dieser am selben Tag zum Präsidenten ernannt wurde⁴⁴⁶.

Suharto regierte Indonesien als Autokrat von 1966 bis 1998⁴⁴⁷. Seine Position als Staatspräsident und Regierungschef sicherte ihm eine nahezu unanfechtbare Machtposition. Zur Machterhaltung war er indes auf verschiedene gesellschaftliche Gruppen angewiesen. Diese waren insbesondere die Streitkräfte, die Bürokratie und die islamischen Organisationen sowie – wirtschaftlich – die *cukong*⁴⁴⁸. Da diese gleichzeitig Bestandteil seines Patronagesystems waren, werden diese unter 2.2 näher beschrieben.

441 Dies ist als *Trisakti*-Vorfall in die indonesische Geschichte eingegangen, vgl. Suryadinata (1999), S. 114, Canonica-Walangitang (2001), S. 236, Lintner (2002), S. 298 und Gesellschaft für Bedrohte Völker (o. J.), S. 3. Dies stellte den ‚point of no return‘ dar. Die studentische Revolte wurde als ‚samtene Revolution‘ bezeichnet, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 251 und Rinakit (2005), S. 74.

442 Am 20. Mai 1998 traten 11 Minister zurück. Am selben Tag stelle Harmoko, zu dieser Zeit Vorsitzender des Parlaments, des Volkskongresses (vgl. Sukma (1998), S. 113) sowie von Golkar, Suharto ein Ultimatum: Rücktritt oder Amtsenthebungsverfahren, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 260 und Suryadinata (1999), S. 115. Das Verhalten Harmokos wurde als ein elitärer Verrat am Patron Suharto gesehen. Auch die ICMI verlangte die Abdankung Suhartos, vgl. Rinakit (2005), S. 75.

443 Die Fraktion um General Wiranto, Stabschef der Streitkräfte (vgl. Sukma (1998), S. 114) zu dieser Zeit, lehnte – trotz seiner Loyalität zu Suharto – Tötungen und Folter ab, vgl. Suryadinata (1999), S. 114 und Rinakit (2005), S. 63. Anders Prabowo Subianto, damals Kommandeur der Kostrad und gleichzeitig Suhartos Schwiegersohn, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 257 f.

444 Vgl. Suryadinata (1999), S. 111, Canonica-Walangitang (2001), S. 238 und Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 105.

445 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 258 und King (2008), S. 2.

446 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 258 und Rinakit (2005), S. 91. Und dies, obwohl das Militär und Habibie traditionell eher Gegner waren. Aber das Militär schreckte aufgrund der Abneigung der Bevölkerung gegen die Streitkräfte vor einem Staatsstreich zurück, vgl. Rinakit (2005), S. 133.

447 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 591.

448 Mit *cukong* werden die ethnisch chinesischen Indonesier bezeichnet, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 146.

1.3.2 Das demokratische System (seit 1998)

1.3.2.1 Einleitung

Suharto trat im Mai 1998 unter Tumulten zurück⁴⁴⁹. Trotz vieler Unruhen ging das autokratische System jedoch relativ friedlich in das daran anschließende demokratische System über⁴⁵⁰. Hierfür waren mehrere Gründe ausschlaggebend: erstens waren die bestimmenden Eliten innerhalb der ‚Neuen Ordnung‘ relativ stark, zweitens war die Opposition selbst relativ schwach, und drittens nahmen diejenigen, die einen Wechsel anstrebten, schon innerhalb der ‚Neuen Ordnung‘ wichtige Stellungen ein und waren bestrebt, die Situation unter Kontrolle zu behalten. Darüber hinaus zählte das Militär zu den politischen Eliten und bildete – trotz aller vorhandenen Strömungen – noch immer einen relativ einheitlichen Block. Zudem wurden die politischen Eliten von der Furcht vor dem militanten Islam beherrscht⁴⁵¹. Keine der an dem Umsturz beteiligten politischen Eliten war an der Einführung einer liberalen Demokratie interessiert⁴⁵². Entsprechend sind die bestimmenden Eliten der Nach-Suharto-Zeit im Wesentlichen mit denen der Suharto-Zeit identisch⁴⁵³.

Angesichts der Unruhen im Mai 1998 beschlossen Präsident Habibie und das Parlament (DPR), den Volkskongress (MPR) im November 1998 zu einer außerordentlichen Sitzung zusammen kommen und das DPR und den Präsidenten im Juni bzw. Oktober 1999 neu wählen zu lassen⁴⁵⁴. In den Folgejahren wurde dann auch die Verfassung geändert. Was sich änderte, wird in diesem Kapitel beschrieben.

1.3.2.2 Die Ausgestaltung des demokratischen Systems

In der Zeit nach Suharto – allgemein *Reformasi* genannt – wurde Indonesien zu einer Republik, dessen Regierungssystem von Ufen als partieller Präsidialismus mit parlamentarischen Elementen bezeichnet wird⁴⁵⁵: Der Präsident war weiterhin Staatsoberhaupt, Regierungschef und Oberkommandierender der Streitkräfte. Er war auch weiterhin berechtigt, Gesetzentwürfe ins Parlament einzubringen, als Regierungschef über seine Ministerien Regularien und Verordnungen zu erlassen und Amnestien zu erteilen⁴⁵⁶. Im Gegensatz zur ‚Neuen Ordnung‘ wurde seine Amtszeit auf maximal zwei fünfjährige Amtsperioden beschränkt⁴⁵⁷.

449 Vgl. Suryadinata (1999), S. 111, Canonica-Walangitang (2001), S. 238, Parry (2005), S. 161 und Perdana/Friawan (2007), S. 5.

450 Vgl. Parry (2005), S. 165 und McLeod (2005), S. 367. Nach Huntington können Demokratien auf dreifachem Weg entstehen, nämlich durch ‚transition, replacement and transplacement‘. Als Transition wird im Allgemeinen der Prozess verstanden, bei dem sozial strategische Gruppen demokratische Einrichtungen installieren, vgl. Huntington (1991), S. 9.

451 Vgl. Lowry (1998), S. 127 und Eklöf (2002), S. 240.

452 Vgl. Lowry (1998), S. 131 und Robinson (2006), S. 13.

453 Vgl. Weltbank (2003a), S. 8 und Robinson (2006), S. 13.

454 Vgl. Suryadinata (1999), S. 115, 117 und Scheurer (2002), S. 11.

455 Vgl. Ufen (2002), S. 468. Ähnlich Perdana/Friawan (2007), S. 19. Nach Einführung der Direktwahl von Präsident und Vizepräsident wurde hieraus ein reines Präsidialsystem, vgl. Ufen (2002), S. 470 und Ufen (2008b), S. 179.

456 Vgl. Scheurer (2002), S. 6 und Ufen (2002), S. 471.

457 Vgl. Crouch (2000), S. 128 und Perdana/Friawan (2007), S. 9.

Die Partizipationsmöglichkeiten des indonesischen Volkes im politischen Prozess wurden im Vergleich zur ‚Neuen Ordnung‘ stark erhöht. Die Beschränkung auf drei Parteien wurde aufgehoben⁴⁵⁸. Für die Parlamentswahl 1999 – der ersten nach dem Sturz Suhartos – wurde die Anzahl der gewählten Abgeordneten von 400 auf 462 (von 500) erhöht⁴⁵⁹, und ab 2004 wurde die Nominierung von Parlamentariern abgeschafft, d. h., seither werden alle Abgeordneten des DPR gewählt. Daneben wurde die Abgeordnetenanzahl im DPR 2004 und 2009 auf 550 bzw. 560 Abgeordnete vergrößert⁴⁶⁰.

1999 wurde die Anzahl der Abgeordneten des MPR von 1.000 auf 700 vermindert, die sich nach dem Ausscheiden Osttimors aus Indonesien im Mai 2002 auf 695 weiter reduzierte. Diese Abgeordneten umfassten neben den 500 Parlamentariern 130 Vertreter der Regionen und 65 Vertreter von Interessengruppen⁴⁶¹. In seinen Sitzungen im November 2001 und im August 2002 bestimmte der MPR die Einrichtung einer *Dewan Perwakilan Daerah* (regionalen Kammer, DPD), deren Mitglieder zusammen mit den Abgeordneten der DPR den MPR bilden; die Vertreter der Interessengruppen wurden ab diesem Zeitpunkt nicht mehr berücksichtigt⁴⁶². Die DPD setzt sich aus Mitgliedern der Regionen zusammen, wobei jede Provinz vier Mitglieder stellt⁴⁶³. Diese werden vom Volk in den Regionen direkt gewählt⁴⁶⁴.

Für 2004 wurden also sowohl für DPR als auch MPR ebenso wie für die Regionalparlamente die nominierten Abgeordneten ‚abgeschafft‘. Seit diesem Jahr setzten sich diese drei nur noch aus gewählten Mitgliedern zusammen, und das Volk war 2004 zudem erstmals in der Geschichte Indonesiens zur Direktwahl von Präsident und Vizepräsident (als Kandidatenpaar) berechtigt⁴⁶⁵. Präsident, Parlament und Regionalparlamente wer-

458 Vgl. Suryadinata (1999), S. 125, Meijer/Oey (2002), S. 17, Scheurer (2002), S. 11 und Parry (2005), S. 166. Bereits 1998 sah die Gründung zahlreicher neuer Parteien. Allerdings wurden nicht alle von ihnen zur Parlamentswahl zugelassen, um eine zu große Zersplitterung der Parteienlandschaft zu verhindern. Über die Zulassung einer Partei zur Parlamentswahl 1999 bestimmte eine unabhängige Election Commission, vgl. Suryadinata (1999), S. 125 und Scheurer (2002), S. 11. 1999 konkurrierten 48, 2004 24 und 2009 38 Parteien um den Einzug ins Parlament, vgl. Crouch (2000), S. 116, Ufen (2004), S. 227, Perdana/Friawan (2007), S. 9, Ufen (2009), S. 5 und *The Economist*, 4. März und 12. September 2009.

459 Entsprechend wurde die Anzahl der ernannten Abgeordneten reduziert, und zwar von 100 auf 38. Diese standen dem Militär zu, vgl. Crouch (2000), S. 116. Angehörige des Militärs hatten aber auch weiterhin nicht das aktive Wahlrecht, vgl. JP, 18. und 20. Juni 2010.

460 Vgl. Suryadinata (2005), S. 135.

461 Vgl. Loveard (1999), S. 103, Crouch (2000), S. 116, Budiman (2001), S. 146, Ufen (2002), S. 468 und Perdana/Friawan (2007), S. 7. 1999 hatte Indonesien 27 Provinzen, jede mit einem eigenen *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah* (Regional People’s Representative Council, DPRD). Von diesen wurden je fünf Vertreter in den MPR entsandt, vgl. Crouch (2000), S. 117. Die 65 Vertreter der Interessengruppen wurden von den einzelnen Organisationen delegiert, vgl. Crouch (2000), S. 116.

462 Vgl. Ufen (2002), S. 470.

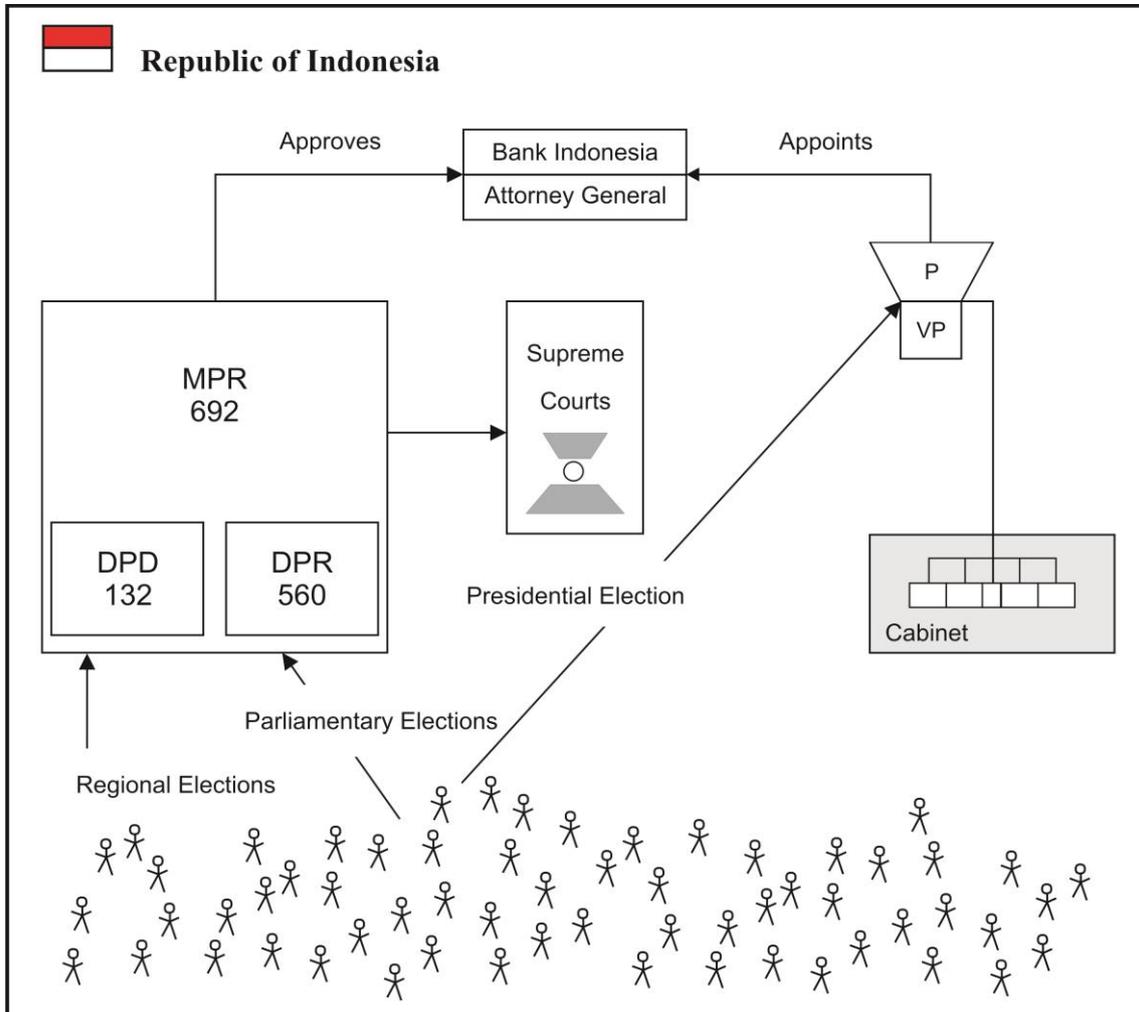
463 Vgl. Suryadinata (2005), S. 135. Dabei entsandte jede Provinz – die Anzahl der Provinzen erhöhte sich bis 2004 auf 32 und bis 2009 auf 33 – vier Vertreter, vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 9, Ufen (2009), S. 4 und Aspinall (2010), S. 104.

464 Vgl. Suryadinata (2005), S. 135.

465 Vgl. Ufen (2002), S. 470, 472, Ufen (2004), S. 229, Suryadinata (2005), S. 135 und Perdana/Friawan (2007), S. 9. In den Regionalparlamenten waren bis 2004 10 Prozent der Sitze für das Militär reserviert, vgl. Weltbank (2003a), S. 49.

den nunmehr alle fünf Jahre gewählt, die beiden letzteren mittels Verhältniswahlrecht ⁴⁶⁶.

Die folgende Grafik stellt die Verfassung unter *Reformasi* (im Jahr 2009, Abb. 2) dar:



Quelle: eigene Darstellung nach Ufen (2002), S. 468, Ufen (2009), S.3 in Anlehnung an Abb. 1.

Mittels Präsidialdekret 188/1998 wurde das Gesetzgebungsverfahren neu geregelt. Hiernach können sowohl Regierung als auch einzelne Fraktionen Gesetzentwürfe in das Parlament einbringen. Kommt die Initiative seitens der Regierung, so verpflichtet Dekret 188/1998 das betroffene Ministerium, zusammen mit dem Ministry of Justice and Human Rights eine interministerielle Arbeitsgruppe einzurichten, die den Entwurf vorbereiten soll. Die Ausarbeitung einer Gesetzesbegründung wird durch Dekret 188/1998 nicht vorgeschrieben und auch nur selten gemacht. Dekret 188/1998 schlägt darüber hinaus vor, dass die interministerielle Arbeitsgruppe bei der Vorbereitung des Gesetzentwurfes Akademiker und zivilgesellschaftliche Organisationen etc. konsultiert, was gleichfalls nur selten vorkommt. Hervorgehoben wird von Dekret 188/1998, dass der Entwurf im Konsens zu erarbeiten ist, bevor er ins Parlament eingebracht wird ⁴⁶⁷.

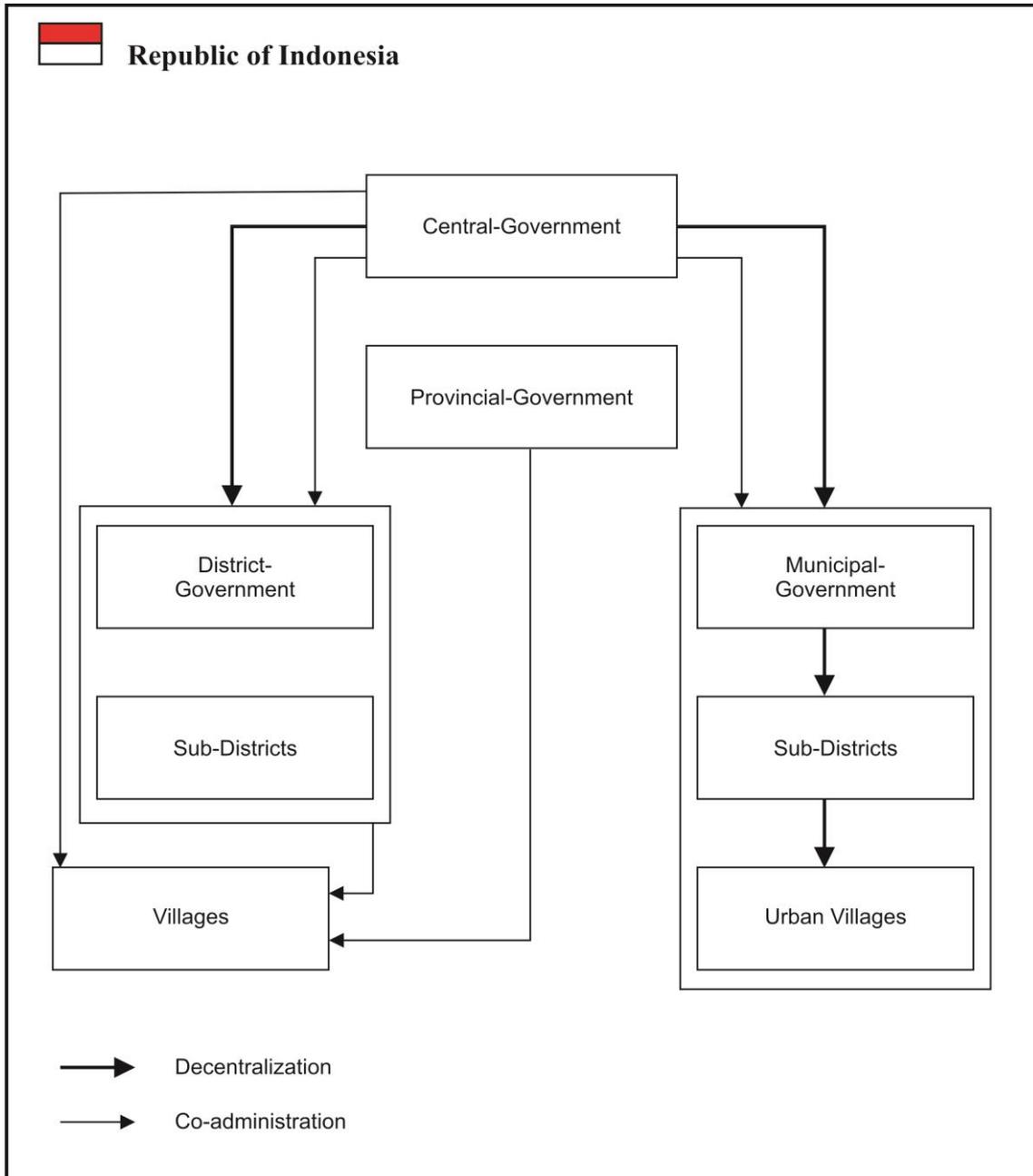
⁴⁶⁶ Vgl. Crouch (2000), S. 116, Scheurer (2002), S. 6, Ufen (2002), S. 472 und JP, 8. April 2002.

⁴⁶⁷ Vgl. ADB (2004), S. 17 ff.

Nach Einbringung des Gesetzentwurfs ins Parlament, und zwar unabhängig davon, ob er von der Regierung oder einer Fraktion eingebracht wurde, ist er dort von den Abgeordneten in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Minister zu beraten. Um Gesetz zu werden, muss der Gesetzentwurf das Parlament passieren und vom Präsidenten unterzeichnet sowie im Regierungsamtsblatt bekannt gemacht werden ⁴⁶⁸.

⁴⁶⁸ Vgl. ADB (2004), S. 18. Keine der mir zugänglichen Quellen macht eine Aussage über die Möglichkeit von Großen und Kleinen Anfragen sowie die Besetzung der Position von Ausschussvorsitzenden in wichtigen Ausschüssen wie Haushalt oder Rechnungsprüfung. Oppositionsparteien dürfen in *Reformasi* Gesetzentwürfe einbringen (siehe 3.3.1.2); da aber alle Präsidenten nahezu alle größeren im Parlament vertretenen Parteien an ihren Regierungen beteiligten, gab es kaum eine ‚richtige‘ Opposition (siehe hierzu 2.3.2.2).

Was nun die Beziehung Zentrale/Regionen/Distrikte/Städte anbelangt, so wurden nach Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes zum 1. Januar 2001 zahlreiche Kompetenzen auf die Distrikt- und Stadtregierungen übertragen ⁴⁶⁹. Der politische Einfluss der Zentralregierung endet – zumindest theoretisch – auf Provinzebene ⁴⁷⁰. Die folgende Grafik verdeutlicht dies (Abb. 3):



Quelle: Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 19.

469 Vgl. Malley (2001), S. 169 und Smith (2003), S. 105.

470 Vgl. Malley (2001), S. 170 und Bell (2003), S. 120. Siehe hierzu 2.3.4.

Als Kriterien für das Bestehen einer Demokratie gelten regelmäßige demokratische Wahlen, eine weitgehend funktionale Gewaltenteilung sowie die Akzeptanz und Durchsetzung unveräußerlicher Grundrechte⁴⁷¹. Wie sind die seit 1998 durchgeführten Reformen im Hinblick auf diese Kriterien zu beurteilen?

Alle seit 1998 stattgefundenen Wahlen – und zwar sowohl Parlaments- als auch Präsidentschaftswahlen – wurden von nationalen und internationalen Wahlbeobachtern als relativ frei und fair bewertet⁴⁷². Bei allen diesen Wahlen war auch die Möglichkeit eines Machtwechsels vorhanden⁴⁷³.

Wie sieht es nun mit der Gewaltenteilung seit dem Fall der ‚Neuen Ordnung‘ aus? Auch nach den 1999 und 2004 stattgefundenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen und der Konstituierung des MPR ist das Prinzip der Gewaltenteilung eingeschränkt. Einer mächtigen Exekutive, vertreten u.a. durch das Militär und die Zivilverwaltung, stehen eine eher schwache Legislative und eine korrumpierte und in vielerlei Hinsicht abhängige Judikative gegenüber⁴⁷⁴. Seit dem Sturz Suhartos kann jedoch eine Machtverschiebung zugunsten der Legislative konstatiert werden: In der DPR werden Gesetzentwürfe nunmehr nicht nur abgenickt, sondern diskutiert, und die im Parlament vertretenen Fraktionen bringen selbst Gesetzentwürfe ein. Der MPR verweigerte dem Rechenschaftsbericht Habibies die Zustimmung und enthob Abdurrahman Wahid des Amtes⁴⁷⁵. Im Vergleich zu den Suharto-Jahren wurde die Macht der Zentralregierung des Weiteren durch das Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes beschnitten⁴⁷⁶.

Vergleicht man die politische Entwicklung Indonesiens seit dem Sturz Suhartos mit den Kriterien für Demokratie, wird klar, dass demokratische Grundsätze in Indonesien zwar Einzug hielten, Indonesien aber immer noch ein gutes Stück von dem, was als konsolidierte Demokratie angesehen werden kann, entfernt ist. Zwar wurden demokratische Wahlen eingeführt, hinsichtlich Gewaltenteilung und Sicherung der Grundrechte steht Indonesien noch immer vor ungelösten Problemen⁴⁷⁷.

471 Vgl. Huntington (1991), S. 9. Ähnlich auch Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 40 und Pech (2009), S. 9.

472 Vgl. Crouch (2000), S. 116, Hamilton-Hart (2001), S. 69, Budiman (2001), S. 146, ADB (2004), S. 15, Suryadinata (2005), S. 133, Perdana/Friawan (2007), S. 6 ff., Ufen (2009), S. 1 und <http://www.humanrights.uio.no/forskning/publ/nr/2004/12.pdf>. Dies gilt auch für die 2006 stattgefundenen Wahlen auf lokaler Ebene, vgl. Ramage (2007), S. 138 und Ufen (2009), S. 2. So wurde z. B. eine unabhängige Wahlbehörde (so zumindest die JP, 6. Januar 2004) mit der Durchführung und Aufsicht der Wahlen betraut, siehe hierzu 2.3.2.6, was als ein starkes institutionelles Indiz für die Korrektheit der Wahlen gilt, vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 78.

473 Vgl. Crouch (2000), S. 116 und Suryadinata (2005), S. 133 ff.

474 Vgl. Ufen (2002), S. 472.

475 Vgl. Crouch (2000), S. 119, Scheurer (2002), S. 8, Eklöf (2002), S. 240, Lanti (2002), S. 117, van der Eng (2004), S. 11 und Perdana/Friawan (2007), S. 8, 19. Nach Etablierung des Constitutional Court obliegt dies ihm, vgl. Ufen (2002), S. 468.

476 Vgl. Malley (2001), S. 170, Bell (2003), S. 120 und Perdana/Friawan (2007), S. 12, 19. Siehe hierzu 2.3.4.

477 Vgl. Scheurer (2002), S. 13, Ufen (2004), S. 229 und Perdana/Friawan (2007), S. 26.

Die auf den ersten Blick als demokratisch geltenden politischen Strukturen können nicht darüber hinweg täuschen, dass zentrale Charakteristika autoritärer Herrschaftsformen den politischen Transaktionsprozess überdauert haben. Paternalismus und Autoritarismus bilden weiterhin zentrale Elemente der politischen Kultur Indonesiens, und die zuvor einflussreichen politischen Eliten bestimmten auch nach dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ weiterhin die politischen Geschehnisse Indonesiens⁴⁷⁸. Das Regierungssystem Indonesiens in *Reformasi* ist ein Formaldemokratisches, welches jedoch noch einige Defekte aufweist⁴⁷⁹. Nach Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery weist Indonesien insbesondere Merkmale der ‚Illiberalen Demokratie‘ wie auch der ‚Enklavendemokratie‘ auf⁴⁸⁰. ‚Illiberale Demokratien‘ liegen dann vor, wenn frei, allgemein und fair gewählte Regierungen Grund-, Menschen- sowie liberale Freiheits- und Bürgerrechte verletzen und in diesem Sinne den Rechtsstaat nicht respektieren oder ihn nicht durchsetzen. Eine ‚Enklavendemokratie‘ wird dadurch gekennzeichnet, dass sogenannte ‚Vetomächte‘ wie etwa das Militär, Milizen, Großgrundbesitzer etc. bestimmte Politikbereiche (reserved domains) oder Teile des Staatsterritoriums dem Zugriff demokratisch gewählter Repräsentanten entziehen⁴⁸¹. Die Autoren weisen allerdings darauf hin, dass es sich bei den von ihnen definierten Extremformen (Exklusive, Illiberale, Delegative sowie Enklavendemokratie) von Differenztypen um begriffliche Bezugspunkte handelt; in der Realität werden in den meisten Fällen Misch- der vier Extremformen vorliegen⁴⁸². So kamen sie zu dem Schluss, dass häufig illiberale Defekte zusammen mit Elementen einer exklusiven oder delegativen Demokratie auftreten, Letztere insbesondere dann, wenn die De-facto-Unabhängigkeit der Justiz eingeschränkt ist⁴⁸³, wie dies in Indonesien der Fall ist (siehe 1.3.2.3).

1.3.2.3 Die Justiz, die Medien und die Zivilgesellschaft im demokratischen System

Zumindest in formaler Hinsicht wurde die Justiz seit dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ unabhängig⁴⁸⁴. Die Richter des Supreme Court sind jedoch größtenteils dieselben wie in der ‚Neuen Ordnung‘, und nach wie vor ist die Justiz Einmischungen seitens der Regierung ausgesetzt⁴⁸⁵. Zahlreiche Autoren sehen deshalb die Justiz als eigentlich nicht unabhängig an⁴⁸⁶.

478 Vgl. Lowry (1998), S. 131 und Eklöf (2002), S. 240. Ufen spricht in diesem Zusammenhang von einer ‚Elitendemokratie‘, vgl. Ufen (2009), S. 2.

479 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 107, 174, Ufen (2004), S. 229 und Lanti (2006), S. 93. Zu defekten Demokratien vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 15, 66.

480 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 174, 176.

481 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 70 f.

482 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 69.

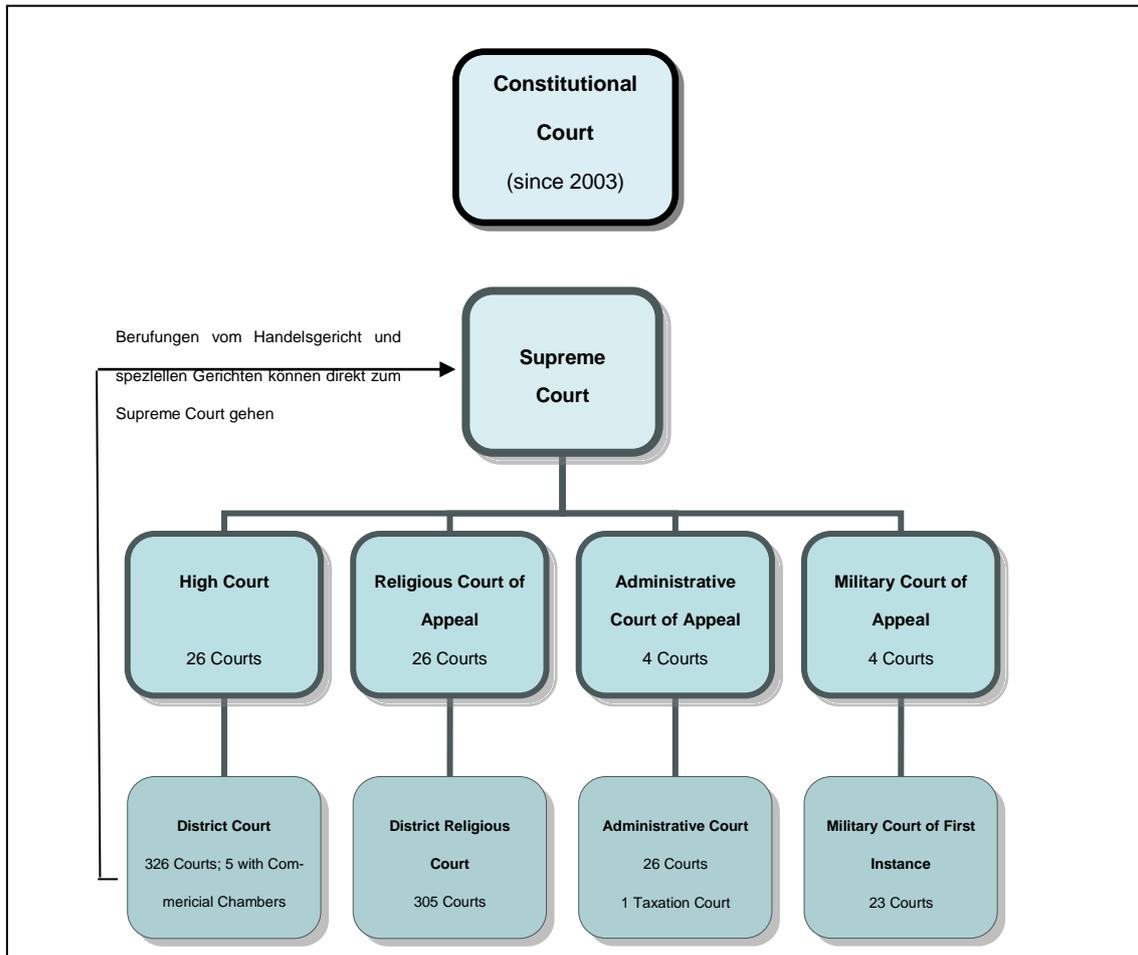
483 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 262. Dabei beschreibt Delegative Demokratie, dass die horizontalen Kontrollen und ‚checks and balances‘ beeinträchtigt sind, vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 70.

484 Vgl. Renoe (2002), S. 106 und Ramage (2007), S. 141.

485 Vgl. 3.3.3.3.

486 Vgl. Renoe (2002), S. 106 und Ufen (2002), S. 472.

Der Supreme Court steht – mit Ausnahme des 2003 gegründeten Constitutional Court – über allen Gerichten⁴⁸⁷. Das folgende Schaubild verdeutlicht die Struktur der Gerichte (Abb. 4)⁴⁸⁸.



Quelle: ADB (2004), S. 109 (ergänzt um den 2003 geschaffenen Constitutional Court).

Berufungen gegen erstinstanzliche Urteile sind möglich; die Nachprüfung kann in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht erfolgen. Die Revision beim Supreme Court beschränkt sich dagegen ausschließlich auf die Überprüfung eines Urteils in rechtlicher Hinsicht⁴⁸⁹.

Jede Kammer besteht aus mehreren Richtern mit einem Vorsitzenden. Die Zusammensetzung der Richterbank bestimmen die Präsidenten der Gerichte⁴⁹⁰. Gerichtspläne, die angeben, welcher Richter welche Fälle wann bearbeitet, werden nicht publiziert⁴⁹¹.

487 Vgl. Schütte (2007), S. 62 und King (2008), S. 16.

488 Bis 1998 waren die Militärgerichte zuständig, sobald ein Militärangehöriger angeklagt war. Dies wurde 1998 geändert: nun sind Militärgerichte nur noch im Falle der Verletzung von militärischen Vorschriften zuständig, vgl. ADB (2004), S. 109 f.

489 Vgl. ADB (2004), S. 110.

490 Vgl. ADB (2004), S. 110.

491 Vgl. FEER, 14. September 2000 und ADB (2004), S. 113.

Richterkandidaten werden auf Ebene der District Courts eingestellt und durchlaufen ein einjähriges Trainee-Programm. Diejenigen, die übernommen werden, müssen ein bis zwei Jahre als Urkundenbeamte am Gericht arbeiten, bevor sie, eine weitere Übernahme vorausgesetzt, als Juniorrichter in einem District Court arbeiten dürfen. Danach können Beförderungen zu Richtern (am District Court), Richtern am High Court oder einem anderen Berufungsgericht sowie, sofern dies durch das Parlament bestätigt wird, zum Richter am Supreme Court erfolgen⁴⁹².

2004 waren von 5.000 Richterstellen 2.000 nicht besetzt⁴⁹³. Infolgedessen waren zu diesem Zeitpunkt nahezu alle Gerichte mit Fällen im Rückstand⁴⁹⁴. Allein beim Supreme Court betrug Ende März 2006 der Rückstand an nicht bearbeiteten Fällen 13.997⁴⁹⁵.

1998 wurde Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit garantiert⁴⁹⁶. Die Pressefreiheit ist allerdings nicht vollumfänglich – der Rundfunk wird im Vergleich zu den Druckmedien immer noch stärker kontrolliert⁴⁹⁷. Verlage können zwar klagen, sollte ihnen eine Lizenz verweigert werden, allerdings sind Dauer und Kosten für dieselbe relativ lang bzw. hoch⁴⁹⁸. Entsprechend belegte Indonesien im World Press Freedom Index der Reporter Without Borders 2007 den 100. Rang von 169 und 2008 den 111. Rang von 173 Ländern⁴⁹⁹, und Freedom House stuft die Presse in Indonesien als nur ‚partly free‘ ein⁵⁰⁰. Verglichen mit den Ländern der Region indes braucht die Pressefreiheit in Indonesien keinen Vergleich zu scheuen⁵⁰¹.

492 Vgl. ADB (2004), S. 112. Siehe hierzu 3.3.3.3.

493 Vgl. ADB (2004), S. 111. Nach der ADB waren 2.569 Richter in unteren Gerichten und 341 Richter an High Courts tätig, vgl. ADB (2004), S. 112, wobei die ADB selbst darauf hinweist, dass diese Zahl vielleicht nicht vollständig ist. Keine Angaben macht sie jedoch bezüglich der Richter des Supreme Court. Nach Davidsen/Juwono/Timberman gab es im Jahre 2006 49 Supreme Court-Richter, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 40.

494 Dies gilt besonders für High Courts und den Supreme Court. Eine Großzahl der Fälle, welche vor High Courts verhandelt werden, finden auch ihren Weg zum Supreme Court, was ein systematisches Problem darstellt. Auch ist die Anzahl der Berufungen hoch, was im Wesentlichen auf das geringe Ausbildungsniveau der Richter, vor allem in Zivil- und Handelsrecht, zurückgeführt wird, vgl. ADB (2004), S. 112, 114, 117. Andererseits könnten auch korrupte Einflüsse der Richter der Berufungsgerichte und des Supreme Court dafür ursächlich sein, vgl. Pepys (2007), S. 6.

495 Vgl. KPK (2006), S. 19. Leider macht sie keine Angaben darüber, wie viele Fälle der Supreme Court pro Jahr durchschnittlich entscheidet. Laut ADB gehen durchschnittlich 7.500 Fälle p.a. beim Supreme Court ein, vgl. ADB (2004), S. 114. Unter 3.3.3.4 wurde erwähnt, dass nach der JP 6.000 Staatsanwälte lediglich 450 Korruptionsfälle lösen konnten. Man beachte, dass es sich bei der Zahl 450 lediglich um die gelösten Korruptionsfälle handelte (zu der Anzahl der gesamt behandelten und gelösten Fälle macht die JP keine Angaben).

496 Vgl. Loveard (1999), S. 377, Hamilton-Hart (2001), S. 69, Budiman (2001), S. 146, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 14, KPK (2006), S. 152 und Perdana/Friawan (2007), S. 6. Siehe hierzu 3.3.5.1.

497 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 69. Die Autorin differenziert nicht zwischen staatlichem und privatem Rundfunk.

498 Vgl. Global Integrity (2006), S. 12 f.

499 Vgl. GAN (2008), S. 8 und http://www.digitalibrary.my/dmdocuments/malaysiakini/789_world%20press%20freedom%20index%202008.pdf.

500 Vgl. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2008>. Die Einstufungen gehen von ‚free‘, ‚partly free‘ zu ‚not free‘. Freedom House unterscheidet zwischen ‚Freedom of the country‘ und ‚Freedom of the Press‘. Indonesien als Land wird von Freedom House als ‚free‘

Die Garantie der Meinungs- und Versammlungsfreiheit führte zur Gründung zahlreicher NGOs⁵⁰².

1.4 Zusammenfassung

In Teil 1 dieser Arbeit wurde ein Überblick über die Grundlagen der Korruption gegeben. Dann wurden die Ergebnisse empirischer Studien hinsichtlich der Verhältnisse Ursachen/Korruption einerseits und Korruption/Folgen andererseits vorgestellt. Wie unter 1.3 gezeigt wurde, stellte die 'Neue Ordnung' eine Autokratie, *Reformasi* dagegen ein formal-demokratisches Regierungssystem mit einigen Defekten dar. Der Aussage von Manow, Rock und Liu, dass in schwachen und nicht konsolidierten demokratischen Regimen die wahrgenommene Korruption manchmal sogar höher ausfallen kann als in autokratischen Ländern, könnte deshalb für Indonesien Bedeutung zukommen. Nicht vergessen werden darf dabei auch, dass das Suharto-Regime stark zentralisiert war, während nach Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes zum 1. Januar 2001 Indonesien stark dezentralisiert wurde. Fraglich ist, inwieweit die Korruption von der Dezentralisierung beeinflusst wurde. Dies soll insbesondere in 2.3.4 untersucht werden.

In Teil 1 wurde darüber hinaus dargelegt, welche Maßnahmen im Allgemeinen zur Bekämpfung der Korruption eingesetzt werden. Daneben wurden die internationalen Initiativen zur Korruptionsbekämpfung dargestellt. Die Maßnahmen und Initiativen zur Korruptionsbekämpfung, welche von den verschiedenen Regierungen Indonesiens umgesetzt – oder auch nicht – wurden, werden in Teil 3 beleuchtet.

Unter 1.2.3 wurde die politische Kultur Indonesiens analysiert. Dabei wurde hervorgehoben, dass die Politik Indonesiens in der Betrachtungsperiode stark von autoritären, personalistischen und paternalistischen Elementen geprägt war (und eigentlich immer noch ist, siehe 1.3.2.2). Dies wird besonders deutlich in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘, was unter 2.2 gezeigt wird.

eingestuft, die dortige Presse jedoch nur als 'partly free', vgl. KH, 4. Oktober 2008, Ufen (2009), S. 2 und Die Welt, 11. November 2010.

501 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 69 und JP, 20. Oktober 2010.

502 Siehe 3.3.5.3.

2 Korruption und ihre Konsequenzen

2.1 Einleitung

Der folgende Teil dient dazu, die Korruption in Indonesien darzustellen und deren Konsequenzen aufzuzeigen. Der Teil ist so aufgebaut, dass zuerst die politische Korruption im System der ‚Neuen Ordnung‘, und dann die, in dem auf den Sturz Suhartos folgenden demokratischen System erläutert wird⁵⁰³. Damit wird ein Vergleich zwischen dem autoritären und dem (formal)demokratischen Regime ermöglicht, der einen wesentlichen Teil der Arbeit ausmacht. Die Darstellung der politischen Korruption in den jeweiligen Systemen beinhaltet auch die Darlegung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung, da diese nicht losgelöst vom Regierungssystem betrachtet werden kann.

Korruption in der Politik beschreibt die Korruption von Politikern – wie etwa von Ministern und Abgeordneten – sowie die Korruption aus politischen Gründen – wie etwa die Ämterpatronage –, also eher ‚grand corruption‘. Korruption in der Verwaltung dagegen meint die Bestechung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes zwecks bevorzugter Behandlung, also eher ‚petty corruption‘⁵⁰⁴.

Im Anschluss an die Untersuchung der politischen Korruption im autokratischen und demokratischen System werden im Rahmen dieser Arbeit die Korruption und ihre Konsequenzen anhand von mehreren Fallstudien exemplarisch dargestellt und analysiert. Dann wird das Verhältnis der Korruption in Indonesien auf die makroökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungsindikatoren des Landes dargestellt. Abschließend wird eine Zusammenfassung des Korruptionsproblems und der daraus resultierenden Konsequenzen gegeben.

2.2 Politische Korruption im autokratischen System

2.2.1 Formen der Korruption und der Patronage

2.2.1.1 Einleitung

Ein Autokrat muss jederzeit mit seinem Sturz rechnen. Dies bedingt eine tägliche Sorge des autokratischen Herrschers um seine persönliche Sicherheit und seinen Machterhalt. Erst nachdem die zentrale Frage nach Machterhalt und Stabilisierung des politischen Regimes zur Zufriedenheit des Autokraten beantwortet ist, wird sich dieser in einem nachfolgenden Schritt Gedanken über die bestmögliche Verwendung seiner Stellung für

⁵⁰³ Politische Korruption ist die Teilmenge des Phänomens Korruption, die sich auf die Korruption in der Politik bezieht. Viele Autoren verwenden den Begriff ‚Korruption‘, wenn sie eigentlich ‚politische Korruption‘ meinen, denn korrupte Handlungen haben zumeist gesamtgesellschaftliche und damit auch politische Auswirkungen., vgl. Gerring/Thacker (2004), S. 300 und Alemann (2005), S. 20. Auch für Zwecke dieser Arbeit wird dies so gehandhabt.

⁵⁰⁴ Vgl. Arnim (2003), S. 20.

seine eigenen Interessen und die Interessen der ihm nahestehender Personen machen (können) ⁵⁰⁵.

Das Korruptionsverhalten der Suharto-Familie folgt dem oben beschriebenen Muster. Suharto kam ursprünglich aus dem Heer, zu Beginn seiner Amtszeit stellten die Streitkräfte seine politisch wichtigste Stütze dar ⁵⁰⁶. Wirtschaftlich war er dagegen auf die chinesische Minderheit angewiesen. Seit Beginn der 1980er-Jahre drängten vermehrt die Kinder Suhartos in das politische und wirtschaftliche Leben und gewannen immer mehr an Einfluss. Dies ging einher mit einer verstärkten Distanzierung zum Militär ⁵⁰⁷. Ab diesem Zeitpunkt begann Suharto, sich entsprechend nach anderen gesellschaftlichen Stützen wie den islamischen Organisationen umzusehen ⁵⁰⁸.

Die für Suhartos Machterhaltung wichtigen gesellschaftlichen Gruppen wurden bereits unter 1.3.1.4 erwähnt. Auf diese wird unter 2.2.2 und 2.2.3 näher eingegangen. In diesem Kapitel werden die von ihm zur Machterhaltung angewandten Formen der Korruption und der Patronage beschrieben.

2.2.1.2 Formen der Korruption und der Patronage

Durch die Übernahme des Sukarnoschen Präsidialsystems gelang es Suharto, ein weitverzweigtes Patronagesystem mit ihm an der Spitze zu errichten, das sich bald über das ganze Land erstreckte ⁵⁰⁹. Die Spitzenposition hat Suharto sich sowohl durch Repression als auch Kooptation gesichert, wobei das zweite Kriterium vorrangig war ⁵¹⁰. Suharto ist es gelungen, sich die Loyalität durch die Vergabe von Gefälligkeiten zu erkaufen: Die aus der zentral organisierten Korruption resultierenden Gewinne wurden entlang der Pyramide verteilt; jeder noch so kleine Amtsträger erhielt seinen Teil ⁵¹¹.

Neben seinen verfassungsmäßigen Rechten kontrollierte Suharto die Besetzung aller wichtigen Ämter in den Streitkräften, Behörden, SOE, politischen Parteien und islamischer Organisationen sowie in der Justiz ⁵¹². Um seinen Kumpanen und seiner Familie wirtschaftliche Vorteile zu sichern, erließ Suharto zahlreiche sie bevorteilende Gesetze

⁵⁰⁵ Vgl. Pritzl (1996), S. 166 und Fjelde/Hegre (2007), S. 6.

⁵⁰⁶ Vgl. Crouch (1978), S. 274, Theobald (1990), S. 91, Chalmers (1991), S. 107, Lowry (1996), S. 210, Canonica-Walangitang (2001), S. 115, Rinakit (2005), S. 144, 146, Kingsbury/McCulloch (2006), S. 199 und HRW (2006), S. 9, 12. In keinem anderen Staat Asiens – mit Ausnahme Myanmars – nahm das Militär eine derart wichtige Rolle ein, vgl. Dauvergne (1997), S. 3. Um einen Militärputsch zu verhindern, rotierte Suharto die Positionen der oberen Militärführung regelmäßig, vgl. Sebastian/Siregar (1996), S. 168 und MacIntyre (2001), S. 36.

⁵⁰⁷ Z. B. durch Budgetreduktionen und durch die Verminderung der Anzahl der Militärs im Parlament und in der Regierung sowie des militärischen Einflusses auf Golkar, vgl. Lowry (1996), S. 188, 211, Lowry (1998), S. 125, Canonica-Walangitang (2001), S. 115, 129 und Rinakit (2005), S. 159, 187. Zur Distanzierung vom Militär siehe 1.3.1.4.

⁵⁰⁸ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 115, 129.

⁵⁰⁹ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 589, Makarim (2001), S. 6, Cole (2001), S. 14 und MacIntyre (2001), S. 36. Die Indonesier haben hierfür den Term ‚*Korupsi, Kolusi, Nepotisme*‘ (KKN) geprägt, vgl. Robertson-Snape (1999), S. 589, Renoe (2002), S. 102 und KPK (2006), S. 1.

⁵¹⁰ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 592.

⁵¹¹ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 592 und Renoe (2002), S. 107.

⁵¹² Vgl. MacIntyre (2001), S. 36. Keine hohe Position innerhalb der militärischen und zivilen Bürokratie oder der Justiz wurde ohne Einwilligung Suhartos besetzt. Dies war bekannt, und damit war auch jedem klar, wem er seine Stellung verdankte, vgl. Loveard (1999), S. 123.

und Regelungen: Überregulierung war deshalb im Indonesien der Suharto-Zeit ein weitverbreitetes Phänomen ⁵¹³. Nicht umsonst waren in der Suharto-Zeit zahlreiche Bereiche als Monopole organisiert ⁵¹⁴. Wenn die wirtschaftliche Lage es erforderte, war Suharto aber durchaus zur Umsetzung liberaler Maßnahmen wie z. B. die Umsetzung marktwirtschaftlicher Reformen (siehe 2.5.1.3) bereit. Allerdings nahm diese Bereitschaft im Laufe der Zeit ab: So war er nicht bereit, die Privilegien seiner Familie zur Zeit der Asienkrise den Interessen einer schnellen wirtschaftlichen Entwicklung, wie vom IWF gefordert, zu opfern ⁵¹⁵.

Suhartos informelles Netzwerk, insbesondere seine Familie und Kumpane, hatten erheblichen Einfluss auf seine Entscheidungen, ein Einfluss, der in keinem Verhältnis zu ihrer offiziellen Stellung stand. So konnten Unternehmen beim Auftreten von Problemen sich über diese Mittelsmänner unter Umgehung des ‚normalen Dienstweges‘ direkt mit Suharto in Verbindung setzen. Dieser konnte dann unter Abwägung der ihm zur Verfügung stehenden Informationen eine Entscheidung treffen ⁵¹⁶.

Trotz zahlreicher Gesetze gegen Korruption – siehe hierzu 3.2.1 – schützte Suharto seine Familie und seine Kumpane vor der Justiz. So lehnten z. B. Regierungsvertreter es ab, vor Gericht zu erscheinen, geschweige denn, Gerichtsurteile umzusetzen ⁵¹⁷.

In der ‚Neuen Ordnung‘ war es letztendlich Suharto, der über die Property Rights verfügen, sie gewähren und entziehen konnte ⁵¹⁸. Während seiner Regierungszeit waren alle Formen der Korruption in Indonesien vertreten. Suhartos Machterhaltung basierte auf Günstlings- und Vetternwirtschaft; er und die mit ihm verbundenen Eliten ‚captured the state‘. In einem derartigen Umfeld ist es wenig verwunderlich, dass auch Bestechung und Unterschlagung weit verbreitet waren ⁵¹⁹.

2.2.2 Der Suharto-Clan

2.2.2.1 Einleitung

Geschäftlicher Erfolg hängt ganz allgemein von der eigenen Leistungsfähigkeit sowie von den persönlichen Kontakten und Netzwerken ab. In Indonesien in der Suharto-Zeit kam den persönlichen Kontakten und Netzwerken aber eine besondere Bedeutung zu, und die Leute, deren Bekanntschaft in der Suharto-Zeit ein Muss war, waren eben die

513 Vgl. Sato (1994), S. 132 und Borsuk (1999), S. 143. Hier kommt dem zum Rent-Seeking-Ansatz- und der Interessengruppentheorie-Gesagten besondere Bedeutung zu, vgl. 1.2.1.6.

514 Vgl. Loveard (1999), S. 189. Siehe hierzu auch 2.2.2.2 und 2.2.2.3.

515 Vgl. 2.4.4.2.

516 Vgl. MacIntyre (2001), S. 36.

517 Vgl. Lowry (1996), S. 183. Die JP erwähnt das Beispiel eines hohen Offiziers, der sich weigerte, wegen eines illegalen Landerwerbs im Jahre 1992 vor Gericht trotz zahlreicher Vorladungen zu erscheinen, vgl. JP, 22. Januar 2010.

518 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 589 und MacIntyre (2001), S. 38. Vgl. dazu 1.2.1.6.

519 Allerdings begann Korruption in Indonesien keineswegs mit der ‚Neuen Ordnung‘. Persönliche Bereicherung im Amt war in den Zeiten der holländischen Kolonialherrschaft und auch danach eine Normalität: die Trennungslinie zwischen Amt und Handel war in Indonesien immer unscharf. Dies galt sowohl bezüglich der sogenannten Kleinen als auch bezüglich der sogenannten Großen Korruption, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 143.

Suhartos⁵²⁰. Wie unter 2.2.1.2 aufgezeigt, verfügten Suharto und seine Familie über mehr politische Macht, als ihnen offiziell zustand. Durch die Verfügung über die Property Rights in Indonesien wurden Suharto und seine Familienangehörigen selbst unermesslich reich. In der Literatur wird Suharto deshalb oftmals als Kleptokrat bezeichnet⁵²¹. Als Kleptokrat gilt dabei ein Machthaber oder Top-Politiker, dessen vorrangiges Ziel die persönliche Bereicherung ist, wofür er seine Machtfülle einsetzt⁵²²

Das folgende Unterkapitel ist Suharto und seinem Clan gewidmet.

2.2.2.2 Die Suharto-Familie, Korruption und Konsequenzen

Suharto wurde 1921 als Kind muslimischer Eltern in Zentraljava geboren. Er wuchs in ärmlichen Verhältnissen auf, die es ihm nicht erlaubten, die Schule mit einem Abschluss zu verlassen. Nach einem kurzen beruflichen Intermezzo bei einer Bank trat Suharto in die ‚Royal Netherlands Indies Army‘ ein. Nach deren Kapitulation musterte Suharto bei der lokalen Miliz an, welche aufseiten der Japaner kämpfte. Nach Abzug der Japaner unterstützte Suharto den Unabhängigkeitskampf gegen die Holländer und stieg innerhalb der Streitkräfte schnell auf. 1963 wurde er zum Kommandeur der *Komando Strategis Angkatan Darat* (Army Strategic Reserve Command, Kostrad) ernannt⁵²³.

In der Nacht vom 30. September auf den 1. Oktober 1965 versuchten angeblich prokommunistische Offiziere unter der Führung eines Leibwächters des ersten Staatspräsidenten Indonesiens, Sukarno, zu putschen. Dieser Umsturzversuch wurde maßgeblich von der Kostrad unter seinem Kommandanten Suharto verhindert. In einer Radioansprache am 3. Oktober 1965 beauftragte Sukarno Suharto, Ruhe und Ordnung wiederherzustellen. Am 11. März 1966 übertrug er ihm darüber hinaus weitreichende Vollmachten, bevor Suharto am 12. März 1967 zum amtierenden Staatspräsidenten bestimmt und am 27. März 1968 zum zweiten Staatspräsidenten von Indonesien ernannt wurde⁵²⁴.

Suharto heiratete 1947 Siti Hartinah, genannt Ibu Tien⁵²⁵. Aus dieser Ehe gingen sechs Kinder hervor. Die folgende Tabelle zeigt die ‚First Family‘ (Abb. 5):

⁵²⁰ Vgl. FEER, 13. Mai 1999. Dies wurde von einem ausländischen Geschäftsmann folgendermaßen auf den Punkt gebracht: ‚*You cannot get involved in an important deal anymore if you do not bring in at least one of the children*‘, zitiert nach FEER, 30. April 1992.

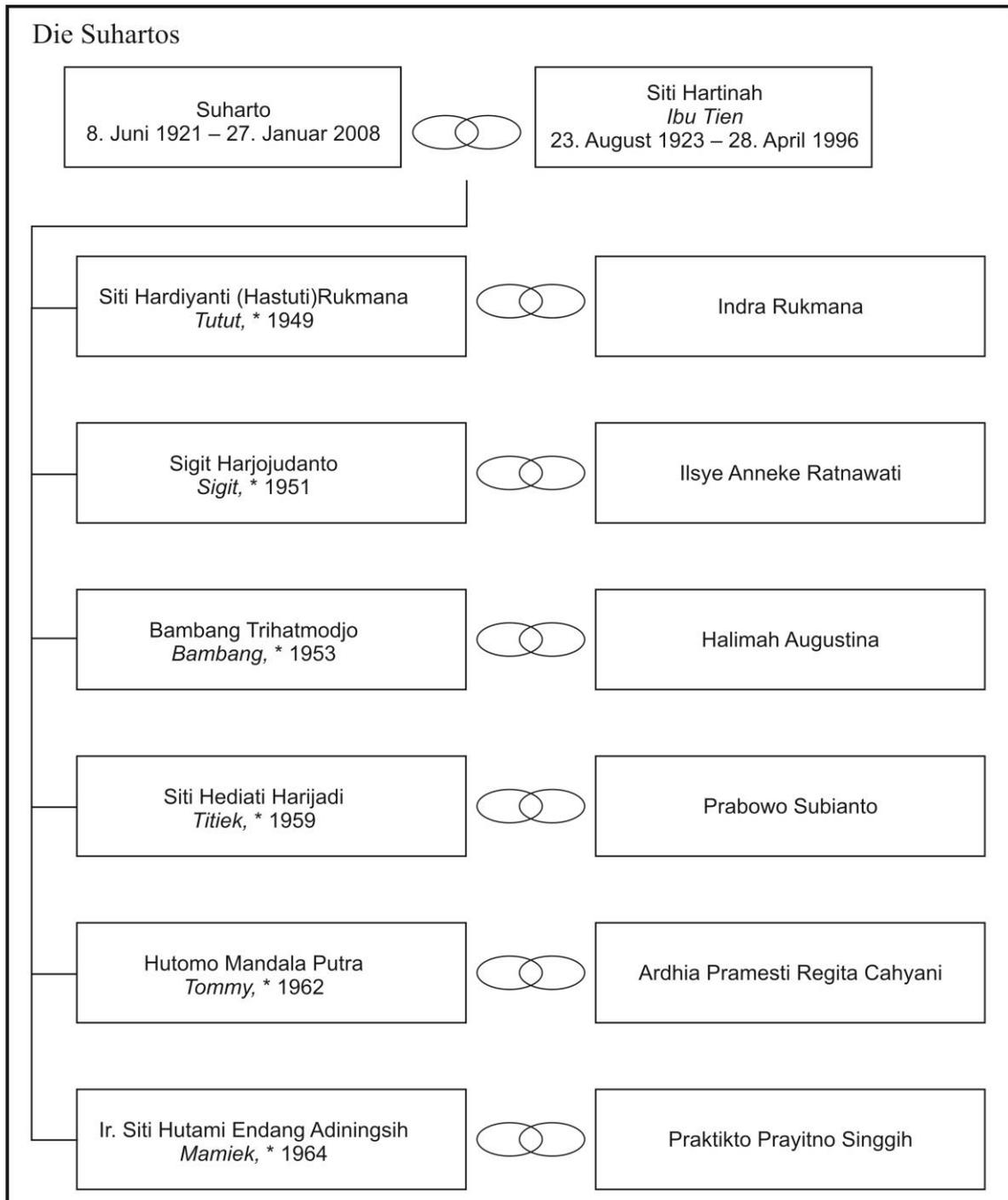
⁵²¹ Vgl. Smith (2003), S. 113, Lambsdorff (2005b), S. 241, King (2006), S. 12 und Weltbank/UN (2007), S. 10. Lintner geht so weit, die Suharto-Familie als die größte Kleptokratin, welche die Welt je gesehen hat, zu bezeichnen, vgl. Lintner (2002), S. 297. Nach einer Untersuchung der BBC führt Suharto eine von TI veröffentlichte Liste der korrupten Machthaber mit weitem Vorsprung an, vgl. BBC News, 25. März 2004, Global Integrity (2006), S. 6, Weltbank/UN (2007), S. 11, Tempo, 20. September 2007 und Bangkok Post, 28. Januar 2008. Ähnlich auch The Economist, 12. September 2009.

⁵²² Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 114.

⁵²³ Vgl. Neill (1973), S. 363, Crouch (1978), S. 283 und Canonica-Walangitang (2001), S. 38.

⁵²⁴ Vgl. Neill (1973), S. 359, Canonica-Walangitang (2001), S. 31 f. und FAZ, 20. März 2010.

⁵²⁵ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 38.



Quelle: Canonica-Walangitang (2001), S. 128.

Nach seiner Machtübernahme sah Suharto sich in der Tradition der Java-Könige. Aus diesem Verständnis heraus sah Suharto das indonesische Staatseigentum als sein Eigentum an, mit dem er nach Belieben verfahren konnte⁵²⁶. Bereits kurz nach seiner Machtübernahme wurde er auch wirtschaftlich aktiv. Seine Investitionen steuerte er über Holdinggesellschaften, Joint-Ventures und Stiftungen (*yayasan*)⁵²⁷. Diese *yayasan* – oft-

⁵²⁶ Vgl. Crouch (1978), S. 293, Evers (1986), S. 58, Robertson-Snape (1999), S. 597 und Palmier (2006), S. 154.

⁵²⁷ Vgl. Kingsbury (1998), S. 199, Time, 24. Mai 1999, Makariam (2001), S. 7, Canonica-Walangitang (2001), S. 129 und Kingsbury/McCulloch (2006), S. 203. Die Rechtsform der *yayasan* wurde während der holländischen Kolonialzeit geschaffen. Die *yayasans* waren ein beliebtes Mittel, um Spendengelder zu sammeln, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 129.

mals als gemeinnützig getarnt – waren im Wesentlichen Schmiergeldfonds: Sie unterlagen keiner Aufsichts- oder Prüfungspflicht und waren von der Steuer befreit. Insgesamt hielt Suharto elf oder zwölf *yayasans* ⁵²⁸. Zu ihrer Finanzierung bediente sich Suharto seines Rechts zur Gesetzesinitiative: So wurde jeder einzelne der Millionen Angestellten der öffentlichen Hand ⁵²⁹ verpflichtet, monatlich IDR 500 (im Jahr 1996 z. B. ca. USD 0,22 ⁵³⁰) in eine Stiftung zum Moscheebau einzuzahlen, deren Vorsitz Suharto innehatte ⁵³¹. 1996 gründete Suharto die *Yayasan Dana Sejahtera Mandiri* (YDSM) ⁵³² zur Förderung der Armen: Alle Unternehmen mit einem Jahresüberschuss über IDR 100 Mio. (ca. TUSD 43) waren gehalten, 2 Prozent ihres Jahresüberschusses an die YDSM abzuführen. Als absehbar war, dass die erhaltenen Zahlungen unter den erwarteten liegen werden, änderte Suharto das betreffende Dekret: Nunmehr waren alle Konglomerate verpflichtet, 2 Prozent ihres Jahresüberschusses an die YDSM zu entrichten ⁵³³. Ähnlich erging es den Staatsbanken: diese mussten 2,5 Prozent ihres Jahresüberschusses an die Suharto gehörende *yayasan* Supersemar abführen ⁵³⁴.

Mit den erhaltenen Beiträgen finanzierten die *yayasans* zwar auch Krankenhäuser, Schulen und Moscheen, ein Großteil der erhaltenen Mittel wurde indes nicht satzungsgemäß verwandt, sondern floss in die Taschen der Suharto-Familie und der Regierungspartei Golkar ⁵³⁵. Suharto wiederum verwendete diese Ressourcen zur Anhäufung von Privatvermögen. So baute er damit z. B. eine Rinderfarm in Westjava. Um für sie Platz zu schaffen, wurden vorher fünf Dörfer verlegt, die nach einem Bericht der Times hierfür „großzügig“ mit Tausend USD (TUSD) 5 entschädigt wurden ⁵³⁶.

Suhartos Gier war nur mit derjenigen seiner Familie vergleichbar ⁵³⁷.

Ibu Tien war die erste der Suharto-Familie, die – nach Suharto – ihr Talent zur Beschaffung von Geldmitteln unter Beweis stellte. Sie gründete – zusammen mit General Ibnu

528 Die Angaben widersprechen sich teilweise. Während die JP von elf *yayasans* spricht, sprechen Eklöf und Rinakit von zwölf, vgl. Eklöf (2002), S. 237, Rinakit (2005), S. 188 und JP, 10. April 2007.

529 Zur Anzahl der öffentlichen Angestellten siehe 2.2.3.3.

530 Teilweise geben Autoren den entsprechenden USD-Betrag an. Sollte dies von Autoren nicht gemacht worden sein, so habe ich versucht, einen Näherungswert mittels des Tageskurses des entsprechenden Tages, oder, falls dies nicht möglich war, mittels des Jahresdurchschnittskurses des entsprechenden Jahres zu ermitteln. Die entsprechenden Tages- oder Jahresdurchschnittskurse habe ich <http://www.oanda.com/convert/fxhistory> (siehe 2.4.4.2) entnommen.

531 Vgl. Kingsbury (1998), S. 203 und Canonica-Walangitang (2001), S. 129. Keiner der Autoren macht eine Angabe über die Höhe der vereinnahmten Beträge.

532 Mit Bambang als Schatzmeister. Stellvertretende Vorsitzende waren Liem Sioe Liong (siehe 2.2.3.5) und Sudwikatmono, der Vetter Suhartos, vgl. Natsuko (1997), S. 20.

533 Vgl. Natsuko (1997), S. 20. In erstem Fall spricht er von ‚companies‘, im zweiten Fall von ‚conglomerates‘, so dass offen bleibt, ob neben dem Wegfall der IDR 100 Mio.-Grenze gleichzeitig der Kreis der Unternehmen eingeschränkt wurde.

534 Vgl. Time, 24. Mai 1999, Rinakit (2005), S. 188 und JP, 27 Februar und 23. Oktober 2007.

535 Vgl. Time, 24. Mai 1999, Eklöf (2002), S. 237 und Rinakit (2005), S. 188. Allein Supersemar hatte nach einer 1998 vom damaligen Generalstaatsanwalt Soedjono Atmanegara durchgeführten Untersuchung des Attorney General Offices (AGO) 84 Prozent seiner Gelder nicht satzungsgemäß verwendet. Diesen Bericht gab er an Präsident Habibie, der den Generalstaatsanwalt fünf Stunden später entließ, vgl. Time, 24. Mai 1999.

536 Vgl. Time, 24. Mai 1999.

537 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 129.

Sutowos Ehefrau ⁵³⁸ – die ‚Our Hope Foundation‘ (*Yayasan Harapan Kita*) und mit anderen Ehefrauen von Militärangehörigen die *Karika Chandra Kirana*, eine ähnliche Einrichtung. Die *Yayasan Harapan Kita* z. B. hatte eigene Tochtergesellschaften und war eng mit Liem Sioe Liong verbunden ⁵³⁹. Daneben betrieb sie die einträgliche staatliche Lotteriegesellschaft ⁵⁴⁰.

Ibu Tiens Methoden, Fördermittel einzutreiben, waren berüchtigt. Sehr bald erhielt sie den Spitznamen ‚Madam 20-Prozent‘ ⁵⁴¹.

Suhartos zweiter Sohn, Bambang, war das erste der Kinder Suhartos, das aktiv am Geschäftsleben teilnahm. 1981 gründete er gemeinsam mit Tututs Ehemann Indra Rukmana den Bimantara-Konzern ⁵⁴². In den späten 1980er-Jahren erstreckten sich die Geschäftstätigkeiten des Bimantara-Konzerns auf die Bereiche Elektronik, Schifffahrt, Milchverarbeitung, Sperrholzherstellung, Telekommunikation, Fernsehproduktion, Flugzeugleasing, Baugewerbe, Immobilienhandel, Zucker- und Palmölplantagen sowie den Lebensmitteleinzelhandel ⁵⁴³. Zugerechnet wurde der Bimantara-Gruppe Anfang der 1990er-Jahre über 100, 1998 über 150 Unternehmen ⁵⁴⁴. In weniger als einem Jahrzehnt mauserte sich der Bimantara-Konzern als zum damals größten *Pribumi* ⁵⁴⁵ gehörenden Konzern in Indonesien. Im September 1995 brachte Bambang seinen Bimantara-Konzern mit einer Marktkapitalisierung von fast USD 2 Mrd. an die Börse ⁵⁴⁶. Nach dem Börsengang hielt Bambang noch 60 Prozent an Bimantara ⁵⁴⁷.

Bambang konnte sich zahlreicher Monopole erfreuen: So erhielt die ihm, Sigit und Suhartos Vetter Sudwikatmono gehörende Panca Holding Ltd. 1984 das Monopol für Rohstoffe für den Plastikimport ⁵⁴⁸. 1991 erhielt er die Erlaubnis, einen Fernsehkanal zu betreiben: dieser Fernsehkanal, *Rajawali Citra Televisi Indonesia* (RCTI), war der einzige Fernsehkanal neben dem staatlichen Kanal TVRI und der erste Nichtstaatliche in Indonesien ⁵⁴⁹.

⁵³⁸ Zu Sutowo siehe 2.2.3.2.

⁵³⁹ Vgl. Crouch (1978), S. 283, Sato (1994), S. 134, Canonica-Walangitang (2001), S. 151 und Lintner (2002), S. 294.

⁵⁴⁰ Vgl. Clad (1989), S. 83 und Time, 24. Mai 1999. Die Angaben über die Vermögens- und Eigentumsverhältnisse Ibu Tiens und der Kinder sowie wer was wann von wem erworben hat, widersprechen sich in den mir vorliegenden Unterlagen teilweise. So wird die Lotteriegesellschaft von manchen Autoren Sigit zugeschrieben, und die FEER bezeichnet die Bimantara-Gruppe als ein Projekt zwischen Bambang und Freunden (vgl. FEER, 13. Mai 1999) und nicht als ein Bambang und Indra Rukmana gehörender Konzern, vgl. Habir (1999), S. 183, Time, 24. Mai 1999 und Canonica-Walangitang (2001), S. 129. Dies bedeutet, dass notwendigerweise einige dieser Angaben unrichtig sein müssen. Ich meine aber, dass die im Haupttext gemachten Angaben einen guten Überblick geben.

⁵⁴¹ Vgl. Crouch (1978), S. 286, Canonica-Walangitang (2001), S. 129 und Lane (2008), S. 66.

⁵⁴² Vgl. Habir (1999), S. 183, Time, 24. Mai 1999 und Canonica-Walangitang (2001), S. 129.

⁵⁴³ Vgl. Habir (1999), S. 183 und Canonica-Walangitang (2001), S. 129.

⁵⁴⁴ Vgl. Chalmers (1991), S. 116 und FEER, 13. Mai 1999.

⁵⁴⁵ Als *Pribumi* gelten die ‚eingeborenen‘ Indonesier, im Gegensatz zu den Holländern, Chinesen und Arabern, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 289 und Ufen (2002), S. 469.

⁵⁴⁶ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 130.

⁵⁴⁷ Vgl. Kingsbury (1998), S. 204 und Loveard (1999), S. 171.

⁵⁴⁸ Vgl. FEER, 30. April 1992 und Canonica-Walangitang (2001), S. 129. Siehe hierzu 2.2.2.3.

⁵⁴⁹ Vgl. Chalmers (1991), S. 116, FEER, 4. Juni 1998 und Loveard (1999), S. 180.

Suhartos älteste Tochter, Tutut, trat als Geschäftsfrau ein wenig später als Bambang in Erscheinung: 1983 gründete sie im Verbund mit ihrem Ehemann und ihren beiden Schwestern, Titiek und Mamiék, den Cintra Lamtoro Gung-Konzern. Diesem gelang 1989 ein besonderer Coup: Als Gegenleistung für nicht näher beschriebene Dienste wurde ihm ein deutlich höherer prozentualer Anteil an den Gebühren für die Straßenbenutzung einer gebührenpflichtigen Straße im Herzen Jakartas gewährt, als sein Anteil an den Kosten für den Bau derselben betragen hatte ⁵⁵⁰. Tutut erhielt auch die Lizenz zum Autoimport des malaysischen Proton-Autos ⁵⁵¹. Wie Suhartos ältestem Sohn Sigit gehörten Tutut 16 Prozent in Liem Sioe Liongs Bank Central Asia (BCA) ⁵⁵², Indonesiens größter Privatbank ⁵⁵³.

Sigit, Suhartos ältester Sohn, war derweil nicht untätig: seine hauptsächlichen Geschäftsinteressen betrafen den Hanurata-Konzern ⁵⁵⁴. Zusammen mit Sudwikatmono gehörte ihm Mekatama: Mekatama erhielt 1990 das Exklusivrecht, die öffentlich-rechtlichen Gebühren von Eigentümern von Fernsehgeräten einzutreiben ⁵⁵⁵. Außerdem besaß er Minderheitsanteile an mehreren von Bambang's Gesellschaften sowie 40 Prozent am Humpuss-Konzern seines jüngeren Bruders Tommy. Daneben war er an einigen Bob Hasan gehörenden Unternehmen beteiligt ⁵⁵⁶.

Suhartos jüngere Töchter, Titiek und Mamiék, waren auch außerhalb des Cintra Lamtoro Gung-Konzerns geschäftlich tätig. Titiek gehört seit Beginn der 1980er-Jahre zusammen mit Tutut der Daya Tata Matra-Konzern. Dieser war im Bankensektor, gewerblichen Grundstückshandel, Handel allgemein und der Holzverarbeitung tätig. Mamiék gehörten wenigstens drei Gesellschaften ⁵⁵⁷. Sie wirkte darüber hinaus wie ihre Geschwister Tutut und Bambang auch als Agent bei der Beschaffung von Kriegsgeräten ⁵⁵⁸.

Um Suhartos jüngsten Sohn, Tommy, ranken sich die meisten Widersprüche ⁵⁵⁹. Bereits kurz nach seinem Eintritt in die Geschäftswelt konnte sich Tommy, nach Ansicht vieler Autoren Suhartos Lieblingskind ⁵⁶⁰, zahlreicher Privilegien erfreuen, darunter dem Gewürznelkeneinkaufs und – zusammen mit Liem Sioe Liong und Bob Hasan – dem Sojamehlproduktionsmonopol ⁵⁶¹. Im Alter von 22 Jahren gründete Tommy den Humpuss-

550 Vgl. Chalmers (1991), S. 116, FEER, 30. April 1992, 5. September 1996 und 4. Juni 1998 und Canonica-Walangitang (2001), S. 130. Keiner der Autoren macht Angaben darüber, wie hoch der Mehrertrag ausfiel.

551 Vgl. Kingsbury (1998), S. 212 und Canonica-Walangitang (2001), S. 130.

552 Vgl. Husnan (2000), S. 6 und Canonica-Walangitang (2001), S. 131.

553 So Husnan (2000), S. 6, der jedoch keine Angaben über deren Bilanzsumme macht.

554 Vgl. FEER, 5. September 1996 und 4. Juni 1998, Habir (1999), S. 188 und Canonica-Walangitang (2001), S. 131.

555 Vgl. FEER, 30. April 1992.

556 Vgl. Clad (1989), S. 83. Zu Bob Hasan siehe 2.2.3.5.

557 Vgl. FEER, 30. April 1992.

558 Die Differenz zwischen den von den Streitkräften bezahlten überhöhten Preisen und den Marktpreisen war ihre Kommissionsgebühr, vgl. JP, 16. Juli 2002 und The Straits Times, 16. Juli 2002.

559 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 131.

560 Vgl. Kingsbury (1998), S. 213 und JP, 4. Dezember 2001.

561 Vgl. Chalmers (1998), S. 25 und FEER, 30. April 1992. Das Nelkeneinkaufsmonopol wird unter 2.2.2.3 beschrieben. Das für die Produktion von Sojamehl zuständige Unternehmen – Sapindo – erhielt seitens des National Logistics Board (Bulog, zu Bulog siehe 2.3.2.2), welches ein Im-

Konzern, an dem er 60 Prozent der Anteile besaß – der Rest gehörte seinem Bruder Sigit⁵⁶². Der Humpuss-Konzern besaß u.a. die exklusiven Vertriebsrechte für zwei wichtige petrochemische Produkte der staatlichen Ölgesellschaft Pertamina⁵⁶³. 1989 erwarb Tommy zusammen mit Bob Hasan die Mehrheit der Stimmrechte der Charterfluggesellschaft PT Sempati von den Streitkräften⁵⁶⁴. Diese Fluggesellschaft war die Erste sich in privater Hand befindende Fluggesellschaft Indonesiens, die Düsenflugzeuge betreiben sowie auf internationalen Flugstrecken operieren durfte. Der Humpuss-Konzern war auf den Geschäftsfeldern Petrochemie, Holzverarbeitung, Düngemitteln, Mautstraßen, Zucker, Palmöl und Werbung tätig⁵⁶⁵. Im November 1993 gelang ihm seine wohl ausgefallenste Geschäftstransaktion: in Gemeinschaft mit dem indonesischen Sänger Setiwan Djody und der Chrysler Corp. erwarb er den italienischen Sportwagenhersteller Lamborghini für eine astronomische Summe⁵⁶⁶.

In den 1990er-Jahren mischten darüber hinaus auch die Enkelkinder Suhartos im Geschäftsleben mit, so z. B. Sigits ältester Sohn Ari Sigit⁵⁶⁷. Ihm richtete die Suharto-Regierung 1997 das Monopol für den Verkauf von Schuluniformen ein⁵⁶⁸. Auch Familienmitglieder außerhalb des engsten Familienkreises kamen in den Genuss von zahlreichen Vorrechten, so z. B. Suhartos Halbbruder Probosutejo, sein Vetter Sudwikatmono und sein Schwager Bernard Ibnu Hartomo⁵⁶⁹.

Alle Angehörigen der Suharto-Familie profitierten von der Nähe zum Präsidenten. Sie waren in der Lage, lukrative staatliche Lizenzen und (verbilligte) Kredite der Staatsbanken zu erhalten⁵⁷⁰. Darüber hinaus gewährte ihnen die Suharto-Regierung exklusive Vertriebs-, Handels- und Belieferungsrechte sowie Import- und Exportlizenzen, erteilte ihnen die Genehmigungen zum Aufbau eines Unternehmens und befreite sie von tarifären und nicht-tarifären Restriktionen⁵⁷¹. Auch wurden Aufträge ohne öffentliche Ausschreibung an sie vergeben⁵⁷². In der Doppelrolle Bürokrat/Kapitalist stellt die Suharto-Familie durch Nutzung des staatlichen Gewaltmonopols ein typisches Beispiel einer weitgehenden Integration von staatlich-politischer Macht und Kapital dar⁵⁷³.

portmonopol von Sojabohnen besaß, eine überhöhte Gebühr für das Pressen der Sojabohnen und durfte darüber hinaus das beim Pressen entstehende Öl übernehmen, vgl. Borsuk (1999), S. 150.

562 Vgl. FEER, 25. August 1994 und JP, 4. Dezember 2001.

563 Diese wurden gemäß Clad dem Humpuss-Konzern als ‚Geschenk‘ nach Tommys Ausbildungsabschluss gewährt, vgl. Clad (1989), S. 82. Zu Pertamina siehe 2.2.3.2.

564 Vgl. FEER, 25. August 1994, Lowry (1996), S. 136, Habir (1999), S. 195, und Canonica-Walangitang (2001), S. 130.

565 Vgl. Habir (1999), S. 195 und Canonica-Walangitang (2001), S. 130.

566 Vgl. FEER, 25. August 1994, Kingsbury (1998), S. 211 und Canonica-Walangitang (2001), S. 131. Dabei entfielen auf die Tommy und Setiawan Djody zu gleichen Teilen gehörende, auf den Bermudainseln ansässige Megatech 80 Prozent, vgl. FEER, 25. August 1994. Keiner der Autoren macht jedoch Angaben über die Höhe des Kaufpreises.

567 Vgl. Kingsbury (1998), S. 205.

568 Vgl. Time, 24. Mai 1999 und ADB (2004), S. 81.

569 Vgl. Crouch (1978), S. 286, Clad (1989), S. 82, Sato (1994), S. 134 und Canonica-Walangitang (2001), S. 131.

570 Vgl. FEER, 30. April 1992, MacIntyre (2001), S. 30 und Canonica-Walangitang (2001), S. 130.

571 Vgl. Sato (1994), S. 132.

572 Vgl. FEER, 30. April 1992 und MacIntyre (2001), S. 30.

573 Vgl. Hanny (2006), S. 69.

Bei ihren Geschäftstätigkeiten machte sich die Suharto-Familie die Abneigung vieler Indonesier gegen die ethnischen chinesischen Indonesier, welche den indonesischen Finanz- und Produktionssektor dominierten, zunutze⁵⁷⁴. Entsprechend rechtfertigte sie ihr Vermögen mit der Förderung der *pribumis*⁵⁷⁵. Die Förderung der *pribumis* war eine Politik, welche bereits unter Sukarno verfolgt wurde, so z. B. im Rahmen des *Benteng*-Programms, unter dem zwischen 1950 und 1956 Lizenzen ausschließlich an indigene Unternehmer mit dem Ziel vergeben wurden, das *pribumi*-Kapital zu stärken⁵⁷⁶. Die Politik der Unterdrückung der ethnisch chinesischen Unternehmer wurde unter Suharto auch teilweise fortgeführt⁵⁷⁷.

Die Suharto-Familie nutze ihre politische Macht, um in Kooperation mit ethnisch chinesischen Indonesiern, aber auch ausländischen Unternehmen, ein gewaltiges Vermögen anzuhäufen⁵⁷⁸. Die Schätzungen desselben gehen weit auseinander. Nach einer 1998 veröffentlichten Schätzung der Zeitschrift *Time* betrug das Vermögen der Suharto-Familie USD 15 Mrd., und ihr Grundbesitz belief sich auf über 3,6 Mio. Hektar, eine Fläche größer als Belgien⁵⁷⁹. Berücksichtigt man die Tatsache, dass Vermögensschätzungen im Allgemeinen nur unter großen Schwierigkeiten durchführbar sind und dass es sich hier nur um ungefähre Größen handeln kann, so wird doch unmittelbar ersichtlich, dass das Vermögen der Suharto-Familie zum Ende der ‚Neuen Ordnung‘ beträchtlich war. Von einzelnen Autoren wurden die Vermögen der verschiedenen Familienmitglieder der Suharto-Familie wie folgt geschätzt: Suharto ca. USD 9 Mrd., Tutut ca. USD 700 Mio., Sigit ca. USD 800 Mio., Bambang ca. USD 3 Mrd., Titiek ca. USD 75 Mio., Tommy ca. USD 800 Mio. und Mamiék ca. USD 30 Mio.⁵⁸⁰. Ein großer Teil dieses Vermögens galt und gilt als unrechtmäßig erworben, u.a. aufgrund von Korruption⁵⁸¹.

Eine 1993 von Info Business durchgeführte Untersuchung hinsichtlich der reichsten Indonesier unter Außerachtlassung der chinesischen Minderheit bestätigte, was die meisten Indonesier vermuteten: Blutsbande zu Suharto waren der sicherste Weg zu Reichtum. Vier von Suhartos Kindern sowie Probosutejo und Sudwikatmono, Halbbru-

574 Vgl. Manning (2004), S. 236 und Hänyy (2006), S. 65. Siehe hierzu 2.2.3.5. Nach Schwarz drückte ein indonesischer Akademiker das wie folgt aus: ‚I’d rather the kids get the favours than the Chinese‘, zitiert nach FEER, 30. April 1992.

575 Vgl. Clad (1989), S. 82, Habir (1999), S. 172 und van der Eng (2004), S. 7.

576 Was aber nicht gelang, vgl. Hiroyoshi (1989), 146 und Hänyy (2006), S. 67.

577 Siehe hierzu 2.2.3.5.

578 Vgl. Hänyy (2006), S. 69.

579 Vgl. *Time*, 24. Mai 1999. Siehe hierzu auch Lintner (2002), S. 297 und Parry (2005), S. 168.

580 Vgl. Kingsbury (1998), S. 202 und Lintner (2002), S. 298. Ähnliche Vermögen gab Natsuko in einem 1997 erschienenen Artikel an, vgl. Natsuko (1997), S. 21, auf die sich auch Canonica-Walangitang beruft, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 132 (ohne Quellenangabe). Andere Quellen gehen teilweise noch von weitaus größeren Vermögen aus, vgl. Kingsbury (1998), S. 202. So schätzte *The Nation* das Vermögen der Suharto-Familie gar auf 40 Mrd. USD, vgl. *The Nation*, 2. Juni 1998, und Bosshard gibt die Bandbreite des Vermögens von 4 bis 40 Mrd. USD an, vgl. Bosshard (1998), S. 1.

581 Vgl. Rinakit (2005), S. 189.

der bzw. Vetter Suhartos, beanspruchten sechs der obersten dreizehn Plätze ⁵⁸². Im Februar 1997 stand die Suharto-Familie auf Platz 9 der reichsten Familien Asiens ⁵⁸³.

Kritiker der Suharto-Familie verwiesen darauf, dass die steigende Vernetzung der Geschäftsinteressen das Wachstum in Indonesien beschränkte. Als überflüssige Mittelsmänner belasteten sie die indonesische Wirtschaft mit zusätzlichen Kosten, ohne hierfür eine Gegenleistung zu erbringen ⁵⁸⁴. In keinem der ihnen gehörenden Unternehmen nahm eines der Kinder Suhartos eine Geschäftsführungsfunktion ein ⁵⁸⁵. Stattdessen fungierten sie als Mittelsmänner und -frauen: dies war eine geschätzte Eigenschaft in einem Land zu einer Zeit, als nach Schätzungen der Weltbank Indonesien allein zwischen 1988 und 1996 USD 130 Mrd. an Investitionen anzog ⁵⁸⁶.

Wie sehr die Geschäftsinteressen seiner Kinder Indonesien und seiner Präsidentschaft schadeten, wurde von Suharto jedoch nicht gesehen. Vielmehr verteidigte er immer ihr Recht, ökonomisch tätig zu sein ⁵⁸⁷. Dabei wurde Tommy von allen Suharto-Kindern von der Öffentlichkeit als ebenso exzentrischer wie maßloser Günstling am ausgeprägtesten wahrgenommen. Er war auch derjenige, dessen überaus negatives Öffentlichkeitsbild seinen Vater am stärksten beschädigte. In den Augen der Öffentlichkeit übertraf er sämtliche anderen Familienmitglieder und Kumpane an Korruptiertheit ⁵⁸⁸.

So habgierig Ibu Tien auch war, hatte sie doch einen mäßigenden Einfluss auf ihre Kinder. Nach ihrem Tod im April 1996 sah sich Suharto außerstande, die Exzesse seiner Kinder einzudämmen, und die Konflikte zwischen den Kindern Suhartos verschärfen sich ⁵⁸⁹. So standen sich beim Konflikt über das ‚national car‘ Bambang und Tommy ⁵⁹⁰ und im Falle der Busang-Goldmine Tutut und Sigit gegenüber: Tutut vertrat die Interessen des kanadischen Unternehmens Barrick Gold, während Sigits Gesellschaft Panutan zusammen mit der amerikanischen Gesellschaft Bre-X Minerals die Mine ausbeuten wollte ⁵⁹¹. Suharto selbst löste den Konflikt, in dem er Teile der Mine beiden Gesell-

582 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 131. In diesem Sinne auch Kingsbury (1998), S. 208. Beachtenswert hierbei ist, dass Suharto selbst hier nicht aufgeführt ist, obwohl er doch angeblich das größte Vermögen selbst anhäufte.

583 Vgl. Natsuko (1997), S. 22.

584 Vgl. FEER, 30. April 1992 und MacIntyre (2001), S. 30.

585 Vgl. FEER, 30. April 1992.

586 Vgl. Time, 24. Mai 1999. In Anlehnung an den Spitznamen von Suhartos erster Tochter, Tutut, wurde ein Akronym gebildet: Tanpa Usaha Tapi Untung Terus (get profits without doing anything), vgl. Rinakit (2005), S. 73.

587 Vgl. FEER, 30. April 1992. Als 1988 der damalige Stabschef der Streitkräfte, General Murdani, die Geschäftsaktivitäten der Kinder Suhartos gegenüber Suharto kritisierte, sah er sich kurz darauf auf den politisch weniger einflussreichen Posten des Verteidigungsministers abgeschoben, vgl. FEER, 30. April 1992, Lowry (1996), S. 145, Kingsbury (1998), S. 201 und Canonica-Walangitang (2001), S. 123, 138.

588 Vgl. FEER, 30. April 1992, Kingsbury (1998), S. 209 und Canonica-Walangitang (2001), S. 130.

589 Vgl. Natsuko (1997), S. 22, Kingsbury (1998), S. 213, Sukma (1998), S. 111 und Canonica-Walangitang (2001), S. 229.

590 Siehe 2.2.2.3.

591 Vgl. FEER, 19. Dezember 1996, Robertson-Snape (1999), S. 596 und Time, 24. Mai 1999. Für seine Hilfe wurden Sigit vorab IDR 40 Mio. (ca. TUSD 17) und ein Anteil von 10 Prozent an der Tochtergesellschaft mit einem Wertpotential von USD 1 Mrd. in Aussicht gestellt, vgl. Robertson-Snape (1999), S. 596.

schaften – und damit beiden Kindern – zuschrieb⁵⁹². In diesem einen Fall verloren allerdings beide: Busang erwies sich als Fehlinvestition⁵⁹³.

1996 begannen ausländische Investoren, von gemeinsamen Projekten mit Unternehmen der Suharto-Familie Abstand zu nehmen⁵⁹⁴. In diesem Jahr verstarb Ibu Tien, und Suharto musste sich einer Herzoperation unterziehen, wodurch die Möglichkeit eines ungeordneten Machtwechsels drohte. Darüber hinaus kam es 1996 vermehrt zu Ausschreitungen, so z. B. am 27. Juli 1996, als die Polizei das Büro der PDI verwüstete, nachdem die Suharto-Regierung nach Ansicht vieler Indonesier die Abwahl Megawatis zu inszenieren suchte⁵⁹⁵. Aufgrund des Einsatzes der Polizei kamen mehrere Anhänger Megawatis zu Tode oder wurden in Haft genommen. Die danach folgenden Ausschreitungen galten als die schlimmsten seit 1974⁵⁹⁶.

Gegen Ende seiner Regierungszeit versuchte Suharto auch, seine Kinder an der politischen Macht zu beteiligen. In seinem von ihm im März 1998 gebildeten Kabinett fungierte seine Tochter Tutut als Sozialministerin⁵⁹⁷. Zuvor war sie immer wieder als Organisatorin oder Sponsorin von sozialen und wohltätigen Veranstaltungen in Erscheinung getreten⁵⁹⁸.

Nach dem Sturz Suhartos kündigte die Habibie-Regierung zahlreiche Verträge mit Unternehmen der Suharto-Familie, und mehrere Banken der Suharto-Familie wurden geschlossen⁵⁹⁹.

Die Asienkrise wirkte sich verheerend auf viele Unternehmen der Suharto-Familie aus, da diese zumeist stark verschuldet waren⁶⁰⁰. So wurde Bimantara Citra von Standard & Poor mit einem ‚junk-grade‘ bedacht⁶⁰¹. Bambang sah sich gezwungen, weitere 25 Prozent seiner Anteile am Bimantara-Konzern zu veräußern. Dasselbe galt für Tommy: er trennte sich 1998 von seinen Anteilen an Lamborghini, und Sempati Air sowie PT Timor Putra Nasional (TPN) mussten Insolvenz anmelden⁶⁰². Jedoch, so wurde vermutet, bestand das Vermögen der Suharto-Familie nicht allein aus ihren unternehmerischen Beteiligungen, und dieses andere Vermögen galt als ‚well hidden‘⁶⁰³.

592 Vgl. Tempo, 27. November 2000.

593 Vgl. Sukma (1998), S. 116 und Time, 24. Mai 1999.

594 Vgl. FEER, 5. September 1996.

595 Siehe auch 2.2.3.3.

596 Vgl. FEER, 5. September 1996, Heryato (1997), S. 110 ff. und Canonica-Walangitang (2001), S. 184, 230.

597 Vgl. Suryadinata (1999), S. 113. Habibie hat sie jedoch nicht in sein Kabinett übernommen, vgl. Inside Indonesia, 16. Mai 1998 und Robertson-Snape (1999), S. 601.

598 Vgl. FEER, 30. April 1992.

599 Vgl. FEER, 13. Mai 1999 und JP, 4. Dezember 2001. So z. B. Pertamina (siehe hierzu 2.2.3.2) die Vertriebsverträge mit Perta Oil Marketing und Permino Oil Trading, vgl. Time, 24. Mai 1999.

600 Vgl. FEER, 13. Mai 1999 und Dhume (2004), S. 65.

601 Vgl. FEER, 13. Mai 1999.

602 Vgl. FEER, 13. Mai 1999, Time, 24. Mai 1999 und JP, 9. März 2007. Zu TPN siehe 2.2.2.3. Zum Zeitpunkt der Insolvenzanmeldung hatte TPN allein USD 600 Mio. Schulden gegenüber den staatlichen Banken, vgl. FEER, 13. Mai 1999.

603 So FEER, 13. Mai 1999 und Time, 24. Mai 1999. Siehe hierzu 3.3.8.3 und 3.3.8.6.

Einige der Suhartos Kindern gewährten Privilegien sollen nachfolgend beschrieben werden, da sie als typisch für den ‚State capture‘ der Suharto-Familie sowie die Vetternwirtschaft zu Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘ angesehen werden können.

2.2.2.3 Privilegierungsbeispiele

Als erstes Privilegierungsbeispiel sei hier die bereits oben erwähnte Panca Holding angeführt. Auf Basis eines 1984 erlassenen Dekrets waren alle Unternehmen verpflichtet, Rohstoffe aus Plastik über Panca Holding Ltd. nach Indonesien einzuführen, die hierfür eine zusätzliche Gebühr von 5 Prozent der Einfuhrgebühr erhob. Zum Wertschöpfungsprozess oder Vertrieb trug Panca nicht bei; volkswirtschaftlich hatte sie keine Existenzberechtigung⁶⁰⁴.

Als Zweites soll ein typisches Beispiel für die Erteilung exklusiver Vertriebs- und Einkaufsrechte anhand der Gewährung des Gewürznelkenmonopols gegeben werden:

Gewürznelken sind ein Basisbestandteil der in Indonesien beliebten ‚kretek‘-Zigaretten. In den 1980er-Jahren wurden die von einer Vielzahl von Landwirten angebauten Gewürznelken im Allgemeinen über eine Vielzahl von Zwischenhändlern an eine große Zahl von ‚kretek‘-Produzenten verkauft. Dies lief allerdings nicht immer ganz störungsfrei ab: die Landwirte verdächtigten die Zwischenhändler geheimer Absprachen, um möglichst billig ein- und möglichst teuer zu verkaufen. Dieser Verdacht war so jedoch eher unbegründet, hatten die Landwirte doch immer die Möglichkeit, ihre Gewürznelken direkt an die ‚kretek‘-Produzenten zu verkaufen⁶⁰⁵.

Das Einkommen der Landwirte hing sehr stark vom Marktpreis der Gewürznelken ab; in Jahren hoher Preise erzielten sie aber ein relativ hohes Einkommen. Hohe Preise für Gewürznelken brachten es aber mit sich, dass im nächsten Jahr die Anbaufläche und demzufolge die Produktion von Gewürznelken vergrößert wurde, worauf dann die Preise für Gewürznelken fielen⁶⁰⁶.

Ende der 1980er-Jahre versuchte eine Gruppe von Zwischenhändlern, durch Überbieten der Aufkäufer der ‚kretek‘-Produzenten nahezu die gesamte Ernte an Gewürznelken aufzukaufen und so den Markt zu beherrschen. Es gelang ihnen auch, einen großen Vorrat an Gewürznelken anzuhäufen; aufgrund des großen Angebots sowie den noch vorhandenen Vorräten an Gewürznelken bei den ‚kretek‘-Produzenten gelang es ihnen aber nicht, eine marktbeherrschende Stellung zu erlangen. Was also tun? Es glückte ihnen, sich die Unterstützung von Tommy für das Projekt ‚Gewürznelkenmonopol‘ zu sichern: Jeder ‚kretek‘-Produzent sollte gesetzlich verpflichtet werden, nur noch von ihnen zu kaufen. Die Einrichtung eines solchen Monopols war aber gesetzlich nur möglich, wenn Gewürznelken den Status einer ‚essential commodity‘ erhielten. Um dies zu erreichen, wurde die Einrichtung des Projekts ‚Gewürznelkenmonopol‘ zum angeblichen Schutz für verarmte Landwirte, welche aufgrund der stark erhöhten Produktion unter fallenden Preisen litten, gepriesen. Auf Drängen von Tommy veranlasste Suharto 1991 die Ein-

604 Vgl. Clad (1989), S. 84. Angaben über die Höhe der jährlichen Erlöse macht der Autor nicht.

605 Vgl. Borsuk (1999), S. 151 f.

606 Vgl. Borsuk (1999), S. 151 f.

richtung eines derartigen Monopols und ernannte Tommy zum Vorsitzenden der *Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh* (Clove Support and Marketing Agency, BPPC) ⁶⁰⁷.

Das Projekt ‚Gewürznelkenmonopol‘ entwickelte sich zu einem Desaster für nahezu alle Beteiligten. Die Landwirte erhielten nicht und die ‚*kretek*‘-Produzenten zahlten mehr als den ihnen zugesagten Preis. Infolgedessen erhöhten Letztere ihre Verkaufspreise, woraufhin der Verkauf von ‚*kretek*‘-Zigaretten und damit ihre Gewinne zurückgingen, was wiederum zur Folge hatte, dass dem Staat Steuereinnahmen, und zwar sowohl Körperschaft- als auch Verbrauchsteuereinnahmen, entgingen. Die Verlierer des Projektes ‚Gewürznelkenmonopol‘ waren somit die Landwirte, die nicht beteiligten Zwischenhändler, die ‚*kretek*‘-Produzenten, die Regierung und die Steuerzahler. Gewinner waren lediglich Tommy und die im Auftrag der BPPC tätigen Zwischenhändler ⁶⁰⁸. Allen Protesten seitens der ‚Verlierer‘ gelang es nicht, Suharto umzustimmen. Die Regierung versuchte sogar, Herausgeber von Zeitungen davon abzuhalten, kritisch über Gewürznelken zu berichten ⁶⁰⁹. Da die BPPC aufgrund von Misswirtschaft unter Geldknappheit litt, wies Suhartos die Zentralbank an, der BPPC zinsgünstige Kredite in Höhe von USD 350 Mio. zu gewähren ⁶¹⁰. Erst Anfang 1998 wurde die BPPC auf Druck des IWF aufgelöst ⁶¹¹.

Als nächstes Beispiel soll die Erteilung einer beschränkten Anzahl von Genehmigungen zum Aufbau eines Unternehmens sowie Zuwendungen bei der Privatisierung am Fall von PT Satelindo veranschaulicht werden:

Um die entfernten Provinzen mittels Datenfernübertragung näher an Jakarta anzubinden, erwarb das Staatsunternehmen PT Telekomunikasi Indonesia zwei Satelliten, Palpala A und Palpala B. Betrieben wurden beide vom Staatsunternehmen Indosat – ein Akronym für ‚Indonesian satellite‘ in Englisch. Anfang der 1990er-Jahre kam in der indonesischen Regierung der Wunsch auf, die Anbindung der Provinzen weiter zu vertiefen; zu diesem Zweck sollte eine Generation von neuen, verbesserten Satelliten angeschafft werden. Allerdings sah sich die indonesische Regierung zu dieser Zeit mit hohen Staatsschulden konfrontiert. Um einem weiteren Ausbau der Staatsschulden zu begegnen, wurde für die Investition in die neuen Satelliten, Palpala C, auch erstmals Privatkapital zugelassen. Hierzu wurde 1993 PT Satelindo – ein Akronym für ‚Indonesian satellite‘ in Indonesisch – gegründet. Da zum damaligen Zeitpunkt jedoch nicht damit zu rechnen war, dass die Investition in Palpala C in naher Zukunft Gewinn abwerfen würde, wurde PT Satelindo mit zwei äußerst lukrativen Lizenzen ausgestattet: sie erhielt erstens die Exklusivlizenz für sämtliche internationale Telefonate für die nächsten zehn Jahre und

⁶⁰⁷ Vgl. Borsuk (1999), S. 151 f. und JP, 4. Dezember 2001.

⁶⁰⁸ Vgl. Borsuk (1999), S. 151 f., FAZ, 28. September 2000 und Canonica-Walangitang (2001), S. 131. Über die Höhe der Gewinne macht keine der Quellen Angaben. Canonica-Walangitang weist jedoch darauf hin, dass der Verkaufs- fast das Vierfache des Einkaufspreises betrug, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 131.

⁶⁰⁹ Vgl. Borsuk (1999), S. 151 f. und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 16.

⁶¹⁰ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 131. Diese Kreditgewährung trug, wie unter 2.4.4.3 zu sehen sein wird, einen kleinen Teil zur Asienkrise bei, vgl. Borsuk (1999), S. 151 f.

⁶¹¹ Vgl. Borsuk (1999), S. 152, Suryadinata (1999), S. 112, Canonica-Walangitang (2001), S. 232 und Eklöf (2002), S. 229.

zweitens das Exklusivrecht, das Mobilfunknetz in den größeren indonesischen Städten einzurichten ⁶¹².

Wer geglaubt hatte, die Anteile von PT Satelindo würden nun meistbietend in einem öffentlichen und transparenten Bieterprozess versteigert werden, sah sich getäuscht. Ein Zehntel resp. drei Zehntel der Anteile von PT Satelindo gingen an Indosat bzw. PT Telekomunikasi Indonesia. Den Löwenanteil aber – sechs Zehntel – erhielt eine Gesellschaft namens PT Bimagraha Telekomindo, welche sich „zufällig“ im Eigentum von Bambang befand ⁶¹³.

PT Satelindo wurde 1993 mit weniger als USD 50 Mio. an Eigenkapital ausgestattet – ein relativ geringer Betrag für die Bestreitung der zukünftig anfallenden Ausgaben. Um weiteres Kapital und vor allem Know-how zu erlangen, begannen die Eigentümer von PT Satelindo 1994, sich nach ausländischen Partnern umzuschauen. Diese wiederum waren am rasch wachsenden indonesischen Markt interessiert. Die Deutsche Telekom erhielt nach einem intensiven Bieterwettbewerb schließlich den Zuschlag und bezahlte für ihren Anteil von 25 Prozent USD 586 Mio. ⁶¹⁴.

Nur zwei Jahre nach seiner Gründung belief sich der Marktwert von PT Satelindo auf ca. USD 2,35 Mrd. – und das bei einem Startkapital von weniger als USD 50 Mio.! Die Steigerung des Marktwerts kam zwar auch dem Staat, vorwiegend aber Bambang zugute. Hätte die indonesische Regierung die zwei Lizenzen oder die Anteile von PT Satelindo in einem öffentlichen Bieterprozess ausgeschrieben, wären die vereinnahmten Beträge ausschließlich dem indonesischen Staat und nicht Bambang zugefallen ⁶¹⁵.

Als typisches Beispiel für die Befreiung von tarifären Restriktionen gilt der Fall des ‚national car‘, welcher nachfolgend als weiterer typischer Fall von ‚State capture‘ und Vetternwirtschaft beschrieben werden soll:

Am 29. Februar 1996 gewährte Suharto mittels Präsidialdekret der Tommy und dem südkoreanischen Autokonzern KIA gehörenden TPN das Exklusivrecht, das ‚national car‘ zu produzieren. TPN wurde hierzu von Importzöllen und Luxussteuer befreit ⁶¹⁶. Da TPN anfangs nicht in der Lage war, selbst zu produzieren, verfügte Suharto durch ein neuerliches Dekret, dass TPN die ersten 45.000 Autos zollfrei aus Südkorea einführen durfte. Diese Privilegien führten dazu, dass das ‚national car‘ 10 Prozent bis 15 Prozent billiger als vergleichbare Autos angeboten werden konnte. Allerdings blieben die Verkaufszahlen des ‚national cars‘ weit hinter den geplanten Zahlen zurück ⁶¹⁷. Darauf-

⁶¹² Vgl. Borsuk (1999), S. 155.

⁶¹³ Dies geschah, so ein höherer öffentlicher Amtsträger, aufgrund persönlicher Intervention Suhartos, vgl. Borsuk (1999), S. 155, FEER, 13. Mai 1999 und Time, 24. Mai 1999.

⁶¹⁴ Vgl. Borsuk (1999), S. 155. Die FEER berichtet sogar von einem Kaufpreis von USD 600 Mio., vgl. FEER, 13. Mai 1999. Keiner der Autoren macht Angaben darüber, ob der Zuschlag an die Deutsche Telekom unter korrupten Bedingungen erfolgte oder nicht.

⁶¹⁵ Vgl. Borsuk (1999), S. 155.

⁶¹⁶ Vgl. Heryanto (1997), S. 122, Natsuko (1997), S. 22, Chalmers (1998), S. 24, Borsuk (1999), S. 148 und JP, 4. Dezember 2001.

⁶¹⁷ So gelang es TPN in den ersten drei Monaten 1996, lediglich 6.000 anstatt der anvisierten 12.000 Autos zu veräußern, vgl. Natsuko (1997), S. 22.

hin wies der damalige Industrie- und Handelsminister die Behörden an, das ‚national car‘ zu erwerben ⁶¹⁸.

Die Verkaufspreise betragen das Dreifache der Herstellkosten, und die – nach Autokäufen durch die Behörden – resultierenden Gewinne sollten eigentlich in eine Produktionsstätte reinvestiert werden. Allein, im August 1997 sah sich Suharto gezwungen, drei staatliche Banken aufzufordern, TPN Kredite zu gewähren und daneben auch noch private Banken zu umwerben. Das Konsortium aus staatlichen und privaten Banken gewährten TPN USD 690 Mio. Daneben wurde TPN angeblich auch noch Mittel, welches Gerüchten zufolge aus dem Wiederaufforstungsfonds stammte, zugewiesen ⁶¹⁹. Doch alles half nichts: Während der gesamten Zeit ihres Bestehens produzierte TPN nicht ein einziges Auto ⁶²⁰.

Die Privilegien des ‚national car‘ sorgte für Zwistigkeiten zwischen Tommy und Bambang, welcher gerade mit Hyundai die Produktion des Autos ‚Cakra‘ vereinbart hatte ⁶²¹. Auch das Ausland blieb nicht untätig: Die USA, die EU und Japan brachten den Fall vor die WTO ⁶²².

2.2.3 Die Kumpane Suhartos

2.2.3.1 Einleitung

Als Autokrat war Suharto auf die Unterstützung von verschiedenen Gruppen angewiesen. Diese waren im Wesentlichen das Militär, die Bürokratie und die islamischen Organisationen auf der politischen und die *cukong* auf der wirtschaftlichen Seite. Um sich ihre Unterstützung zu sichern, gewährte Suharto ihnen mannigfaltige Vergünstigungen ⁶²³. All diese Vergünstigungen stellen typische Fälle von Günstlingswirtschaft dar. Im Folgenden werden neben dem Militär, der Bürokratie, den islamischen Organisationen einige der wichtigsten *cukong* vorgestellt.

2.2.3.2 Die Streitkräfte

a) Politische Bedeutung

Das Militär (ABRI) sah sich immer als Bewahrer und Hüter der Nation, *Pancasila* sowie der Verfassung von 1945 ⁶²⁴. Aufgrund seiner Präsenz im Parlament und im Volkskongress sowie seiner Beteiligung an den Regierungen der Suharto-Zeit – in den

⁶¹⁸ Vgl. Natsuko (1997), S. 22, Chalmers (1998), S. 25 und Loveard (1999), S. 184. Aussagen über Gewinne oder Verluste der TPN macht keiner der Autoren.

⁶¹⁹ Vgl. Chalmers (1998), S. 25. Zum Wiederaufforstungsfonds siehe 2.4.3.2.

⁶²⁰ Vgl. FEER, 13. Mai 1999.

⁶²¹ Vgl. FEER, 14. März 1996, Natsuko (1997), S. 22, Kingsbury (1998), S. 211 und Loveard (1999), S. 184. Auch Astra unter Bob Hasans Konsortium und Liem Sioe Lions Salim Gruppe intervenierten gegen die Bevorzugung TPNs, vgl. Chalmers (1998), S. 25.

⁶²² Vgl. Heryanto (1997), S. 122, Natsuko (1997), S. 22 und Chalmers (1998), S. 24.

⁶²³ Vgl. Weltbank (2003a), S. 5.

⁶²⁴ Nach dem Selbstverständnis des Militärs war es sowohl für die Landesverteidigung als auch für Politik zuständig. Diese Dualfunktion wird mit *dwi fungsi* bezeichnet, vgl. Crouch (1978), S. 274, Theobald (1990), S. 91, Chalmers (1991), S. 107, Lowry (1996), S. 210, Canonica-Walangitang (2001), S. 115, Rinakit (2005), S. 144, 146, Kingsbury/McCulloch (2006), S. 19, HRW (2006), S. 9, 12 und Lane (2008), S. 152.

1980er-Jahren z. B. bestanden die Kabinette immer zu einem Drittel aus ehemaligen oder aktiven Militärangehörigen – war sein politischer Einfluss erheblich, welcher zudem noch durch die Tatsache erhöht wurde, dass die Streitkräfte an der Organisation der Parlamentswahlen beteiligt waren⁶²⁵. Hohe politische Positionen wie Ministerämter und Botschafterstellen wurden häufig mit ehemaligen oder aktiven Angehörigen der Streitkräfte besetzt, und auch als *gubernurs* (Gouverneure oder Provinzvorstände) und *bupatis* (Distriktvorstände) sowie *walikota*s (Bürgermeister) fanden sie sich wieder. Darüber hinaus wurden viele Positionen in den Direktorien der SOE sowie in der zivilen Bürokratie von ihnen bekleidet⁶²⁶.

Das Militär war parallel zur zivilen Bürokratie in den Regionen und Dörfern präsent und übernahm dort auch Aufgaben der zivilen Bürokratie wie die Vergabe von Lizenzen, Konzessionen und Krediten⁶²⁷. Dies wird als *territorial structure* der Streitkräfte bezeichnet⁶²⁸. Darüber hinaus unterstand ihr die Polizei⁶²⁹. In Golkar war ABRI – zumindest bis zum Ende der 1980er-Jahre – der bestimmende Faktor⁶³⁰. Daneben nahm es auch immer eine ökonomische Rolle wahr⁶³¹. Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch, dass das Militär dem Parlament gegenüber keine Rechenschaft ablegte und sich auch sonst frei von rechtsstaatlichen Kontrollen bewegte⁶³². Mitarbeiter des Ministeriums für Verteidigung waren z. B. ganz überwiegend mit Militärs besetzt⁶³³. Suharto gewährte Angehörigen der Streitkräfte während seiner Amtszeit weitreichenden Schutz vor juristischer Verfolgung – z. B. wegen Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit der Annexion und der Unterdrückung der Widerstandsbewegungen in Irian Jaya und Osttimor⁶³⁴.

625 Vgl. Crouch (1979), S. 576, Canonica-Walangitang (2001), S. 72, 112 und Hanny (2006), S. 59.

626 Vgl. MacDougall (1982), S. 89, Warwick (1987), S. 42, Clad (1989), S. 78, Lowry (1996), S. 187 und Canonica-Walangitang (2001), S. 112.

627 Vgl. Hanny (2006), S. 60, HRW (2006), S. 12 und Lane (2008), S. 47. Auch dies ist ein Ausdruck von *dwi fungsi*.

628 Vgl. Crouch (1994), S. 128, Lowry (1996), S. 187, 207, Canonica-Walangitang (2001), S. 112, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 115, Haseman (2006), S. 116 und HRW (2006), S. 12.

629 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 109 und Weltbank (2003a), S. 84.

630 Siehe 1.3.1.2. Ende der 1980er-Jahre nahm die Fraktionierung innerhalb der Streitkräfte zu, was wohl auch mit der Tatsache zusammenhing, dass Suhartos Kinder seit Beginn der 1980er-Jahre mehr und mehr in die Wirtschaft drängten, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 123. Siehe auch 2.2.2.2.

631 Damit wurde *dwi fungsi* eigentlich zu *tri fungsi*, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 114. Siehe hierzu c) *Wirtschaftliche Bedeutung*.

632 Vgl. Crouch (1978), S. 285, Rinakit (2005), S. 173 und Hanny (2006), S. 63.

633 Vgl. Rinakit (2005), S. 164.

634 Vgl. Theobald (1990), S. 91, Chalmers (1991), S. 107, Rinakit (2005), S. 144, 146 und The Economist, 12. September 2009. 1963 übergaben die UN die Verwaltung von Irian Jaya an Indonesien. Nach Abhaltung eines ‚Plebizits‘ – verschiedene Autoren sprechen von massiver Einflussnahme auf die ausgesuchten Wahlmänner – 1969 wurde Irian Jaya 1972 mit Einverständnis der UN die 26. Provinz Indonesiens, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 99 und Smith/Ng (2002), S. 91. Zu Osttimor vgl. 1.3.1.3.

b) Kooptation durch Suharto

Um sich der Unterstützung der Streitkräfte zu versichern, ließ ihnen Suharto nach seiner Machtübernahme bei ihren wirtschaftlichen Aktivitäten größtenteils freie Hand und berief ihre Mitglieder in führende Positionen der öffentlichen Verwaltung⁶³⁵. Dies führte zu einem erheblichen Anstieg der wirtschaftlichen Aktivitäten der Militärs nach Suhartos Machtübernahme⁶³⁶.

Durch ihre wirtschaftlichen Aktivitäten profitierten die Streitkräfte erstens direkt vom wirtschaftlichen Aufschwung zu Beginn der 1970er-Jahre, waren zweitens beschäftigt – die Möglichkeit eines Militärputsches wurde so drastisch verringert – und drittens in den Augen der Bevölkerung auch mitverantwortlich für die wirtschaftliche Entwicklung. Zumindest zu Beginn der ‚Neuen Ordnung‘ glich das Militär eher einer Organisation zur Aufrechterhaltung der sozialen und wirtschaftlichen Ordnung als zur Verteidigung der nationalen Sicherheit. Anfang der 1990er-Jahre gab es auch vermehrt direkte wirtschaftliche Verbindungen zwischen den Streitkräften und der Suharto-Familie: So gehörte PT international Timber Corporation zu 51 Prozent dem Militär, zu 35 Prozent Bob Hasan und zu 14 Prozent Bambang⁶³⁷. Die meisten Partnerschaften, vorzugsweise in der Form von sogenannten Joint-Ventures, ging das Militär indes mit den *cukong* ein. Nur sie besaßen das nötige betriebswirtschaftliche Know-how sowie das notwendige Kapital⁶³⁸. Im Gegenzug garantierten die Streitkräfte ihnen den entsprechenden politischen Schutz⁶³⁹.

c) Wirtschaftliche Bedeutung

Bereits in den 1950er-Jahren waren die Streitkräfte unternehmerisch tätig, anfänglich hauptsächlich durch Schmuggel von einbringlichen Waren, insbesondere Opium und Zucker, und die Erhebung von illegalen Zöllen⁶⁴⁰. Daneben gründete das Militär eigene Unternehmen und *yayasans*⁶⁴¹. Aufgrund der Verstaatlichung ehemaliger holländischer Betriebe und die Unterstellung derselben unter militärische Obhut fielen den Streitkräften weitere ökonomische Ressourcen zu⁶⁴².

⁶³⁵ Vgl. Theobald (1990), S. 91, 147, Chalmers (1991), S. 107 und Rinakit (2005), S. 144, 146.

⁶³⁶ Vgl. HRW (2006), S. 12.

⁶³⁷ Vgl. Lowry (1996), S. 142 f.

⁶³⁸ Die *cukong* stellten für die Militärs indes keinesfalls die Wunschpartner dar (vgl. Lowry (1996), S. 144), was auf der weit verbreiteten Abneigung der indigenen Indonesier gegen ethnisch chinesische Indonesier basierte, vgl. 2.2.2.2 und 2.2.3.5. Die Beziehungen waren deshalb eher personen- als institutionengebunden, vgl. Lowry (1996), S. 135.

⁶³⁹ Vgl. Crouch (1978), S. 285, Crouch (1979), S. 577, Clad (1989), S. 81 und Hännny (2006), S. 63.

⁶⁴⁰ Vgl. Hiroyoshi (1989), 146, Canonica-Walangitang (2001), S. 115, Rinakit (2005), S. 167, Kingsbury/McCulloch (2006), S. 204, HRW (2006), S. 10 und Lane (2008), S. 28.

⁶⁴¹ Vgl. Crouch (1978), S. 274, Hiroyoshi (1989), 147, Kingsbury (1998), S. 203, Tempo, 25. November 2000, Canonica-Walangitang (2001), S. 115, 129, Holloway (2001), S. 8 und HRW (2006), S. 11, 30. Bereits damals machte Suharto im Zusammenhang mit *yayasans* von sich reden: 1959 wurde er wegen korrupter Handlungen mit *yayasans* seines Postens als Oberhaupt der Diponegoro Division enthoben, vgl. Poffenberger (1997), S. 455, Kingsbury (1998), S. 199, Loveard (1999), S. 128, Time, 24. Mai 1999, Global Integrity (2006), S. 2 und HRW (2006), S. 12. Keiner der Autoren macht allerdings Angaben darüber, worin die korrupten Handlungen denn genau bestanden.

⁶⁴² Vgl. Husnan (2000), S. 3, Canonica-Walangitang (2001), S. 115, Hännny (2006), S. 57, HRW (2006), S. 11 und Lane (2008), S. 28, 37.

Das Militär profitierte in dreifacher Weise von seiner Nähe zur Regierung: erstens durch die Übergabe von verstaatlichten Unternehmen ⁶⁴³, zweitens durch die ihm überlassenen Vermögenswerte und drittens durch den den Angehörigen der Streitkräfte gewährten privilegierten Zugang zu militärischen Aufträgen und Regierungsaufträgen, etwa im Bereich der öffentlichen Infrastruktur, sowie bei Lizenzen im Import-Export Sektor ⁶⁴⁴.

Während der Suharto-Zeit war das dem Militär zugewiesene offizielle Budget äußerst gering: In den Jahren 1991 bis 1996 z. B. betrug es gerade einmal 1,6 – 1,7 Prozent des BIP ⁶⁴⁵. Angaben zu den Militärbudgets macht jedoch keiner der Autoren. Hilfsweise greife ich auf die Daten des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) zurück, auf die auch HRW abstellt. HRW weist darauf hin, dass für spätere Jahre, wo HRW die offiziellen Militärbudgets sowie die Ausgaben der Streitkräfte vorliegen, die Ausgaben nach SIPRI manchmal deutlich über den Militärbudgets bzw. der -ausgaben auf Basis der Angaben des Ministry of Finance (MoF) liegen, wobei die Gründe hierfür nicht ermittelt wurden. Bei ihrer Darstellung versucht SIPRI, die Auswirkungen der Inflation zu eliminieren (Tab. 2):

Jahr	Militärausgaben (zu aktuellen Preisen) in Bill. IDR (Mrd. USD)	in % vom BIP
1995	7,2 (geschätzt, ca. 3,2)	1,6
1996	8,4 (geschätzt, ca. 3,6)	1,6
1997	8,3 (ca. 2,9)	1,3

Quelle: HRW (2006), S. 86 und <http://milexdata.sipri.org/result.php4>.

Die den Streitkräften zufließenden Mittel umfassten neben dem offiziellen Militärbudget aber auch nicht im offiziellen Budget enthaltene Einkommensquellen wie Gewinnbeteiligungen an gehaltenen Unternehmensbeteiligungen, Überweisungen der *yayansans*, Zuweisungen aus Katastrophenhilfe- und Gesundheitsfonds etc. sowie Einnahmen aus sonstigen Aktivitäten wie Schmuggel, Schutzgelderpressungen, illegalem Holzabbau, illegaler Waffenhandel sowie dem illegalen Bereitstellen militärischer Fahrzeuge für den Transport von Personen und Gütern ⁶⁴⁶. Schätzungen gehen dahin, dass

⁶⁴³ Und zwar zu Beginn der 1950er- und 1960er-Jahre sowie nach dem Umsturz 1965, vgl. Crouch (1979), S. 580, Lowry (1996), S. 137 und HRW (2006), S. 11, 13.

⁶⁴⁴ Vgl. Crouch (1978), S. 274 ff., Crouch (1979), S. 577, Häny (2006), S. 62 und HRW (2006), S. 11.

⁶⁴⁵ Vgl. Kingsbury/McCulloch (2006), S. 202. In diesem Sinne auch Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43 und HRW (2006), S. 2. Nach Makariam war das offizielle Militärbudget Indonesiens das Geringste in ganz Südostasien, vgl. Makariam (2001), S. 6.

⁶⁴⁶ Vgl. Crouch (1978), S. 274 ff., 284, ICG (2001b), S. 10, Kingsbury/McCulloch (2006), S. 202, Global Integrity (2006), S. 2, Häny (2006), S. 62, Global Integrity (2006), S. 2 und HRW (2006), S. 2, 12, 44, 65. Geschmuggelte Gegenstände waren z. B. Sand, Autos, aber auch geschützte Pflanzen und Tierarten, vgl. JP, 7. April 2007 und WWF (2009), S. 13, 16. Das Schmuggeln von Sand zur Landgewinnung nach Singapur beispielsweise konnte nicht ohne aktive Mithilfe der Marine erfolgen, vgl. JP, 25. September 2002. Auch einzelne Angehörige der Streitkräfte selbst handelten mit Waffen. So wurde im Haus eines verstorbenen Generals 2006 145 Waffen, 28.895 Patronen, 8 Granaten und 28 Ferngläser gefunden. Das Militär erklärte dies als Hobby eines Waffensammlers, vgl. Global Integrity (2006), S. 2.

75 Prozent der den Streitkräften zur Verfügung stehenden Ressourcen aus nicht-offiziellen Quellen stammten ⁶⁴⁷.

Das Regierungsdekret 6/1974 untersagte den Streitkräften sowie deren aktiven Angehörigen, Unternehmen zu betreiben. Daran hielten sich indes nur einige wenige. Auch wurden sogenannte non-profit Organisationen wie die *yayasans* von diesem Gesetz ausdrücklich ausgenommen ⁶⁴⁸. Das Verteidigungsministerium sowie alle Teilstreitkräfte hielten ihre eigenen Unternehmen. Genossenschaften der Teilstreitkräfte in den Regionen verkauften oft Gegenstände des täglichen Bedarfs; sie wurden von den Offizieren vor Ort geführt ⁶⁴⁹. Demgegenüber waren die Geschäftsführer der *yayasans* und der größeren Unternehmen der Teilstreitkräfte zumeist Zivilisten, häufig *cukongs* ⁶⁵⁰. In ihrem Bericht aus dem Jahre 2006 stellt HRW fest, dass es praktisch nicht möglich ist, die Anzahl der von den Streitkräften betriebenen Unternehmen festzustellen, zumal einige von ihnen auch illegal waren. Auch standen hohe Militärs zahlreichen SOE vor. Das von der Öffentlichkeit am ausgeprägtesten wahrgenommene SOE war die staatliche Ölgesellschaft Pertamina. Diese gilt inzwischen als ein Synonym für staatliche Misswirtschaft in Indonesien ⁶⁵¹.

Pertamina wurde Anfang der 1960er-Jahre gegründet ⁶⁵². Zusammen mit den ausländischen Ölgesellschaften Caltex, Stanvac und Mobil beutete sie Indonesiens Ölfelder aus ⁶⁵³.

Die Beschränkung auf Ölgewinnung, -raffination und -export reichte Ibnu Sutowo, einem ehemaligen General und Präsidenten dieser Gesellschaft, nicht: der Pertamina-Konzern wurde in weiteren Sektoren tätig: in der Rinderzucht, in der Baubranche, in der Petrochemie, im Krankenhausbau, im Plantagenbau etc. Daneben unterhielt Pertamina eine eigene Bank, Pacific Bank, eine eigene Fluggesellschaft, Pelita, und ein eigenes Reisebüro, Tunas ⁶⁵⁴.

⁶⁴⁷ Vgl. Lowry (1996), S. 142. Auch Schätzungen aus dem Jahr 2001 zufolge stammten lediglich 25 Prozent der Gelder der Streitkräfte aus dem Regierungsbudget, vgl. ICG (2001a), S. 17, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 114, Woodhouse (2005), S. 2, Kingsbury/McCulloch (2006), S. 199 und Global Integrity (2006), S. 2. HRW berichtet, dass diese Zahl 2005 von Regierungsmitgliedern als unrealistisch verworfen wurde, bezweifelt aber gleichzeitig, dass die nun ‚offizielle‘ Zahl von 50 Prozent glaubwürdiger ist, vgl. HRW (2006), S. 4, 87.

⁶⁴⁸ Vgl. Rinakit (2005), S. 172 und HRW (2006), S. 17, 32.

⁶⁴⁹ Vgl. Rinakit (2005), S. 173. In den Regionen war die Geldbeschaffung Sache der Befehlshaber vor Ort, vgl. Crouch (1978), S. 284.

⁶⁵⁰ Vgl. Rinakit (2005), S. 173.

⁶⁵¹ Vgl. HRW (2006), S. 5. Das Ministry of Defense ging in einer Bestandsaufnahme im März 2006 von 1.520 ‚Individual Business Units‘ aus. HRW bezeichnet die Zahl 1.520 als ‚very rough‘, da nach ihrer Ansicht die Streitkräfte zahlreiche Unternehmen, darunter auch ihre *yayasans*, nicht als ‚real businesses‘ definiert hätten, vgl. HRW (2006), S. 27.

⁶⁵² Crouch spricht dagegen von der Gründung im Jahre 1957 (als Permina). Nach Fusion mit zwei anderen staatlichen Ölgesellschaften 1968 wäre hieraus Pertamina geworden, vgl. Crouch (1978), S. 275.

⁶⁵³ Vgl. Crouch (1978), S. 276.

⁶⁵⁴ Vgl. Crouch (1978), S. 276, Clad (1989), S. 76, Habir (1999), S. 177 und Canonica-Walangitang (2001), S. 142. Keiner der Autoren, der sich mit diesem Thema befasste, erwähnt einen familiären oder sonstigen besonders freundschaftlichen Zusammenhalt zwischen Sutowo und Suharto, oder warum Suharto Sutowos Macht nicht einschränkte. Deshalb kann über die Gründe nur spekuliert werden. Vielleicht sah sich Suharto damals nicht in der Lage, gegen Sutowo vorzugehen,

Sutowo führte Pertamina frei von jeglicher Kontrolle. Während der Jahre seiner Präsidentschaft wurde von Pertamina kein Jahresabschluss erstellt und keine Bilanzgewinne festgestellt⁶⁵⁵. Aufgrund einer fehlenden externen Rechnungslegung ist es somit nicht möglich festzustellen, welche Mittel das Militär durch Pertamina erhalten hat⁶⁵⁶. Zwar stiegen die von Pertamina Ende der 1960er-Jahre/Anfang der 1970er-Jahre an den indonesischen Staat gezahlten Steuern dramatisch an, ein nicht unerheblicher Teil der eigentlich dem Staat zustehenden Gewinne wurde jedoch nicht ausgeschüttet, sondern als ‚tactical funds for military operations‘, eine Art Geheimfonds, einbehalten⁶⁵⁷. Dieser Fonds diente dazu, gigantische Bürogebäude, Luxushotels und aufwendige Villen zu finanzieren. Auch die *Yayasan Harapan Kita* wurde von ihm bedacht⁶⁵⁸.

Sutowo wurde als Präsident von Pertamina selbst unermesslich reich. Neben seiner dortigen Tätigkeit war er u.a. im Tabakexport und in der Textilproduktion tätig⁶⁵⁹. Einer seiner Söhne, Poncho, wurde Direktor von ‚Adiguma Shipyards‘, dem für die Reparatur und Instandhaltung der Pertamina-Schiffe zuständigen Unternehmen. Auch die jeweiligen Geschäftsführer der Pacific Bank, der Pelita und der Tunas waren Verwandte von Sutowo⁶⁶⁰.

1975 begann der Ölpreis drastisch zu fallen. Aufgrund fehlender Einnahmen sah sich Pertamina nicht mehr in der Lage, die Zinsen seiner Darlehen zu bedienen, und musste im gleichen Jahr Insolvenz anmelden⁶⁶¹. Dadurch verlor Sutowo zunehmend an Einfluss. 1976 wurde Pertamina's Finanzmanagement in die Hände von Generalmajor Piet Harjono gelegt⁶⁶². Sutowo und sieben andere Direktoren kamen glimpflich davon: Sie wurden am 7. März 1976 von Suharto zwar entlassen, mussten aber nicht mit ihrem persönlichen Vermögen für die in ihrer Zeit anscheinend illegal angehäuften Schulden aufkommen⁶⁶³. Bis 1988 wurde Pertamina insgesamt nacheinander durch vier Generäle geführt⁶⁶⁴. Ab Beginn der 1980-Jahre jedoch, als Suhartos Kinder begannen, sich mehr und mehr ökonomisch zu betätigen, wurde auch Pertamina vermehrt von ihnen vereinnahmt: So war im Zeitraum vom 1. April 1996 bis zum 31. März 1998 die Suharto-Familie an 159 Pertamina-Projekten beteiligt, was zu einem angeblichen Vermögensschaden für Pertamina von IDR 43 Mrd. (ca. USD 12,5 Mio.) führte, und zahlreiche andere Finanzmittel Pertamina's wurde von ihnen für ihre eigenen Unternehmen abgezweigt⁶⁶⁵. Beispielsweise ex- und importierte Pertamina einen Großteil ihres Öls über

auch wenn keiner der Autoren hervorhebt, dass Sutowo innerhalb der Militärs einen besonders starken Rückhalt hatte.

655 Vgl. Crouch (1978), S. 276 und MacIntyre (2000), S. 255.

656 Vgl. Rinakit (2005), S. 171.

657 Vgl. Crouch (1978), S. 276 und MacIntyre (2000), S. 255.

658 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 142.

659 Vgl. Crouch (1978), S. 287 und Time, 24. Mai 1999.

660 Vgl. Crouch (1978), S. 287 und Canonica-Walangitang (2001), S. 142.

661 Vgl. Sato (1994), S. 137, Borsuk (1999), S. 146 und Canonica-Walangitang (2001), S. 142.

662 Vgl. Crouch (1978), S. 277, Lowry (1996), S. 134 und Time, 24. Mai 1999.

663 Vgl. Borsuk (1999), S. 146 und Canonica-Walangitang (2001), S. 143. Sutowo übernahm später den Vorsitz des Indonesischen Roten Kreuzes, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 143.

664 Vgl. Rinakit (2005), S. 171.

665 Vgl. Rinakit (2005), S. 187. So ist es wenig verwunderlich, dass die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PriceWaterhouse Coopers (PWC) in ihrem Prüfungsbericht zu dem Schluss kommt, dass zahlreiche Projekte von Pertamina schlecht gemanagt wurden, vgl. Rinakit (2005), S. 189.

Perta Oil Marketing und Permindo Oil Trading gegen Kommissionsgebühren, zwei sich auch im Eigentum von Tommy und Bambang befindlichen Gesellschaften ⁶⁶⁶.

Die den Militärs außerhalb des Regierungsbudgets zufließenden Mittel benutzen die hohen Offiziere für die Bestreitung der laufenden Ausgaben des Militärs, der Anschaffung von Anlagegegenständen für die Streitkräfte sowie für die zivilen Unternehmen derselben, jedoch auch zur Anhäufung persönlichen Reichtums ⁶⁶⁷. Dieser Reichtum erlaubte den hohen Offizieren, einen luxuriösen Lebensstil zu führen und die ihnen überlassenen Ressourcen für Patronageleistungen zu verwenden ⁶⁶⁸. Mannschaftsdienstgrade, Unteroffiziere und die unteren Offiziersränge profitierten dagegen kaum von den zusätzlichen Ressourcen. Die Begründung hoher Militärs, die von den Streitkräften betriebenen Unternehmen dienen vorwiegend dem Wohl der ‚einfachen‘ Soldaten, stimmt so also nicht ⁶⁶⁹.

Daneben waren sowohl aktive als auch bereits ausgeschiedene Offiziere als Vorstandsmitglieder in privaten Unternehmen, vorwiegend solchen, die sich auf den Verkauf oder die Vermittlung von militärischer Ausrüstung und Waffen spezialisierten, tätig ⁶⁷⁰. Einigen wenigen ausgeschiedenen Militärs gelang es darüber hinaus, selbst größere Konglomerate aufzubauen ⁶⁷¹. Ihr Erfolg lässt sich in den wenigsten Fällen auf harte Arbeit zurückführen. Vielmehr profitierten sie als Regierungsmitglieder oder aufgrund ihrer Nähe zur Regierung. Nutznießer war – neben den direkt betroffenen Familien – vor allem Golkar, welche die Angehörigen dieser Familien zumeist mit hohen Positionen innerhalb der Parteihierarchie belohnte ⁶⁷².

Der Tatsache, dass hohe Militärs durch die ökonomischen Aktivitäten des Militärs selbst weitere Einkünfte erzielten, wurde innerhalb der Streitkräfte und der Gesellschaft allgemein akzeptiert ⁶⁷³. So wurde es als völlig normal angesehen, wenn Angehörige der Streitkräfte bei größeren Einkäufen für das Militär oder für die Herstellung eines Kontrakts eine Kommissionszahlung verlangten ⁶⁷⁴. Auch die Frauen von Angehörigen der

⁶⁶⁶ Vgl. Time, 24. Mai 1999.

⁶⁶⁷ Vgl. Crouch (1978), S. 274, 283, Lowry (1996), S. 135, Asikin (2001), S. 145, Rinakit (2005), S. 185, Hanny (2006), S. 57, 62 und Kingsbury/McCulloch (2006), S. 205. HRW weist darauf hin, dass die von dem Militär gehörenden Stiftungen erzielten Gewinne nur selten zweckentsprechend verwendet wurden, vgl. HRW (2006), S. 71.

⁶⁶⁸ Vgl. Crouch (1978), S. 274, 283, Lowry (1996), S. 135, Rinakit (2005), S. 170, 182, Hanny (2006), S. 62 und HRW (2006), S. 2. Keine der Quellen macht eine Angabe über den Sold der Offiziere, Unteroffiziere und Soldaten. Ich glaube aber, dass die unter 2.2.5.3 und 2.3.5.3 aufgeführten Tabellen von Tjiptoherijanto (‚basic salaries for civil servants‘) sich ungefähr auf die Gehälter der Angehörigen des Militärs übertragen lässt.

⁶⁶⁹ Vgl. Rinakit (2005), S. 176, 185.

⁶⁷⁰ Vgl. Rinakit (2005), S. 184.

⁶⁷¹ Beispiele hierfür sind die Konglomerate von Generalleutnant Ibnu Sutowo und General Benny Murdani. Selbst die Geschäfte von Suharto können im weitesten Sinne hierzu gezählt werden, vgl. Rinakit (2005), S. 185.

⁶⁷² Vgl. Rinakit (2005), S. 185.

⁶⁷³ Vgl. Crouch (1978), S. 284, Lowry (1996), S. 141 und Rinakit (2005), S. 170.

⁶⁷⁴ Vgl. Crouch (1978), S. 284 und Lowry (1996), S. 141. So erhielt Generalleutnant Tahir 1972 vom Siemens-Konzern allein USD 80 Mio. als ‚Kommissionsgebühr‘ in seiner Eigenschaft als Direktionsassistent von Pertamina für die Auswahl in einem Angebotsverfahren, vgl. Rinakit

Streitkräfte waren geschäftlich tätig⁶⁷⁵. Jedoch auch dies war manchem nicht genug. So begab 1985 das Indonesian National Defense Security Council, eine militärisch besetzte Gruppe innerhalb des Verteidigungsministeriums, Schuldscheine. Diese Schuldscheine wurden weltweit vertrieben. Da dieses Recht nur der Bank of Indonesia (BI) zustand, weigerten sich diese später, diese Schuldscheine nach Vorlage zu honorieren. Der Schwindel erweckte internationale Aufmerksamkeit, als versucht wurde, diese Schuldscheine in den USA weit unter Wert zu verkaufen. Jeder dieser Schuldscheine trug die Unterschriften mehrerer hoher Beamter des Verteidigungsministeriums, darunter die zahlreicher Militär-Angehörige sowie diejenige Ibnu Hartomos, dem Schwager Suhartos⁶⁷⁶.

Patronage war innerhalb der Streitkräfte weit verbreitet und Unterschlagung gang und gäbe. Auch einfache Soldaten besserten durch Erpressung und illegale Wegzölle häufig ihren Sold auf, vor allem in Unruheregionen, so z. B. durch zahlreiche Straßensperren, deren offizieller Zweck die Behinderung von Rebellenbewegungen war, die aber auch zur Erzielung von ‚Sicherheitsgebühren‘ missbraucht wurden⁶⁷⁷. Zudem gingen mit den wirtschaftlichen Aktivitäten der Militärs zahlreiche Menschenrechtsverletzungen einher⁶⁷⁸. Beispielhaft lassen sich die Enteignungen zahlreicher Grundbesitzer sowie Erpressungen regional tätiger Unternehmer anführen⁶⁷⁹.

An den Menschenrechtsverletzungen waren auch ausländische Unternehmen nicht ganz unbeteiligt, wie dies am Beispiel der US-amerikanischen Minengesellschaft Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc. (Freeport) deutlich wird. Diese erhielt Mitte 1967 über ihr indonesisches Tochterunternehmen PT Freeport Indonesia eine Lizenz zum Ausbeuten der Goldmine Grassberg in Irian Jaya⁶⁸⁰. Um an diese zu kommen, so lautete der Vorwurf, hatte Freeport in den Jahren der ‚Neuen Ordnung‘ den Stiftungen und Kumpanen Suhartos kostenlos oder verbilligt Vorzugsaktien überlassen⁶⁸¹. Darüber hinaus wurde Freeport vorgeworfen, dem Militär und der Polizei Bargeld und Material für de-

(2005), S. 195. Der Beschaffungsprozess der Streitkräfte gilt als einer der Bereiche des Militärs, die für Korruption am anfälligsten sind, vgl. HRW (2006), S. 89.

675 Vgl. Crouch (1978), S. 284. Die Frauen der Militärangehörigen formten eine eigene Organisation, die *Kartika Chandra Kirana*, welche die Ideologie des Regimes aktiv unterstützte, vgl. Lowry (1996), S. 191.

676 Vgl. Clad (1989), S. 91 und JP, 21. Dezember 2001.

677 Vgl. ICW (2004a), S. 13 und Rinakit (2005), S. 170.

678 Vgl. HRW (2006), S. 9.

679 Vgl. Rinakit (2005), S. 170 und HRW (2006), S. 6.

680 Vgl. HRW (2006), S. 48, 54. Grassberg galt Ende der 1990er-Jahre die größte Goldmine der Welt, vgl. Time, 24. Mai 1999.

681 Vgl. King (2008), S. 4. So hielt z. B. die Bob Hasan und Sigit gehörende PT Nusantara Ampera Bakti 4,7 Prozent an Freeport Indonesia, vgl. Time, 24. Mai 1999.

ren Schutz zur Verfügung gestellt zu haben ⁶⁸²: Ersteres, so der Vorwurf, wurde häufig unterschlagen, Letzteres dagegen zu Menschenrechtsverletzungen gebraucht ⁶⁸³.

2.2.3.3 Die Bürokratie

Vieles, was über die Streitkräfte gesagt wurde, trifft auch auf die zivile Verwaltung zu, zumal beide personell eng miteinander verflochten waren ⁶⁸⁴. Den Bürokraten oblag die Interpretation zahlreicher, häufig unscharf gefasster Gesetze und Regularien ⁶⁸⁵. Daneben waren sie über die SOE, die einen Großteil der indonesischen Industrie ausmachten, auch in der Wirtschaft stark vertreten, denn SOE findet man in Indonesien in nahezu allen Bereichen: im Ressourcensektor, im Bereich der verarbeitenden Industrie, im Handel und im Bankwesen ⁶⁸⁶. In dieser Position konnten sie auch Einfluss auf die Kapitalinvestitionen in Indonesien ausüben. Zudem waren ausländische Unternehmen bestrebt, zur Absicherung ihrer Geschäfte und zur Vereinfachung bürokratischer Praktiken Bürokraten in ihre Unternehmen einzugliedern ⁶⁸⁷.

Über die genaue Anzahl der zivilen öffentlichen Amtsträger – also ohne Militär und Polizei (die unter Suharto den Streitkräften unterstellt war) – herrscht Unklarheit: So beziffert Hanny die Zahl der zivilen öffentlichen Amtsträger im Jahr 1940 auf ca. 250.000 und 1968 auf ca. 2,5 Mio. ⁶⁸⁸, während Canonica-Walangitang ihre Zahl Ende der 1970er-Jahre mit 1,67 Mio. und Anfang der 1980er-Jahre mit 2,63 Mio. angibt ⁶⁸⁹, wobei sie an anderer Stelle – diesmal ohne Zeitbezug – von 4 Mio. öffentlichen Angestellten spricht ⁶⁹⁰. Evers nennt ganz andere Zahlen: Seinen Angaben zufolge betrug die geschätzte Anzahl der Beamten und Staatsangestellten 1970 0,5 Mio. und 1980 2 Mio. ⁶⁹¹. Nach Ansicht von Weltbank und ADB betrug Anfang der 1990er-Jahre die Anzahl der öffentlichen Amtsträger ohne Militär und Polizei ca. 4 Mio. ⁶⁹². Einig sind

⁶⁸² Mit dem Ansteigen des Sicherheitspersonal wuchsen auch die Aufwendungen, die Freeport an das Militär und die Polizei leistete; sie betrug 2005 mehr als USD 66 Mio. (für mehr als 2.400 Mann im Jahr 2005 (zu früheren Jahren macht der HRW-Report keine Angaben)). Anfragen, an wen das Geld gezahlt wurde, beantwortete Freeport nicht, wies aber darauf hin, dass ein Großteil der Aufwendungen durch die Hingabe von Sachwerten beglichen wurde, eine Behauptung, der von NGOs widersprochen wurde, vgl. HRW (2006), S. 48 f. Vgl. hierzu auch The Economist, 5. Juni 2010.

⁶⁸³ Später soll Freeport versucht haben, die Zahlungen zu reduzieren. Als im Jahre 2002 drei Mitarbeiter von Freeport in einen Hinterhalt gelockt und getötet wurden, sah darin mancher eine Vergeltungsaktion der Militärs. Nach Untersuchungen der Polizei sprach auch vieles dafür, dass die Täter in den Reihen der Streitkräfte zu suchen waren, ein Vorwurf, dem von TNI heftig widersprochen wurde, vgl. HRW (2006), S. 49 und King (2008), S. 4. Der Fall wurde nie aufgeklärt, vgl. King (2008), S. 4. Zu Vorfällen ab dem Jahre 2009 siehe The Economist, 5. Jun 2010.

⁶⁸⁴ Vgl. Crouch (1978), S. 275, Renoe (2002), S. 111 und Hanny (2006), S. 64.

⁶⁸⁵ Vgl. van der Eng (2004), S. 11.

⁶⁸⁶ Vgl. Hanny (2006), S. 64.

⁶⁸⁷ Vgl. Rinakit (2005), S. 74.

⁶⁸⁸ Vgl. Hanny (2006), S. 56.

⁶⁸⁹ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 140. Ähnlich für 1974 Tjptoherijanto, vgl. Tjptoherijanto (2006), S. 4 (siehe 2.3.5.2).

⁶⁹⁰ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 129.

⁶⁹¹ Vgl. Evers (1986), S. 57.

⁶⁹² Vgl. Weltbank (2003a), S. 96 und ADB (2004), S. 56. Nach beiden Quellen blieb diese Zahl bis 2002 relativ unverändert.

sich jedoch alle Autoren darüber, dass nach Suhartos Machtübernahme der Verwaltungsapparat stark anwuchs⁶⁹³.

Zusammen mit den staatlichen Unternehmen war die öffentliche Hand der größte Arbeitgeber in Indonesien. Neben Gehaltszahlungen versorgte der Staat seine Mitarbeiter mit Reis, Wohnung, Transport und Krankenversicherung. Im Gegenzug wurde allumfassende politische Loyalität erwartet⁶⁹⁴. Der Staat sah sich als fürsorglicher Arbeitgeber, eine Rolle, die von den höheren Angestellten des öffentlichen Dienstes auch so gelebt wurde⁶⁹⁵. Damit war der öffentliche Dienst ein wichtiger Bestandteil des Patronagesystems Suhartos.

So wie Suharto Positionen an einzelne Personen in der zivilen und militärischen Bürokratie sowie in den SOE vergab, so verlieh er Positionen in ‚seiner‘ Partei, Golkar. Ab 1974 war er dort ‚Supreme Advisor‘ des Verwaltungsrats: Spitzenpositionen in der Partei wurden nur mit seiner Einwilligung vergeben⁶⁹⁶.

Ab Mitte der 1980er-Jahre war Suharto bemüht, den Einfluss der Streitkräfte innerhalb Golkar zurückzudrängen⁶⁹⁷. Im Laufe der Zeit gelang es ihm, immer mehr Familienmitglieder und Vertraute in einflussreiche Ämter zu hieven⁶⁹⁸. Mehr und mehr wurde Golkar – trotz der Gründung als politischer Arm des Militärs – zu einem Instrument in seinen Händen⁶⁹⁹. Entsprechend wurde Golkar in den 1987 und 1992 stattfindenden Wahlen auch nicht mehr unbedingt vom Militär unterstützt⁷⁰⁰. Auf dem Parteikongress im Oktober 1993 wurde auf Wunsch Suhartos erstmals ein Nichtmilitär, Harmoko, zum Vorsitzenden von Golkar gewählt⁷⁰¹. Zuvor hatten die Streitkräfte es geschafft, einen der ihren als Vizepräsidenten durchzusetzen: sie warteten für die Wahl im März 1993 – wie eigentlich üblich – nicht, bis Suharto sich äußerte, sondern schlugen ihrerseits einen Kandidaten, General Try Sutrisno, vor, welcher dann auch gewählt wurde⁷⁰².

693 Vgl. Evers (1986), S. 57, Canonica-Walangitang (2001), S. 140, Tjptoherijanto (2006), S. 4 und Hanny (2006), S. 38. Dies entspricht der allgemeinen Tendenz beim Entstehen einer Nation, und bereits unter Sukarno nahm die Anzahl der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes stark zu. Die starke Zunahme der öffentlichen zivilen Amtsträger wird auch als ‚galoppierende Bürokratisierung‘ bezeichnet, vgl. Evers (1986), S. 57 und Hanny (2006), S. 38. Beide Autoren weisen an gleicher Stelle aber auch darauf hin, dass die Quote Beamte und Staatsangestellte pro Tausend Einwohner in Indonesien zwar gleichfalls anstieg, im internationalen Vergleich aber sehr gering war. Ebenso ADB (2004), S. 56.

694 Mono-Loyalty-Principle genannt. Es wurde erwartet, dass Staatsbedienstete für Golkar stimmen, vgl. Loveard (1999), S. 111 und Canonica-Walangitang (2001), S. 141. Die Kontrolle erfolgte über Quoten, welche Distriktvorstehern und Bürgermeistern vorgegeben wurden, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 78. Siehe hierzu auch 2.2.5.4.

695 Vgl. Heryanto (1997), S. 109. Siehe hierzu auch 2.2.5.4.

696 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 87.

697 Vgl. Chalmers (1991), S. 110 und Canonica-Walangitang (2001), S. 124.

698 Seine älteste Tochter Tutut wurde 1993 z. B. zur Vizepräsidentin von Golkar gewählt, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 87.

699 Vgl. Warwick (1987), S. 42, Rasyid (1995), S. 151, Lowry (1996), S. 189, Loveard (1999), S. 111, Canonica-Walangitang (2001), S. 78, 87, Weatherbee (2002), S. 259 und Ford (2004), S. 222.

700 Vgl. Leng (1993), S. 149.

701 Vgl. Crouch (1994), S. 127, Rasyid (1995), S. 152, Lowry (1996), S. 188, Sebastian/Siregar (1996), S. 191 und Canonica-Walangitang (2001), S. 255.

702 Dies wurde als Sieg der Militärs interpretiert, vgl. Crouch (1994), S. 125 und Sebastian/Siregar (1996), S. 168.

Doch nicht nur Golkar versuchte er, sich gefügig zu machen, er mischte sich auch bei PPP und PDI ein ⁷⁰³. So musste der Vorsitzende der PPP, Naro, zurücktreten, nachdem er es 1988 gewagt hatte, eine Kandidatur für das Amt des Vizepräsidenten in Erwägung zu ziehen. Sein Rücktritt wurde notwendig, nachdem bekannt wurde, ‚dass Suharto mit ihm nicht mehr vertrauensvoll zusammenarbeiten könne‘ ⁷⁰⁴. Allerdings war nicht allen Aktivitäten Suhartos Glück beschieden: zwar gelang es ihm, 1993 die Wiederwahl von Suryadi als Vorsitzender der PDI aufgrund von angeblichen Wahlmanipulationen zu annullieren, jedoch führte dies zur Wahl Megawatis, die als Tochter Sukarnos in Gegnerschaft zum Suharto-Regime stand und damals als eine der Symbolfiguren des Widerstands galt ⁷⁰⁵. Nach diesem Debakel entschlossen sich die Anhänger Suhartos innerhalb der PDI, Megawati den Vorsitz wieder zu entreißen. Hierzu beriefen sie 1996 einen außerordentlichen Parteikongress ein und nominierten – wohl mangels Alternativen – den ehemaligen Vorsitzenden Suryadi als ihren Kandidaten. Die Wahl brachte das gewünschte Ergebnis, und einer der Anhänger Suryadis rief dann auch den Volkskongress (MPR) bereits 1997 wieder dazu auf, Suharto 1998 als Präsidenten zu wählen ⁷⁰⁶.

2.2.3.4 Die islamischen Organisationen

Zu Beginn seiner Amtszeit unterstützten die Muslime Suharto, da sie unter Sukarno einen verstärkten kommunistischen Einfluss befürchteten ⁷⁰⁷. Die Streitkräfte und die islamischen Organisationen standen sich eher feindselig gegenüber, und Suharto versuchte, sie beide gegeneinander auszuspielen. Zu Beginn seiner Amtszeit – zu dem Zeitpunkt, als das Militär Suhartos wichtigste Stütze war – versuchte er die muslimischen Organisationen zu marginalisieren, was u.a. dadurch zum Ausdruck kam, dass er sie zwang, sich zu einer Partei zu vereinigen und *Pancasila* als Staatsdoktrin zu akzeptieren, was einer Gleichschaltung gleichkam ⁷⁰⁸. Als Ausgleich für die nachlassende Unterstützung der Streitkräfte Ende der 1980er-Jahre und aufgrund des Anwachsens muslimischer Tendenzen versuchte Suharto vermehrt, die Muslime zu kooptieren, indem er ihnen z. B. hohe Posten bei Golkar und in den Streitkräften verschaffte sowie islamischen Forderungen wie etwa die Aufnahme islamischer Religionsstunden in den Stundenplan und die Einstellung der Staatslotterie nachkam ⁷⁰⁹. Um die Muslime weiter an sich zu binden, gründete Suharto 1990 die Organisation der muslimischen Intellektuellen (*Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia*, ICMI) und pilgerte im Juni 1991 symbolträchtig nach Mekka. Auch seine Familie betonte ihre muslimische Identität: Tutut z. B.

⁷⁰³ Vgl. Heryanto (1997), S. 113 und Lane (2008), S. 48.

⁷⁰⁴ So Leng (1993), S. 150 f.

⁷⁰⁵ Vgl. Crouch (1994), S. 132, Heryanto (1997), S. 113 und Canonica-Walangitang (2001), S. 183. Ihre damalige Wahl wurde angeblich auch von Teilen der Streitkräfte gefördert, die damals nicht mehr einheitlich hinter Suharto standen, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 90, 183.

⁷⁰⁶ Vgl. Sukma (1998), S. 110 und Canonica-Walangitang (2001), S. 161. In der darauffolgenden Parlamentswahl verlor die PDI dramatisch, und Suryadi gewann nicht einmal genug Stimmen für den Einzug ins Parlament, vgl. Sukma (1998), S. 110.

⁷⁰⁷ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 180.

⁷⁰⁸ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 164.

⁷⁰⁹ Vgl. Crouch (1994), S. 131 und Sebastian/Siregar (1996), S. 168. Dabei ist beachtenswert, dass die Spenden für den Bau von Moscheen gerade auch vom Betreiber der Staatslotterie kamen, vgl. Tirtosudarmo (1992), S. 132.

sah man nie ohne das traditionelle Kopftuch, und Ibu Tien, Suhartos Frau, begann zu Beginn der 1990er-Jahre, den islamischen Gruß ‚Allahu Akbar‘ zu erbitten ⁷¹⁰.

Erster Präsident der ICMI wurde Habibie ⁷¹¹. Unter den Suharto-Günstlingen nahm er eine Sonderstellung ein. Er bekleidete – im Gegensatz zu den Angehörigen der ethnisch chinesischen Minderheit – auch politisch wichtige Ämter und beerbte 1998 Suharto als Präsident ⁷¹².

Habibies Beziehung zu Suharto lässt sich bis in die 1950er-Jahre zurückverfolgen. Habibie stammt von der Insel Sulawesi, wo Suharto als junger Offizier stationiert war ⁷¹³. Zu Habibie, dessen Vater 1950 verstorben war, entwickelte Suharto eine Vater-Sohn-Beziehung. Habibie schloss seine Ausbildung mit der Promotion zum Dr.-Ing. in Deutschland ab. Von 1974 bis 1978 bekleidete er die Position des Vizepräsidenten und Direktors von Messerschmidt Bolkow Blohm in München. Gleichzeitig beriet er Ibnu Sutowo und Suharto in Fragen zur Zukunftstechnologie und Flugtechnik. 1976 rief ihn Suharto nach Indonesien zurück. 1978 wurde er Vorsitzender zahlreicher Behörden und staatlicher Unternehmen sowie Minister für Forschung und Technik, ein Amt, das er bis zu seiner Wahl 1998 zum Vizepräsidenten behielt. Als Minister für Forschung und Technik hatte er eine Schlüsselposition inne: In dieser Funktion kontrollierte er die sogenannten strategischen Industrien ⁷¹⁴.

Habibies Traum bestand darin, in Indonesien Hochtechnologien anzusiedeln. Dieser Traum war Gegenstand zahlloser Kontroversen: Die Streitkräfte nahmen Habibie die Einmischung in Bereiche übel, die sie als ihr ureigenstes Interessengebiet ansahen. Die Technokraten wiederum sahen in Habibies Vision nichts als eine gigantische Geldverschwendung ⁷¹⁵. Habibie ignorierte alle Kritiker: durch Suhartos Freundschaft und Vertrauen genoss er die höchste Protektion, die in Indonesien erreichbar war ⁷¹⁶.

Die politischen Aktivitäten Habibies beschränkten sich aber nicht nur auf sein Ministeramt. 1993 organisierte er erfolgreich die Wiederwahl Suhartos im MPR. Ab 1995 galt er als der politisch einflussreichste Mann Indonesiens nach Suharto, eine Stellung, die er

⁷¹⁰ Vgl. Chalmers (1991), S. 119, Canonica-Walangitang (2001), S. 180 und Dhume (2004), S. 67.

⁷¹¹ Vgl. Chalmers (1991), S. 119, Tirtosudarmo (1992), S. 125, Canonica-Walangitang (2001), S. 180 und Eklöf (2002), S. 224. ICMI galt manchen politisch bald wichtiger als die PPP, vgl. Crouch (1994), S. 132.

⁷¹² Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 135. Als eine Ausnahme von der Regel, dass ethnisch chinesische Indonesier kein politisches Amt einnahmen, gilt Bob Hasan, der im März 1998 als Minister of Industry and Trade ins Kabinett Suhartos aufgenommen wurde, vgl. 2.2.3.5.

⁷¹³ Vgl. Leng (1993), S. 153, Suryadinata (1999), S. 115 und Canonica-Walangitang (2001), S. 134.

⁷¹⁴ Als strategische Industrien gelten diejenigen, die für die wirtschaftliche Entwicklung als wesentlich anzusehen sind, darunter das Transportwesen, Schiffs- und Flugzeugbau, Elektrotechnik, Telekommunikation, Energieversorgung, Maschinenbau und die Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Dies brachte ihm die Feindschaft der Militärs ein, vgl. Crouch (1994), S. 124 und Canonica-Walangitang (2001), S. 135.

⁷¹⁵ Vgl. Crouch (1994), S. 142, Natsuko (1997), S. 21 und Canonica-Walangitang (2001), S. 135. Die Technokraten verfolgten eine eher liberale Wirtschaftspolitik, im Gegensatz zu den sogenannten Nationalisten, welche eher eine restriktive Wirtschaftspolitik befürworteten, vgl. Borsuk (1999), S. 159 und Canonica-Walangitang (2001), S. 46.

⁷¹⁶ Vgl. Borsuk (1999), S. 163 und Canonica-Walangitang (2001), S. 135.

nahezu ausschließlich seiner Nähe zu Suharto verdankte ⁷¹⁷. Am 10. März 1998 wählte ihn der MPR zum Vizepräsidenten, am 21. Mai 1998 wurde Habibie nach dem Rücktritt Suhartos Indonesiens dritter Staatspräsident ⁷¹⁸.

Daneben war Habibie auch wirtschaftlich umtriebig. Zusammen mit Suharto gründete er die PT Dua Satu Tiga Puluh, deren Geschäftszweck die Flugzeugentwicklung darstellte. Anteilseigner waren u.a. Liem Sioe Liong, Sudwikatmono und Bob Hasan. Da das Startkapital den Kapitalbedarf nicht deckte, unternahm es Suharto persönlich, Indonesiens Bevölkerung zur Zeichnung der Aktien aufzurufen ⁷¹⁹.

Die Nähe zu Suharto zahlte sich für Habibie auch in finanzieller Hinsicht aus. 1998 wurde sein Vermögen auf USD 60 Mio. geschätzt. Habibie war in den Bereichen Chemie, Straßenbau, Transport und Kommunikation, häufig im Verbund mit der Suharto-Familie, tätig ⁷²⁰.

1993 übernahm Suharto selbst die Schirmherrschaft des ICMI ⁷²¹. Die Mitgliederzahl von ICMI stieg in den Jahren nach ihrer Gründung rasch an ⁷²².

Canonica-Walangitang unterscheidet drei Kategorien von Mitgliedern: Die Mitglieder der ersten Gruppe rekrutierten sich vorwiegend aus Bürokraten sowie Golkarmitgliedern, kurz denjenigen, die sich von ihrer Mitgliedschaft ökonomische Vorteile erhofften. Die zweite Gruppe bestand aus moderaten Muslimen, die mit ICMI, so wie sie war, zufrieden waren, und die dritte Gruppe aus muslimischen Führern außerhalb der Regierung, welche sich eine größere politische Rolle der ICMI erhofften. Diese wollte Suharto ihr aber nicht zugestehen: Er sah in ICMI lediglich eine Organisation zur Kanalisierung muslimischer Strömungen für seinen Machterhalt. Von einigen wichtigen Muslimführern wie z. B. Abdurrahman Wahid ⁷²³ wurde ICMI abgelehnt. Sie sahen in der Gründung der ICMI eine Einmischung der Regierung in den Islam und zudem eine weitere Marginalisierung der von ihnen geführten Parteien oder Organisationen. Auch der radikale Islam ließ sich von ICMI nicht vereinnahmen. Insoweit war Suharto die Kooperation der Muslime nur teilweise gelungen ⁷²⁴.

⁷¹⁷ Vgl. Sebastian/Siregar (1996), 169 und JP, 8. Februar 2010.

⁷¹⁸ Vgl. Loveard (1999), S. 359 und Canonica-Walangitang (2001), S. 135.

⁷¹⁹ Vgl. Natsuko (1997), S. 22.

⁷²⁰ Vgl. FEER, 4. Juni 1998.

⁷²¹ Vgl. Chalmers (1991), S. 118, Lowry (1996), S. 197 und Canonica-Walangitang (2001), S. 180.

⁷²² Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 176. Sie nennt jedoch keine Mitgliederzahlen.

⁷²³ Wahid, auch Gus Dur genannt, war damals Vorsitzender der NU, vgl. Tirtosudarmo (1992), S. 125. Er war zur Zeit des Sturzes von Suharto einer der Hauptfiguren des Widerstands, vgl. Tirtosudarmo (1992), S. 125 und Canonica-Walangitang (2001), S. 176, und wurde nach Habibie der 4. Präsident Indonesiens, vgl. Suryadinata (1999), S. 115. Siehe auch FN 817.

⁷²⁴ Vgl. Crouch (1994), S. 131 und Canonica-Walangitang (2001), S. 177 ff. Religiöse Überlegungen spielen bei politischen Entscheidungen der meisten Indonesier allerdings nur eine geringe Rolle, wie sich anhand des Ausgangs der Parlamentswahlen 2004 und 2009 beweisen lässt, vgl. Ufen (2004), S. 228 und Ufen (2009), S. 1. Auch die Einführung der Scharia wurde von den Abgeordneten des MPR im August 2002 abgelehnt, vgl. Ufen (2002), S. 469.

2.2.3.5 Die *Cukong*

Wie oben bereits ausgeführt, nahmen die *cukong* schon vor Suhartos Machtübernahme wirtschaftlich eine wichtige Rolle ein. Die Wirtschaftspolitik Suhartos bot ihnen die Möglichkeit, ihre Aneignungschancen in einem für sie vorteilhaften wirtschaftlichen Umfeld auszubauen. Hierzu bot sich für sie vor allem die Kooperation mit staatlichen Organisationen, insbesondere dem Militär, an ⁷²⁵. Der Erfolg der *cukong* basierte im Wesentlichen auf zwei Faktoren:

1. Ihr Zugang zu Finanz- und Unternehmensnetzwerken des chinesischen Auslandskapitals und des internationalen Kapitals, welche den *pribumi* so nicht zur Verfügung standen;
2. Ihre Verbindung zu staatlichen – zivilen und militärischen – Entscheidungsträgern, die ihnen Importlizenzen, Monopolstellungen und subventionierte Kredite gewährten ⁷²⁶.

Während der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ waren die ethnisch chinesischen Indonesier ein wesentlicher Bestandteil der indonesischen Wirtschaft. Sie trugen ca. 25 Prozent zum BIP Indonesiens bei, obwohl ihr Anteil an der Bevölkerung lediglich 3 Prozent ausmachte ⁷²⁷. In einer 1985 durchgeführten Studie kam Sato zum Ergebnis, dass 39 von 47 von ihm definierten ‚business groups‘ ihnen gehörten ⁷²⁸. 1993 wurde ihnen 80 Prozent der damals 162 an der Jakarta Stock Exchange (JSE) notierten Unternehmen zugerechnet ⁷²⁹. So ist es nicht verwunderlich, dass einer 1993 durchgeführten Studie zufolge 247 der 300 reichsten Indonesier *cukong* waren ⁷³⁰.

Der Erfolg einiger ethnisch chinesischer Indonesier zog allerdings den Neid eines Großteils der indonesischen Bevölkerung auf sich ⁷³¹. Dies stellte die Regierung Suharto und damit die hohen öffentlichen Amtsträger und Militärs vor ein Dilemma: Die ethnischen chinesischen Unternehmer waren für die Wirtschaft Indonesiens unverzichtbar. Andererseits wurde durch die enge Verbindung mit den *cukong* die politische Legitimität der ‚Neuen Ordnung‘ bedroht. Suharto sah sich gezwungen, mehr nationale Töne anzuschlagen. Auf Druck der Straße führte er eine anti-chinesische Gesetzgebung ein, so z. B. 1974, als er die letzte chinesisch-sprachige Schule in Indonesien schloss, oder 1979 und 1980, als Vorschriften erlassen wurden, die eine indigene Beteiligung bei Anschaffungen der Regierung stipulierten ⁷³². Den *cukong* gelang es aber trotz dieser Widrigkeiten, wirtschaftlich weiter zu prosperieren ⁷³³.

⁷²⁵ Vgl. Crouch (1978), S. 300, Taubert (1991), S. 131 und Hännny (2006), S. 65.

⁷²⁶ Vgl. Taubert (1991), S. 131, Sato (1994), S. 134 und Hännny (2006), S. 66.

⁷²⁷ Vgl. Dauvergne (1997), S. 4 und Canonica-Walangitang (2001), S. 149.

⁷²⁸ Vgl. Sato (1994), S. 123. Als ‚Business Group‘ betrachtete Sato allerdings nur diejenigen, deren ‚Konzern‘ (same capital ownership) wenigstens sechs Unternehmen umfasste und deren Umsätze 1986 im Vergleich zu 1985 gestiegen waren, vgl. Sato (1994), S. 112, 118.

⁷²⁹ Vgl. Crouch (1994), S. 143. Zu einem ähnlichen Ergebnis kamen auch andere Autoren, vgl. Hiroyoshi (1989), Appendix A, Husnan (2000), S. 21 und Eklöf (2002), S. 223.

⁷³⁰ Vgl. Crouch (1994), S. 143. So auch Lintner (2002), S. 294.

⁷³¹ Die Abneigung der *pribumi* gegen die *cukong* datiert bereits aus vorkolonialen Zeiten; bereits Ende des 19. Jahrhunderts lag ein Großteil des privaten Kapitals in den Händen ethnisch chinesischer Unternehmer, vgl. Hännny (2006), S. 48. Siehe hierzu auch 1.2.3.3.

⁷³² Vgl. Lintner (2002), S. 294, Canonica-Walangitang (2001), S. 147 und Gesellschaft für Bedrohte Völker (o. J.), S. 5. Ähnlich auch Hännny (2006), S. 66.

⁷³³ Vgl. Lowry (1998), S. 128 und Hännny (2006), S. 66.

Im Folgenden werden drei der bekanntesten *cukong* vorgestellt:

a) *Liem Sioe Liong*

Liem Sioe Liong, auch Sudono Salim genannt, war zu Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘ der mit Abstand reichste Mann in Indonesien ⁷³⁴. Sein Erfolg war ihm nicht in die Wiege gelegt worden: 1916 wurde er als Kind armer Eltern in Futsing (China) geboren. Später wanderte er nach Kudus in Zentraljava aus, wo sein Bruder sich bereits aufhielt. Dort betätigte sich Liem als Zulieferer für ‚*kretek*‘-Zigaretten. Seine Geschäftstätigkeit vergrößerte sich aufgrund seiner Lieferantentätigkeit für Kleidung, Nahrungsmittel und Medikamente an die Revolutionsstreitkräfte in der Periode des Zweiten Weltkriegs erheblich. Die daraus resultierenden guten Beziehungen zu diesen waren der weiteren Geschäftsentwicklung extrem förderlich. In den 1950er-Jahren erweiterte Liem seinen Aktionsradius weiter: Einer seiner neuen Geschäftspartner war die Diponegoro Division der indonesischen Streitkräfte, bei der zu dieser Zeit Suharto als Oberstleutnant Dienst tat ⁷³⁵. Sein bisheriger Erfolg hinderte Liem nicht, sich weitere Branchen zu erschließen: Neben dem Handel stellte Liem nun auch Kleidung, Seife, Nägel und Fahrradteile her. Seine breite Produktpalette erlaubte es ihm, Lieferant der indonesischen Streitkräfte zu werden ⁷³⁶.

Als Suharto nach 1965 die Macht übernahm, waren Liem und sein Salim-Konzern hervorragend positioniert: Nicht nur konnte er auf lange Jahre der erfolgreichen Zusammenarbeit mit den Militärs verweisen, er kannte Suharto und die neue Militärführung auch persönlich ⁷³⁷.

Nach Suhartos Machtübernahme prosperierte Liem dank der von den Suharto-Regierungen gewährten Monopole sowie üppiger Finanzquellen von Staatsbanken weiter: Seine Gruppe umfasste Finanzdienstleistungs-, Versicherungs-, Immobilien-, Holz-, Kautschuk- und Handelsunternehmen ⁷³⁸. Seine Bank BCA wurde zur größten sich im Privatbesitz befindenden Bank Indonesiens. Seine Geschäftsinteressen waren zudem mit denen der Suharto-Familie eng verwoben: Zahlreiche Familienmitglieder Suhartos waren an Liems Unternehmen beteiligt ⁷³⁹. All dies machte Liem Ende der 1980er-Jahre zum zweitreichsten Mann Südostasiens ⁷⁴⁰.

⁷³⁴ Und gleichzeitig dessen größter Einkommensteuerzahler, vgl. Kingsbury (1998), S. 203, 208.

⁷³⁵ Vgl. Poffenberger (1997), S. 455 und Habir (1999), S. 196. Die Diponegoro Division war zu der damaligen Zeit eine der drei wichtigsten Divisionen Indonesiens, vgl. Clad (1989), S. 81.

⁷³⁶ Vgl. Crouch (1978), S. 283, Sato (1994), S. 134, Canonica-Walangitang (2001), S. 151 und Lintner (2002), S. 294.

⁷³⁷ Vgl. Sato (1994), S. 133 f., Canonica-Walangitang (2001), S. 152 und Lintner (2002), S. 294.

⁷³⁸ Vgl. Sato (1994), S. 119, Canonica-Walangitang (2001), S. 152 und Lintner (2002), S. 295.

⁷³⁹ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 152.

⁷⁴⁰ Nach Sultan Hassanal Bolkiah aus Brunei, vgl. Clad (1989), S. 81. 1990 steuerte allein Liems Salim-Konzern 5 Prozent zu Indonesiens BIP bei, vgl. Chalmers (1991), S. 115.

b) *Bob Hasan*

Bob Hasan wurde in Zentraljava als Te Kian Sen als Sohn eines ethnischen Chinesen geboren. Sein Vater war im Großhandel tätig. Durch seinen Paten, General Gatot Subroto, knüpfte Bob Hasan schon relativ frühzeitig Kontakte zu den Militärs und Suharto, was seinem weiteren Aufstieg entschieden förderlich war ⁷⁴¹.

Aufbauend auf seines Vaters Unternehmen war Bob Hasan zu Beginn seiner wirtschaftlichen Karriere hauptsächlich im Forstgewerbe tätig ⁷⁴². Sein Unternehmen, die PT Nusamba, war das größte im Holzgewerbe tätige Unternehmen in Indonesien ⁷⁴³. Daneben übernahm Bob Hasan alsbald die Rolle des Präsidenten der Indonesien Plywood Association (Apkindo) ⁷⁴⁴. Diese setzte u.a. die Exportpreise für Holz fest ⁷⁴⁵. Aufgrund Bob Hasans Kontrolle über weite Teile des indonesischen Waldes war er eigentlich einflussreicher als das Ministerium für Forstwirtschaft ⁷⁴⁶. Im März 1998 wurde er Minister for Industry and Trade – als erster ethnisch chinesischer Indonesier ⁷⁴⁷. Seine relativ späte Berufung lag wohl in der Ablehnung der *cukong* durch viele Indonesier begründet ⁷⁴⁸. Nach dem Amtsantritt Habibies schied er aus der Regierung aus ⁷⁴⁹.

Wie Liem Sioe Liong profitierte Bob Hasan dank der vom Suharto-Regime gewährten Monopole und verbilligten Krediten seitens der staatlichen Banken, und ebenso wie bei Liem Sioe Liong bestanden enge finanzielle Beziehungen zwischen Unternehmen der Suharto-Familie und denjenigen Bob Hasans ⁷⁵⁰. Auch privat verbrachte Suharto viel Zeit mit Bob Hasan. So spielten sie nahezu jeden Sonntag Golf miteinander ⁷⁵¹. Seine Stellung zur Suharto-Familie war derart, dass er nach dem Tod Ibu Tiens die Rolle des Mittlers bei wirtschaftlichen Interessenkonflikten der Kinder einnahm ⁷⁵².

⁷⁴¹ Vgl. Sonoko (1997), S. 23 und Loveard (1999), S. 192.

⁷⁴² Vgl. Sato (1994), S. 129 und Canonica-Walangitang (2001), S. 150.

⁷⁴³ Vgl. Lowry (1996), S. 136 und Dauvergne (1997), S. 8. Entsprechend machte Hasan sein Vermögen im Wesentlichen durch die Abholzung der Wälder in Kalimantan, Kingsbury (1998), S. 206.

⁷⁴⁴ Vgl. Sonoko (1997), S. 23, Robertson-Snape (1999), S. 596 und Canonica-Walangitang (2001), S. 150. Die Mitgliedschaft in Apkindo war für alle Holzexporteure Pflicht. Apkindo berechnete den beteiligten Unternehmen Werbekosten und behielt nebenbei einen nicht unerheblichen Anteil für diese Tätigkeit ein. Apkindo selbst jedoch legte ihre Bücher nicht offen. vgl. Dauvergne (1997), S. 7, Poffenberger (1997), S. 460, Kingsbury (1998), S. 206 und Loveard (1999), S. 192.

⁷⁴⁵ Vgl. Dauvergne (1997), S. 7, Poffenberger (1997), S. 460, Kingsbury (1998), S. 206 und Loveard (1999), S. 192.

⁷⁴⁶ Vgl. Poffenberger (1997), S. 466 und Inside Indonesia, Januar-März 1998, S. 25.

⁷⁴⁷ Vgl. Kingsbury (1998), S. 204, Suryadinata (1999), S. 112, Loveard (1999), S. 200 und Canonica-Walangitang (2001), S. 150. Canonica-Walangitangs drei Seiten zuvor (S. 147) gemachte Aussage, kein ethnisch chinesischer Indonesier hätte je in einem von Suhartos Kabinetten gedient, stimmt demzufolge so nicht.

⁷⁴⁸ Hierzu macht keine mir zugängliche Quelle irgendwelche Angaben. Über die genauen Gründe, warum Suharto seinen Freund gerade dann zum Minister ernannte, als die *cukong* besonders am Pranger (siehe hierzu 2.4.4.2) standen, lässt sich also nur spekulieren.

⁷⁴⁹ Vgl. Inside Indonesia, 16. Mai 1998 und Robertson-Snape (1999), S. 601.

⁷⁵⁰ Vgl. Sonoko (1997), S. 23 und 2.2.2.2.

⁷⁵¹ Vgl. The Nation, 19. August 2002.

⁷⁵² Vgl. Sonoko (1997), S. 23 und Robertson-Snape (1999), S. 596. So z. B. bei dem unter 2.2.2.2 erwähnten Konflikt zwischen Tutut als Vertreterin der Barrick Gold Corporation und Sigit als Vertreter von Bre-X, vgl. Robertson-Snape (1999), S. 596.

c) *Willem Soeryajaya*

An zweiter Stelle von Indonesiens reichsten Konglomeraten stand 1990 der Astra-Konzern des ethnischen chinesischen Indonesiers Willem Soeryajaya. Er bestand zu diesem Zeitpunkt aus über 200 Unternehmen und umfasste nahezu sämtliche Industriezweige wie Automobilzulieferindustrie, Holzhandel, Plantagenbewirtschaftung, Schwerindustrie sowie Banken und Versicherungen. Soeryajaya musste seinen Astra-Konzern allerdings später verkaufen, nachdem seine Bank Summa 1992 Insolvenz anmelden musste. Die Astra-Anteile wurden dann von einem von Bob Hasan geführten Konsortium übernommen. Zwar traten auch andere Kaufinteressenten auf den Plan; diese machten indes einen Rückzieher, als klar wurde, dass Bob Hasan im Verbund mit der Suharto-Familie mitbot ⁷⁵³.

2.2.3.6 *Die Bedeutung der Kumpane für Suharto*

Der Grundstein für die Beziehungen von Suharto zu seinen Günstlingen wurde häufig schon deutlich vor seiner Machtübernahme gelegt. So datieren erste Geschäftsbeziehungen zwischen ihm und den *cukong* zumeist aus den 1950er-Jahren. Von diesen Beziehungen profitierten beide Seiten: Suharto erhielt die finanzielle Unterstützung für seine Projekte, die *cukong* erhielten politische Protektion und die Möglichkeit, sich Konglomerate aufzubauen. Aber auch einige Militärs, Bürokraten sowie islamische Führer profitierten von der Nähe zu Suharto: Die Privilegien, die sie genossen, waren der Preis für ihre politische Unterstützung ⁷⁵⁴.

Der Aufbau von Unternehmen wurde den Günstlingen Suhartos u.a. durch die Gewährung von Monopol- oder Oligopolstellungen, z. B. durch die Vergabe einer beschränkten Anzahl von Importlizenzen, die Befreiung von nicht-tarifären Restriktionen, die Erteilung exklusiver Vertriebs-, Handels- und Belieferungsrechte im Zusammenhang mit staatlichen Unternehmen, dem Militär oder der Bürokratie, die Ausbeutungsrechte natürlicher Ressourcen oder die Erteilung einer beschränkten Anzahl von Genehmigungen zum Aufbau eines Unternehmens im Bereich von jungen, unterentwickelten Industriezweigen ermöglicht. Daneben kamen sie häufig in den Genuss verbilligter Kredite von Staatsbanken ⁷⁵⁵. So ist es nicht erstaunlich, dass Suhartos Kumpane – und auch seine Familienmitglieder – ganze Wirtschaftssektoren unter sich aufteilten – ein typischer Ausdruck von Interessengruppenverhalten. Eine Aufstellung derjenigen, die z. B. eine Lizenz zum Autoimport besaßen, liest sich wie ein ‚Who is Who‘ der Elite Indonesiens: Liem Sioe Liong, Ibnu Sutowo, Willem Soeryajaya, Probosutejo, Bob Hasan, Tutut, Bambang und Tommy ⁷⁵⁶. Ähnlich verhielt es sich mit den Medien ⁷⁵⁷. Wenig verwunderlich ist deshalb, dass in Indonesien der Suharto-Jahre Vermögen, insbesondere betriebliches Vermögen, in den Händen einiger weniger Familien lag ⁷⁵⁸. Von 1990 bis 1994 stieg auch der Anteil der großen Konzerne an der indonesischen Volkswirtschaft

⁷⁵³ Vgl. FEER, 21. November 1996. Dauvergne und Habir vertreten dagegen die Ansicht, dass die Anteile der Astra-Gruppe vom Barito Pacific Konzern, einem gleichfalls im Holzhandel und der -verarbeitung tätigen Konzern, übernommen wurde. Der Barito Pacific Konzern gehörte einem anderen engen Freund Suhartos, dem ethnisch chinesischen Indonesier Prayogo Pangestu (Phang Dju Phin), vgl. Dauvergne (1997), S. 8, Habir (1999), S. 169 und Tempo, 18. Juni 2001.

⁷⁵⁴ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 152.

⁷⁵⁵ Vgl. Sato (1994), S. 132, Rinakit (2005), S. 73 und HRW (2006), S. 12.

⁷⁵⁶ Vgl. Chalmers (1998), S. 24.

⁷⁵⁷ Vgl. Rinakit (2005), S. 73.

⁷⁵⁸ Vgl. Husnan (2000), S. 19.

von 35 Prozent auf 58 Prozent. Diejenigen unter ihnen, deren Umsatz IDR 2 Bill. (ca. USD 1 Mrd.) überstieg, stieg im gleichen Zeitraum von fünf auf 19, und diese 19 Konzerne machten acht Prozent der indonesischen Wirtschaftsleistung aus ⁷⁵⁹.

Der hohe Anteil der Staatsunternehmen sowie die Gewährung von Monopol- oder Oligopolstellungen beschnitten die Wettbewerbsfähigkeit der indonesischen Wirtschaft. Die wirtschaftliche Tätigkeit der SOE, insbesondere derjenigen des Militärs, blähte die öffentliche Verwaltung weiter auf und belastete den Staatshaushalt immens. Nachteilig wirkte sich des Weiteren die Besetzung wichtiger Positionen innerhalb der militärischen und zivilen Bürokratie sowie den SOE in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ auf Basis der Nähe zur Suharto-Familie und seinen Vertrauten und nicht nach Qualifikation aus ⁷⁶⁰.

Aufgrund der engen Verzahnung der Suharto-Familie und ihrer Kumpane mit dem Regime übten sie die eigentliche Exekutiv- und Legislativgewalt aus. Dies stellt ein typischer Fall von ‚State capture‘ dar; auf diese Art und Weise gelang es ihnen, ihr Vermögen durch zahlreiche ‚rent-seeking‘-Maßnahmen zu vergrößern ⁷⁶¹. Die Befugnisse des Parlaments waren auf das Absegnen der Regierungspolitik beschränkt. Keine der drei während der Regierungszeit im Parlament vertretenen Parteien übte die ihr nach der Verfassung UUD 45 übertragene Überwachungsfunktion aus ⁷⁶².

Suhartos wenig erfolgreiches Agieren in der Asienkrise führte dazu, dass ihm seine politischen Stützen die Gefolgschaft versagten, als es zu Studentenunruhen kam, denen sich die verarmte Stadtbevölkerung anschloss. Suharto, plötzlich ohne politische Unterstützung, zog es vor, zurückzutreten, bevor es zum Bürgerkrieg kam. Dadurch gelang es ihm, den ihm ergebenen Habibie als seinen Nachfolger zu etablieren. Zudem glückte es ihm, sich den Schutz vor politischer Verfolgung durch das Militär auch nach seiner Abdankung zu sichern ⁷⁶³.

Die meisten der Konzerne der Familie und Kumpane überlebten die Asienkrise nicht oder nur stark geschwächt ⁷⁶⁴. Die Unternehmen waren weder in der Lage, die Kosten des laufenden Geschäftsbetriebs zu senken, noch schafften sie es, ihre zahlreichen Kredite zu bedienen ⁷⁶⁵. Die Asienkrise zeigte auf, dass es sich bei den Eigentümern dieser Unternehmen nicht um Unternehmer, sondern lediglich um Rent-Seeker handelte, welche nur aufgrund von politischer Protektion ein Vermögen machen konnten ⁷⁶⁶.

⁷⁵⁹ Vgl. Loveard (1999), S. 200.

⁷⁶⁰ Vgl. Lowry (1996), S. 145, Loveard (1999), S. 123 und Rinakit (2005), S. 74. So wurde Prabowo, Titieks damaliger Ehemann, innerhalb eines Jahres erst zum Generalmajor und dann zum -leutnant befördert, Rinakit (2005), S. 84. Hier zeigte sich, wer in Indonesien über die *Property Rights* verfügte, vgl. 1.2.1.6.

⁷⁶¹ Vgl. Rinakit (2005), S. 74.

⁷⁶² Siehe 1.3.1.2.

⁷⁶³ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 238.

⁷⁶⁴ Vgl. Rinakit (2005), S. 195, Global Integrity (2006), S. 2 und HRW (2006), S. 14. Dies betraf sowohl den Salim-Konzern als auch die Bob Hasan und Prajogo Pangestu gehörenden Konglomerate, vgl. Dhume (2004), S. 65.

⁷⁶⁵ Vgl. Rinakit (2005), S. 195 und Global Integrity (2006), S. 2. Siehe hierzu 2.4.4.5.

⁷⁶⁶ Vgl. ADB (2004), S. 2 und Rinakit (2005), S. 195.

2.2.4 Korruption in den kommunalen Körperschaften

2.2.4.1 Einleitung

In der ‚Neuen Ordnung‘ war die öffentliche Verwaltung stark zentralisiert: Provinzen, Distrikte und Städte waren lediglich Verwaltungseinheiten der Nationalregierung⁷⁶⁷. Im Folgenden werden die Steuern und Abgaben auf Kommunalebene sowie die Formen der dort vorherrschenden Korruption kurz dargestellt.

2.2.4.2 Steuern und Abgaben auf Kommunalebene

Weder Provinz- noch Distrikt- oder Stadtregierungen hatten in der Regierungszeit Suhartos die Möglichkeit, das Einkommen oder die Substanz von Unternehmen oder Haushalten zu besteuern⁷⁶⁸. Infolgedessen stammte in dieser Zeit der ganz überwiegende Teil – nach Malley immerhin zwischen 75 und 80 Prozent – der Einnahmen der Provinzen, Distrikte und Städte aus Transfers der Zentralregierung⁷⁶⁹. Um eigene Einnahmen zu generieren, blieb ihnen nichts anderes übrig, als Gebrauchsgüter zu besteuern oder Abgaben zu erheben. So gab es beispielsweise 1996 ca. 200 verschiedene Arten an lokalen Steuern auf Gebrauchsgüter und Abgaben⁷⁷⁰.

2.2.4.3 Formen der Korruption

Um regional Einfluss zu gewinnen und zu erhalten, kooptierte Suharto die lokalen Eliten, welche von ihm mit Verwaltungsposten belohnt wurden⁷⁷¹. Die Gouverneure (*gubernur*) wurden vom Präsidenten auf Basis einer vom Innenminister erstellten Vorschlagsliste, die Distriktvorsteher (*bupatis*) vom Innenminister auf Basis einer vom Gouverneur erstellten Vorschlagsliste ernannt. Die Ernennung der Bürgermeister (*walikota*) erfolgte in ähnlicher Weise⁷⁷². Durch diese Ämterpatronage sicherte Suharto sein Patronagesystem ab⁷⁷³. *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah* (Regional People’s Representative Council, DPRD) wurden zwar gewählt, auf die jeweiligen Regierungen hatten sie aber kaum Einfluss: zum einen aufgrund fehlender Kontrollmöglichkeiten, zum Zweiten aufgrund fehlender Ressourcen⁷⁷⁴.

Finanziell waren die lokalen Eliten von Suharto abhängig, u.a. aufgrund der Tatsache, dass Steuereinnahmen und Entwicklungshilfe zentral in Jakarta vereinnahmt wurden⁷⁷⁵. Um an diese zu gelangen, erließen die lokalen Eliten spezielle Vorschriften, die den wirtschaftlichen Austausch sowie den Warenverkehr beeinflussten mit dem Ziel, sich zu bereichern und dem Patron (Suharto) gefällig zu sein. Eine dieser speziellen Vorschriften war z. B. das Verkaufsmonopol für Zitrusfrüchte aus West-Kalimantan. Dieses stand

⁷⁶⁷ Vgl. 1.3.1.2.

⁷⁶⁸ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 11 ff. und ADB (2004), S. 38.

⁷⁶⁹ Vgl. Malley (2001), S. 172. Siehe hierzu auch Canonica-Walangitang (2001), S. 101. Der Rest stammt aus Ressourcenverkäufen und lokalen Abgaben, vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 229 und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 17. Keine der mir zugänglichen Quellen macht eine Aussage darüber, ob diese Transfers ausreichend bemessen waren.

⁷⁷⁰ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 11.

⁷⁷¹ Vgl. Woodhouse (2005), S. 44. Sie nennt diese Strategie ‚betting on the strong‘.

⁷⁷² Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 92 f.

⁷⁷³ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 589, Makarim (2001), S. 6, Cole (2001), S. 14 und MacIntyre (2001), S. 36.

⁷⁷⁴ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 92 f.

⁷⁷⁵ Vgl. Hänyy (2006), S. 59.

der PT Bima Citra Mandiri, eine Gesellschaft der Bimantara-Gruppe, zu. Offiziell geschah dies, um die Kleinbauern zu schützen, tatsächlich waren aber die wirtschaftlichen Interessen von lokalen oder sonstigen Eliten sowie des Suharto-Clans der Hintergrund für dieses Monopol. Das Resultat derartiger Maßnahmen waren hohe Kosten, eine geringere Wettbewerbsfähigkeit und eine ausbleibende wirtschaftliche Entwicklung in den Regionen ⁷⁷⁶.

2.2.5 Die Bürokratie unter Suharto

2.2.5.1 Einleitung

Die öffentliche Verwaltung stellt ein entscheidendes Glied für die öffentliche Rechenschaftspflicht dar, da sie für zwei Dinge verantwortlich ist: zum einen für die Durchsetzung von Regeln und zum Zweiten für die Zurverfügungstellung von öffentlichen Gütern wie Gesundheit und Bildung. Als Dienstleister ist die öffentliche Verwaltung als Ganzes zur Bereitstellung dieser Dienste sowie zur Rechenschaftspflicht verpflichtet. Höhere Angestellte haben den niedrigeren Rängen Vorgaben zu erteilen, sie auszusuchen, auszubilden und zu motivieren ⁷⁷⁷.

Im Idealfall sind die Angestellten im öffentlichen Dienst politisch neutral, beziehen ein ausreichendes und angemessenes Gehalt, genießen Arbeitsplatzsicherheit, werden auf der Basis von Eignung eingestellt und befördert und haben keine ihren Dienstobliegenheiten entgegenstehenden anderweitigen privaten Interessen ⁷⁷⁸. Darüber hinaus benötigt der öffentliche Dienst ein seinen Aufgaben angepasstes Regelwerk: Dieses hat die Aufgabe, Rechte und Pflichten der Mitarbeiter, ihre Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie die Rechenschaftspflicht zu regeln. Missbrauch von öffentlichen Mitteln muss disziplinarrechtliche Maßnahmen sowie strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen ⁷⁷⁹.

Dem Idealtypus des oben beschriebenen Angestellten des öffentlichen Dienstes begegnet man indes nur in den wenigsten Ländern dieses Planeten. In den meisten Ländern handelt es sich bei den Angestellten des öffentlichen Dienstes vielmehr um Menschen, die in ein weites Beziehungsgeflecht verstrickt sind, auf das sie zurückgreifen können, das sie aber zugleich auch unterstützen müssen; hierbei haben partikularistische Normen häufig einen höheren Stellenwert als die formalen Anforderungen der Bürokratie ⁷⁸⁰.

2.2.5.2 Aufbau und Struktur der Bürokratie

Indonesien hatte in der Suharto-Zeit einen einheitlichen öffentlichen Dienst. Dieser wurde durch Gesetz 8/1974 geregelt. Dieses Gesetz selbst stellte allerdings nur gewisse Rahmenbedingungen auf, welche durch Erlasse ausgefüllt werden mussten ⁷⁸¹.

⁷⁷⁶ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 13.

⁷⁷⁷ Vgl. Weltbank (2003a), S. 96.

⁷⁷⁸ Vgl. Rudolph/Hoeber Rudolph (1979), S. 204, Rose-Ackerman (1999), S. 69 und Weltbank (2003a), S. 98. Diese Anforderungen basieren im Wesentlichen auf denen von Max Weber, vgl. Theobald (1990), S. 2.

⁷⁷⁹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 98.

⁷⁸⁰ Vgl. Hanny (2006), S. 4.

⁷⁸¹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 100 und ADB (2004), S. 58.

Indonesiens Bürokratie basierte auf einem ‚career civil service system‘. Mitarbeiter wurden jung eingestellt und nach und nach befördert. Im Gesetz wurde den Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes eine Anstellung auf Lebenszeit, ein Gehalt, Zulagen (Allowances), das Recht auf Beförderung, Urlaub, Krankenversicherung und eine Pension ab dem 55. oder 60. Lebensjahr garantiert⁷⁸². Dies war offenbar nicht unattraktiv: Während der Suharto-Zeit stieg die Anzahl der zivilen Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes stark an⁷⁸³.

2.2.5.3 Die Gehälter im Staatsapparat

Die ADB beschrieb das Gehaltssystem als komplex und wenig transparent. Ein Besoldungssystem führten sie nicht an⁷⁸⁴. Warwick bemerkte hierzu: ‚(...) no government agency, least of all the BAKN (State Personal Administration Agency), has any record of how much civil servants at a given grade level earn from all sources.‘⁷⁸⁵. Die folgende Tabelle aus dem Jahr 2006 gibt die monatlichen Basisgehälter in TIDR für die Jahre 1993 und 1997 nach Rang und Klasse auf Basis von Zahlen der Badan Kepegawaian Nasional (National Civil Service Agency, BKN) und anderer Quellen für die zivilen Angestellten des öffentlichen Dienstes an (Tab. 3):

RANK	a		b		c		d		e	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997	1993	1997
I	78,0	135,0	92,2	151,1	94,7	157,1	97,2	163,4	--	--
	150,8	254,6	173,8	271,4	190,7	282,2	207,6	293,5	--	--
II	110,1	182,9	129,0	204,8	131,7	212,9	135,3	221,5	--	--
	277,3	409,3	294,0	425,7	314,7	442,7	336,3	460,4	--	--
III	150,2	241,8	154,0	251,5	157,8	261,6	161,8	272,0	--	--
	374,2	527,9	390,8	549,0	407,4	571,0	424,0	593,8	--	--
IV	168,6	282,9	176,4	294,2	184,2	306,0	192,0	318,2	201,6	331,0
	450,2	617,6	474,0	612,3	494,6	668,0	515,2	694,7	537,6	722,5

Quelle: Tjiptoherijanto (2006), S. 6⁷⁸⁶.

Der indonesische öffentliche Dienst ist in 4 Rangstufen unterteilt, wobei Rang I die unterste und Rang IV die höchste Ebene darstellt. Die Einstufung in die Ränge erfolgt auf Basis des Ausbildungsniveaus und der Seniorität: So ist z. B. für die Einstufung in die Ränge III und IV ein Universitätsabschluss vorgeschrieben. Die Ränge I-III wurden wiederum in vier Klassen (a, b, c und d), Rang IV in fünf Klassen (a, b, c, d und e) unterteilt⁷⁸⁷.

⁷⁸² Vgl. ADB (2004), S. 58.

⁷⁸³ Vgl. 2.2.3.3. Vielleicht war aber auch die Möglichkeit, sich durch Korruption zu bereichern, der wahre Beweggrund, den öffentlichen Dienst zu wählen.

⁷⁸⁴ Vgl. ADB (2004), S. 63.

⁷⁸⁵ Zitiert nach Warwick (1987), S. 43.

⁷⁸⁶ Das Verhältnis der Jahresdurchschnittskurse IDR zu einem USD betrug 1993 IDR 2.083 und 1997 IDR 2.904, vgl. <http://www.oanda.com>. Tjiptoherijanto gibt für jedes Jahr pro Rang/Klasse immer zwei Gehälter an, lässt jedoch offen, was es mit dem zweiten (höheren) Gehalt auf sich hat.

⁷⁸⁷ Vgl. Tjiptoherijanto (2006), S. 6. Auf welcher Basis die Einstufung in Klassen erfolgt, wird von ihm nicht erläutert. An anderer Stelle führt er jedoch aus, dass Indonesiens Besoldungssystem

Alle Ränge und alle Klassen konnten sich über die betrachteten Jahre teilweise signifikanter Gehaltssteigerungen erfreuen, wobei die unteren Ränge am meisten von den Gehaltserhöhungen profitierten. 1993 z. B. machte das monatliche Basisgehalt Ia TIDR 78,0 (ca. USD 37) aus, während dasjenige von IVe TIDR 537,6 (ca. USD 258) betrug, was einem Verhältnis 1:7 gleichkommt. Demgegenüber betrug das Verhältnis der monatlichen Basisgehälter Ia/IVe 1997 aufgrund deutlich höherer Gehaltssteigerungen bei den unteren Rängen nur noch 1:5,4⁷⁸⁸.

Gehaltszahlungen stellten jedoch nur einen Teil, manchmal sogar nur einen geringen Teil der Einnahmen der Angestellten der öffentlichen Hand dar⁷⁸⁹. Neben dem Gehalt gewährte der Staat seinen Mitarbeiter zahlreiche ‚Allowances‘, die auf persönlichen Kriterien (z. B. Familie), speziellen Gegebenheiten (Weihnachten, Ramadan), Stellung, Örtlichkeit (Erschwerniszulage) oder der Arbeitsorganisation (Teilnahme an Ausschüssen) beruhen⁷⁹⁰. Besonders Angehörige des gehobenen oder höheren Dienstes profitierten von diesen ‚Allowances‘⁷⁹¹. Bei Befragungen von Krankenhauspersonal kam heraus, dass in extremen Fällen das eigentliche Gehalt lediglich 10 Prozent der Einnahmen ausmachte⁷⁹². Das Zulagesystem brachte es mit sich, dass von vielen Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes ihr Gehalt lediglich als Anwesenheitsprämie verstanden wurde. Die Bezahlung der eigentlichen Arbeit hatte dagegen durch ‚Allowances‘ zu erfolgen⁷⁹³. Von daher ist es wenig erstaunlich, dass Indonesiens öffentlicher Verwaltung jegliches Dienstleistungsbewusstsein fehlte⁷⁹⁴.

Im Vergleich zu den Einnahmen in der Privatwirtschaft wurde der öffentliche Dienst in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ immer als eher schlecht besoldet wahrgenommen⁷⁹⁵. Filmer/Lindauer haben anhand einer Datenerhebung des *Badan Pusat Statistik* (Central Bureau of Statistics Indonesia, BPS)⁷⁹⁶ aus dem Jahre 1998 die durchschnittlichen monatlichen Einnahmen der öffentlichen Angestellten mit denen der Privatwirtschaft verglichen. Dieser Vergleich stellt sich entsprechend den Ausbildungsniveaus in TIDR (USD) wie folgt dar (Tab. 4):

eine Kombination des ‚single scale system‘ (identisches Gehalt für alle Angehörigen eines Ranges) und dem ‚double scale system‘ (Berücksichtigung der Art der Arbeit und der damit einhergehenden Verantwortung) darstellt, vgl. Tjiptoherijanto (2006), S. 5.

788 Vgl. Tjiptoherijanto (2006), S. 6 f.

789 Vgl. Weltbank (2003a), S. 103 und ADB (2004), S. 63.

790 Vgl. Warwick (1987), S. 43 und ADB (2004), S. 63.

791 Vgl. Weltbank (2003a), S. 103.

792 Vgl. ADB (2004), S. 63.

793 Vgl. JP, 26. April 2005. Und auch die Anwesenheit ist manchmal unzulänglich, siehe hierzu 3.3.2.3.

794 Vgl. Renoe (2002), S. 110 und Weltbank (2003a), S. 106.

795 Vgl. MacIntyre (2000), S. 254, Canonica-Walangitang (2001), S. 141, Filmer/Lindauer (2001a), S. 14, Nusantara/Wardhono/Cahyono (2002), S. 54 und JP, 17. Februar 2003.

796 Die Umfrage der BPS umfasste 50.000 Haushalte. Die den Haushalten gestellte Frage lautete: ‚*What is the average net monthly income that you receive from your primary activity/job?*‘, und sollte sowohl Geld als auch Sachzuwendungen beinhalten, vgl. Filmer/Lindauer (2001a), S. 3 und Filmer/Lindauer (2001b), S. 191. Filmer/Lindauer lassen offen, ob sich die Frage nur auf Gehälter oder auch ‚Allowances‘ bezog, jedoch ist anzunehmen, dass ‚Allowances‘ mitinbegriffen sind.

Ausbildungsniveau	Privatsektor	Öffentlicher Dienst	Ratio Privatsektor öffentlicher Dienst
Primary school or lower	192 (19)	290 (28)	0,7:1
Junior high school	239 (23)	379 (37)	0,6:1
Senior high school	337 (33)	392 (38)	0,9:1
Some tertiary	530 (51)	458 (44)	1,2:1
University or higher	771 (74)	520 (50)	1,5:1
Average	274 (26)	414 (40)	0,7:1

Quelle: Filmer/Lindauer (2001a), S. 4 und Filmer/Lindauer (2001b), S. 192.

Vergleicht man die Einnahmen des öffentlichen Dienstes mit den Einnahmen aus dem Jahre 1998, die für vergleichbare jeweilige Universitäts- oder Schulabschlüsse in der Privatwirtschaft gezahlt wurden, zeigt sich, dass die öffentliche Verwaltung so schlecht nicht abschnitt: Wie in den meisten Ländern lagen in Indonesien die Einnahmen von relativ gering qualifizierten Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes über den Einnahmen vergleichbarer Positionen in der Privatwirtschaft. Während Mitarbeiter mit tertiärer Ausbildung oder Universitätsabschluss im öffentlichen Dienst niedrigere Einnahmen erzielten ⁷⁹⁷.

2.2.5.4 Formen der Korruption

In der Bürokratie ist überwiegend Kleinkorruption anzutreffen. Die von der Öffentlichkeit wohl am ausgeprägtesten wahrgenommene Form der Korruption in der Bürokratie ist die Bestechung: ‚Beiträge‘ für beschleunigte Bearbeitung, für Steuervermeidung oder -minderung, für die Gewährung von öffentlichen Aufträgen, für die Erteilung eines Führer- oder Kfz-Scheins oder das ‚Vergessen‘ eines Bußgeldbescheids ⁷⁹⁸.

Unter Suharto war es durchaus üblich, dass Mitarbeiter während der Dienstzeit eine Nebentätigkeit ausübten – eine typische Form der Unterschlagung ⁷⁹⁹. So stand z. B. die Polizei im Ruf, auf der Gehaltsliste lokaler Unternehmen zu stehen, u.a. für Personen- und Objektschutz ⁸⁰⁰.

Eine weitere Methode der Unterschlagung war die Angabe fiktiver Personen für die Beziehung von zusätzlichen Gehältern ⁸⁰¹. Daneben war es unter Suharto üblich, dass bei Projekten wie dem Bau einer Straße der Projektfonds aufgeteilt wurde. Zuerst bediente sich die Behördenspitze, zum Teil der Minister selbst. Der verbleibende Betrag wurde nacheinander die bürokratische Hierarchie hinunter verteilt, sodass nur ein Restbetrag für das eigentliche Projekt zur Verfügung steht. Der Einbehalt erfolgte als ‚Honorare und Reisekosten‘ ⁸⁰².

⁷⁹⁷ Vgl. Filmer/Lindauer (2001a), S. 4. Diese Studie liegt auch den Analysen von Weltbank und ADB zugrunde, vgl. Weltbank (2003a), S. 102 und ADB (2004), S. 63, 66. Ähnlich Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25.

⁷⁹⁸ Vgl. Quah (2003), S. 243 und Weltbank (2003a), S. 104.

⁷⁹⁹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 103.

⁸⁰⁰ Vgl. Weltbank (2003a), S. 84.

⁸⁰¹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 101.

⁸⁰² Vgl. Evers (1986), S. 60.

Die Vergabe der Projekte war politisch gesteuert, und der Erhalt von Projektmitteln dem staatlichen Wohlverhalten angepasst. Dieses System diente Suharto und seinen Ministerien als Steuerungsinstrument, um zu belohnen und zu strafen; gleichzeitig versicherte man sich dadurch der Loyalität der Staatsdiener⁸⁰³. Wenig verwunderlich ist deshalb, dass das Patronagesystem innerhalb der Bürokratie der ‚Neuen Ordnung‘ allgegenwärtig war⁸⁰⁴. Positionen wurden gehandelt: Sie wurden nicht nach Qualifikation, sondern nach Höhe der Bestechungsgegenleistung vergeben⁸⁰⁵.

2.3 Politische Korruption im demokratischen System

2.3.1 Korruption und der demokratische Prozess

2.3.1.1 Einleitung

Wie oben gezeigt, entwickelte sich Indonesiens demokratisches System im Wege einer weitgehend friedlichen Transition aus dem autokratischen System. Die in der ‚Neuen Ordnung‘ bestimmenden Eliten waren bestrebt, ihre Interessen in dem neuen politischen System durchzusetzen und sich die mit dem Demokratisierungsprozess einhergehenden Renten auch weiterhin anzueignen. Welche Wege dabei von ihnen eingeschlagen wurden, soll in diesem Kapitel beschrieben werden.

2.3.1.2 Demokratisierung und Korruption

Grundsätzlich gelten Demokratien als weniger anfällig für Korruption als Autokratien. Begründet wird diese These mit den in voll entwickelten Demokratien vorhandenen Kontrollinstanzen, dem höheren Grad an politischer Konkurrenz, einer horizontalen und vertikalen Gewaltenteilung sowie einer mit der Demokratie notwendigerweise einhergehenden Presse- und Meinungsfreiheit, welche die Transparenz der Wahlgänge und der Arbeit der Regierungen erhöht. Zudem gilt in Demokratien das Prinzip des Amtes auf Zeit. Politiker müssen sich in regelmäßigen Abständen kompetitiven Wahlen stellen. Dieses Verfahren soll dazu führen, die Anfälligkeit für Korruption zu senken, denn der Politiker strebt i.d.R. seine Wiederwahl an⁸⁰⁶.

Keineswegs jedoch sind Demokratien und demokratische Systeme frei von Korruption⁸⁰⁷. Gerade die Übergangszeit von einem autokratischen zu einem demokratischen System ist anfällig für Korruption: nachlassende staatliche Kontrollen können illegale ökonomische Aktivitäten erst ermöglichen, und Reformen zur Liberalisierung und vor allem die Privatisierung von Staatseigentum können der herrschenden Elite Bereicherungsmöglichkeiten eröffnen⁸⁰⁸. Zudem kann das neu eingerichtete demokratische System neue Arten der politischen Korruption, z. B. den Stimmenkauf bei Wahlen, ermög-

803 Vgl. Evers (1986), S. 60.

804 Vgl. ADB (2004), S. 62.

805 Vgl. ADB (2004), S. 66. Damit entstehen dann genau die unter 1.2.1.4 dargestellten Abhängigkeiten, vgl. ADB (2004), S. 62.

806 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 113 und Obinger (2000), S. 106.

807 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 113 und Robertson-Snape (1999), S. 601.

808 Vgl. Morgan (1998), S. 19. Siehe hierzu 3.3.4.3.

lichen, oder die politische Klasse kann versuchen, sich selbst zu bereichern⁸⁰⁹. Wie noch zu sehen sein wird, waren und sind auch in der Nach-Suharto-Zeit alle Formen der Korruption in Indonesien vertreten.

Beim Übergang zum demokratischen System hat sich Indonesien für ein präsidentiales Regierungssystem entschieden. Präsidielle Regierungssysteme scheinen – zumindest auf Basis der vorgestellten Studien – im Allgemeinen im Hinblick auf Korruption schlechter abzuschneiden als solche mit parlamentarischem Charakter⁸¹⁰. Die starke Stellung der Exekutive auch in *Reformasi* könnte dazu beigetragen haben, dass Indonesien als relativ korrupt wahrgenommen wird, wobei jedoch keinesfalls gesagt ist, dass bei Einführung eines parlamentarischen Systems die Korruption gesenkt worden wäre, zumal alle Präsidenten breite Koalitionsregierungen bildeten⁸¹¹. Auch die unitarisch-zentralistische Struktur der ‚Neuen Ordnung‘ wurde anfangs beibehalten. Erst zum 1. Januar 2001 trat in Indonesien ein Dezentralisierungsgesetz in Kraft, welches die starke politische Zentralisierung Indonesiens aufhob⁸¹². Allerdings wurde Indonesien hierdurch nicht zu einer föderalen Republik⁸¹³.

Freie und faire kompetitive Wahlen sind ein notwendiges Instrument in einem demokratischen System. Das Wahlgesetz kann jedoch von einzelnen politischen Gruppen so beeinflusst werden, dass es ihnen zum Vorteil gereicht. Da dies für Indonesien zutrifft, wird es im Folgenden beschrieben:

2.3.1.3 Das Wahlgesetz

Nach dem Sturz Suhartos war die Verabschiedung eines neuen Wahlgesetzes notwendig geworden. Nach heftigen Kontroversen im Parlament – bestehend immerhin zu mehr als 70 Prozent aus Golkar-Angehörigen – setzten sich die Anhänger des Verhältniswahlrechts durch⁸¹⁴. Hierzu wurde das Land in einzelne Mehrpersonen-Wahlkreise aufgeteilt, sodass die den einzelnen Parteien zufallenden Parlamentssitze nicht unbedingt dem landesweit erhaltenen Stimmenanteil entsprechen mussten. Die Wahlkreise wurden vom Parlament so festgelegt, dass auf Java nur 51 Prozent der Parlamentssitze entfielen, obwohl 60 Prozent der Bevölkerung dort lebte. Dies wurde allgemein als Vorteil für die in den Regionen im Vergleich zu den anderen Parteien relativ stark vertretene Golkar gewertet. Und in der Tat schlug dies zum Vorteil für Golkar aus: bei den Parlamentswahlen im Juni 1999, April 2004 und April 2009 erhielt Golkar 26,0 % respektive 23,3 % bzw. 19,1 % der Sitze im Parlament, obwohl lediglich 22,5 % bzw. 21,6 % respektive 14,4 % der Bevölkerung für sie stimmten⁸¹⁵. Die Verzerrung zugunsten der

809 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 601 und Pech (2009), S. 20.

810 Siehe 1.2.1.8.

811 Siehe 2.3.2.3.

812 Siehe 1.3.2.2. Vgl. auch 2.3.4.

813 Vgl. Bell (2003), S. 119.

814 Vgl. Ufen (2002), S. 468.

815 Vgl. Crouch (2000), S. 117, Ufen (2004), S. 228 und Sherlock (2009), S. 19. Dabei ist allerdings zu beachten, dass nicht alle zur Wahl angetretenen Parteien aufgrund der Wahlkreiseinteilung sowie der ab 2009 geltenden 2,5 Prozent-Sperrklausel Mitglieder ins Parlament entsenden durften und die Parlamentssitze der Parteien, die Abgeordnete ins Parlament entsenden durften, nahezu immer von denjenigen, die auf sie nach einem reinen landesweiten Verhältniswahlrecht entfallen würden, abwichen, vgl. Ufen (2004), S. 229 und Ufen (2009), S. 3.

‚Outer Islands‘⁸¹⁶ wirkte sich auch auf die Zusammensetzung des Volkskongresses (MPR) aus, der im Oktober 1999 noch mit der Wahl des Präsidenten betraut war: 62 der 135 Vertreter der Regionen waren Golkaranhänger, sodass Golkar wie die *Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan* (Indonesian Democratic Party, PDI-P) im MPR nahezu über dieselbe Zahl an Abgeordneten verfügte, trotz der Tatsache, dass die PDI-P bei der Parlamentswahl 33,8 % der Stimmen, also 10 % mehr Stimmen als Golkar, erhielt⁸¹⁷.

1999 wurde anhand einer sogenannten ‚closed list‘ gewählt: Die Wähler konnten sich lediglich für eine Partei entscheiden; auf die Zusammensetzung der Parteiliste, die zu meist von einem kleinen Zirkel innerhalb der Parteizentrale festgelegt wurde, hatten sie keinen Einfluss. Insbesondere war es den Wählern nicht erlaubt, einzelne Kandidaten einer Liste zu wählen. Dies führte im Allgemeinen dazu, dass Parteiangehörige mehr Wert auf gute Kontakte zur Parteizentrale als zum Wähler legten, und mag auch ein Grund dafür gewesen sein, dass Kandidaten zur verdeckten Parteienfinanzierung verpflichtet waren⁸¹⁸.

Für die Parlamentswahl 2004 ging man zu einem System über, bei dem die Wähler entweder eine Partei oder einen Kandidaten wählen konnten. Wollte der Wähler für einen Kandidaten stimmen, musste er jedoch auch noch bei der entsprechenden Partei sein Kreuz setzen; im anderen Fall war die Wahl ungültig. Wurde nur die Partei gewählt, wurden die Stimmen anhand der Parteiliste verteilt. Dies führte dazu, dass lediglich zwei der 550 Kandidaten nicht anhand einer Parteiliste gewählt wurden; de facto handelte es sich somit immer noch um eine ‚closed list‘-Wahl, und die Macht der Parteizentrale war faktisch kaum eingeschränkt worden⁸¹⁹.

Mit der Wahlrechtsreform 2008 – gültig für die 2009 stattgefundenen Parlamentswahlen – wurde bestimmt, dass die Stimmen, die nicht auf einzelne Kandidaten, sondern auf eine Partei entfielen, nicht anhand der entsprechenden Parteiliste verteilt wurden, sondern lediglich für die Berechnung herangezogen wurden, wie viele Abgeordnete eine Partei aus dem Wahlkreis stellen durfte. Die dem Wahlkreis zustehenden Parlamentssitze wurden an diejenigen Kandidaten mit den meisten Stimmen im Wahlbezirk vergeben (sogenannte ‚open list‘), und zwar unabhängig von ihrer Position auf der Parteiliste⁸²⁰.

Die Anzahl der Sitze pro Wahlkreis, die bei der Parlamentswahl 2004 vergeben wurde, belief sich auf drei bis zwölf Sitze. Für die Parlamentswahl 2009 wurde die maximale Anzahl der Abgeordneten pro Wahlkreis auf zehn beschränkt. Dies brachte eine Benachteiligung der kleineren Parteien mit sich, da diese nun 10 Prozent anstatt wie vorher

816 Als ‚Outer Islands‘ gelten hier alle Inseln außer Java, Madura und Bali, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 98, 101 und Budiman (2001), S. 154.

817 Golkar verfügte über 182 (26,2 % der Sitze im MPR) Mitglieder, während die PDI-P, die Nachfolgeorganisation der PDI, auf 185 (26,6 % der Sitze im MPR) Mitglieder kam, vgl. Crouch (2000), S. 117 und Sherlock (2009), S. 21. Dieses Patt resultierte im Oktober 1999 in der Wahl Wahids zum Präsidenten, nachdem sich die Kandidaten von Golkar, Habibie, und der PDI-P, Megawati Sukarnoputri, weitgehend neutralisiert hatten, vgl. Crouch (2000), S. 119.

818 Vgl. Sherlock (2009), S. 4 und Ufen (2009), S. 4. Zur Parteienfinanzierung siehe 2.3.3.2.

819 Vgl. Mietzner (2009), S. 107, Sherlock (2009), S. 5 und Ufen (2009), S. 4. Zur Parlamentswahl 2009 siehe 3.3.1.2 und 4.3.

820 Vgl. Mietzner (2009), S. 107, Sherlock (2009), S. 6, 10, Ufen (2009), S. 4 und Aspinall (2010), S. 108.

lediglich 8,33 Prozent der Stimmen in einem Wahlkreis für die Entsendung eines Abgeordneten erzielen mussten⁸²¹. Berücksichtigt man darüber hinaus die Anzahl der Parlamentarier (2004: 550; 2009: 560), so ist wohl von relativ großen Wahlkreisen auszugehen, und zwar sowohl im Hinblick auf die stimmberechtigten Wähler pro Wahlkreis als auch, was deren räumliche Ausdehnung angeht. Wie unter 1.2.1.8 dargestellt, vertreten Chang/Golden die Auffassung, im Hinblick auf Korruption stelle in größeren Wahlbezirken die *'closed-list'*-Wahl und in kleineren Wahlbezirken die *'open-list'*-Wahl die jeweils bessere Alternative dar⁸²². Ob in Indonesien die Korruption aufgrund des Wechsels vom *'closed-list'*-System zum *'open-list'*-System gestiegen oder gesunken ist, dazu macht keine der mir zur Verfügung stehenden Quellen Angaben.

Nach der Parlamentswahl 2004 zogen 17 Parteien ins Parlament ein. Manche Parteien stellten dabei lediglich einen oder zwei Abgeordnete(n)⁸²³. Um eine zu starke Zersplitterung der Abgeordneten innerhalb des Parlaments (DPR) zu verhindern, wurde für die Parlamentswahl 2009 eine Sperrklausel eingeführt. Danach sind nur noch die Parteien im Parlament vertreten, die mindestens 2,5 Prozent der Stimmen auf sich vereinen. Dies hatte den beabsichtigten Erfolg: Lediglich neun Parteien waren im Parlament 2009 vertreten, wobei die kleinste Fraktion aus 18 Mitgliedern bestand. Allerdings führte dies zu einer Benachteiligung der kleineren Parteien⁸²⁴.

Bezüglich der Präsidentenwahl 2009 wurde bestimmt, dass Parteien oder Parteienkoalitionen nur dann Präsidentschaftskandidaten aufstellen dürfen, wenn sie mindestens 25 Prozent der Wählerstimmen oder 20 Prozent der Abgeordnetensitze im Parlament erringen konnten. Dies beschränkt die Anzahl der Kandidatenpaare auf maximal vier und führte gleichfalls zu einer Benachteiligung der kleineren Parteien⁸²⁵.

Daneben wurde auch die Anzahl der Abgeordneten der DPR vergrößert. 1999 betrug diese 500. 2004 und 2009 wurde die Anzahl der Parlamentarier sukzessive auf 550 respektive 560 erhöht⁸²⁶. Die Verselbstständigung der politischen Klasse kann nach Mei-

821 Vgl. Sherlock (2009), S. 12 und Ufen (2010), S. 21. Dies hat vermutlich aber zum Nachteil der Partai Hati Nurani Rakyat (People's Conscience Party, Hanura) ausgeschlagen, denn diese stellte bei landesweit erhaltenen 3,8 Prozent der Stimmen lediglich 3,2 Prozent der Parlamentarier, vgl. 4.3. Keine der mir zugänglichen Quellen macht eine Angabe über die Anzahl der vergebenen Sitze pro Wahlkreis für die Parlamentswahl 1999.

822 Vgl. 1.2.1.8.

823 Vgl. Ufen (2004), S. 228 und Mietzner (2009), S. 107.

824 Vgl. Mietzner (2009), S. 107, Sherlock (2009), S. 12 und Ufen (2009), S. 3, 5. Dies führte immerhin zur Nicht-Berücksichtigung von 18,2 %, nach Ufen sogar von 18,4 % (vgl. Ufen (2009), S. 3) der Stimmen, vgl. The Economist, 12. September 2009. Konsequenterweise waren die im Parlament vertretenen Fraktionen zumeist stärker als der ihnen nach dem reinen Verhältniswahlrecht zustehende Stimmenanteil: Yudhoyonos Partai Demokrat z. B. gewann 2009 20,9 Prozent der Stimmen, stellte aber 26,8 Prozent der Parlamentarier, vgl. 4.3 und Aspinall (2010), S. 105.

825 Vgl. Sherlock (2009), S. 13, Ufen (2009), S. 3, Ziegenhain (2009), S. 82 und The Economist, 12. September 2009. Bei der Präsidentenwahl 2004 lag die Schwelle noch bei 5 Prozent der Abgeordnetensitze als einziges Kriterium. Damals traten sechs Kandidatenpaare an, welche sich jedoch auf fünf reduzierten, nachdem Wahid für physisch nicht fit genug für das Präsidentenamt erklärt wurde, vgl. Ufen (2004), S. 229, Suryadinata (2005), S. 137 und Sherlock (2009), S. 13.

826 Siehe 1.3.2.2. Mit einher ging die Erhöhung der Wahlkreise. Bei der Parlamentswahl 2004 betrug deren Anzahl noch 69 (mit drei bis zwölf vergebenen Sitzen), bei der Parlamentswahl 2009 schon 77 (mit drei bis zehn vergebenen Sitzen), vgl. Ufen (2004), S. 227, Sherlock (2009), S. 12 und Ufen (2009), S. 4.

nung mancher auch in der Steigerung der Anzahl der Abgeordneten in der DPR gesehen werden.

2.3.1.4 Gründung neuer Provinzen und Distrikte

Indonesien annektierte einzelne Provinzen erst nach der Unabhängigkeit, beispielsweise Irian Jaya, welches in Papua umbenannt wurde, und Osttimor⁸²⁷. In diesen beiden Provinzen sowie in Aceh war der Drang nach Unabhängigkeit immer gegeben⁸²⁸. Während Osttimor seine Unabhängigkeit im Mai 2002 erreichte⁸²⁹, schwelte in den beiden anderen Provinzen der Unabhängigkeitsdrang fort. Durch die Gründung neuer Provinzen vorwiegend in den Unruhegebieten wurde versucht, diese Unabhängigkeitsbewegungen zu schwächen⁸³⁰. Gleichzeitig boten die dadurch neu geschaffenen Positionen Möglichkeiten, politische Gegner wie z. B. die Befürworter von Unabhängigkeitsbewegungen durch lukrative Posten zu kooptieren⁸³¹. Da zudem der Gouverneursposten in Papua von Golkar gehalten wurde, wurde die Teilung der Provinz Papua in zwei Provinzen⁸³² von der PDI-P auch als Mittel gesehen, ihren politischen Einfluss zu stärken⁸³³.

Auch die Anzahl der Distrikte erhöhte sich stark, vorwiegend mit dem Ziel der Selbstbereicherung. Hierzu wird unter 2.3.4.4 näher eingegangen.

827 Vgl. 1.3.1.3 und 2.2.3.2.

828 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228. Aceh, an der Nordspitze Sumatras gelegen, nahm in der indonesischen Geschichte schon immer eine Sonderstellung ein. Die dortige Bevölkerung unterscheidet sich ethnisch von der restlichen Bevölkerung Indonesiens, spricht eine eigene Sprache und übt eine strengere Form des Islam aus. Aceh selbst ist reich an Bodenschätzen und besitzt mit die größten Erdöl- und Erdgasvorkommen Indonesiens. Wenig erstaunlich, dass die Bevölkerung Acehs unter diesen Bedingungen schon in der Kolonialzeit nach Unabhängigkeit strebte, ein Streben, welches sie auch unter Suharto und danach beibehielt. Teile der Bevölkerung gründeten 1976 die *Gerakan Aceh Merdeka* (Free Aceh Movement, GAM), und es kam immer wieder zu Konflikten mit der Zentralregierung, die von weiten Teilen der dortigen Bevölkerung als Kolonialmacht angesehen wird, vgl. ICG (2001a), S. 2, Budiman (2001), S. 154, Malley (2001), S. 164, Suryadinata (2004), S. 95, Schulze (2006), S. 225, KH, 16. September 2009 und Stange/Patock (2010), S. 99. Aufgrund der Unabhängigkeitsbestrebungen sprechen Merkel et al. von einem fehlgeschlagenen Nationsbildungsprozess, vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thierry (2003), S. 113.

829 Siehe 1.3.2.2.

830 Was so auch gelang. Im August 2005 willigte GAM in ein Waffenstillstands- und Entwaffnungsabkommen ein, womit der Verbleib Acehs in Indonesien fürs erste gesichert wurde, vgl. Lanti (2006), S. 96, King (2008), S. 1, KH vom 4. Oktober 2008 und Stange/Patock (2010), S. 96. Dies mag unter Umständen auch auf den verheerenden Tsunami zurückzuführen sein (vgl. hierzu 2.4.2.3), der Aceh im Dezember 2004 heimsuchte, vgl. *The Economist*, 12. September 2009 und Stange/Patock (2010), S. 99. Manche Autoren sahen Yudhoyono aufgrund seiner Beteiligung an den Verhandlungen als Kandidat für den Friedensnobelpreis an. Jedoch wurde letztendlich der Finne Martti Ahtisaari gewählt, vgl. Ramage (2007), S. 135, *The Asia Times*, 10. Mai 2006, KH, 14. Oktober 2008 und Ziegenhain (2009), S. 89. Immerhin wurde ein ehemaliger Führer der GAM in einer als relativ frei und fair empfundenen Wahl 2006 zum Gouverneur gewählt, vgl. Ramage (2007), S. 138. Ramage führt den Abschluss des Aceh-Abkommen auch auf die positive Rolle des Militärs zurück, und manche Autoren vertreten die Ansicht, in Aceh und Papua sei es generell ruhiger geworden, vgl. Ramage (2007), S. 140, Ufen (2009), S. 2 und FAS, 5. Juli 2009. Allerdings kam es bei der Parlamentswahl 2009 dort wiederum zu vereinzelt Ausschreitungen, vgl. Ufen (2009), S. 5. Bei ihr gewann Yudhoyono nahezu unglaubliche 93 Prozent der Stimmen, was als klare Anerkennung seiner Rolle im Friedensprozess gewertet wurde, vgl. Aspinall (2010), S. 113.

831 Vgl. Jones (2004), S. 31 und Brodjonegoro (2004), S. 127.

832 Vgl. Ramage (2007), S. 138, Barton (2008), S. 128 und *The Economist*, 12. September 2009.

833 Vgl. Jones (2004), S. 31.

2.3.2 Korruption in den Regierungen und staatlichen Institutionen

2.3.2.1 Einleitung

Die Einführung eines demokratischen Systems gab dem Volk mehr Möglichkeiten, am politischen Prozess zu partizipieren. Die Regierungen – und zwar sowohl die Zentralregierung als auch die Regionalregierungen – mussten sich alle fünf Jahre demokratisch-kompetitiven Wahlen stellen. Jedoch bieten sich auch in demokratischen Systemen reichhaltig Möglichkeiten zu korrupten Handlungen. In diesem Kapitel soll Korruption in den Regierungen und staatlichen Institutionen in *Reformasi* vorgestellt werden.

2.3.2.2 Korruption beim Präsidenten und in der Regierung

Präsident und Regierungsmitglieder verfügen Kraft ihrer Exekutivgewalt über zahlreiche Möglichkeiten der Korruption, zumal institutionelle Kontrollen, wie noch zu zeigen sein wird, in Indonesien nicht besonders stark sind. Entsprechend wurden bisher jede Regierung – und nahezu alle Präsidenten – Indonesiens auch mit Korruptionsskandalen in Verbindung gebracht. Erschwerend kommt hinzu, dass in Indonesien Regierungsamt und die gleichzeitige Zugehörigkeit zur Geschäftsführung eines Unternehmens legal sind, was Interessenkonflikte hervorrufen kann ⁸³⁴.

Präsident Habibie wurden Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Wahlkampffinanzierung der Präsidentenwahl 1999 vorgeworfen ⁸³⁵. Seine Regierung wurde allgemein als Übergangsregierung gesehen: 16 Kabinettsmitglieder der letzten Suharto-Regierung vom März 1998 waren in ihr vertreten ⁸³⁶. Insgesamt bestand Habibies Kabinett aus 35 Ministern; zum ersten Mal seit der Machtübernahme durch Suharto stellte die PPP zwei, die PDI einen Minister ⁸³⁷. Viele von ihnen waren bemüht, sich in der ihnen noch zur Verfügung stehenden Amtszeit ihren Teil vom Kuchen anzueignen, *as if there was to be no tomorrow* ⁸³⁸.

Der aufsehenerregendste Korruptionsfall in der Regierungszeit Habibie, welcher das Parlament, die Gerichte und die Zeitungen mehrere Jahre lang beschäftigte, war derjenige Akbar Tanjung, ein ehemaliges Kabinettsmitglied Suhartos ⁸³⁹ und zum Zeitpunkt der Klage Parlamentssprecher und Vorsitzender von Golkar. Im Januar 2002 wurde er, zusammen mit zwei Komplizen, Dadang Sukandar und Winfried Simatupang ⁸⁴⁰, der Veruntreuung von IDR 40 Mrd. (ca. USD 5,1 Mio.) angeklagt, die er in seiner damaligen Funktion als Außenminister 1999 vom Vorsitzenden von *Badan Urusan Logistik*

⁸³⁴ Vgl. The Asia Times, 22. April 2006 und JP, 27. August 2007.

⁸³⁵ Vgl. 2.4.4.5 b) Der Bank Bali Skandal und der Fall ‚Akbar Tanjung‘. Siehe auch 3.3.5.2 im Zusammenhang mit Korruption in den Medien.

⁸³⁶ Vgl. Suryadinata (1999), S. 115. So auch, FEER, 13. Mai 1999, Eklöf (2002), S. 237, Parry (2005), S. 164 und JP, 8. Februar 2010.

⁸³⁷ Vgl. Inside Indonesia, 16. Mai 1998.

⁸³⁸ Zitiert nach Loveard (1999), S. 378. Dies ist ein typisches Beispiel für das von Rose-Ackerman formulierte Postulat, wonach eine zu kurze Amtsdauer – übrigens ebenso wie eine zu lange Amtsdauer – Korruption begünstigen kann, vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 127, 129, Dalgic/Long (2004), S. 25 und Pech (2009), S. 21.

⁸³⁹ Vgl. Tempo, 5. März 2001 und FEER, 21. März 2002.

⁸⁴⁰ Sukandar als Vorsitzender der Stiftung *Raudlatul Jannah*, Simatupang als Geschäftsführer des für die Reisverteilung zuständigen Unternehmens, vgl. Palmier (2006), S. 151.

Nasional (National Logistics Board, Bulog), Rahardi Ramelan ⁸⁴¹, erhalten hatte, um Reis für die notleidende Bevölkerung zu kaufen. Auf Befragen gab Tanjung an, das Geld zwar erhalten zu haben, dieses dann aber an eine Stiftung mit dem Auftrag der Reisbeschaffung weitergeleitet zu haben; an den Namen der Stiftung konnte er sich zum Zeitpunkt der ersten Befragung indes nicht mehr erinnern. Nach Befragung durch den Generalstaatsanwalt, welcher von der damaligen Staatspräsidentin Megawati mit speziellen Vollmachten ausgestattet wurde, konnte er sich plötzlich dann doch wieder erinnern: Es handelte sich um die nahezu unbekannte Stiftung *Raudlatul Jannah*. Im März 2002 wurden Tanjung, seine Komplizen sowie Ramelan unter dem Tatverdacht der Korruption festgenommen. Allein, kurz nach der Anklageerhebung übergab Simatupang dem Generalstaatsanwalt den Betrag, um, wie er selbst zugab, Tanjung vor einer drohenden Verurteilung zu bewahren ⁸⁴².

Einige Mitglieder des Parlaments beantragten daraufhin einen Untersuchungsausschuss, um Klarheit über Tanjungs Rolle in diesem Skandal zu erlangen. Allein, sämtliche Mitglieder von Tanjungs Partei, Golkar, votierten dagegen, und eine Mehrzahl der PDI-P, Megawatis Partei, nahm – überraschenderweise – erst gar nicht an der Abstimmung teil. Letztendlich stimmten lediglich 73 Parlamentarier dafür, zu wenig, um einen Untersuchungsausschuss zu etablieren ⁸⁴³. Spekulationen über die zahlreiche Abwesenheit der PDI-P-Mitglieder gingen dahin, dass die PDI-P selbst Mittel erhalten hatte, Angst hatte, Golkar zerfällt, oder Drohungen ausgesetzt war, Golkar würde aus der Regierung Megawati ausscheiden ⁸⁴⁴.

Im September 2002 wurde Tanjung zu drei Jahren und seine zwei Komplizen zu jeweils 18 Monaten Haft verurteilt ⁸⁴⁵. Alle drei legten Berufung ein. Der Jakarta High Court bestätigte im Januar 2003 jedoch das Urteil und die Haftdauer von Tanjung und erhöhte das Strafmaß seiner beiden Komplizen auf drei Jahre ⁸⁴⁶.

⁸⁴¹ Vgl. Palmier (2006), S. 151 und Global Integrity (2006), S. 6. Ramelan war im letzten Kabinett Suhartos Minister, vgl. Rinakit (2005), S. 90. Bulog war eine staatliche Agentur für die Reisbeschaffung für das Militär sowie für die zivilen Angestellten der Bürokratie, die einen Teil ihrer Einkünfte in Sachwerten empfangen. Zur Bewältigung dieser Aufgabe erhielt Bulog Kredite seitens der Bank of Indonesia (BI). Allein, Bulog verwendete häufig diese Kredite nicht zweckentsprechend, so dass Bulog sehr schnell in den Ruf von Korruption geriet. Insbesondere wurde ihr vorgeworfen, Geld für off-budget-Aktivitäten von Regierung und Parteien bereitzustellen, vgl. Crouch (1978), S. 278 und Palmier (2006), S. 150.

⁸⁴² Vgl. *The Nation*, 8. Januar 2002, *NZZ*, 26. März 2002, *JP*, 9. November 2002, 31. Mai 2003 und 14. Februar 2004, *FEER*, 26. Februar 2004 und Palmier (2006), S. 151. Um in Indonesien wegen Korruption strafrechtlich belangt werden zu können, muss dem Staat ein Verlust entstanden sein, vgl. 3.3.7.2. Wenn es ‚eng zu werden droht‘, ist die Erstattung des Betrags eine Möglichkeit, der Verurteilung wegen Korruption zu entgehen (vgl. Azfar (2007), S. 265). Allerdings ist dies nicht unbedingt sichergestellt, denn Tanjung und seine beiden Komplizen wurden trotz Rückgabe des Geldes erstinstanzlich verurteilt.

⁸⁴³ Vgl. *NZZ*, 26. März 2002, *JP*, 2. und 3. Juli 2002 und 13. November 2002, *The Straits Times*, 6. September 2002 und Palmier (2006), S. 151.

⁸⁴⁴ Vgl. *JP*, 5. Dezember 2001 und 9. März 2002.

⁸⁴⁵ Vgl. Sherlock (2002), S. 369, *The Straits Times*, 24. September 2002, Palmier (2006), S. 151 und Global Integrity (2006), S. 6. Die Staatsanwaltschaft hatte vier Jahre gefordert, deutlich weniger als die möglichen 20 Jahre, vgl. *JP*, 5. September 2002 und *The Straits Times*, vgl. 9. April 2002.

⁸⁴⁶ Vgl. *JP*, 10. und 28. Januar sowie 14. Februar 2004 und Palmier (2006), S. 151.

Daraufhin legten die Verurteilten Revision beim Supreme Court ein. In seinem Urteil vom Februar 2004 stellte dieser fest, dass nur IDR 5 Mrd. (ca. TUSD 639) tatsächlich zweckentsprechend verwandt wurden. Auch bemerkte es, dass das Fehlen von internen Kontrollen durchaus Tanjung angelastet werden konnte, da er als Außenminister hierfür direkt verantwortlich war. Gleichwohl hob das Gericht die Urteile der vorigen Instanzen auf, da die Weitergabe des Geldes an Sukandar durch Tanjung nicht als missbräuchlich angesehen werden könne, und sprach Tanjung frei. Das erstinstanzliche Urteil gegenüber Sukandar und Simatupang wurde dagegen beibehalten ⁸⁴⁷.

Während der ganzen Zeit behielt Tanjung seine Position als Sprecher des Parlaments bei ⁸⁴⁸. Er wurde auch lediglich für einen Monat inhaftiert ⁸⁴⁹. Seine zwei Mitangeklagten mussten jedoch die Zeit bis zur rechtskräftigen Verurteilung im ‘city arrest‘ verbringen ⁸⁵⁰. Ramelan, gleichfalls ein ehemaliges Kabinettsmitglied Habibies, dagegen wurde 2002 zu drei Jahren Gefängnis verurteilt. Daraufhin legte er Berufung ein, welche vom Supreme Court jedoch abgelehnt wurde. Nach Verbüßung von zwei Dritteln seiner Haftstrafe wurde er vorzeitig entlassen ⁸⁵¹.

Die Tatsache, dass das Parlament nicht in der Lage war, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, diskreditierte das Parlament als effektive Kontrollinstitution ⁸⁵². Von den anderen Parteien wurden diese Skandale seltsamerweise nicht ausgeschlachtet ⁸⁵³. Dies ist ein häufig festzustellendes Phänomen, da diese zumeist selbst keine ganz weiße Weste haben ⁸⁵⁴.

Im Januar 2003 – noch während des Revisionsverfahrens von Akbar Tanjung – brachte die Regierung zudem einen Gesetzentwurf ein, der es den Sprechern von Volkskongress (MPR), Parlament (DPR), Regional People’s Representation (DPD) und der Regionalparlamente (DPRDs) erlauben sollte, ihre Posten beizubehalten, wenn sie zu einer Ge-

⁸⁴⁷ Vgl. JP, 11. Juni 2003, 28. Januar, 14. und 19. Februar 2004, The Straits Times, 19. Februar 2004, FEER, 26. Februar 2004, Palmier (2006), S. 151, Global Integrity (2006), S. 6 und King (2008), S. 10. Das Urteil gegen Tanjung erging mit vier zu eins Stimmen, vgl. FEER, 26. Februar 2004 und Palmier (2006), S. 152.

⁸⁴⁸ Vgl. JP, 3. Juli 2002 und 21. Mai 2003.

⁸⁴⁹ Und zwar vom 7. März bis zum 6. April 2002, vgl. JP, 9. und 21. März, 8. und 9. April 2002 und 18. Februar 2004. Zur Erinnerung: zum damaligen Zeitpunkt war er ein Verdächtiger, ein Urteil war aber noch nicht gefällt worden. Freigelassen wurde er rechtzeitig zum Geburtstag seiner Frau, nachdem diese garantiert hatte, dass er nicht fliehen und an allen Verhören teilnehmen würde, so zitiert die JP einen Sprecher des Gerichts, vgl. JP, 8. April 2002.

⁸⁵⁰ Vgl. The Straits Times, 18. Februar 2004. Sie waren erst im Juni 2002 freigekommen, weil sie ihren Antrag später als Tanjung gestellt hatten, vgl. JP, 8. April 2002.

⁸⁵¹ Vgl. JP, 14. Februar 2004 und 25. September 2006.

⁸⁵² In diesem Sinne Mudji, ein angesehener religiöser Führer, in der JP, 25. Januar 2002.

⁸⁵³ Vgl. Budiman (2001), S. 149 und King (2008), S. 14. Gerüchten zufolge verwandte Tanjung zumindest einen Teil des Geldes zur Finanzierung des Golkar- und des Habibie-Wahlkampfes für die Parlaments- bzw. Präsidentenwahl 1999, vgl. JP, 11. Juni 2003, 28. Januar, 14. Februar 2004 und 10. März 2004, Palmier (2006), S. 151, Global Integrity (2006), S. 6 und King (2008), S. 10. Von der JP wurde vermutet, dass auch andere Parteien Geld erhalten hatten, und Tanjung gedroht hatte, diese zu benennen, vgl. JP, 5. Dezember 2001.

⁸⁵⁴ So z. B. Scheuch (2003), S. 39.

fängnisstrafe von weniger als fünf Jahren verurteilt werden würden⁸⁵⁵. Dieser Gesetzesentwurf wurde kurz darauf auch verabschiedet⁸⁵⁶.

Ein weiterer prominenter Korruptionsfall war derjenige von Habibies Generalstaatsanwalt Andy Ghalib, der Nachfolger des zuvor entlassenen Soedjono Atmanegara⁸⁵⁷. Im Mai 1999 wurde Generalstaatsanwalt Ghalib, welcher im Rang eines Ministers stand, vorgeworfen, Bestechungsgegenleistungen von Unternehmen angenommen zu haben; nach Eklöf wurde er später gezwungen zurückzutreten⁸⁵⁸. Dieser Umstand gewann eine besondere Brisanz durch die Tatsache, dass Ghalib mit der Untersuchung des Falles ‚Suharto‘ betraut war⁸⁵⁹.

Gar von mehreren Korruptionsskandalen war Präsident Wahid betroffen. Einer von ihnen – genannt Buloggate – betraf die Auszahlung von IDR 35 Mrd. (ca. USD 4 Mio.) von Bulog an Wahids Masseur⁸⁶⁰. Dieser gab an, auf Geheiß von Wahid gehandelt zu haben. Wahid hatte den Deputy Chairman von Bulog zuvor getroffen, um mit ihm über die Auszahlung von Hilfen über einen Hilfsfonds für Aceh zu diskutieren, jedoch seien die Diskussionen ohne Ergebnis beendet worden. Was mit dem Geld geschehen sollte, blieb unklar: Vermutet wurde, dass es unter Umständen für ein Wahid gehörendes Unternehmen verwandt worden war oder werden sollte⁸⁶¹. Wahid wurde freigesprochen, ein politischer Schaden in Form eines Imageverlustes blieb jedoch⁸⁶². Ein weiterer Skandal – genannt Bruneigate – betraf USD 2 Mio., welche Wahid durch Überweisung des Sultans von Brunei erhalten hatte, ohne dies dem Schatzamt zu melden. Wahid rechtfertigte dies damit, dass die USD 2 Mio. ein persönliches Geschenk gewesen seien, und dass die Mittel für humanitäre Zwecke in Aceh eingesetzt worden seien⁸⁶³. Ein dritter Skandal – Borobudurgate – wird unter 3.3.8.3 besprochen.

Wahid entließ zahlreiche Minister nach Korruptionsvorwürfen. Der Vorwurf der Korruption wurde aber in den meisten Fällen erst dann erhoben, nachdem sich die zuerst erhobenen Vorwürfe der fehlenden Zusammenarbeit als haltlos erwiesen hatten⁸⁶⁴. Keiner der unter dem Vorwurf der Korruption entlassenen Minister wie z. B. Jusuf Kal-

855 Vgl. JP, 6. Januar 2003.

856 Vgl. JP, 21. Mai 2003.

857 Siehe 2.2.2.2.

858 Vgl. Eklöf (2002), S. 237. Er macht jedoch keine Aussage darüber, ob diese Vorwürfe sich als wahr herausgestellt haben oder nicht.

859 Siehe 3.3.8.2 und 3.3.8.6.

860 Vgl. Budiman (2001), S. 149, Eklöf (2002), S. 240, Lanti (2002), S. 112, Global Integrity (2006), S. 5.

861 Vgl. Eklöf (2002), S. 241.

862 Vgl. Eklöf (2002), S. 241. Bereits in einem Polizeibericht war Wahid als unschuldig bezeichnet worden, vgl. The Nation, 17 Juni 2000. Der Masseur dagegen wurde im Sommer 2001 zu 3,5 Jahren Gefängnis verurteilt, vgl. The Nation, 7 August 2001 und Tempo, 20 August 2001. Die Korruptionsskandale führten letztendlich zu Wahids Amtsenthebung, vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 8 – oder wurden als Grund hierfür vorgegeben, vgl. King (2008), S. 14 (siehe 3.3.7.2).

863 Vgl. Budiman (2001), S. 149, Eklöf (2002), S. 241 und Lanti (2002), S. 114. Bemängelt wurde von NGOs wie der Indonesian Corruption Watch (ICW, siehe hierzu 3.3.5.3) insbesondere die fehlende Transparenz, vgl. The Nation, 14. Juni 2000.

864 Vgl. Budiman (2001), S. 148.

la, unter Yudhoyono Vizepräsident von 2004 bis 2009, wurde auch strafrechtlich verfolgt⁸⁶⁵.

Auch Megawatis Ansehen war nicht frei von Korruption. Zwar warnte sie kurz nach ihrer Ernennung zur Präsidentin laut eines Berichts ihre Familie, ihren Namen für Vorteile zu gebrauchen, und drohte jedem Minister mit Entlassung, der ihrer Familie Vorteile gewähren sollte⁸⁶⁶. Während ihrer Zeit als Vizepräsidentin (unter Präsident Wahid) war aber auch sie mit Korruption in Verbindung gebracht worden, so z. B. beim Erwerb von russischen Militärflugzeugen und Helikoptern⁸⁶⁷. Zudem betraute sie ihren Ehemann Taufik Kiemas, Mitglied der PDI-P und des Parlaments, mit Aufgaben, die in keinem Verhältnis zu seiner offiziellen Rolle in Indonesien standen⁸⁶⁸: so führte er u.a. eine Reise von indonesischen Kabinettsmitgliedern nach China im Dezember 2001 an⁸⁶⁹.

Insgesamt wurden drei von Megawatis Ministern wegen Korruption zu Haftstrafen verurteilt⁸⁷⁰. Der Bekannteste unter ihnen war Rokhmin Dahuri, Minister of Maritime Affairs and Fisheries in den Kabinetten Wahid und Megawati. Er wurde verurteilt, weil er IDR 15 Mrd. (ca. USD 1,6 Mio.) an Royalties für sich von den Regionalbehörden des Ministeriums abgezweigt hatte⁸⁷¹. Diese Mittel verwandte er teilweise dafür, Parlamentsabgeordnete, Parteien und Präsidentschaftskandidaten der Wahl 2004, aber auch Medienvertreter, zu bestechen⁸⁷². Jedoch lediglich einer der Präsidentschaftskandidaten, Amien Rais, 2004 Präsidentschaftskandidat der *Partai Amanat Nasional* (National Mandate Party, PAN), gab zu, IDR 200 Mio. (ca. TUSD 22) zur Finanzierung seiner Kampagne von Dahuri bekommen zu haben⁸⁷³.

Als einziger Präsident Indonesiens blieb Susilo Bambang Yudhoyono, auch SBY genannt, bisher weitgehend von Korruptionsvorwürfen verschont⁸⁷⁴. Jedoch war auch sein Kabinett nicht frei von Korruptionsskandalen. Zwei seiner Minister halfen z. B. Tommy,

865 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75.

866 Vgl. Quah (2003), S. 248 und Tempo, 3. September 2001 und JP, 3. Dezember 2004.

867 Vgl. The Asia Times, 1. Juli 2007.

868 Kiemas hatte sein Vermögen im Tankstellengeschäft gemacht und hatte als erfolgreicher Geschäftsmann Verbindungen zu zahlreichen Konglomeraten; auch er wurde der Korruption beschuldigt und gilt als skrupellos, vgl. Budiman (2001), S. 151, Lanti (2002), S. 114 und Ziegenhain (2009), S. 84. Angeblich war es er, der Megawati in die Politik drängte, um davon profitieren zu können, vgl. The Straits Times, 26. September 2004. Siehe hierzu auch Ufen (2004), S. 229. Im Oktober 2009 wurde er für die Zeit 2009 – 2014 zum Sprecher des MPR mit Unterstützung nahezu aller Fraktionen gewählt, vgl. JP, 4. und 7. Oktober 2009.

869 Vgl. JP, 2. Januar 2002.

870 Vgl. The Asia Times, 29. März 2007 und JP, 17. Mai 2007.

871 Vgl. The Asia Times, 29. März 2007 und JP, 22. Mai 2007. Dahuri wurde am 25. November 2009 wegen guter Führung nach Verbüßung von zwei Dritteln seiner Haftstrafe entlassen, vgl. JP, 25. und 26. November 2009.

872 Vgl. Tempo, 12. Juni 2007.

873 Rais beschuldigte auch Yudhoyono und Kalla, Gelder empfangen zu haben, vgl. The Asia Times, 29. März 2007 und JP, 2. Juni 2007, was auch von Dahuri so angegeben wurde, vgl. JP, 22. Mai 2007. Auch andere herausragende politische Akteure gaben den Empfang zu, rechtfertigten sich aber teilweise damit, dieses Geld für religiöse oder karitative Zwecke wie etwa einen Moscheebau verwendet zu haben, vgl. JP, 12. April 2007.

874 Vgl. The Asia Times, 1. Juli 2007.

Geld aus England zurück nach Indonesien zu transferieren, wofür sie über das Ministry of Justice ein Konto in einer staatlichen Bank einrichteten⁸⁷⁵. Doch dies ist nicht der einzige Fall: Jusuf Kalla z. B. wurde vorgeworfen, seinen politischen Einfluss dahin gehend geltend zu machen, um lukrative öffentliche Aufträge ohne öffentliche Ausschreibung zu gewinnen⁸⁷⁶. So berichtet die Jakarta Post (JP) von einem Fall, in dem die der Kalla-Familie gehörende Bukaka-Gesellschaft 12 deutsche Helikopter gekauft und diese dann zu überhöhten Preisen der indonesischen Katastrophenhilfe vermietet hatte, einer Organisation, welcher Kalla selbst vorstand⁸⁷⁷. Yudhoyonos wohl umstrittenste Ernennung war aber die von Aburizal Bakrie als Coordinating Minister for the Economy. Bakrie war ein enger Freund Kallas, Golkarmitglied, von 1993 – also noch unter Suharto – bis 2004 Vorstandssprecher der *Kamar Dagang dan Industry Indonesia* (Chamber of Commerce and Industry of Indonesia, Kadin) und ein Business-Tycoon mit weitverzweigten wirtschaftlichen Interessen⁸⁷⁸. Nur wenige symbolisieren den Begriff ‚money politics‘ so wie er⁸⁷⁹. Schnell wurden bei ihm Bedenken wegen Interessenkonflikten laut⁸⁸⁰. Nicht zu Unrecht: Unvorsichtige Bohrungen seines Konzerns führten am 28. Mai 2006 zu einer Schlammlawine in Sidoarjo/Ostjava. Der entstandene Schaden wurde auf USD 4,9 Mrd. geschätzt. Die zur Schadensbeseitigung aufgewandten Mittel stammten indes nicht von der Bakrie-Gruppe, sondern angeblich aus dem Budget des Ministry for People’s Welfare⁸⁸¹.

Von daher ist es wenig verwunderlich, wenn zahlreiche Regierungsmitglieder ihr persönliches Vermögen während ihrer Regierungszeit erheblich steigern konnten. Ein Beispiel hierfür ist der ehemalige Minister for SOE und Mitglied der PDI-P, Laksmana Sukardi: er schied im Jahre 2004 mit einem Vermögen von IDR 42,5 Mrd. (ca. USD 4,7 Mio.) aus dem Amt; sein Vermögen bei Amtsantritt 1999 hatte IDR 26,1 Mrd. (ca. USD 2,5 Mio.) betragen. Offen blieb, wie es bei einem offiziellen Gehalt von ca. IDR 246 Mio. (ca. TUSD 29) p.a. zu einer derartigen Vermögenssteigerung kommen konnte⁸⁸². Auch Bakries Vermögen erfuhr einen gewaltigen Zuwachs nach dessen Eintritt ins Kabinett Yudhoyono, u.a. auch durch seine zahlreichen Beteiligungen an Regierungspro-

875 Siehe 3.3.8.3.

876 Vgl. The Asia Times, 1. Juni 2007. Die Kalla-Familie, die ihr Vermögen größtenteils während der ‚Neuen Ordnung‘ erworben hatte, hatte allgemein weitreichende wirtschaftliche Interessen, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 18 und JP, 12. Januar 2008.

877 Vgl. JP, 29. März 2007. Die Behauptung Ziegenhains, auch gegen Yudhoyonos engste Mitarbeiter seien keine Korruptionsvorwürfe laut geworden (vgl. Ziegenhain (2009), S. 83), dürfte so nicht zu halten sein.

878 Vgl. Prasetiantono (2004), S. 157. Suryadinata findet seine Ernennung nur schwer verständlich, da er weder studierter Volkswirt war noch als Tycoon besonders reüssierte, vgl. Suryadinata (2005), S. 142. Siehe hierzu 2.4.4.2.

879 Vgl. King (2008), S. 20. Mit ‚money politics‘ wird allgemein der Einfluss des Geldes auf die Politik bezeichnet, vgl. JP, 25. März 2004.

880 Vgl. Suryadinata (2005), S. 142.

881 Vgl. Ramage (2007), S. 157, King (2008), S. 20, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html#Govt> (17. Dezember 2007) und JP, 1. Juli 2009. Bakrie hatte im Rahmen einer Kabinettsumbildung 2005 die Position des Minister for Coordination of People’s Welfare übernommen, vgl. <http://indonesiafirst.com/2009/05/boediono-profile/>. Die Entschädigung für die Zivilgesellschaft wurde darüber hinaus nicht einmal in voller Höhe ausbezahlt, vgl. Die Zeit, 15. April 2008.

882 Vgl. JP, 25. Februar 2005. Sukardi wurde von Wahid zwar später entlassen, Megawati berief ihn aber wieder in ihr Kabinett, vgl. JP, 25. Februar 2005.

jekten. Bakrie gab sein Vermögen zu seinem Amtsantritt im Oktober 2004 mit IDR 1,2 Bill. (ca. USD 132 Mio.) an⁸⁸³. Nach King betrug es 2008 bereits USD 5,4 Mrd.⁸⁸⁴; er galt zu diesem Zeitpunkt als der reichste Mann Indonesiens und seine Bakrie-Gruppe als das größte *pribumi*-Konglomerat⁸⁸⁵.

Woran liegt die weitverbreitete Korruption in den Regierungen? Ein Grund hierfür liegt in dem in Indonesien geltenden Präsidentialismus mit parlamentarischen Elementen: Keine Partei eines Präsidenten hat eine Mehrheit im Parlament, ja, sie stellt häufig nur einen kleinen Teil der Abgeordneten⁸⁸⁶. Wahids Partei, die *Partai Kebangkitan Bangsa* (PKB), stellte lediglich 10 Prozent, Megawatis Partei, die PDI-P, 31 Prozent der Abgeordneten der DPR 1999; ihre Fraktion war immerhin die stärkste Kraft im Parlament⁸⁸⁷. Yudhoyonos Partei, die *Partai Demokrat* (Democrat Party, PD), stellte auch nur 10 Prozent der Abgeordneten der DPR 2004⁸⁸⁸. Alle Präsidenten – auch Megawati – beteiligten nahezu alle der größeren im Parlament vertretenen Parteien an ihren Regierungen, was dazu führte, dass die Koalitionen größer als notwendig waren⁸⁸⁹. Insofern fehlte eine starke oppositionelle Kontrolle in Indonesien⁸⁹⁰. Koalitionsregierungen aber sind zu Rücksichtnahmen – auch im Kampf gegen Korruption – gezwungen, und entsprechend sahen sich die jeweiligen Koalitionspartner in Indonesien sogar politischen Erpressungen ausgesetzt⁸⁹¹.

Die Regierungen stellen bei Weitem keinen einheitlichen Block dar, sondern spiegeln zahlreiche Partikularinteressen wider. Dies kann u.a. daran gesehen werden, dass allein vier der Kabinettsmitglieder der Regierung Megawati sich bei der Präsidentenwahl 2004

883 Vgl. JP, 13 November 2004.

884 Vgl. King (2008), S. 20. So auch die JP, 27. Dezember 2009. Die Höhe des Vermögens war angeblich von der Zeitschrift Forbes festgestellt worden. Es erscheint allerdings schwer vorstellbar, dass Bakrie sein Vermögen von USD 132 Mio. auf USD 5,4 Mrd. (immerhin eine Steigerung von 3.990 Prozent) trotz korrupter Handlungen gesteigert haben könnte. Mir liegen keine weiteren Vermögensaufstellungen (die eigentlich jährlich abzugeben sind) von Bakrie vor. Ein Grund für die erhebliche Diskrepanz könnte darin bestehen, dass King den Börsenwert der Bakrie-Gruppe ermittelt und diesen Bakrie gesamt zugerechnet, wohingegen Bakrie seiner Vermögensaufstellung nur einen anteiligen Wert zugrunde gelegt hat. Doch auch dies ist unwahrscheinlich, denn für 2006 ermittelte die Asia Times für die Bakrie-Gruppe ‚lediglich‘ einen Börsenwert von USD 500 Mio. (siehe FN 1454).

885 Vgl. Eklöf (2002), S. 233, Dhume (2004), S. 65 und King (2008), S. 20.

886 Vgl. van der Eng (2004), S. 5.

887 Vgl. Lanti (2002), S. 118 und Lane (2008), S. 214.

888 Vgl. Budiman (2001), S. 147, Lanti (2002), S. 112, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 113, Suryadinata (2005), S. 136, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 18 und Perdana/Friawan (2007), S. 10.

889 Vgl. Crouch (2000), S. 116, Lanti (2002), S. 118, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 113, Suryadinata (2005), S. 136, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 18, Perdana/Friawan (2007), S. 9, Wicaksono (2008), S. 146, King (2008), S. 20, Lane (2008), S. 214, Aspinall (2010), S. 109 und JP, 4. Februar 2010. Lediglich die PDI-P lehnte 2004 die Beteiligung an der Regierung Yudhoyono (und damit Ministerpositionen) ab, vgl. Sherlock (2009), S. 23 und The Economist, 12. September 2009, und auch 2009 zog sie es vor, in die Opposition zu gehen, siehe 4.3.

890 So äußerte sich zumindest Prihand onoa in Bezug auf die Regierungen Wahids und Megawatis, vgl. Prihand onoa (2002), S. 51. Siehe hierzu auch Ufen (2009), S. 2. Wie im Fall ‚Akbar Tanjung‘ zu sehen sein war, griff Megawatis Partei Tanjung u. U. auch deshalb nicht an, vgl. NZZ, 26. März 2002.

891 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 2. Siehe hierzu ebenfalls den Fall ‚Akbar Tanjung‘.

um das Amt bewarben, u.a. ihr Vizepräsident, Hamzah Haz von der PPP, sowie Yudhoyono mit der von ihm neu gegründeten Partei PD⁸⁹². Auch der Vorsitzende von Golkar stellte in einem Interview vom 10. Februar 2010 klar, dass seine Partei, obwohl Regierungspartei, weiterhin die Regierung kritisieren würde⁸⁹³. Die Einbindung von nahezu allen Parteien in die Regierung führt zudem zu einer starken Aufblähung der Ministerposten: Alle Regierungen Indonesiens bestanden aus mindestens 30 Ministern⁸⁹⁴. Der Versuch, durch die Schaffung von Regierungspositionen alle Interessen zu befriedigen, stellt auch einen Fall von ‚State capture‘ dar.

Auch wer einmal mit einem Ministerposten betraut wurde, konnte sich nicht sicher sein, ihn lange innezuhaben. Besonders Wahid änderte mehrfach die Zusammensetzung seines Kabinetts, entließ zahlreiche Minister und besetzte die freigewordenen Positionen mit seinen Vertrauten. Vor allem zum Ende seiner Amtszeit hin wurde er als immer launischer und unberechenbarer wahrgenommen⁸⁹⁵. Dies führte dazu, dass nachkommende Minister sowie der von ihnen mitgebrachte Mitarbeiterstab versuchten, in der ihnen zur Verfügung stehenden verbleibenden Amtszeit so viel wie möglich ‚mitzunehmen‘⁸⁹⁶. Nachfolgende Regierungen erwiesen sich in dieser Hinsicht aber als stabiler⁸⁹⁷.

2.3.2.3 Korruption im Volkskongress und im Parlament

Unter Suharto waren Volkskongress und Parlament willfähige Instrumente der Regierung gewesen⁸⁹⁸. Mit der Einrichtung des demokratischen Systems fielen Volkskongress und Parlament vorher nicht gekannte Rechte zu. So hatten die Mitglieder des Volkskongresses 1999 erstmals seit 1959 die Wahl zwischen mehreren Präsidentschaftskandidaten⁸⁹⁹. Im Jahr 2001 standen die Mitglieder des Volkskongresses zudem vor der Frage, ob sie den damaligen Amtsinhaber, Wahid, des Amtes entheben sollten⁹⁰⁰. Das Parlament konnte nach dem Sturz Suhartos selbst Gesetze initiieren, diese prüfen und beraten sowie die Regierung kontrollieren⁹⁰¹.

892 Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 9 und JP, 25. August 2009. Ähnliches wiederholte sich bei der Präsidentenwahl 2009: bei dieser Wahl standen sich Yudhoyono und Kalla als Konkurrenten gegenüber, vgl. The Economist, 4. Juli 2009 und FAS, 5. Juli 2009. Vgl. hierzu auch den Fall ‚Bank Century‘, siehe hierzu 4.3.

893 Vgl. JP, 10. Februar 2010.

894 Vgl. Soesastro (2000), S. 137, Perdana/Friawan (2007), S. 7 und <http://www.asien-auf-einen-blick.de/indonesien/politik.php>. Ähnlich auch JP, 13. Oktober 2009. Als sinnvoll gelten international 15 bis 25 Minister, vgl. Korte (2011), S. 17.

895 Vgl. Budiman (2001), S. 148, Tempo, 22. Januar 2001, Lanti (2002), S. 116, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 114 und Perdana/Friawan (2007), S. 8. Von Entlassungen betroffen waren u.a. Kalla und – wie schon erwähnt – Laksmana Sukardi, vgl. Lane (2008), S. 218.

896 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 213.

897 Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 8.

898 Vgl. Leng (1993), S. 148, Lowry (1996), S. 182, MacIntyre (2001), S. 35, Canonica-Walangitang (2001), S. 68, 76 und McLeod (2005), S. 373.

899 Vgl. Crouch (2000), S. 118. Und auch das letzte Mal, da der MPR im November 2001 und August 2002 die Direktwahl von Präsident und Vizepräsident (als Kandidatenpaar) durch das Volk beschloss, vgl. Ufen (2002), S. 468.

900 Vgl. Lanti (2002), S. 117 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 2. Das Recht, ein Amtsenthebungsverfahren einzuleiten und darüber zu entscheiden, wurde im November 2001 vom MPR auf das Verfassungsgericht übertragen, vgl. Ufen (2002), S. 468.

901 Siehe hierzu auch 1.3.2.2. Letztere wurde aber durch die Regierungsbeteiligung nahezu aller Parteien nur eingeschränkt ausgeübt, vgl. hierzu 2.3.2.2.

Natürlich konnte der Machtzuwachs des Volkskongresses und des Parlaments den Wert der Delegierten bzw. Abgeordneten für politische und andere Akteure erhöhen und damit die Korruptionsgefahr vergrößern. Davon waren besonders die Parlamentsabgeordneten aufgrund ihrer größeren politischen Bedeutung betroffen. Ich konzentriere mich im Folgenden in meinen Ausführungen deshalb auf das Parlament.

Parlamentsabgeordnete – und zwar sowohl diejenigen des Zentralparlaments als auch der Lokalparlamente – bestimmen ihre Diäten selbst. Von verschiedenen Quellen wurde bemängelt, dass nahezu alle Parlamentarier in Indonesien einen großen Teil ihrer Zeit damit verbrachten, ihre Diäten zu erhöhen. So konnten sich z. B. die Abgeordneten des Zentralparlaments im April 2000 an einer knappen Verdreifachung ihrer Bezüge gegenüber dem Vorjahr auf IDR 144 Mio. (ca. TUSD 17) p.a. erfreuen⁹⁰². Von der JP wurde kritisiert, dass der Einsatz der Parlamentsmitglieder bezüglich ihres Gehalts in keinem Verhältnis zu ihrer Leistung stehe, denn in den ersten sechs Monaten des Jahres 2005 haben die Abgeordneten des Zentralparlaments es gerade einmal geschafft, den Haushaltsplan für das Jahr zu verabschieden. Von den 55 Gesetzen, die 2005 eigentlich hätten verabschiedet werden sollen, war bis Juli noch keines auch wirklich Gesetz geworden⁹⁰³. Diese Kritik ist so jedoch nicht stichhaltig, denn Abgeordnete haben in erster Linie Wahlkreisarbeit zu leisten. Auch ist die Anzahl der verabschiedeten Gesetze kein geeigneter Indikator für die Arbeitsleistung der Abgeordneten.

Auch 2006 wuchsen die Bezüge der Parlamentarier weiter kräftig. Dies geschah, so die JP, trotz der von Parlamentariern und dem Präsidenten unterjährig immer wieder gemachten Ankündigungen, die Diätenerhöhungen für Parlamentarier im nächsten Jahr auszusetzen und den anderen öffentlichen Amtsträgern wie Polizisten, Lehrern und Soldaten Priorität bei Gehaltserhöhungen einzuräumen⁹⁰⁴.

Ein weiterer wesentlicher Punkt der Einkünfte der Parlamentarier sind die ‚Allowances‘⁹⁰⁵. Diese stehen Mitgliedern des Zentralparlaments und der Provinzparlamente in nahezu unbegrenztem Maße zur Verfügung: die ‚session allowance‘ von Tausend IDR (TIDR) 150 (ca. USD 15)-Minimum für die Teilnahme an Sitzungen, die ‚intensive communication allowance‘ bei Reisen in die Regionen (IDR 36 Mio. (ca. TUSD 4) p.a. plus TIDR 150 (ca. USD 16) täglich für Verpflegung plus IDR 1,2 Mio. (ca. USD 133) täglich für Übernachtung) und die ‚house renovation allowance‘ von IDR 20 Mio. (ca.

902 Vgl. Tempo, 9. Juli 2001. Im Gegensatz hierzu wurden die Gehälter der öffentlichen Angestellten gemäß der JP ‚nur‘ um ca. 30 Prozent erhöht, The Nation, 3. März 2000. The Nation gibt keine Einzelgehälter an. Nach Angaben der The Straits Times verdienten Grundschullehrer monatlich zwischen TIDR 700 (ca. USD 77, ergibt IDR 8,4 Mio. (ca. USD 908) p.a.) und IDR 1,8 Mio. (ca. USD 195, ergibt IDR 21,6 Mio. (ca. TUSD 2,3) p.a.), vgl. The Straits Times, 13. Mai 2002, was ungefähr den Beträgen der ‚Tjptoherijanto-Tabelle‘ (siehe 2.3.5.3) der Jahre 2001 und 2003 entspricht.

903 Vgl. JP, 26. Juli 2005.

904 Vgl. JP, 2. Januar 2006.

905 Weder Weltbank noch ADB in ihren Berichten machen Angaben darüber, ob ‚Allowances‘ zu versteuern sind. Entsprechend der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young (EY) sind (nur) ‚cash allowances‘ steuerpflichtig, vgl. EY (2009b), S. 499. So auch http://pajak.net/info/indonesian_tax_system.htm.

TUSD 2) p.a., um nur einige zu nennen ⁹⁰⁶. Die JP beklagt, dass Abgeordnete einen großen Teil ihrer Arbeitszeit darauf verwenden, die Erhöhung der Zulagen zu diskutieren ⁹⁰⁷. Eine neue Variante wurde von einzelnen Parlamentariern im Februar 2002 ins Spiel gebracht. Sie schlugen vor, die ‚Allowances‘ in reguläre Gehaltsbestandteile umzuwandeln. Von den Abgeordneten wurde hierzu ausgeführt, dass dies zu keiner unmittelbaren Einkünftesteigerung führen würde. ‚Vergessen‘ wurde dabei aber, dass nur das Gehalt – und nicht die ‚Allowances‘ – zur Berechnung der Pensionen herangezogen wird ⁹⁰⁸.

Daneben genießen Parlamentsmitglieder zahlreiche weitere Vorteile. 2007 gewährte das Parlament jedem Abgeordneten IDR 1 Mio. (ca. USD 109) für jedes verabschiedete Gesetz, auch ‚legislation fee‘ genannt. In diesem Jahr verabschiedete das DPR insgesamt 39, mithin lediglich 50 Prozent der ursprünglich anvisierten 78 Gesetze ⁹⁰⁹. Für die Verabschiedung der ‚Aceh governance bill‘ erhielt jeder Parlamentarier darüber hinaus IDR 5 Mio. (ca. USD 550). Im Budget waren hierfür IDR 1,9 Mrd. (ca. TUSD 210), getarnt als ‚Accommodation Allowance‘, vorgesehen worden ⁹¹⁰. Da diese aber nicht ausreichten, sah sich der Innenminister gezwungen, IDR 350 Mio. (ca. TUSD 38) zuzuschließen ⁹¹¹. Für die Verabschiedung von Gesetzen Geld zu verlangen ist deshalb ein gängiger Vorwurf an die Parlamentarier ⁹¹².

Auch sind Freitage im Parlament längst keine Arbeitstage mehr; sie wurden vielmehr dazu ausersehen, den Abgeordneten den Kontakt mit ihren Fraktionen, Wählern etc. zu erlauben ⁹¹³.

Diese Fälle von Selbstbereicherung werden von Teilen der Parlamentsabgeordneten keineswegs als Luxus verstanden. Sie weisen vielmehr darauf hin, dass die Festsetzung der Diäten und Zulagen in den Zuständigkeitsbereich des Parlaments fällt. Zudem würden in manchen Regionalparlamenten die Diäten noch deutlich höher ausfallen ⁹¹⁴.

Doch für manche Parlamentarier sind diese offiziellen Einkünfte noch nicht genug. Die NGO Indonesian Corruption Watch (ICW) hat nahezu alle Parlamentarier beschuldigt, Bestechungsgegenleistungen von Regierungsstellen und Unternehmen angenommen zu haben. Wie in der Bürokratie einzelne Abteilungen, so gelten im Parlament einzelne

906 Vgl. Tempo, 9. Juli 2001.

907 Vgl. JP, 7. Juli 2005.

908 Vgl. JP, 28 Februar 2002 und ADB (2004), S. 66. Die Aufhebung der Allowances hätte aber wohl andere Vorteile gebracht, siehe hierzu 3.3.2.2.

909 Die Zahlung beruhte auf einer zuvor erlassenen Regelung, die von allen Fraktionen im Parlament mitgetragen wurde. Der darauffolgende Aufschrei in der Bevölkerung veranlasste immerhin mehrere Parteien, ihre Mitglieder aufzufordern, die IDR 39 Mio. (ca. TUSD 4,3) zurückzuzahlen, vgl. JP, 12. Januar 2008.

910 Vgl. JP, 1. Mai 2006 und 7. Juli 2006.

911 Was von diesem auch so zugegeben wurde, vgl. JP, 12. April 2007.

912 Vgl. JP, 12. April 2007.

913 Vgl. JP, 7. Juli 2005.

914 Vgl. Tempo, 9. Juli 2001. In welchen Regionalparlamenten tatsächlich höhere Diäten gezahlt wurden, geht aus dem Zeitungsartikel nicht hervor. Aus mir zugänglichen Quellen lässt sich diese Aussage nicht bestätigen.

Kommissionen als ‚wet‘⁹¹⁵. Dabei besagt ‚wet‘ im Sprachgebrauch des öffentlichen Dienstes, dass mit dieser Position Zugang zu der Gebühren zahlenden Öffentlichkeit und damit zur Erlangung von Bestechungsgegenleistungen besteht. Bei ‚Dry‘-Positionen gibt es diese Möglichkeit dagegen nicht oder nur in geringem Maße⁹¹⁶. Als ‚wet‘-Kommissionen gelten im Parlament vor allem diejenigen, welche mit Mitteln aus der Entwicklungszusammenarbeit und Finanzen zu tun haben⁹¹⁷. Die JP berichtet auch von Mitgliedern des DPR, welche Bestechungsgegenleistungen angenommen haben sollen, als es darum ging, ein als Waldgebiet deklariertes Gebiet in ein Gewerbegebiet umzukategorisieren⁹¹⁸, und von Mitgliedern der Budgetkommission, welche für die Erhöhung von Budgets für einzelne Ministerien manchmal bis zu 15 Prozent dieser Erhöhung an Bestechungsgegenleistungen verlangten⁹¹⁹. Von Mitgliedern von Regionalregierungen wird beklagt, Bestechungsgelder an Parlamentsmitglieder der Zentralregierung zahlen zu müssen, um an Katastrophenhilfe zu gelangen⁹²⁰.

Wenig verwunderlich ist, dass gemäß einer Studie von 2006 die Parlamente, und zwar sowohl auf Zentral- als auch auf Regionalebene, als die korruptesten staatlichen Institutionen Indonesiens galten⁹²¹. Auch sind korrupte Handlungen mit dem Ausscheiden aus dem Parlament keinesfalls beendet. So ist gängige Praxis, nach Verlust seines Abgeordnetenmandats ausstehende Rechnungen wie z. B. Elektrizitätsrechnungen nicht mehr zu bezahlen und zudem vom Staat bereitgestellte Gegenstände einfach mitzunehmen⁹²².

In dem 1999 gewählten Parlament betrug der Frauenanteil 8,0 Prozent⁹²³. Nach der Parlamentswahl 2004 erhöhte sich der Anteil der Frauen auf 11,3 Prozent⁹²⁴. Im Zeitraum 1999 bis 2004 betrug der durchschnittliche CPI 1,85, im Zeitraum 2004 bis 2009 immerhin 2,38. Dies scheint den Schluss zuzulassen, dass ein erhöhter Anteil von Frauen im Parlament zumindest nicht nachteilig für die Eindämmung von Korruption ist. Trotz des erhöhten Anteils der Frauen im Parlament belegte dasselbe jedoch auch 2006 noch den ersten Platz in einer Studie zur korruptesten Institution Indonesiens⁹²⁵. Hier könnte wiederum eingewandt werden, dass der Anteil der Frauen im Parlament noch nicht hoch

915 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 216 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43.

916 Vgl. Warwick (1987), S. 43, Weltbank (2003a), S. 105 und McLeod (2005), S. 378.

917 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 216 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43.

918 Vgl. JP, 22. April 2008.

919 Vgl. JP, 30. September 2005.

920 Vgl. JP, 15. Dezember 2005 und King (2008), S. 14.

921 Vgl. Tempo, 11. Dezember 2006 und JP, 21. Dezember 2006 und 12. April 2007. Ähnlich äußerte sich Ufen (2004), S. 227. 2007 belegten die Parlamente auf Basis einer Umfrage von Transparency International Indonesia (TII (siehe hierzu 3.3.5.3)) dagegen den zweiten Platz nach der Polizei, vgl. The Straits Times, 18. März 2003 und JP, 7. Dezember 2007.

922 Und dies trotz der Tatsache, dass jeder Parlamentarier eine ‚Electricity Allowance‘ erhält, vgl. JP, 26. September 2005.

923 Vgl. Sherlock (2009), S. 14, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN.pdf und http://hdr.undp.org/en/media/hdr04_compl_ete.pdf.

924 Vgl. http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_complete.pdf und <http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf>. Der UNDP-Report des Jahres 2009 berichtet sogar von 12 % Frauen im Parlament, vgl. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf. Auf das 2009 gewählte Parlament können sich die 12 % allerdings nicht beziehen, denn die Daten stammen vom 28. Februar 2009, also noch vor der Parlamentswahl 2009.

925 Vgl. Tempo, 11. Dezember 2006 und JP, 21. Dezember 2006 und 12. April 2007.

genug sei, denn zumindest im internationalen Vergleich ist er eher niedrig ⁹²⁶. Vielleicht ist der Anteil der Frauen im Parlament jedoch auch nicht von wirklicher Bedeutung, denn in einer Umfrage der Partnership for Governance and Reform (PGRI) aus dem Jahr 2001 über den Zusammenhang zwischen niedrigem Gehaltsniveau und Korruption in Indonesien spielte das Geschlecht nur eine untergeordnete Rolle ⁹²⁷.

Allerdings gab es, wenn auch nur vereinzelt, ermutigende Zeichen. So zahlten einzelne Abgeordnete von PDI-P, *Partai Bulan Bintang* (Crescent Star Party, PBB) und PKB einen Teil ihren ‚Allowances‘ aus Solidarität mit den Armen zurück ⁹²⁸. Im Februar 2008 erstattete die PDI-P dem Parlament IDR 3,4 Mrd. (ca. TUSD 370) an ‚legislation fees‘, wobei die Rückgabe sehr öffentlichkeitswirksam inszeniert wurde ⁹²⁹. Nicht umsonst besteht deshalb der Verdacht, dass die Rückgabe des Geldes nicht dem Bedürfnis nach ‚Gerechtigkeit‘ geschuldet war, sondern dass ein anderer politischer Zweck verfolgt wurde, wobei allerdings keine der Quellen hierzu irgendwelche Angaben macht.

2.3.2.4 Korruption in den Streitkräften

a) Politische Bedeutung der Streitkräfte

Von der Bevölkerung wurde das Militär als enger Verbündeter Suhartos wahrgenommen. Die enge Anbindung an Suharto, seine Verstrickung in Korruptionsskandale und Menschenrechtsverletzungen sowie der Verlust von Osttimor haben den Ruf der Streitkräfte nachhaltig beschädigt ⁹³⁰.

Im November 1998 tagte der Volkskongress (MPR). Eine seiner Aufgaben war, darüber zu entscheiden, wie viele Sitze im Parlament an das Militär fallen sollten. Das Militär nutzte die gleichzeitig stattfindenden Protestaktionen zu einer Demonstration seiner Macht: Sechs Studenten bezahlten das Eingreifen des Militärs und der Polizei mit dem Leben. Der MPR konnte sich daraufhin nicht durchringen, Abgeordnetenmandate nur noch an gewählte Personen zu vergeben. Immerhin wurden die an die Streitkräfte fallenden Sitze ‚halbiert‘ (von 75 auf 38) ⁹³¹. Bis 2004 stellten die Streitkräfte die fünfstärkste Kraft im Parlament dar ⁹³². Auch in den Regionalparlamenten waren sie bis zu diesem Zeitpunkt mit 10 Prozent der Sitze vertreten. Danach wurden die an das Militär fallenden Sitze abgeschafft ⁹³³.

Durch die Reduzierung und die spätere Aufhebung der für die Streitkräfte reservierten Sitze sowie durch die Lösung von Golkar wurde die politische Rolle des Militärs be-

⁹²⁶ Der UNDP-Report berichtet z. B. von einem durchschnittlichen Frauenanteil von 16 %, vgl. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf.

⁹²⁷ Vgl. PGRI (2001), S. 44. Zur PGRI siehe 3.3.5.3.

⁹²⁸ Vgl. JP, 7. Februar 2006.

⁹²⁹ Vgl. JP, 21. Februar 2008 und 11. April 2008, Tempo, 10. April 2008.

⁹³⁰ Vgl. Loveard (1999), S. 104, Crouch (2000), S. 116, 123, 128 und Rinakit (2005), S. 61, 148, 161.

⁹³¹ Vgl. Loveard (1999), S. 373 f. Siehe hierzu 1.3.2.2.

⁹³² Vgl. Rinakit (2005), S. 159. Dies galt in ähnlicher Form auch für die Regionalparlamente, siehe 1.3.2.2.

⁹³³ Siehe 1.3.2.2.

schränkt⁹³⁴. Im April 1999 verlor das Militär auch die Zuständigkeit für die Polizei⁹³⁵. Aufgrund der Beibehaltung der *territorial structure*⁹³⁶ hatten die Streitkräfte jedoch immer noch ein immenses politisches Gewicht⁹³⁷. Zwar verlangten einige reformfreundige Offiziere um Generalmajor Agus Wirahadikusumah, dem damaligen Kommandeur der Army Strategic Reserve Command (Kostrad), die Reduzierung der *territorial structure*, sie konnten sich jedoch nicht durchsetzen. Vielmehr wurde der *Status quo* beibehalten, und Wirahadikusumah wurde auf Betreiben konservativer Kräfte innerhalb der Streitkräfte relativ rasch von seinem Posten entbunden und auf eine einflusslose Position abgeschoben⁹³⁸.

Auch 1999 war das Militär weiterhin in kleinen Einheiten über das Land verteilt und entsprach damit mehr einer Institution zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit als der Landesverteidigung⁹³⁹.

In der Anfangszeit von *Reformasi* mussten die Streitkräfte im Vergleich zu den Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘ offensichtlich einen erheblichen Machtverlust hinnehmen⁹⁴⁰. Sie haben es jedoch geschafft, weiterhin relativ autonom agieren zu können; nicht umsonst bezeichneten Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery Indonesien 2003 gerade im Hinblick auf die Stellung des Militärs als ‚Enklavendemokratie‘, u.a. auch wegen seiner politischen überragenden Stellung in den Unruhegebieten⁹⁴¹. Seine politische Bedeutung wuchs auch wieder, als es im Zuge der Terrorismusbekämpfung wieder vermehrt Aufgabenbereiche der zivilen Bürokratie übernahm⁹⁴². Auch am Kabinetttisch waren die Streitkräfte vertreten: so besetzte Yudhoyono – selbst ehemaliger Militär – im Jahre 2004 und im Jahre 2009 sein Kabinett mit fünf bzw. vier ehemaligen Vertretern des Militärs⁹⁴³. Bei der Präsidentschaftswahl 2004 wurden von zwei Parteien ehemalige Militärs als Präsidentschaftskandidaten ins Rennen geschickt⁹⁴⁴, und bei der Präsident-

934 Vgl. Loveard (1999), S. 104, Crouch (2000), S. 116, 123, 128 und Rinakit (2005), S. 61, 148, 161. Jedoch wurde dies teilweise auch vom Militär als positiv beurteilt, vgl. Smith (2003), S. 102.

935 Dies führte 1999 zu einer Umbenennung der Streitkräfte: aus ABRI wurde TNI (*Tentara Nasional Indonesia* (Indonesian National Military)), vgl. Loveard (1999), S. 397, Crouch (2000), S. 129, Rinakit (2005), S. 135 und Mietzner (2006), S. 60.

936 Siehe 2.2.3.2.

937 Vgl. Crouch (2000), S. 129 und Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 115.

938 Vgl. Budiman (2001), S. 153, Haseman (2006), S. 113, HRW (2006), S. 22 und King (2008), S. 11.

939 Vgl. Crouch (2000), S. 129 und JP, 12. Dezember 2001.

940 Vgl. Budiman (2001), S. 152, ICW (2004a), S. 14 und Suryadinata (2004), S. 96.

941 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 105, 174, 251.

942 Vgl. King (2008), S. 2. Dies erfolgte u.a. auch auf Betreiben der USA, die dies im Rahmen ihres Kampfes gegen den Terrorismus vorantrieb, vgl. Meijer/Oey (2002), S. 34 und King (2008), S. 7. Siehe hierzu auch Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 236.

943 Vgl. Suryadinata (2005), S. 143 und JP, 22. Oktober 2009. McLeod schreibt hierzu, dass all diejenigen, die glaubten, den politischen Einfluss des Militärs allein durch den Entzug der Parlamentssitze beschränkt zu haben, sich getäuscht sahen, vgl. McLeod (2005), S. 377.

944 Yudhoyono und Wiranto als Kandidaten der PD respektive Golkar. Wiranto gelang es zuvor, den Vorsitzenden von Golkar, Akbar Tanjung, bei der Wahl zum Präsidentschaftskandidaten für Golkar aus dem Feld zu schlagen, vgl. Suryadinata (2005), S. 137 und Sherlock (2009), S. 33. Ufen vermutet, dass seine Wahl auf Bestechung zurückzuführen war, vgl. Ufen (2004), S. 229. Da Wiranto innerhalb der Streitkräfte als ein Mitglied der ‚status quo‘-Gruppe und als mit Suharto eng verbunden galt, wurde dies auch als Anzeichen für ein Comeback der ‚Suharto-Gefolgsleute‘ interpretiert, vgl. JP, 30. April 2004.

schaftswahl 2009 war bei den drei Kandidatenpaaren jeweils ein ehemaliger Militär vertreten⁹⁴⁵. Manche Autoren sehen deshalb in den Streitkräften immer noch das machtvollste Element in Indonesiens Gesellschaft und bezeichnen sie als Staat im Staate⁹⁴⁶.

b) Wirtschaftliche Bedeutung

In den Jahren nach der Asienkrise hoben die indonesischen Regierungen die Militärbudgets absolut an⁹⁴⁷. Ab 2002 gibt HRW diese auch an. Zur besseren Vergleichbarkeit mit den unter 2.2.3.2 gemachten Angaben stelle ich zusätzlich die Daten von SIPRI dar. Dabei ergibt sich folgendes Bild (Tab. 5):

Jahr	Militärbudgets in Bill. IDR (Mrd. USD)	Militärausgaben (zu aktuellen Preisen) in Bill. IDR (Mrd. USD)	Militärausgaben (zu aktuellen Preisen) in % vom BIP
1998	k. A.	10,3 (ca. 1,0)	1,1
1999	k. A.	10,3 (ca. 1,3)	0,9
2000	k. A.	13,9 (ca. 1,6)	1,0
2001	k. A.	16,4 (ca. 1,6)	1,0
2002	12,8 (ca. 1,4)	19,3 (ca. 2,1)	1,1
2003	17,2 (ca. 2,0)	27,4 (ca. 3,2)	1,4
2004	21,4 (ca. 2,4)	32,1 (ca. 3,6)	1,4
2005	22,1 (ca. 2,3)	34,7 (ca. 3,5)	1,2
2006	28,2 (ca. 3,1)	41,7 (ca. 4,6)	1,2
2007	k. A.	48,3 (ca. 5,2)	1,2
2008	k. A.	48,6 (ca. 5,0)	k. A.

Quelle: HRW (2006), S. 86 und <http://milexdata.sipri.org/result.php4>⁹⁴⁸.

Die Militärbudgets reichten gerade einmal, um die offiziellen Gehälter zu bezahlen⁹⁴⁹. Auch deshalb setzten die Militärs ihre betrieblichen Unternehmungen, ob legal oder illegal, soweit sie nicht durch die Asienkrise insolvent gegangen waren, unverändert fort⁹⁵⁰. Wie zuvor unter Suharto wurden die den Militärs außerhalb des Regierungsbudgets zufließenden Mittel von den hohen Offizieren für die Bestreitung der laufenden Ausgaben des Militärs, der Anschaffung von Anlagegegenständen für die Streitkräfte

⁹⁴⁵ Yudhoyono trat erneut als Präsidentschaftskandidat an. Um das Präsidentschaftamt konkurrierte er mit Megawati und Kalla. Megawatis und Kallas Kandidaten für das Amt des Vizepräsidenten waren Prabowo Subianto, ehemaliger (nach seiner Scheidung von Titiek im Jahr 2001) Schwiegersohn Suhartos bzw. Wiranto, vgl. Ufen (2009), S. 3, *The Economist*, 4. Juli 2009 und FAS, 5. Juli 2009.

⁹⁴⁶ Vgl. Haseman (2006), S. 111 und King (2008), S. 7. In diesem Sinne auch Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 181. Siehe hierzu auch 3.3.1.4.

⁹⁴⁷ Vgl. Kingsbury/McCulloch (2006), S. 202 und HRW (2006), S. 87. Im Vergleich zu anderen Ländern war und ist der Anteil der (offiziellen) Staatsausgaben für das Militär trotzdem relativ gering, vgl. Makariam (2001), S. 5 und HRW (2006), S. 86.

⁹⁴⁸ Ab dem Jahr 2003 weichen die Zahlen, welche von HRW angegeben werden, erheblich von denen SIPRIs laut <http://milexdata.sipri.org/result.php4> ab; in diesem Fall habe ich die SIPRI-Zahlen gewählt und den USD-Betrag mittels <http://www.oanda.com> bestimmt.

⁹⁴⁹ Vgl. Kingsbury/McCulloch (2006), S. 202 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43.

⁹⁵⁰ Vgl. Rinakit (2005), S. 166 und King (2006), S. 12.

sowie für die zivilen Unternehmen derselben, jedoch auch zur Anhäufung persönlichen Reichtums benutzt ⁹⁵¹.

c) Korruption während Reformasi

Die Streitkräfte sind vielleicht der wichtigste politische Faktor in Indonesien. Zur Erhaltung seiner Bedeutung setzt das Militär zahlreiche Mittel, darunter auch Korruption, ein. So schürten die Streitkräfte Gewalt in den nach Unabhängigkeit strebenden Provinzen Aceh und Papua, um weiterhin die Rolle des Bewahrers der Nation spielen zu können ⁹⁵². Dies geschah indes nicht allein aus ideellen Gründen: Das Militär war z. B. der größte Profiteur vom illegalen Holzabbau in Papua, einerseits direkt durch seine Unternehmen, andererseits durch die erhaltenen Bestechungsgegenleistungen beim illegalen Abbau durch Dritte ⁹⁵³.

Nach der Trennung von Militär und Polizei kam es immer öfters zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen beiden. In religiösen und ethnischen Konflikten unterstützten Militär und Polizei hin und wieder verschiedene Seiten und bekämpften sich teilweise gegenseitig, was manchmal zu nahezu bürgerkriegsähnlichen Zuständen führte ⁹⁵⁴. Des Weiteren kam es zu Auseinandersetzungen bei der Absteckung von wirtschaftlichen Interessen der beiden Parteien sowie auch dann, wenn die Polizei als Hüter der inneren Ordnung den Streitkräften bei der Ausübung von illegalen Tätigkeiten in die Quere kam ⁹⁵⁵. Aufgrund ihrer geringen Budgetausstattung war die Polizei aber häufig nicht in der Lage, größere Personaleinheiten in Konfliktregionen zu entsenden und war deshalb auf die Hilfe des Militärs angewiesen. Dies führte zu einer zumindest finanziellen Abhängigkeit der Polizei vom Militär ⁹⁵⁶.

⁹⁵¹ Vgl. Asikin (2001), S. 145, Rinakit (2005), S. 185, Hanny (2006), S. 57, 62 und Kingsbury/McCulloch (2006), S. 205.

⁹⁵² Vgl. ICG (2001a), S. iii, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 114 und Rinakit (2005), S.140, 152. Darin wurden es von Suhartos Kumpane in *Reformasi* unterstützt: dies deswegen, um die Regierung zu beschäftigen und ihr keine Zeit zu geben, sich um Korruptionsskandale zu kümmern, vgl. Rinakit (2005), S. 153. In Papua ermordete das *Komando Pasukan Khusus* (Special Forces Command, Kopassus) 2001 den Vorsitzenden des Papua-Gremiums, Theys Eluay. Dieser fungierte gleichzeitig als Führer des ‚Papua’s non-violent independence movement‘. Der Mord wurde von den Militärs als Tötung eines Rebellenführers gewürdigt, vgl. Meijer/Oey (2002), S. 34, Lanti (2002), S. 122, Jones (2004), S. 30 und King (2008), S. 5. In Aceh galten die Streitkräfte und die Polizei zusammen als für einen Großteil der Gewalt verantwortlich: über 90 Prozent davon wird von der ‚Independent commission on violence in Aceh‘ ABRI und Polizei zugeschrieben, vgl. ICW (2004a), S. 8 und Kingsbury/McCulloch (2006), S. 200, 209.

⁹⁵³ Vgl. Kingsbury/McCulloch (2006), S. 199, HRW (2006), S. 6 und King (2008), S. 7. Zu Papua siehe Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 295, EIA (2003), S. 8 und JP, 17. Januar 2003, 6. Februar 2004, 9. März 2005 und 29. Januar 2010. Die Beteiligung des Militärs beim illegalem Holzabbau wurde vom Generalinspekteur des Heeres nach der JP auch zugegeben, vgl. JP, 17. Januar 2003.

⁹⁵⁴ Vgl. Weltbank (2003a), S. 26, Rinakit (2005), S.140, 147, McLeod (2005), S. 376, HRW (2006), S. 16, 66 und King (2008), S. 7.

⁹⁵⁵ Vgl. Jones (2004), S. 26, HRW (2006), S. 66 und Rock (2007), S.4. In ihrem Bericht führt die HRW einen Fall aus dem Jahre 2002 an, wo die Auseinandersetzung zwischen Militär und Polizei um die 15 Menschenleben, darunter auch diejenigen von Zivilisten, forderte. Bei dem Fall ging es um die von Soldaten geforderte Freilassung eines vermuteten Drogendealers, welche von der Polizei abgelehnt wurde, vgl. McLeod (2005), S. 377 und HRW (2006), S. 67.

⁹⁵⁶ Vgl. ICW (2004a), S. 8, Rinakit (2005), S.142, HRW (2006), S. 9 und Barton (2008), S. 132.

Als Wahid versuchte, den politischen Einfluss der Streitkräfte zu beschneiden, setzen die Militärs die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen ein, um die Regierung Wahid zu destabilisieren: Eine davon war die Unterstützung derjenigen parlamentarischen Kräfte, die in Opposition zu Wahid standen. Erleichtert wurde ihnen das dadurch, dass Wahid nach der ersten Regierungsbildung zahlreiche Minister derjenigen Parteien, die ihn bei seiner Präsidentschaftskandidatur unterstützt hatten, entließ und diese Positionen mit seinen Vertrauten besetzte; dadurch verlor er im Parlament an Rückhalt⁹⁵⁷. Als Wahid dem Parlament damit drohte, den Ausnahmezustand auszurufen und hierfür das Militär einzusetzen, konnte sich das Militär sogar als Verteidiger der Demokratie präsentieren, indem es erklärte, dessen Anweisungen nicht Folge leisten zu wollen⁹⁵⁸. Daneben schürten die Streitkräfte die politische Instabilität, u.a. durch die Verschärfung von ethnischen Konflikten in Ambon und Zentral-Kalimantan, und von religiösen Konflikten in Java sowie der Bombardierung von öffentlichen Gebäuden wie Kirchen, Moscheen und Einkaufszentren⁹⁵⁹. Im Juli 2001 unterstützten demzufolge die Streitkräfte auch das Misstrauensvotum, durch welches Wahid zu Fall kam⁹⁶⁰.

Nicht verwunderlich ist deshalb, dass die Streitkräfte als eine der korruptesten Institutionen in Indonesien gelten⁹⁶¹. So hielt das Militär seine schützende Hand über seine Angehörigen⁹⁶²: Es gelang ihm so auch, seine in Menschenrechtsverletzungen verwickelten Angehörigen weitestgehend vor dem Zugriff der Justiz zu schützen⁹⁶³.

2.3.2.5 *Korruption in der Justiz und der Polizei*

Dieses Unterkapitel befasst sich mit Korruption bei den Gerichten, der Staatsanwaltschaft und der Polizei. Alle drei Bereiche gelten selbst für indonesische Fälle als extrem korrupt, und häufig wird in diesem Zusammenhang von einer ‚Judicial Mafia‘ gesprochen⁹⁶⁴. 1999 behauptete ein Kläger, dass rund 90 Prozent der Fälle vor Gericht auf Basis der Bestechungsgegenleistungen an Richter, Staatsanwälte und weitere Mitarbei-

⁹⁵⁷ Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 79, Budiman (2001), S. 147 und Mietzner (2006), S. 27. Beispielsweise seien hier Jusuf Kalla (Golkar), Sukardi (PDI-P) und Hamzah Haz (PPP) erwähnt, vgl. 2.3.2.2.

⁹⁵⁸ Vgl. Mietzner (2006), S. 28. Dadurch gewannen die Streitkräfte in der Bevölkerung auch wieder enorm an Ansehen, vgl. Mietzner (2006), S. 28.

⁹⁵⁹ Letztere erfüllten einen doppelten Zweck: einerseits wurde die Regierung destabilisiert, andererseits wurde dadurch von Menschenrechtsverletzungen zu Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘ abgelenkt, vgl. FEER, 1. Februar 2001 und Rinakit (2005), S. 202. Siehe hierzu auch Lane (2008), S. 216.

⁹⁶⁰ Vgl. Rinakit (2005), S. 160, 202 und HRW (2006), S. 22.

⁹⁶¹ Vgl. HRW (2006), S. 71.

⁹⁶² Vgl. King (2008), S. 5. Die NGO Indonesia Police Watch schätzt, dass es in weniger als einem von 300 von Militärs begangenen Verbrechen zur Anklageerhebung kommt. Im Allgemeinen belässt man es bei einer Versetzung der Straftäter, vgl. JP, 29. April 2005.

⁹⁶³ Von mehreren Angeklagten in den Osttimor-Prozessen wurde nur einer verurteilt, und aus internationaler Sicht wurde das ganze Verfahren als beschämend beurteilt, siehe hierzu 2.3.2.5. Ähnlich auch The Economist, 12. September 2009. Menschenrechtsverletzungen wurden jedoch nicht nur im Zusammenhang mit Osttimor begangen; in Papua sind diese noch immer an der Tagesordnung, vgl. HRW (2006), S. 63 und King (2008), S. 8. Dadurch werden bürgerliche Freiheitsrechte für größere Bevölkerungsteile verletzt, vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 266.

⁹⁶⁴ Vgl. PGRI (2001), S. 22, Azfar (2002), S. 9, Weltbank (2003a), S. 79, EIA (2003), S. 4, ICW (2004b), Deckblatt, UN (2006b), S. 68 und FAZ, 24. November 2009.

ter von Gerichten entschieden werden ⁹⁶⁵. Korrupte Handlungen finden sich in polizeilichen, staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Untersuchungen, bei der Erstellung von Urteilen, deren Vollstreckung und – sollte es überhaupt so weit kommen – im Strafvollzug ⁹⁶⁶. Beteiligte können Polizeibeamte, Justizangestellte, Rechts- und Staatsanwälte, Richter und Gefängnisbeamte sein ⁹⁶⁷.

Im Folgenden werden die Gerichte, die Staatsanwaltschaft und die Polizei näher untersucht. Gemeinsam ist ihnen, dass von ihnen unter der ‚Neuen Ordnung‘ erwartet wurde, mehr oder weniger dem Präsidenten und seinem Regime zu dienen. Unter *Reformasi* hat sich hier ein Wandel vollzogen: diese Institutionen sollen nun dem Volke dienen. Allerdings sind viele noch in altem Denken verhaftet, was die Wandlung erschwert ⁹⁶⁸. Zudem mischt sich die Politik immer noch in ihre Angelegenheiten ein ⁹⁶⁹.

a) Die Gerichte

Nach Ansicht der ADB werden die meisten Zivil- und Straffälle in Indonesien schnell, unbürokratisch, zu geringen Kosten und entsprechend den Gesetzesvorschriften abgehandelt ⁹⁷⁰. Diese Ansicht ist allerdings fraglich, denn in demselben Bericht stellt ADB fest, dass die Anzahl der Berufungen in Indonesien hoch ist, was sie im Wesentlichen auf das geringe Ausbildungsniveau der Richter, vor allem im Zivil- und Handelsrecht, zurückführt ⁹⁷¹. Schlecht schneiden die Gerichte auch in einer Untersuchung der UN hinsichtlich der Qualität der Urteile in den Provinzen Süd-Sumatra und Süd-Sulawesi ab; lediglich die Schnelligkeit der Urteilsabgabe wurde positiv gewertet ⁹⁷². Andere Autoren sehen indes nicht einmal die Schnelligkeit der Urteilsabgabe als gegeben an ⁹⁷³, und weitere Autoren streichen insbesondere die fehlende Kompetenz der Richter bei komplexen Fällen wie etwa im Insolvenzrecht heraus ⁹⁷⁴.

Korruption kann man auf allen Stufen des gerichtlichen Prozesses finden, so z. B. für die zeitlich vorgezogene Verhandlung und die Fortführung von Fällen, der Besetzung des Gerichts – ‚wet cases‘ werden normalerweise vom Vorsitzenden des jeweiligen Gerichts betreut ⁹⁷⁵ –, der Beeinflussung von Urteilen oder deren Verzögerung, die Zulassung von Beweisen, für den Erhalt einer Kopie des Urteils, Aussetzung der Vollziehung

⁹⁶⁵ Vgl. Hornick (2001), S. 9. Nach Vermutungen der The Straits Times beruhen Entscheidungen des Supreme Court dagegen ‚nur‘ in 80 Prozent der Fälle auf Bestechung, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75.

⁹⁶⁶ Vgl. Tempo, 19. Februar 2001, Meijer/Oey (2002), S. 28, Weltbank (2003a), S. 83 und ICW (2004b), S. 2. Nach der Definition von AHRC und ALRC umfasst juristische Korruption alle Handlungen, die die Suche nach der Wahrheit, die Rechtsprechung und die damit zusammenhängenden Untersuchungen betreffen sowie den eigentlichen Gerichtsprozess, vgl. AHRC and ALRC (2006), S. 4.

⁹⁶⁷ Vgl. EIA (2003), S. 5, ICW (2004b), S. 2, 5 und UN (2006b), S. 277 ff.

⁹⁶⁸ Vgl. Weltbank (2003a), S. 83, 88 und ICW (2004b), S. 5.

⁹⁶⁹ Siehe hierzu 3.3.3.3 ff.

⁹⁷⁰ Vgl. ADB (2004), S. 117.

⁹⁷¹ Vgl. ADB (2004), S. 112, 114, 117.

⁹⁷² Vgl. UN (2006b), S. 16, 21 f.

⁹⁷³ Vgl. Schröder-van Waes/Sidharta (2004), S. 201. Siehe auch 3.3.3.3.

⁹⁷⁴ Vgl. Husnan (2000), S. 44, 49 und Schröder-van Waes/Sidharta (2004), S. 201.

⁹⁷⁵ Vgl. ICW (2004b), S. 10 und ADB (2004), S. 116.

etc.⁹⁷⁶. Kein Gericht Indonesiens einschließlich des Supreme Court ist frei vom Geruch der Korruption⁹⁷⁷. Als besonders übel beleumundet gilt der South Jakarta Distrikt Court. So ist es für den Freispruch zahlreicher hoher, der Korruption verdächtiger öffentlicher Amtsträger verantwortlich⁹⁷⁸.

Das Monitoring an den Gerichten ist schlecht. Einzelne Richter werden vom Vorsitzenden Richter und seinem Team kaum und District Courts nur selten von High Courts überwacht⁹⁷⁹.

Die Besoldung der Richter gilt als gering. Ein neu ernannter Richter verdiente 2004 z. B. monatlich lediglich IDR 2,15 Mio. (USD 210)⁹⁸⁰. Auf die Problematik der Gehälter der öffentlichen Angestellten in *Reformasi* wird unter 2.3.5.3 eingegangen.

Die Mittelausstattung der indonesischen Gerichte ist ungenügend. Nach einer Berechnung der ADB stellt Indonesien seinen Gerichten lediglich 0,3 Prozent ihres Haushalts bereit. Nach der Weltbank sind die Ausgaben der Gerichte für seine Bedarfe lediglich zu 30 Prozent gedeckt, was korrupte Handlungen geradezu heraufbeschwört⁹⁸¹.

b) Die Staatsanwaltschaft

An der Spitze der Public Prosecution Service (PPS) steht das Attorney General Office (AGO). Der Aufgabenbereich des AGO in den letzten Jahren der ‚Neuen Ordnung‘ sowie unter *Reformasi* kann aus Law 5/1991 abgeleitet werden: Er umfasst u.a. die Verfolgung von Kriminalfällen sowie deren Koordination, die Untersuchung von Fällen des öffentlichen Interesses, die Untersuchung von beim Obersten Gerichtshofs anhängigen Revisionsverfahren sowie die Beratung des Obersten Gerichtshofs und des Staatspräsidenten⁹⁸². Das AGO blieb – ebenso wie die Polizei – trotz Einführung des Dezentralisierungsgesetzes eine zentralisierte Institution⁹⁸³. Seine Büros sind über die Provinzen und Distrikte verteilt⁹⁸⁴. Bei Erstellung der Studie der ADB umfasste der PPS 5.600 Staatsanwälte und 11.000 Mitarbeiter⁹⁸⁵.

Die Staatsanwaltschaft war und ist durchdrungen vom militärischen Gedanken und seinen strengen Hierarchien: Die Zuteilung der Fälle erfolgt durch den jeweiligen Vorgesetzten. Ein unabhängiges staatsanwaltliches Ermessen ist nicht vorgesehen, denn Staatsanwälte müssen ihre Untersuchungen von ihren Vorgesetzten genehmigen lassen⁹⁸⁶. Zum Mangel an staatsanwaltschaftlicher Unabhängigkeit kommt das Fehlen

976 Vgl. Weltbank (2003a), S. 83, ADB (2004), S. 116 und UN (2006b), S. 28 f.

977 Vgl. ICW (2004b), S. 2.

978 Vgl. Tempo, 3. September 2001 sowie JP, 7. Juli 2005 und 23. Februar 2006.

979 Vgl. ADB (2004), S. 113, UN (2006b), S. 26 und Wysluch (2007a), S. 25.

980 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214. Bhargava/Bolongaita geben keine Jahreszahl an. Damit läge sein Verdienst geringfügig über den Beträgen der Tab. 7 (siehe 2.3.5.3).

981 Vgl. Weltbank (2003a), S. und ADB (2004), S. 118. Weder Weltbank noch ADB machen allerdings konkrete Zahlenangaben.

982 Vgl. Weltbank (2003a), S. 86 und ADB (2004), S. 99, 101.

983 Vgl. ADB (2004), S. 97, 99.

984 Vgl. Weltbank (2003a), S. 86 und ADB (2004), S. 99, 101.

985 Vgl. ADB (2004), S. 100.

986 Vgl. Weltbank (2003a), S. 86 und ADB (2004), S. 99, 101. Unter Suharto war der Generalstaatsanwalt immer ein Militär, vgl. ADB (2004), S. 100.

einer strikten Aufgabentrennung zwischen PPS und Polizei bezüglich der Untersuchung von Fällen⁹⁸⁷.

Die Funktionsfähigkeit des PPS wird durch verschiedene Zwänge behindert. Einer der Schwerwiegendsten ist die unzureichende Budgetausstattung. Das offizielle Budget reicht vorn und hinten nicht. Staatsanwälte sind deshalb gehalten, zur Budgetausstattung beizutragen oder die ihnen durch ihre Berufsausübung entstehende Kosten wie Verpflegungsmehraufwendungen bei Dienstreisen und Reisespesen selbst zu übernehmen. Dies führt zu einem weitverzweigten System an inoffiziellen Zahlungen⁹⁸⁸. Das AGO verfügt jedoch über beträchtliche ‚off-budget‘-Mittel⁹⁸⁹, über welche der Generalstaatsanwalt verfügen kann. Teile hiervon werden benutzt, um die Funktionsfähigkeit des PPS zu erhalten; indes werden auch Teile verwendet, um die Gehälter aufzubessern und die Patronage-Netzwerke zu unterhalten⁹⁹⁰.

Korruption findet sich aber nicht nur in den internen Prozessen, sondern auch im Kontakt mit Rechtsanwälten, Angeklagten und Anklägern⁹⁹¹. So ist z. B. das Zurückhalten von Beweismitteln nicht unüblich. Als Beispiel hierfür können die Prozesse wegen der Unterdrückung der Unabhängigkeitsbewegung in Osttimor angeführt werden. Diese wurde von der indonesischen Regierung unter Suharto lange gewaltsam unterdrückt. Dem Militär und der Polizei wurde vorgeworfen, dabei zahlreiche Menschenrechtsverletzungen begangen zu haben⁹⁹². Auf internationalen Druck hin sah sich Indonesien gezwungen, verschiedene Angehörige ihrer zivilen und militärischen Verwaltung in Osttimor anzuklagen. Mehrere höhere Offiziere wurden in erster Instanz zu, wenn auch nur kurzen Gefängnisstrafen verurteilt, jedoch wurden sie später nahezu allesamt von einem höheren Gericht freigesprochen⁹⁹³. Insgesamt kam es lediglich zu einer einzigen Verurteilung⁹⁹⁴. Diese relativ milden Urteile kamen indes nicht überraschend. Bereits die von der indonesischen Staatsanwaltschaft vorgelegten Beweise für die Verstrickung der Angeklagten in Menschenrechtsverletzungen waren äußerst dürftig⁹⁹⁵. Nicht nur deshalb steht die Staatsanwaltschaft im Verdacht, häufig nur relativ geringe Strafen zu verlangen⁹⁹⁶.

987 Vgl. Weltbank (2003a), S. 86.

988 Vgl. Weltbank (2003a), S. 87 und ADB (2004), S. 100.

989 Nach einer Untersuchung der ADB aus dem Jahr 2001 betragen die ‚off-budget‘-Mittel mindestens das Zweifache des offiziellen Budgets, vgl. Holloway (2001), S. 7.

990 Vgl. Holloway (2001), S. 7. Ähnlich auch JP, 25. September 2002.

991 Vgl. UN (2006b), S. 32.

992 Vgl. Rinakit (2005), S. 181 und The Economist, 27. Februar 2010. Dies wurde von Yudhoyono auch so eingestanden, siehe IHT, 16. Juli 2008.

993 Vgl. The Straits Times, 12. September 2002, JP, 3. Juli 2004 und IHT, 16. Juli 2008.

994 Vgl. Smith (2003), S. 107 f., Global Integrity (2006), S. 6, IHT, 16. Juli 2008 und FAS, 5. Juli 2009. Die JP benennt in ihrer Ausgabe vom 3. Juli 2004 den Verurteilten als einen Militärführer, während sie in ihrer Ausgabe vom 28. August 2002 den Gouverneur von Osttimor als Verurteilten identifiziert. Wie bei den Personen herrscht auch Unklarheit bezüglich des Strafmaßes: der zivile Militärführer wurde angeblich zu 10 Jahren, der Gouverneur zu drei Jahren Gefängnis verurteilt, vgl. JP, 28. August 2002 und 3. Juli 2004.

995 Vgl. JP, 28. August 2002 und The Straits Times, 12. September 2002.

996 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25 und JP, 14. September 2006. Als Beispiel siehe den Fall Tommy Suharto, 3.3.8.3. Das indonesische Strafrecht kennt keine Minimalstrafen, vgl. Atmasasmita (1999), o. S.

Eine Konsequenz aus den top-down Beziehungen innerhalb der PPS ist, dass sich die Mitarbeiter nicht als im Dienste der Öffentlichkeit stehend sehen. NGOs beklagen in diesem Zusammenhang die fehlende Transparenz der Arbeitsabläufe und Entscheidungen innerhalb der PPS, die mangelnde Dokumentation bezüglich des Fortschritts bei den von ihr bearbeiteten Fällen und das Fehlen einer Stelle für den Umgang mit öffentlichen Beschwerden ⁹⁹⁷.

c) Die Polizei

Die Nationalpolizei (POLRI) wurde mit Wirkung zum 1. April 1999 aus den Streitkräften herausgelöst ⁹⁹⁸. Ihre Hauptaufgabe ist die innere Sicherheit; die Aufrechterhaltung von Recht und Gesetz kommt erst an zweiter Stelle ⁹⁹⁹. Organisatorisch ist POLRI ähnlich dem Militär aufgebaut; sie ist auch weiterhin dem Ministry of Defense and Security unterstellt ¹⁰⁰⁰. Sie ist zentral organisiert, wobei in den Regionen und Distrikten einzelne Kommandos eingerichtet sind. ‚Chiefs of Police of the Districts‘ berichten dem ‚chiefs of Police of the Regions‘, welche wiederum dem ‚chief of Police‘ berichten ¹⁰⁰¹. 2001 betrug die Anzahl an Polizisten 197.295. Bei einer geschätzten damaligen Bevölkerung von 220 Mio. Einwohnern betrug die Quote Polizist/Einwohner seinerzeit 1 zu 1.068 (zum Vergleich: der UN-Standard belief sich damals auf 1 zu 400) ¹⁰⁰².

POLRI hat einen extrem schlechten Ruf ¹⁰⁰³. In den Augen der meisten Bürger Indonesiens steht die Polizei nicht für Hilfe und Schutz, sondern für Drangsal und Schikane ¹⁰⁰⁴. Die Möglichkeiten des Gelderwerbs neben dem Gehalt sind vielfältig, z. B. als Verkehrspolizist oder bei der Erteilung eines Führer- oder Kfz-Scheins. Im ersteren Fall durch willkürliches Anhalten von Fahrzeugen, welche erst nach Errichten eines ‚Bußgeldes‘ zur Weiterfahrt berechtigt ist, im zweiten Fall durch Gebühren für die ‚schnelle(re)‘ Bearbeitung. Daneben steht die Polizei auch im Ruf, auf der Gehaltsliste lokaler Unternehmen zu stehen, u.a. für Protektion ¹⁰⁰⁵. Auch wird kaum eine Anzeige entgegengenommen, ohne dass eine Gebühr fällig ist, und Untersuchungen werden ohne Gebühr gar nicht erst eingeleitet oder Beweismittel zurückgehalten ¹⁰⁰⁶. Korrupte Handlungen der Polizei werden im Zusammenhang mit Raub und Entführung, Erpressung – vor allem von ethnisch chinesischen Geschäftsleuten –, Geldwäsche, illegalen Waffen-

⁹⁹⁷ Vgl. Weltbank (2003a), S. 87 f.

⁹⁹⁸ Vgl. ADB (2004), S. 89 f., Rinakit (2005), S. 181 und HRW (2006), S. 9.

⁹⁹⁹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 84, JP, 6. Januar 2003, The Straits Times, 13. Dezember 2003, ADB (2004), S. 90, ICW (2004a), S. 8 und Rinakit (2005), S. 137.

¹⁰⁰⁰ Vgl. ADB (2004), S. 89 f., Rinakit (2005), S. 181 und HRW (2006), S. 9.

¹⁰⁰¹ Vgl. ADB (2004), S. 90.

¹⁰⁰² Vgl. ADB (2004), S. 91. Nach Crouch betrug die Anzahl der Polizeikräfte 1999 180.000 Mann (bei einer Bevölkerung von 210 Mio.), vgl. Crouch (2000), S. 129. Man beachte, dass der ADB-Report aus dem Jahre 2004 hier auf Zahlen des Jahres 2001 zurückgreift; offensichtlich waren damals keine neueren Zahlen erhältlich, und auch die mir zugänglichen Quellen liefern kein neues Datenmaterial.

¹⁰⁰³ Vgl. Weltbank (2003a), S. 84, UN (2006b), S. 23 und The Economist, 6. November 2010.

¹⁰⁰⁴ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 590, Weltbank (2003a), S. 84, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 215, ADB (2004), S. 89, Woodhouse (2005), S. 12, HRW (2006), S. 9, 70, JP, 7. Dezember 2007 und Barton (2008), S. 137. So gilt sie – zusammen mit den Streitkräften – als diejenige Institution mit den meisten Menschenrechtsverletzungen in Aceh, vgl. JP, 6. Januar 2003.

¹⁰⁰⁵ Vgl. Weltbank (2003a), S. 84. Vgl. hierzu auch JP, 6. Januar 2003, 11. Dezember 2004 und 2. Januar 2006.

¹⁰⁰⁶ Vgl. ADB (2004), S. 95, ICW (2004b), S. 6, JP, 23. August 2005 und UN (2006b), S. 33.

und Drogengeschäften¹⁰⁰⁷, Bearbeitung von Umweltdelikten und Einstellung von Untersuchungen, Fälschung von Dokumenten, Schmuggel und der Betrieb von illegalen Spielhallen, Unterstützung von reichen Geschäftsleuten sowie ganz allgemein die Teilnahme an organisierter Kriminalität genannt¹⁰⁰⁸.

Die Mittel, die Indonesien der Polizei zur Verfügung stellte, waren bei weitem nicht ausreichend. So belief sich z. B. das Budget 2001 lediglich auf IDR 5,4 Bill. (ca. USD 521 Mio.): 77 Prozent davon entfielen für die Gehälter der ca. 250.000 Polizisten¹⁰⁰⁹. Lediglich 14 Prozent des Budgets sollen operative Einsätze, Noteinsätze mit einbeziehen, abdecken. An Noteinsätzen bestand in der Post-Suharto-Ära kein Mangel, so z. B. beim Bombenanschlag auf das Marriott Hotel im Oktober 2003. Eigentlich mangelte es an allem: Der Polizei wurden zwar Fahrzeuge zur Verfügung gestellt, Geldmittel für Benzin waren indes nur in eingeschränktem Maß vorgesehen, und ein Budget für Instandhaltung gab es nicht. Auch für Bürobedarf war nicht gesorgt¹⁰¹⁰. Die schlechte Ausstattung der Polizei begünstigt kriminelle Aktivitäten – zumindest wird dies von Mitgliedern der Polizei als Grund für das Anwachsen derselben angegeben¹⁰¹¹.

Nach Vermutungen der Weltbank werden nur 30 Prozent der tatsächlichen Ausgaben der Polizei vom Regierungsbudget gedeckt¹⁰¹². Die Unternehmen der Polizei lassen sich wie diejenigen der Streitkräfte unterteilen¹⁰¹³. Die betrieblichen Interessen betreffen darüber hinaus auch noch direkte Beteiligungen in kriminellen Aktivitäten. Die Rivalität zwischen Polizei und Militär trat auch dabei an die Oberfläche¹⁰¹⁴.

Die Gehälter der Polizisten gelten als niedrig. 2005 verdiente ein Vier-Sterne-Polizeigeneral ein Gehalt von IDR 10 Mio. (USD 950) pro Monat¹⁰¹⁵. Nach einer Umfrage aus dem Jahr 2000 befanden 83 Prozent der Polizisten, dass sie ihr Gehalt aufbessern müssten¹⁰¹⁶.

1007 So wird vermutet, dass die Polizei ebenso wie ABRI/TNI am Waffenschmuggel an die GAM beteiligt war, vgl. ICW (2004a), S. 13. Einen intensiven Waffenschmuggel scheinen auch forensischen Untersuchungen zu bestätigen: Waffen, die für Verbrechen benutzt wurden, stammen oft aus Militär- oder Polizeibeständen, vgl. ICW (2004a), S. 13 und HRW (2006), S. 16.

1008 Vgl. ICW (2004a), S. 13, Tempo, 15. Januar 2001, The Straits Times, 25. Mai 2002, 15. und 22. März und 11. Juni 2003, 29. April und 8. August 2005 und 9. März 2006, Kingsbury/McCulloch (2006), S. 213 ff. und HRW (2006), S. 16.

1009 Vgl. Weltbank (2003a), S. 85. Auch der Weltbank-Report aus dem Jahre 2003 greift auf Zahlen des Jahres 2001 zurück. Weshalb die im ADB-Report angegebene Mannstärke der Polizei von derjenigen des Weltbank-Berichts abweicht, geht aus den mir zugänglichen Quellen nicht hervor.

1010 Vgl. Weltbank (2003a), S. 85.

1011 Vgl. JP, 13. Juni 2002.

1012 Vgl. Weltbank (2003a), S. 85.

1013 Vgl. Rinakit (2005), S. 181.

1014 Vgl. Weltbank (2003a), S. 85, ADB (2004), S. 95 und Rinakit (2005), S. 181. So werden beide z. B. des Holzschmuggels aus West-Papua bezichtigt, vgl. JP, 9. und 15. März 2005.

1015 Vgl. JP, 8. August 2005.

1016 Vgl. Weltbank (2003a), S. 85.

d) Das Justizsystem im Allgemeinen

Das Justizsystem versteht sich als Teil des Systems. Von einer Gleichbehandlung aller Verdächtigen kann keine Rede sein, vielmehr werden Menschen mit höherem sozialen Status bevorzugt¹⁰¹⁷. ‚Einfache‘ Verdächtige werden von der Polizei zumeist gleich in Haft genommen oder im schlimmsten Fall sogar dem Hass des Mobs überlassen, während ‚höhergestellte‘ Personen sich in Gerichten mit klimatisierten Räumen verteidigen dürfen und erst dann in Haft genommen werden, wenn das Urteil rechtskräftig geworden ist – falls es überhaupt zur Vollstreckung kommt¹⁰¹⁸. Denn häufig erlaubte die PPS den Verdächtigen, Angeklagten oder Verurteilten ausdrücklich, sich medizinischer Hilfe im Ausland zu versichern, was diese dazu benutzten, nicht mehr nach Indonesien zurückzukehren, oder sie verhängte kein Ausreiseverbot¹⁰¹⁹. Kaum einem der sogenannten hohen Persönlichkeiten wurde zudem auferlegt, persönlich vor Gericht zu erscheinen, und das unabhängig von ihrem Status als Angeklagter oder als Zeuge¹⁰²⁰. Strafgefangene mit höherem Ansehen und Vermögen wie z. B. Tommy Suharto und Bob Hasan kamen auch verstärkt in den Genuss von Straferlassen, häufig im Zusammenhang mit staatlichen oder religiösen Feiertagen und Freigang, oft im Rahmen von medizinischen Untersuchungen¹⁰²¹. Selbst im Strafvollzug hat nahezu alles seinen Preis: Einzelzimmer, mit sanitärer Anlage oder ohne, Telefon und Internet, Essensanlieferung von außen sowie Besuche von Familie und Freunden¹⁰²². Während einer unangemeldeten Untersuchung im Pontok Bandu Gefängnis in Ost-Jakarta fand 2010 eine Untersuchungskommission z. B. in der 64 qm-großen Zelle der wegen Korruption zu fünf Jahren Haft verurteilten Artalita Suryani ein Fernsehgerät, einen Schreibtisch, ein Bett mit Sprungfedermatratze, einen Külschrank sowie zahlreiche Nippes¹⁰²³.

Auch ist Korporatismus für indonesische Richter, Staatsanwälte und Polizisten kein Fremdwort. Diese Erfahrung machte z. B. Adi Andojo Soetjipto, als er bereits im Dezember 1995 öffentlich Amtsmissbrauch und juristisches Fehlverhalten beim Supreme Court beklagte. Dies führte zu einem öffentlichen Aufschrei, infolgedessen der Vorsitzende Richter des Supreme Court, Soerjono, einen Untersuchungsausschuss einsetzte. Dieser kam zum Schluss, dass die Beschuldigungen haltlos seien. Von da an sah sich

¹⁰¹⁷ Vgl. JP, 24. April 2002, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 237 und JP, 19. Juli 2007. Dies ist typisch für Länder mit hoher Korruption im Justizsektor, vgl. Pepys (2007), S. 3.

¹⁰¹⁸ Vgl. The Straits Times, 28. März 2002 und JP, 21. März und 29. April 2002 und 19. Dezember 2003. Siehe z. B. die Fälle von ‚Akbar Tanjung‘ (2.3.2.2) und ‚Tommy Suharto‘ (3.3.8.3).

¹⁰¹⁹ So z. B. David Nusa Wijaya. Die Staatsanwaltschaft behauptete, ihr wäre die ‚official copy‘ des Gerichtsbeschlusses erst ein Jahr nach Urteilsverkündung zugegangen, so dass sie nicht gegen ihn vorgehen können, vgl. The Straits Times, 3. August 2004 (siehe auch 3.3.9). Auch Pangestu hatte sich vorsorglich in ein Krankenhaus in Singapur einliefern lassen, bevor die Untersuchungen der Staatsanwaltschaft zum Abschluss kamen, vgl. Tempo, 23. Juli 2001 und 2.4.3.2. Ein anderes Beispiel ist Samadikum Hartono, vgl. JP, 8. Juli und 7. September 2004 (siehe hierzu auch 3.3.9). Aber auch die Immigrationsbehörde selbst gilt als stark korrupt: so habe sie Verurteilte trotz Ausreiseverbots ausreisen lassen, vgl. JP, 20. Januar 2006.

¹⁰²⁰ Vgl. JP, 29. Januar und 16. Oktober 2002. So war Tommy allein drei Mal als Zeuge geladen, um vor Gericht wegen seiner Flucht auszusagen, und alle drei Mal sagte er aus gesundheitlichen Gründen ab, vgl. JP, 15. August 2002.

¹⁰²¹ Vgl. The Straits Times, 24. November 2003 und JP, 7. April 2006.

¹⁰²² Vgl. JP, 16. Mai 2006.

¹⁰²³ Vgl. JP, 11. Januar und 26. August 2010 und Die Welt, 13. Januar 2010.

Soetjipto Gängeleien seitens Soerjonos ausgesetzt¹⁰²⁴. Ähnliche Erfahrungen machte der Leiter einer internen Untersuchungskommission bei der Polizei: Er wurde versetzt, nachdem er 15 Polizeioffizieren gehörende Konten wegen des Verdachts der Geldwäsche untersuchen wollte. Gerüchten zufolge betrug der Kontostand eines dieser Konten immerhin IDR 1 Mrd. (ca. TUSD 102)¹⁰²⁵.

Was die Durchsetzung von zivilrechtlichen Verträgen anbelangt, so lag Indonesien nach einer Untersuchung der Weltbank an 145. Stelle¹⁰²⁶. Indonesier selbst sehen den Justizsektor als einen der am korruptesten und gleichzeitig als eine der am wenigsten effizienten Bereiche in ihrem Land¹⁰²⁷. Dies hat zur Folge, dass sich immer mehr Indonesier vom Justizsektor abwenden und versuchen, Lösungen ohne Einschaltung der Gerichte, sondern unter Hinzuziehung von Freunden und Familien oder religiöser oder kommunaler Autoritäten zu finden, oder sie greifen zur Selbstjustiz¹⁰²⁸. Dies ist typisch für ein Land, in dem der gesamte Justizapparat einen schlechten Ruf hat¹⁰²⁹. Eine eingeschränkt rechtsstaatliche Funktionsweise des Justizsystems durch Korruption innerhalb der Justiz begünstigt ebenso wie staatliche Gewalt, durch die bürgerliche Freiheitsrechte für manche Bevölkerungsteile in ‚Aufstandsgebieten‘ verletzt werden, illiberale Demokratiedefekte¹⁰³⁰. Die Mängel des indonesischen Justizsystems werden durch politische und bürokratische Korruption¹⁰³¹ noch verstärkt¹⁰³².

1024 Vgl. Inside Indonesia, Ausgabe Januar-März 1997, S. 22, Heryanto (1997), S. 120 und Loveard (1999), S. 115. Soetjipto wurde später Vorsitzender der Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Joint Corruption Eradication Team, TGPTPK (siehe hierzu 3.3.7.2)) und der Judicial Commission (KY (siehe hierzu 3.3.3.3)), vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 72, Tempo, 3. September 2001 und JP, 21. Januar 2004.

1025 Die 15 Konten waren der Polizei von der Center for Financial Transaction Reporting and Analysis (PPATK (siehe hierzu 3.3.3.2)) gemeldet worden, vgl. JP, 8. August 2005.

1026 Von 155 Ländern, vgl. die Rede von Paul Wolfowitz, zum damaligen Zeitpunkt Präsident der Weltbank, am 11. April 2006 in Jakarta und JP, 14. April 2006. Weder Wolfowitz noch JP nennen die Quelle des Ranking.

1027 Vgl. PGRI (2001), S. 22, Weltbank (2003a), S. 79 und ICW (2004b), S. 5. Manch andere Quelle bezeichnet zwar die Zoll- und die Steuerbehörden als die korruptesten Behörden in Indonesien, jedoch nennen manche die Verkehrspolizei und die Justiz mit den vorgenannten Behörden in einem Atemzug, vgl. JP, 4. Dezember 2001. In einer Umfrage von TII aus dem Jahre 2007 errang die Polizei den ersten Platz als korrupteste staatliche Institution Indonesiens, vgl. JP, 7. Dezember 2007.

1028 Vgl. Budiman (2001), S. 145, PGRI (2001), S. 23, TAF (2001), S. 4, 6, Weltbank (2003a), S. 80, ADB (2004), S. 95, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 216, van der Eng (2004), S. 15, UN (2006b), S. 38 f., ICW (2004b), S. 6 und KPK (2006), S. 33. Ein Dorfbewohner brachte es im Zusammenhang mit der Polizei folgendermaßen auf den Punkt: ‚*Why would I go to the police? If someone stole my chicken, I'd have to pay the same as a pig in bribes*‘, zitiert nach Woodhouse (2005), S. 12. Nicht umsonst werden für Indonesien die Kosten für die Durchsetzung eines Anspruchs von der Weltbank auf 122,7 Prozent des Streitwerts geschätzt, vgl. Weltbank (2008), o. S. Ähnlich auch The Economist, 12. September 2009.

1029 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 219 und TI (2007), S. xx3.

1030 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 266.

1031 Siehe hierzu 2.3.5.5.

1032 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 273.

2.3.2.6 Korruption in anderen staatlichen Institutionen

Zum Abschluss dieses Kapitels soll noch von Korruption bei der *Komisi Pemilihan Umum* (National Election Committee oder General Elections Commission, KPU) berichtet werden. Diese wurde 1999 eingerichtet, um die Parlaments- und seit 2004 auch die Präsidentschaftswahlen zu organisieren¹⁰³³. Die KPU setzt sich aus elf gewählten Mitgliedern zusammen¹⁰³⁴. Ähnliche Institutionen mit vergleichbaren Aufgaben finden sich auf Provinzebene¹⁰³⁵.

Wahlen zu organisieren ist keine einfache logistische Aufgabe in einem ebenso großen wie infrastrukturell schlecht ausgestatteten Land wie Indonesien. Dazu müssen umfangreiche Bestände an Wahlmaterialien beschafft und über das ganze Land verteilt werden¹⁰³⁶.

Für die Organisation der Parlaments- und der Präsidentschaftswahlen 2004 stellte die DPR der KPU ein Budget in Höhe von IDR 4 Bill. (ca. USD 445 Mio.) zur Verfügung. Bei der Durchsicht der Bücher stellte die *Badan Pemeriksa Keuangan* (Supreme National Audit Agency, BPK¹⁰³⁷) Unregelmäßigkeiten fest und befragte den Schatzmeister der KPU, Hamdani Amin. Dieser räumte ein, Schmiergelder in Höhe von IDR 20 Mrd. (ca. USD 2,1 Mio.) für die Erteilung von Aufträgen im Zusammenhang mit der Beschaffung von Wahlmaterialien angenommen zu haben. Er rechtfertigte sich mit der Tatsache, dass auch die anderen zehn Mitglieder der KPU gleich ihm Bestechungsgegenleistungen entgegengenommen hätten¹⁰³⁸.

In ihrem Bericht an die DPR stellt die BPK fest, dass zahlreiche Anzeichen auf Korruption hindeuteten und dass wohl insgesamt die Summe von IDR 90 Mrd. (ca. USD 9,6 Mio.) veruntreut wurde, ca. 11 Prozent des KPU-Budgets für Beschaffung¹⁰³⁹. Vor Veröffentlichung des Berichts durch die BPK wurde ein Mitglied der KPU, Mulaya W. Kusumah, von der *Komisi Pemberantasan Korupsi* (Corruption Eradication Commission, KPK¹⁰⁴⁰) dabei erappt, wie er versuchte, ein Mitglied der BPK zur Abänderung einiger Passagen in dem Prüfungsbericht zu bringen und ihm hierfür eine Summe von IDR 300 Mio. (ca. TUSD 32) in Aussicht stellte¹⁰⁴¹.

1033 Vgl. Meijer/Oey (2002), S. 21, Weltbank (2003a), overview xi, JP, 7. Mai 2005 und Global Integrity (2006), S. 4.

1034 Wie die Mitglieder der KPU nominiert und gewählt werden, dazu macht keine der mir zugänglichen Quellen Angaben. Die JP streicht heraus, dass es sich bei der Erstbesetzung der elf Mitglieder allesamt um respektierte Akademiker handelte, von denen einige Menschenrechtsaktivisten oder Mitglieder in NGOs wie z. B. der Komite Independen Pengawasan Pemilu (Independent Committee to Monitor the Election, KIPP) waren, vgl. JP, 6. Januar 2004 sowie 7. und 10. Mai 2005 und King (2008), S. 6.

1035 Vgl. JP, 7. und 10. Mai 2005.

1036 Vgl. JP, 10. Mai 2005.

1037 Zur BPK siehe 3.2.2.

1038 Vgl. JP, 7. Mai 2005.

1039 Vgl. JP, 10. Mai 2005.

1040 Zur KPK siehe 3.3.7.2.

1041 Vgl. JP, 12. Mai und 17. und 21. Juni 2005.

Im Zusammenhang mit der Zahlung von ‚Kickbacks‘ für die Erteilung von Aufträgen und die Bestechung staatlicher Prüfer wurden bis 2006 sechs der elf Mitglieder der KPU, darunter Kusumah, verurteilt, davon vier zu Gefängnisstrafen¹⁰⁴². Nachdem weitere Mitglieder der KPU ihr Amt niederlegten, schrumpfte die Anzahl der KPU-Mitglieder auf drei. Um die Fortsetzung der Arbeit der KPU zu gewährleisten – ihre Existenz wurde vom DPR 2006 auf unbestimmte Zeit verlängert¹⁰⁴³ – entschlossen sich die drei verbliebenen Mitglieder, Präsident Yudhoyono zur Begnadigung ihrer verurteilten Kollegen aufzufordern¹⁰⁴⁴. Daneben versuchten sie, der KPK das Recht auf die Untersuchung sowie das Abhören von Anrufen abzusprenken und die Verurteilung ihrer Kollegen als nicht verfassungsgemäß darzustellen¹⁰⁴⁵. Dieses Ansinnen war auch teilweise von Erfolg gekrönt, denn der Constitutional Court bestimmte im Dezember 2006, dass die KPK und mit ihr der Corruption Court gesetzlich neu zu regeln sind¹⁰⁴⁶.

2.3.2.7 Korruption, Budgets und Gehälter in den Regierungen und staatlichen Institutionen

Wie in dem Kapitel gezeigt wurde, ist Korruption in der Regierung und in staatlichen Institutionen weit verbreitet¹⁰⁴⁷. Gesetze, Budgetierungen und Gerichtsurteile gelten in Indonesien als handelbare Güter¹⁰⁴⁸.

Die Gehälter der öffentlichen Angestellten gelten als relativ niedrig¹⁰⁴⁹. Manche von ihnen leben einfach, doch gibt es auch solche, die einen derart aufwendigen Lebensstil führen, welcher unmöglich allein aus dem Gehalt bestritten werden kann¹⁰⁵⁰. Um Richter, Staatsanwalt oder Polizist zu werden, sind Zahlungen an einen Patron vonnöten. Weitere Zahlungen fallen für das berufliche Vorankommen an¹⁰⁵¹. Diese müssen irgendwie amortisiert werden.

¹⁰⁴² Vgl. JP, 14. und 18. März, 28. Juni und 30. August 2006, und 22. November 2007 und The Asia Times, 6. März 2007. Strittig scheint aber die Anzahl derjenigen zu sein, die ins Gefängnis mussten: King schreibt, dass bis 2007 lediglich einer seine Haftstrafe antreten musste, während dies nach Angaben der JP vier waren, vgl. JP, 22. Mai 2007 und 14. Januar 2009 sowie King (2008), S. 6.

¹⁰⁴³ Vgl. JP, 28. Juni 2006.

¹⁰⁴⁴ Vgl. JP, 18. März und 28. Juni 2006. Von NGOs wurde Yudhoyono dagegen aufgefordert, das Gnadengesuch abzulehnen, vgl. JP, 30. Juli 2007. Ob Yudhoyono *in persona* das Gnadengesuch genehmigt oder abgelehnt hat, geht aus mir zugänglichen Quellen nicht hervor. Auf jeden Fall wurde Kusumah bereits einem Monat nach Erscheinen des o.g. Zeitungsartikels wie später auch der Vorsitzende der KPU, Nazaruddin Sjamsuddin, wegen guter Führung nach Verbüßung von zwei Dritteln ihrer Strafe vorzeitig entlassen, vgl. Global Integrity (2006), S. 7 sowie JP, 21. August 2007, 16. März und 14. April 2008.

¹⁰⁴⁵ Vgl. JP, 30. August 2006 und 5. Januar 2007.

¹⁰⁴⁶ Siehe 3.3.3.3 und 3.3.7.2. Bis dahin wurden die Rechte der KPK aber nicht eingeschränkt, und auch das Abhören von Anrufen war bis dahin erlaubt, vgl. JP, 6. April 2008.

¹⁰⁴⁷ Vgl. van der Eng (2004), S. 15.

¹⁰⁴⁸ So der Vorsitzende der ICW, Teten Masduki, vgl. JP, 21. April 2003. Ähnlich auch Bhargava/Bolongaita (2004), S. 213.

¹⁰⁴⁹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 85. Siehe hierzu auch 2.3.5.3.

¹⁰⁵⁰ Vgl. Tempo, 25. Dezember 2000.

¹⁰⁵¹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 84, 87, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214, ADB (2004), S. 100, 109, Wysluch (2007a), S. 19, Pepys (2007), S. 7, und Die Zeit, 15. April 2008.

Demgegenüber verdienen Parlamentarier eher überdurchschnittlich. Zwar müssen sie Beiträge an die Partei abführen¹⁰⁵², dennoch scheinen die Diäten auskömmlich bemessen zu sein. Es entging der Aufmerksamkeit der Medien nicht, dass besonders Parlamentsmitglieder nach Einführung des demokratischen Systems begannen, bessere Kleidung und teurere Autos zu besitzen¹⁰⁵³.

Die offiziellen Budgets der Streitkräfte, der Gerichte, der Staatsanwaltschaft und der Polizei sind allesamt gering und für die Erledigung ihrer Aufgaben nicht ausreichend¹⁰⁵⁴. Ein Großteil der Aktivitäten dieser Institutionen ist der Geldbeschaffung gewidmet: Militär und Polizei nennen zahlreiche Unternehmen ihr Eigen; zudem gehen sie auch illegalen unternehmerischen Tätigkeiten nach. Auch die Staatsanwaltschaft versorgt sich großteils aus ‚off-budget‘-Mitteln.

Die hier aufgeführten Institutionen arbeiten im ‚luftleeren‘ Raum und kontrollieren sich weder selbst noch gegenseitig. So geht z. B. die Kontrolle der Regierung durch die Mitglieder des Parlaments ins Leere, wenn diese wegen ‚money politics‘ den Rechenschaftsbericht der Regierung nur abnicken, wie dies manchmal vermutet wird¹⁰⁵⁵.

Wie gezeigt wurde, finden sich in der Zentralregierung und den Regionalregierungen sowie in den staatlichen Institutionen Indonesiens sowohl Groß- als auch Kleinkorruption. Während in der Zentralregierung und den Regionalregierungen sowie im Zentralparlament und den Regionalparlamenten nahezu ausschließlich Großkorruption anzutreffen ist, findet sich in den Streitkräften, in der Justiz und in der Polizei Groß- ebenso wie Kleinkorruption. Auf Großkorruption stößt man beim Militär und der Polizei eher bei ihren betrieblichen Tätigkeiten oder in ihren Beschaffungsprozessen sowie in der Justiz z. B. bei Gefälligkeitsurteilen, oder, im Falle der Staatsanwaltschaft, in der Zurückhaltung von wichtigen Beweismaterialien in bedeutenden Prozessen. Kleinkorruption ist dagegen bei den Streitkräften, der Justiz und der Polizei bei der Ausübung ihrer täglichen Arbeit anzutreffen wie etwa das Erheben von ‚Wegzöllen‘, das ‚Vergessen‘ eines Bußgeldbescheids oder die Vergabe eines Parkplatzes bei Gerichts durch den Parkplatzanweiser¹⁰⁵⁶.

2.3.3 Korruption in den politischen Parteien

2.3.3.1 Einleitung

In Indonesien vollzog sich der Wechsel von einem autokratischen zu einem demokratischen System relativ rasch. Bereits 1998 entstanden zahlreiche neue Parteien. Auch wurde ein kompetitives Wahlsystem eingerichtet, mit dem die Möglichkeit eines Machtwechsels verbunden war¹⁰⁵⁷.

¹⁰⁵² Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43. Siehe hierzu 2.3.2.3.

¹⁰⁵³ Vgl. McLeod (2005), S. 373. Letztere waren vorwiegend BMWs oder Jaguars, vgl. The Straits Times, 18. März 2003.

¹⁰⁵⁴ Vgl. Weltbank (2003a), S. 85, 87, ADB (2004), S. 100, 118, Kingsbury/McCulloch (2006), S. 202 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43.

¹⁰⁵⁵ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42.

¹⁰⁵⁶ Vgl. EIA (2003), S. 5, ICW (2004), S. 2, 5.

¹⁰⁵⁷ Siehe hierzu 1.3.2.

Politische Korruption in Demokratien und demokratischen Systemen wird oftmals mit der Finanzierung politischer Kampagnen gleichgesetzt. Dabei ist das Augenmerk nicht nur auf illegale Parteienfinanzierung zu richten; auch die legale Parteienfinanzierung kann Korruptionscharakter haben, wenn damit gleichzeitig eine Gegenleistung finanziert wird¹⁰⁵⁸. In Indonesien erstreckt sich Korruption in Parteien neben der Parteienfinanzierung noch auf Stimmenkauf, Missbrauch von Staatsgeldern, Begünstigungen, insbesondere bei Beschaffungen, persönliche Bereicherung von Parteimitgliedern, Erpressung von Unternehmen und Privatleuten und Behinderung von politischen Gegnern¹⁰⁵⁹. Im Folgenden wird auf die wichtigsten dieser Bereiche eingegangen.

2.3.3.2 Die Parteienfinanzierung

Politische Parteien haben große finanzielle Bedarfe¹⁰⁶⁰. Zwar überwies die Regierung den an den Wahlen teilnehmenden Parteien gewisse, allerdings sehr geringe Mittel. So bekam für die Wahl 1999 jede der an dieser Wahl teilnehmende Partei seitens der Regierung IDR 150 Mio. (ca. TUSD 19) als Wahlkampfkostenerstattung. In dem im Jahr 2001 erlassenen Regierungserlass 50/2001 wurde bestimmt, dass nachträglich jeder Partei weitere TIDR 1 (ca. USD 0,10) pro erhaltener Stimme für diese Wahl zusteht¹⁰⁶¹. Da diese Mittel jedoch häufig nicht ausreichen und die Parteien keine Mitgliedsbeiträge erheben, sind diese auf sonstige Geldgeber angewiesen¹⁰⁶².

Von den Kandidaten, die sich zur Wahl aufstellen lassen, wird erwartet, zur Finanzierung ihrer Partei beizutragen. Derartige Forderungen sind jedoch nicht offiziell. Die JP berichtet im März 2004, das Golkar von potenziellen Kandidaten mit einem Beitrag von IDR 100 Mio. (ca. TUSD 11) rechnet¹⁰⁶³.

Glaubt man Zeitungsberichten, so fließen den Parteien des Weiteren umfangreiche Mittel aus den ‚off-budget funds‘ öffentlicher Behörden und SOE zu¹⁰⁶⁴. Nicht umsonst streben Parteifunktionäre nach Schlüsselstellen in öffentlichen Ämtern und SOE, um die ihnen dort zur Verfügung stehenden Ressourcen zu missbrauchen, durch welche sie ihre Partei – und zumeist auch ihren eigenen Lebensstil – finanzieren¹⁰⁶⁵.

1058 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 132.

1059 Vgl. JP, 28. Mai 2007.

1060 Vgl. Prihand onoa (2002), S. 51.

1061 Vgl. JP, 24. April 2002. Die gesetzliche Parteienfinanzierung wurde auch für die Parlamentswahl 2004 beibehalten, vgl. JP, 10. April 2003. Ob dies auch für die Parlamentswahl 2009 gilt, geht aus keiner mir zugänglichen Quelle hervor. Keine der mir zugänglichen Quellen macht auch Angaben über die Höhe und den Verteilungsschlüssel der Wahlkampfkostenerstattung.

1062 Vgl. Prihand onoa (2002), S. 51. Gründe, warum die Parteien keine Mitgliedsbeiträge erheben, werden von Prihand onoa nicht angeführt.

1063 Vgl. JP, 25. März 2004. Siehe hierzu auch Ufen (2010), S. 28.

1064 Vgl. JP, 28. Mai 2007.

1065 Vgl. Prihand onoa (2002), S. 51. So wurden zahlreiche Parteivorsitzende der Veruntreuung öffentlicher Gelder verdächtigt, vgl. Suryadinata (2004), S. 100. Siehe hierzu der Fall ‚Akbar Tanjung‘ (2.3.2.2).

Als weitere Finanzquellen dienen die paramilitärischen Jugendgruppen, über die inzwischen nahezu jede Partei verfügt¹⁰⁶⁶. Neben der Einschüchterung politischer Gegner ist eine Hauptaufgabe dieser Gruppen, die Schattenwirtschaft zu überwachen und zur Parteienfinanzierung, insbesondere durch Schutzgelderpressungen, beizutragen¹⁰⁶⁷. Dabei scheuten die Parteien sich nicht, durchaus zwielichtige Gestalten als Anführer dieser paramilitärischen Jugendgruppen zu benennen: der Anführer der paramilitärischen Jugendgruppe der PDI-P z. B. war kein anderer als Eurico Guterres, der in Osttimor für den Tod von zahlreichen Menschen verantwortlich gemacht wurde¹⁰⁶⁸.

2.3.3.3 Stimmenkauf

Stimmenkauf war in Indonesien immer schon ein Thema¹⁰⁶⁹. Im Januar 1999 tourte der Vorsitzende der *Dewan Pertimbangan Agung* (Supreme Advisory Council, DPA)¹⁰⁷⁰, Arnold Baramuli, durch Süd-Sulawesi: dabei verteilte er Schecks und warb offen für Golkar. Fraglich war, woher das Geld kam. Mehrere Monate später wurde die Quelle entdeckt: Die Mittel wurden aus der Bank Bali, einer Bank unter der Aufsicht der Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA), von Mitarbeitern von Golkar abgezweigt¹⁰⁷¹.

Als die Wahlen näher rückten, begannen Mitarbeiter von Golkar, Bargeld direkt zu verteilen. Zuschauer von Massenversammlungen von Golkar wurden u.a. mit Taschengeld, Essen und Kleidung belohnt, so geschehen bei der Golkar-Veranstaltung im Sportstadion von Jakarta am 7. März 1999. In einem Dorf in der Nähe von Yogyakarta in Zentraljava gingen Golkar-Mitarbeiter von Tür zur Tür und verteilten Bargeld. Golkar wurde auch beschuldigt, Sozialhilfe aus dem staatlichen Budget für Parteizwecke zu verwenden. Diese Beschuldigung wurde von Akbar Tanjung zurückgewiesen, gleichzeitig aber zugegeben, potenzielle Wähler bei dem Erhalt von Krediten unterstützt zu haben¹⁰⁷².

Der Vorwurf von ‚money politics‘ haftete allerdings nicht nur Golkar an. Adi Sasono und zahlreiche verantwortliche Mitarbeiter des ‚people’s economy‘-Programms¹⁰⁷³ ver-

¹⁰⁶⁶ Im Vergleich hierzu hatte in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ lediglich eine Partei, Golkar, eine derartige Gruppe, die berüchtigte *Permuda Pancasila*, die zur damaligen Zeit die Unterwelt beherrschte, vgl. Lintner (2002), S. 281, 284, 300 und The Straits Times, 22. März 2003.

¹⁰⁶⁷ Vgl. Lintner (2002), S. 282, 300. Aufgrund der Nähe der paramilitärischen Jugendgruppen zu den politischen Machthabern werden diese auch von der Polizei unterstützt, vgl. Lintner (2002), S. 304 und The Straits Times, 22. März 2003.

¹⁰⁶⁸ Auf internationalen Druck hin wurde Guterres im Oktober 2000 verhaftet, im Mai 2001 jedoch zu lediglich sechs Monate auf Bewährung verurteilt, vgl. Lintner (2002), S. 280 f.

¹⁰⁶⁹ Vgl. Loveard (1999), S. 112, Suryadinata (2004), S. 97 und The Asia Times, 1. Juli 2007.

¹⁰⁷⁰ Die DPA selbst nahm keine wichtige Funktion ein. Sie diente Suharto während seiner Regierungszeit in erster Linie dazu, altgediente Mitstreiter mit Pfründen auszustatten. Durch Beschluss des MPR vom 11. August 2004 wurde die DPA aufgelöst, vgl. Ufen (2002), S. 469.

¹⁰⁷¹ Vgl. Eklöf (2002), S. 238 und Global Integrity (2006), S. 4. Der Bank Bali-Skandal trug wesentlich zum Sturz Habibies bei, vgl. Eklöf (2002), S. 240. Zu IBRA siehe 2.4.4.4, zum Bank Bali-Skandal 2.4.4.5.

¹⁰⁷² Vgl. Eklöf (2002), S. 238.

¹⁰⁷³ Das Programm ‚people’s economy‘ kam im Anschluss an die Asienkrise auf. Es beinhaltete die Stärkung von Kooperativen und Kleinunternehmen, also vorwiegend *pribumis*, durch verbilligte Kredite. Befürworter dieses Programms wie Adi Sasono, damals Minister of Cooperatives and Small Enterprises, setzten sich mit dem Vorschlag durch, den Genossenschaften verbilligte Kredite zu gewähren. Diese machten immerhin nahezu 10 Prozent des Staatshaushalts aus. Gegner des Programms argumentierten, dass Unternehmen bei einem Zinssatz von 50 Prozent wenig An-

suchten, ihre Dispositionsmöglichkeiten bei der Vergabe von staatlichen Mitteln zum Vorteil ihrer Partei, der *Partai Daulatan Rakyat* (People's Sovereignty Party, PDR) einzusetzen. Auch spätere Wahlen waren teilweise von ‚money politics‘ geprägt. So berichteten Presse und TI von massiven Stimmenkäufen bei den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2004 und 2009¹⁰⁷⁴. Z. B. gab die *Partai Karya Peduli Bangsa* (National Functional Party, PKPB) zu einer ihrer Wahlveranstaltungen ‚people's fiesta‘ zur Parlamentswahl 2004 Mahlzeiten umsonst aus, die PPP verteilte Uhren, Regenschirme und Kopftücher an potenzielle Wähler und die *Partai Damai Sejahtera* (Prosperous Peace Party, PDS) verteilte Medikamente und Vitaminpillen¹⁰⁷⁵. Auch Regionalwahlen sind durch ‚Money politics‘ gezeichnet, und zahlreiche Gouverneure und Bürgermeister scheinen nur wegen ‚money politics‘ im Amt zu sein¹⁰⁷⁶. Übliche Praxis ist es, Veranstaltungsteilnehmer bei Wahlkampfveranstaltungen mit T-Shirts, Fahnen, Devotionalien, Nahrungsmitteln und teilweise auch direkt mit Bargeld zu versorgen¹⁰⁷⁷.

Stimmenkauf stellt indes bei Weitem nicht die einzige Maßnahme der Stimmengewinnung dar. So wurden einzelne Dörfer von Bürokraten regelrecht erpresst, z. B. durch die Verschiebung von Instandhaltungsarbeiten auf unbestimmte Zeit, oder dadurch, dass ihnen im wahrsten Sinne des Wortes das Wasser abgedreht wurde, sofern sie anders als mehrheitlich für Golkar stimmten. Auch der Einzelne war unter Umständen von derartigen ‚Überredungsversuchen‘ nicht sicher: Um z. B. die notwendigen Dokumente für die Heirat zu erhalten, verlangte mancher Bürokrat von den Heiratswilligen zuvor den Beitritt zu Golkar¹⁰⁷⁸.

Auch wenn der Einfluss von ‚money politics‘ von manchen Autoren als nicht wesentlich angesehen wird, so stellt ihr Ausmaß doch einen beunruhigenden Faktor dar¹⁰⁷⁹. ‚Money politics‘ trägt dazu bei, dass Wahlen ihren Legitimationscharakter verlieren¹⁰⁸⁰. Auch die Legislative wird geschwächt, und zudem nimmt die Politikverdrossenheit zu¹⁰⁸¹. Nicht umsonst stellt Ufen ein deutliches Nachlassen des Wählerenthusiasmus bei den Wahlen 2004 im Vergleich zu denen von 1999 fest, ein Trend, der sich auch 2009 fortsetzte¹⁰⁸². Aber nicht nur der politische Prozess wird durch ‚money politics‘ beschädigt. Vielmehr hatte der Einfluss von ‚money politics‘ auch finanzielle Auswirkungen für Indonesien: die Weltbank hielt USD 600 Mio., gedacht als Hilfe für

lass zu Investitionen sehen würden, und dass das Geld durch Korruption aufgebraucht werden würde, u.a. zur Finanzierung des Wahlkampfes 1999, vgl. Eklöf (2002), S. 233 f.

1074 Vgl. The Straits Times, 6. April 2004, TI (2005), S. 214 und JP, 24. März 2005, 1. Mai, 10. Juni, 4. und 9. Juli und 4. August 2009.

1075 Vgl. JP, 25. März 2004.

1076 Vgl. Jones (2004), S. 35, Lanti (2006), S. 98 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42.

1077 Vgl. Ufen (2004), S. 227, TI (2005), S. 214 und Ufen (2010), S. 21.

1078 Vgl. Loveard (1999), S. 113 und Crouch (2000), S. 116.

1079 Vgl. PGRI (2001), S. 31.

1080 Vgl. JP, 18. Oktober 2006. So bezichtigen die Wahlverlierer die Gewinner derselben zumeist des Wahlbetrugs, wie z. B. bei der Präsidentschaftswahl 2009, vgl. FTD, 9. Juli 2009, KH, 10. Juli 2009 und JP, 14. und 28. Juli 2009.

1081 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43 und JP, 18. Oktober 2006.

1082 Vgl. Ufen (2004), S. 227 und FAS, 5. Juli 2009. Die Wahlbeteiligung betrug 1999 93 %, 2004 84 % und 2009 71 %, vgl. FAS, 5. Juli 2009, http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1147_99.htm, http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1147_04.htm und http://www.ipu.org/parline-f/reports/114_E.htm.

soziale Zwecke in Indonesien, zurück, weil sie befürchtete, diese Mittel könnten zum Stimmenkauf zweckentfremdet werden ¹⁰⁸³.

Da die Möglichkeit der Massenmobilisierung ganz entscheidend von der Finanzstärke der Parteien abhängt, sind reiche Parteien im Vorteil ¹⁰⁸⁴, und als reiche Partei gilt vor allem Golkar ¹⁰⁸⁵. Allerdings darf die Wichtigkeit der Finanzstärke auch nicht überbewertet werden. So erreichte Tututs PKPB in den im April 2004 stattgefundenen Parlamentswahlen lediglich zwei Prozent der Stimmen ¹⁰⁸⁶. Ausschlaggebend war hierfür wohl das Wahlgeheimnis; keine Partei konnte sich sicher sein, dass die Wähler zwar das Geld nahmen, an der Wahlurne jedoch trotzdem entsprechend ihrer Präferenz abstimmten ¹⁰⁸⁷. Zudem dürften zumindest theoretisch die steigenden Einkommen der Bevölkerung ¹⁰⁸⁸ zu einer Reduzierung des Stimmenkaufs aufgrund höherer Kosten beitragen ¹⁰⁸⁹.

Insgesamt kamen die meisten Beobachter der Wahlen, trotz des massiven Auftretens von ‚money politics‘ bei denselben, zu dem Schluss, dass diese keinen wesentlichen Einfluss auf den Ausgang der Wahlen hatten ¹⁰⁹⁰. Dies wird von einigen Autoren u.a. auf die gestiegene Sensibilisierung der Bevölkerung, welche im Wesentlichen der Arbeit der Medien zu verdanken war ¹⁰⁹¹, auf die geringere Bereitschaft einzelner Wähler, ihre Stimme zu ‚verkaufen‘, und auf die Regularien zur Parteienfinanzierung, welche die größten Exzesse verhinderten ¹⁰⁹², zurückgeführt. Andere erfreuen sich bei der Parlamentswahl 1999 allein schon an der Tatsache, dass ‚money politics‘ im Vergleich zu den Wahlen der Suharto-Zeit deutlich zurückgegangen sei, u.a. auch aufgrund der Tatsache, dass die angespannte finanzielle Lage der Parteien ihnen nicht erlaubte, besonders großzügig zu sein ¹⁰⁹³.

1083 Vgl. Eklöf (2002), S. 238.

1084 Vgl. Ufen (2004), S. 227 und JP, 9. Dezember 2003 und 5. Januar 2004.

1085 Vgl. Suryadinata (2004), S. 97. Allerdings standen auch Golkar nach dem Sturz Suhartos nicht mehr dieselben finanziellen Quellen wie zuvor zur Verfügung. Mit dem auf den Rücktritt als Präsident folgenden Rücktritt als Supreme Advisor von Golkar verlor die Partei ihren wichtigsten Geldgeber. Darüber hinaus kehrten mehrere Geschäftsleute, welche sich unter Suharto mehr oder weniger gezwungen sahen, Golkar finanziell zu unterstützen, der Partei den Rücken, vgl. Eklöf (2002), S. 238.

1086 Vgl. Ufen (2004), S. 229, JP, 5. und 14. Januar 2004, The Straits Times, 27. April 2004 und Suryadinata (2005), S. 136.

1087 Vgl. Eklöf (2002), S. 240. So auch The Economist, 12. September 2009.

1088 Siehe 2.5.1.2.

1089 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 244. Aussagen hierüber, ob dies auch für Indonesien in der Betrachtungsperiode zutrifft, macht keine der mir zur Verfügung stehenden Quellen. Auch könnte es in einem reicheren Land aufgrund lohnenderer Rent-seeking-Maßnahmen es durchaus attraktiv sein, mehr zu bezahlen.

1090 Vgl. 1.3.2.2 und Ramage (2007), S. 138. In einer Studie der Partnership for Governance Reform Indonesia (PGRI (siehe 3.3.5.3)) aus dem Jahr 2001 gaben lediglich 5 Prozent der befragten Haushalte und 2 Prozent der Unternehmer und öffentliche Angestellte an, dass Geld ihr Wahlverhalten beeinflussen würde, vgl. PGRI (2001), S. 31.

1091 Vgl. Eklöf (2002), S. 239.

1092 Siehe hierzu 3.3.1.5. Für die Wahl 1999 beispielsweise hatte die KPU die Höhe der Ausgaben für den Wahlkampf pro Partei auf IDR 110 Mrd. (ca. USD 14 Mio.) begrenzt, vgl. Eklöf (2002), S. 239.

1093 Vgl. Eklöf (2002), S. 240. So auch The Economist, 12. September 2009.

Allerdings werden Stimmen nicht nur gekauft, wenn man im Wettbewerb mit anderen Parteien steht. Stimmenkauf ist z. B. auch dann ein Thema, wenn es um eine innerparteiliche Kandidatur geht¹⁰⁹⁴. So wird häufig vermutet, dass die Listenplätze auf Parteilisten nach der Großzügigkeit der Kandidaten besetzt werden¹⁰⁹⁵. Daraus kann eine Konzentration der Spitzenämter in den Parteien auf einige wenige gut betuchte Politiker resultieren¹⁰⁹⁶. Die Gefahr ist groß, dass Parteien auf die Funktion als ‚Staatsamtsbeschaffer‘ reduziert werden¹⁰⁹⁷. Dies gilt besonders für Yudhoyonos PD: Sie wurde von ihm im Jahre 2001 gegründet, um seine Präsidentschaftsambitionen verwirklichen zu können. In den Augen mancher existiert sie nur als ‚SBY fan-club‘: Ihr Programm galt als das unverbindlichste von allen Parteien Indonesiens, und ihr Wahlkampf 2009 war ganz auf ihn zugeschnitten¹⁰⁹⁸. Um dynastische Bedenken zu zerstreuen, fühlte Yudhoyono sich nach der Wahl 2009 verpflichtet zu beteuern, dass keiner seiner Familienangehörigen als Präsidentschaftskandidat bei der Wahl 2014 zur Verfügung stehen werde¹⁰⁹⁹.

Nachdem klar wurde, dass General a. D. Wiranto, Golkars Präsidentschaftskandidat 2004, von Golkar 2009 nicht als Präsidentschaftskandidat nominiert werden würde, gründete er im Dezember 2006 die *Partai Hati Nurani Rakyat* (People’s Conscience Party, Hanura)¹¹⁰⁰, welche bei der Parlamentswahl 2009 auf Anhieb 3,8 Prozent der Stimmen und 18 Parlamentssitze gewann¹¹⁰¹. Zu ähnlichem Zweck wie Yudhoyono 2001 gründete Prabowo Subianto, der (ehemalige) Schwiegersohn Suhartos, die *Partai Gerakan Indonesia Raya* (Greater Indonesian Movement Party, Gerindra), die bei der Parlamentswahl 2009 immerhin 4,5 Prozent der Stimmen erzielte und 26 Abgeordnete stellt¹¹⁰². Sowohl Hanuras als auch Geridras Programme gelten als vage, und beide betonten im Wahlkampf in besonderem Maße das Profil ihrer Führer¹¹⁰³.

1094 Vgl. JP, 18. Oktober 2006. Siehe hierzu die Wahl Wirantos zum Präsidentschaftskandidaten von Golkar, vgl. 2.3.2.4. Siehe hierzu auch 4.3.

1095 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42. Sherlock berichtet, dass die Preise für einen hohen Listenplatz auf der Parteiliste nach Einführung des demokratischen Systems aufgrund der gestiegenen Machtfülle des Parlaments im Vergleich zum autokratischen System zumindest bis 2004 anstiegen, vgl. Sherlock (2009), S. 6.

1096 Vgl. Prihand onoa (2002), S. 51. So sieht Rose-Ackerman in der Fähigkeit von reichen organisatorischen Einheiten, rechtlichen Einfluss zu erlangen, als eine der Schlüsselvariablen von politischer Korruption an, vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 130.

1097 Vgl. Ufen (2009), S. 4. Schon 2002 schrieb er, dass die bekanntesten politischen Führer in Indonesien wie Nationalhelden verehrt werden, vgl. Ufen (2002), S. 470. Nicht umsonst wurden vier der an der Parlamentswahl 2004 teilnehmenden Parteien von Nachkommen ehemaliger Präsidenten geführt: die drei Töchter Sukarnos und Tutut führten jeweils eine Partei, vgl. The Straits Times, 15. Dezember 2003 und Sherlock (2009), S. 23. Auch im Hinblick auf Regionalwahlen stellt Lanti fest, dass die Beziehung Wahlberechtigter zum Kandidaten wesentlich größer erscheint als die Beziehung Wahlberechtigter zur Partei, vgl. Lanti (2006), S. 98.

1098 Vgl. Sherlock (2009), S. 27 und Aspinall (2010), S. 105.

1099 Vgl. The Economist, 12. September 2009.

1100 Vgl. Mietzner (2009), S. 114, Sherlock (2009), S. 33, Ufen (2009), S. 4, 6 und The Economist, 12. September 2009.

1101 Vgl. Ufen (2009), S. 3 und The Economist, 12. September 2009.

1102 Vgl. Mietzner (2009), S. 113, Sherlock (2009), S. 34, Ufen (2009), S. 4, 6 und The Economist, 12. September 2009.

1103 Vgl. Sherlock (2009), S. 33 ff. und The Economist, 12. September 2009.

Der übergroße Einfluss einzelner Parteiführer kann aber auch bei den traditionellen Parteien beobachtet werden. Als beispielhaft hierfür gilt die PDI-P: Deren Führerin Megawati wurde trotz des desaströsen Abschneidens ihrer Partei bei der Parlamentswahl 2004 – immerhin minus 15,2 Prozent der Stimmen – und der Niederlage gegen Yudhoyono bei der Präsidentenwahl im gleichen Jahr im Parteikongress 2005 mit großer Mehrheit als Parteivorsitzende wiedergewählt. 2009 führte sie erneut ihre Partei bei der Parlamentswahl an – was erneut herbe Stimmenverluste (minus 4,5 Prozent der Stimmen) mit sich brachte – und wurde von ihr als Präsidentschaftskandidatin nominiert ¹¹⁰⁴. Nach ihrer erneuten Wahlniederlage wurden als wahrscheinlichste Nachfolger als Parteivorsitzende(r) ihre Tochter oder ihr Bruder genannt ¹¹⁰⁵. Zwölf Parteimitglieder, die gegen ihre Nominierung als Präsidentschaftskandidatin 2009 eintraten und eine Reform der Partei anmahnten, wurden aus der Partei ausgeschlossen; ihnen wurde zudem angedroht, dass sie ihre Parlamentssitze verlieren würden ¹¹⁰⁶.

Die übermäßige Fokussierung der politischen Parteien auf ihre Führer macht eine politische Agenda überflüssig. Entsprechend haben die politischen Parteien auch kaum eine solche ¹¹⁰⁷. Sie sollen ja nur einzelnen Interessengruppen – im Wesentlichen solchen, welche bereits im Rahmen der ‚Neuen Ordnung‘ eine politische Rolle spielten, also ehemalige Militär- und Golkarangehörige, Bürokraten und Tycoonen – dazu dienen, sich die Ressourcen des Staates anzueignen – ein typischer Fall von ‚State capture‘ ¹¹⁰⁸. Die hohe wahrgenommene Korruption in den politischen Parteien Indonesien bekräftigt die These Manows, dass dort, wo Parteien nur eine schwache Kontrolle über ihre Kandidaten ausüben können – wie eben im Fall Indonesiens – die Korruption blühe ¹¹⁰⁹.

Prihand onoa stellte 2002 fest, dass alle Parteien Indonesiens in Korruptionsaffären und ‚money politics‘ verwickelt waren ¹¹¹⁰. Diese Einschätzung hat sich seither nicht wesentlich verändert ¹¹¹¹. Einen ausgesprochen schlechten Ruf genießen in dieser Hinsicht die beiden bis 2009 größten Parteien, Golkar und PDI-P ¹¹¹². Ein Großteil der die politischen Parteien betreffenden Formen der Korruption sind Bestechung, Unterschlagung und Veruntreuung ¹¹¹³.

1104 Vgl. Ufen (2009), S. 6, *The Economist*, 4. Juli und 12. September 2009 sowie FAS, 5. Juli 2009.

1105 Vgl. *The Economist*, 12. September 2009 und JP, 6. April 2010.

1106 Vgl. JP, 12. Mai 2005. Das zu Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘ geltende Recht der Parteien, einzelne Abgeordnete aus der DPR ‚abzuberufen‘, war immer noch in Kraft und stellte insoweit ein Drohpotential der Parteiführung gegen rebellische Abgeordnete dar. Ob sie tatsächlich abberufen wurden, geht aus den mir zur Verfügung stehenden Quellen nicht hervor.

1107 Siehe das oben Gesagte zur PD, Hanura und Gerindra. Ähnliches gilt aber auch für die PDI-P, vgl. Sherlock (2009), S. 23.

1108 Vgl. Meijer/Oey (2002), S. 17 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 216, 248.

1109 Vgl. Manow (2005), S. 264.

1110 Vgl. Prihand onoa (2002), S. 51.

1111 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 216, Ufen (2008a), o. S. und Ufen (2009), S. 1.

1112 Das war zumindest die Ansicht von Kammarudin Hidayat, Chairman des Election Supervision Committee im November 2004, also nach den Parlaments- und Präsidentenwahlen desselben Jahres, vgl. *Asian Times*, 1. Juni 2007. Kwik Kian Gie, einer der angesehensten Minister im Kabinett Megawatis, bezeichnete seine eigene Partei, die PDI-P, als die korrupteste Partei Indonesiens. Für diese Aussage wurde ihm sofort ein Parteausschlussverfahren angedroht, vgl. JP, 17. und 26. Februar 2003, 20. Oktober 2003 und Suryadinata (2004), S. 100.

1113 Vgl. Prihand onoa (2002), S. 51.

2.3.4 Korruption in den kommunalen Körperschaften

2.3.4.1 Einleitung

Mit dem Dezentralisierungsgesetz (Law 22/1999), welches am 1. Januar 2001 in Kraft trat, wurde die starke politische Zentralisierung Indonesiens aufgehoben. Dieses Gesetz, welches von der Regierung Habibie 1999 erlassen wurde, brachte eine Machtverschiebung von der Zentralregierung zu den Distrikt- und Stadtregierungen mit sich ¹¹¹⁴. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Übertragung der Kompetenzen an die Distrikt- und Stadt- und nicht an die Provinzregierungen erfolgte ¹¹¹⁵. Dies geschah, so vermuten manche, aus der Überlegung heraus, mögliche Unabhängigkeitsbestrebungen von Provinzen zu unterbinden, da die Distrikte und Städte selbst zu klein waren, um eine Unabhängigkeit anzustreben ¹¹¹⁶.

Im Folgenden sollen die Folgen des Dezentralisierungsgesetzes auf die Korruption in Indonesien untersucht werden.

2.3.4.2 Ausgestaltung des Dezentralisierungsgesetzes

Das Gesetz Law 22/1999 übertrug Aufgaben, die nicht unmittelbar der Zentralregierung vorbehalten waren, auf die lokalen Gebietskörperschaften (Distrikte und Städte) ¹¹¹⁷. Kompetenzen in den Bereichen Bildung, Gesundheitswesen, Infrastruktur, Verkehr, Wirtschaft, Landwirtschaft und Umweltschutz gingen an die Stadt- und Distriktregierungen über ¹¹¹⁸. Zu den nicht übertragenen zentralen Aufgaben gehörten die Außenpolitik, die Landesverteidigung, die Polizei, die Justiz, die Geld- und Finanzpolitik, die Entwicklungsplanung, die Religion und die Rohstoffvorkommen ¹¹¹⁹. Bisher für die nationalen Behörden tätigen Ämter auf Distrikt- oder Stadtebene wurden den Distrikten oder Städten unterstellt oder aufgelöst ¹¹²⁰.

Zur Bewältigung dieser Aufgaben gingen 2001 zwei Drittel aller in der Zentralregierung beschäftigten öffentlichen Bediensteten auf die Distrikte und Städte über ¹¹²¹. Seit 2001 sind ca. drei Viertel der öffentlichen Angestellten den lokalen Regierungen zugeordnet,

¹¹¹⁴ Vgl. Budiman (2001), S. 155, Azfar (2002), S. 1, Bell (2003), S. 125, Weltbank (2003a), S. 40, ADB (2004), S. 83, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 17, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228 und King (2008), S. 21. Manche Autoren vertritt die Ansicht, dass dieses Projekt von Habibie auch deswegen so stark vorangetrieben wurde, weil er hoffte, damit erhöhtes Ansehen und gleichzeitig die Präsidentschaftswahl 1999 zu gewinnen, vgl. Bell (2003), S. 118, McLeod (2005), S. 375 und Perdana/Friawan (2007), S. 13.

¹¹¹⁵ Vgl. Malley (2001), S. 170.

¹¹¹⁶ Vgl. Bell (2003), S. 120, Jones (2004), S. 31 und Perdana/Friawan (2007), S. 14.

¹¹¹⁷ Vgl. ADB (2004), S. 83, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 17, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228, Jones (2004), S. 32, Brodjonegoro (2004), S. 126 und ADB (2004), S. 3.

¹¹¹⁸ Vgl. Weltbank (2003a), S. 41, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 17, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228, King (2008), S. 21 und The Economist, 12. September 2009.

¹¹¹⁹ Vgl. Malley (2001), S. 170, Brodjonegoro (2004), S. 127, ADB (2004), S. 70 und Perdana/Friawan (2007), S. 13. Zu letzteren gehören die Öl-, Gas- und Kupfervorkommen, wobei die Erlöse aus den ersten beiden zwischen der Zentralregierung und den Provinz- sowie den Distrikt- oder Stadtregierungen geteilt werden, vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228.

¹¹²⁰ Vgl. Malley (2001), S. 170.

¹¹²¹ Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 227 und Perdana/Friawan (2007), S. 13. ADB spricht immerhin von 2,5 Mio. Angestellten, vgl. ADB (2004), S. 56.

verglichen mit einem Fünftel zuvor ¹¹²². Lokalregierungen kontrollieren nun 33 Prozent der gesamten staatlichen Ausgaben Indonesiens. Im Vergleich hierzu betrug ihr Anteil 2000 lediglich 17 Prozent ¹¹²³, und diese bestanden im Wesentlichen aus von der Zentralregierung vorgegebenen zweckgebundenen Mitteln ¹¹²⁴.

Ergänzend zum Dezentralisierungsgesetz wurde auch ein Gesetz zur Dezentralisierung der Steuern erlassen (Law 25/1999) ¹¹²⁵. Die Steuerhoheit verblieb jedoch weitgehend bei der Zentralregierung ¹¹²⁶. Ca. 75 Prozent der Einnahmen der lokalen Ebenen bestehen aus ungebundenen Mittelzuweisungen (*Dana Alokasi Umum* (DAU)) seitens der Zentralregierung ¹¹²⁷, und ca. 20 Prozent stammen aus den Einnahmen und Erlösen aus Verkäufen natürlicher Ressourcen, die zwischen den Regierungsebenen geteilt werden. Lediglich der Rest – 5 Prozent – resultiert aus eigenen (lokalen) Steuereinnahmen ¹¹²⁸. Einschneidend wirkte das Dezentralisierungsgesetz auch auf das Wahlrecht in den Distrikten und Städten und auf die Rechte der sich dort befindlichen Parlamente. Diese Parlamente werden nun vom Volk gewählt, wobei allerdings 1999 10 Prozent der Sitze dem Militär reserviert wurden; diese Regelung wurde 2004 abgeschafft. Distriktvorsteher (*bupatis*) und Bürgermeister (*walikotas*) wurden ab 2001 von den Regionalparlamenten (DPRDs) und ab 2005 von den jeweiligen Wahlberechtigten direkt für fünf Jahre gewählt ¹¹²⁹. Dadurch erhöhten sich die Partizipationsmöglichkeiten des indonesischen Volkes. Die DPRDs beschließen die regionalen und lokalen Gesetze, genehmigen das jährliche Budget und können ihre jeweiligen *bupatis* und *walikotas* mit Zweidrittelmehrheit abberufen, indem sie den jährlichen Rechenschaftsbericht zurückweisen ¹¹³⁰. Auf den Dörfern wurden des Weiteren sogenannte *Badan Persakilan Desa* (village representative body, BPD) eingeführt, deren Mitglieder von den Dorfbewohnern gewählt werden. Die BPDs haben das Recht, die Abberufung des Dorfoberhauptes zu verlangen. Allerdings ist auch hier festzuhalten, dass das Gesetz viel Interpretationsspielraum eröffnet, wie die Provinzregierung in die Regierungsgeschäfte der Dörfer eingreift ¹¹³¹.

-
- 1122 Vgl. Weltbank (2003a), S. 40. Die JP beziffert den Anteil der bei den Regionalregierungen angestellten öffentlichen Amtsträgern dagegen auf ‚lediglich‘ zwei Drittel aller öffentlichen Angestellten, vgl. JP, 29. März 2005. Siehe hierzu auch 2.3.5.2.
- 1123 Vgl. Weltbank (2003a), S. 40 und Perdana/Friawan (2007), S. 16.
- 1124 Vgl. Weltbank (2003a), S. 41 und Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 229.
- 1125 Vgl. Soesastro (2000), S. 143 und ADB (2004), S. 3.
- 1126 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 229, ADB (2004), S. 83 und Perdana/Friawan (2007), S. 17.
- 1127 Der DAU berechnet sich nach Sumarto/Suryahadi/Arifianto auf Basis der lokalen Bedürfnisse und Möglichkeiten (ohne dies genauer zu spezifizieren), vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 18. Siehe hierzu auch The Economist, 19. März 2011. Von Korruption im Zusammenhang mit den DAUs berichtet keine der mir zugänglichen Quellen.
- 1128 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 229 und ADB (2004), S. 37. Man beachte, dass sich die relative Zusammensetzung im Vergleich zu vor der Dezentralisierung nicht dramatisch geändert hat (vgl. 2.2.4.2). Nach Einführung des Gesetzes aber war die Zentralregierung verpflichtet, 25 Prozent ihrer domestic revenues, also Einnahmen ohne Entwicklungshilfe und Darlehen, an die lokalen Ebenen abzuführen, vgl. Malley (2001), S. 170, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 229 und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 18. Zudem wurde die Möglichkeit zur Erhebung von lokalen Steuern vergrößert, vgl. Weltbank (2003a), S. 53.
- 1129 Vgl. Malley (2001), S. 170, Weltbank (2003a), S. 49, Brodjonegoro (2004), S. 126 und Lanti (2006), S. 97 f.
- 1130 Vgl. Weltbank (2003a), S. 42, ADB (2004), S. 73, 77 und Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228.
- 1131 Vgl. Woodhouse (2005), S. 8 und JP, 23. Mai 2005.

Insgesamt brachte das Dezentralisierungsgesetz aber mehr demokratische Rechte in die Distrikte und Städte ¹¹³².

2.3.4.3 Steuer- und Abgabepolitik

Im Zuge der Asienkrise begannen die indonesischen Regierungen aufgrund der Forderungen des IWF einzelne lokale Steuern und Abgaben aufzuheben und den freien Warenverkehr zwischen Regionen und Inseln zu erlauben ¹¹³³. Dies führte zu einer deutlich spürbaren Senkung der Abgabenlast für Unternehmen und Bauern ¹¹³⁴.

Anfang 2001, nach Inkrafttreten des Law 25/1999, begann sich dieser Trend aber wieder umzukehren. Zahlreiche den freien Warenverkehr behindernde Maßnahmen wurden nun von den Distriktregierungen wieder eingeführt ¹¹³⁵. Die Steuern und Abgaben, welche von den Städten und Distrikten erlassen wurden, übertrafen häufig den ihnen von der Zentralregierung und den Provinzregierungen zugemessenen Spielraum ¹¹³⁶.

Wie oben erwähnt, bildeten Steuereinnahmen aus lokalen Steuern lediglich fünf Prozent der Gesamteinnahmen ¹¹³⁷. Viele Regionalregierungen verbanden mit dem Dezentralisierungsgesetz jedoch eine eigene Fiskalautonomie; zumindest rechneten sie mit stark erhöhten Einnahmen. So verabschiedete beispielsweise der rohstoffreiche Distrikt Gorontalo allein zwischen 2000 und 2001 37 neue Steuergesetze. Die aus den (lokalen) Steuern resultierenden wirtschaftlichen Konsequenzen wurden hingegen nicht bedacht. Darüber hinaus machten die zahlreichen neuen Steuern die gesamte Dezentralisierungsreform unpopulär ¹¹³⁸.

Auch zahlreiche Abgaben wurden wieder eingeführt. Eine dieser Abgaben ist der ‚Wegzoll‘, welcher für die Straßenbenutzung anfällt ¹¹³⁹. Er errechnet sich nach dem Gewicht des LKWs; zur Bestimmung desselben finden sich zahlreiche Wiegestationen an den Straßen ¹¹⁴⁰. Mit wie viel Abgaben ein Unternehmer konfrontiert ist, soll am Beispiel der Transportunternehmer aus Nord-Sumatra veranschaulicht werden, denn Bauern aus Nord-Sumatra verkaufen zahlreiche ihrer Agrarprodukte, u.a. Orangen, nach Jakarta. Um einen akzeptablen Verkaufspreis in Jakarta zu erzielen, ist es unabdingbar, die Orangen schnellstmöglich dorthin zu transportieren. Allein, zuvor sind 16 Wiegestatio-

1132 Vgl. Bell (2003), S. 128.

1133 Vgl. Weltbank (2003a), S. 53.

1134 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 16.

1135 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 19, Kuncoro (2004), S. 329, ADB (2004), S. 38, McLeod (2005), S. 376, JP, 18. Januar 2006, Perdana/Friawan (2007), S. 17 und GAN (2008), S. 2.

1136 Vgl. Bell (2003), S. 124, ADB (2004), S. 38 und Perdana/Friawan (2007), S. 23. So erhob ein Distrikt in Westjava trotz eines Vetos der Zentralregierung eine ‚oil production tax‘, vgl. Brodjonegoro (2004), S. 139. Perdana/Friawan schreiben, dass geschätzte 60 Prozent der auf lokaler Ebene erlassenen Steuergesetze ohne vorherige Überprüfung durch die Zentralregierung, wie dies vom Gesetz eigentlich gefordert wird, verabschiedet wurden, vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 23. Über ein Einschreiten des Constitutional Court in solchen Fällen berichten sie nicht.

1137 Vgl. 2.3.4.2.

1138 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 20.

1139 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 22. Dies hatte den Charme, dass sie die lokale Bevölkerung nicht unmittelbar betrafen, vgl. Weltbank (2003a), S. 53.

1140 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 22.

nen zu passieren. Darüber hinaus hat nahezu jede Wiegestation ein eigenes Limit; beim Überschreiten desselben fallen ‚Straf‘zölle an. Nach Schätzungen belaufen sich die Steuern und Abgaben für eine Wagenladung Orangen von Nord-Sumatra nach Jakarta auf zwei bis sieben Prozent ihres Werts ¹¹⁴¹.

Eine weitere lukrative Einkommensquelle, besonders für die Provinzen mit reichen Rohstoffvorkommen, war die Vergabe von Lizenzen oder die Tolerierung von illegalen Praktiken wie dem Holzabbau. Hierzu wurden von manchen Distriktregierungen sogenannte Timber Extraction and Utilisation Permits (IPPK) erlassen. Diese waren ursprünglich nur für Gebiete außerhalb des der Nationalregierung unterstehenden Waldes gedacht. In der Praxis fand die Holzgewinnung jedoch in demselben Gebiet wie vorher statt ¹¹⁴². Einzelne Provinzgouverneure setzten sich auch bewusst über nationale Regelungen hinweg: So erlaubte der Gouverneur von West-Papua die Ausfuhr von Holz aus seiner Provinz, obwohl dem eine nationale Regelung, nämlich ein Ausfuhrverbot, entgegenstand ¹¹⁴³.

Die Liste ließe sich nahezu endlos fortsetzen. Neben zahlreichen neuen Steuern und Abgaben der Regionalregierungen haben Unternehmer auch noch Schutzgebühren an Banden und korrupte Polizisten zu zahlen. Diese werden häufig von den jeweiligen Distriktregierungen unterstützt oder zumindest toleriert. Dies zeigt auch, wie schwach das Rechtssystem immer noch ausgebildet ist ¹¹⁴⁴.

2.3.4.4 Korruption in den Kommunen und ihre Konsequenzen

Die Machtverschiebung von der Zentralregierung zu den Distrikt- und Stadtregierungen sowie die Stärkung der Lokalparlamente brachten neue Arten der Korruption in die Kommunen. So sahen die Mitglieder der Lokalparlamente ihre vorrangige Aufgabe erstmals in der Erhöhung ihrer Einnahmen – ein typischer Fall von ‚State capture‘. Der Budgetplan 2003 der Stadt Jakarta sah u.a. vor, jedem der 85 Stadträte jährliche Einkünfte von IDR 1,1 Mrd. (ca. TUSD 120) zu gewähren. Diese Einkünfte sollten das jährliche Grundgehalt von IDR 493 Mio. (ca. TUSD 58) sowie zahlreiche ‚Allowances‘ wie die ‚travel allowance‘, die ‚attendance allowance‘ und die ‚clothing allowance‘ abdecken. Hierfür budgetierte die Gemeindeverwaltung in ihrem Haushaltsentwurf insgesamt IDR 92 Mrd. (ca. USD 11 Mio.) p.a. Zum Vergleich: Für die Linderung der Armut bei geschätzten 1,2 Mio. Bedürftigen in der Stadt wurden in demselben Haushaltsentwurf lediglich IDR 26 Mrd. (ca. USD 3 Mio.) budgetiert. Die Stadträte drohten, den gesamten Haushaltsplan zu boykottieren, sollten ihre Forderungen nicht erfüllt werden ¹¹⁴⁵. Ob den Forderungen nachgekommen, oder ob der Haushaltsplan boykottiert wurde, geht aus den mir zugänglichen Quellen nicht hervor. In einem Artikel vom 9. September 2004 gab die Jakarta Post (JP) die Gehälter der Stadträte jedoch mit lediglich IDR 30 Mio. (ca. TUSD 3,3) p.a. und die Einnahmen (also inklusive ‚Al-

¹¹⁴¹ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 23.

¹¹⁴² Vgl. ICG (2001b), S. 12, JP, 3. Januar 2002 und Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 295. Zur Erinnerung: Öl, Gas und Kupfer stehen der Zentralregierung zu, vgl. 2.3.4.2.

¹¹⁴³ Vgl. EIA (2003), S. 16.

¹¹⁴⁴ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 24 und Kuncoro (2004), S. 334.

¹¹⁴⁵ Vgl. JP, 27. Januar 2003.

lowances‘) mit IDR 61 Mio. (ca. TUSD 6,7) p.a. an ¹¹⁴⁶, was den Schluss zulässt, dass den Forderungen nicht entsprochen wurde.

Im Vergleich zu dem Jahr vor der Dezentralisierung erhöhten die Parlamentarier ihre Gehälter in den Provinzen, Distrikten und Städten bis 2003 um teilweise bis zu 460 Prozent. Demgegenüber nahmen sie es mit ihren Pflichten nicht immer so ernst: Gesetze konnten manchmal nicht beraten oder verabschiedet werden, weil die Anzahl der anwesenden Parlamentarier oder Stadträte nicht die für die Beratung oder Verabschiedung des Gesetzes erforderliche Quoren an Abgeordneten erreichte ¹¹⁴⁷.

Eine neue Komponente erhielt Korruption durch die nach dem Sturz Suhartos eingeführten demokratisch-kompetitiven Wahlen auf Regionalebene. Zwar war Stimmenkauf in Indonesien auch schon vorher ein Thema ¹¹⁴⁸. Nun gewann es allerdings zunehmend an Bedeutung: Als es infolge der Reform des Wahlrechts in den Regionen dort im Jahr 2000 zu Wahlen kam, beschuldigte die unterlegene die siegreiche Partei zumeist des Stimmenkaufs oder allgemein des Wahlbetrugs ¹¹⁴⁹. Gleiches galt für das Jahr 2005, dem Jahr, in dem erstmalig *gubernur*, *bupatis* und *walikota*s etc. direkt gewählt wurden. Insgesamt wurde aber doch von als im Wesentlichen ordnungsgemäßen Wahlen gesprochen ¹¹⁵⁰.

Die Bedeutung der Korruption bei Wahlen auf Provinzebene wird u.a. am Beispiel der Wiederwahl von Sutiyoso zum *gubernur* von Jakarta 2002 deutlich. Insgesamt stimmten 47 der 85 Stadträte für Sutiyoso. Einer der unterlegenen Kandidaten enthüllte nach der Wahl, dass er insgesamt IDR 200 Mio. (ca. TUSD 22) an 40 Stadträte gezahlt und zusätzlich weitere IDR 2 Mrd. (ca. TUSD 216) für den Fall seiner Wahl in Aussicht gestellt hatte. Da weniger als 40 Stadträte für den unterlegenen Kandidaten gestimmt haben, haben offensichtlich nicht alle Bestochenen auch die entsprechende Bestechungsleistung erbracht. Dies warf gleichzeitig aber die Frage auf, welche Leistungen wohl der Wahlsieger erbracht oder in Aussicht gestellt hatte ¹¹⁵¹. Kurz vor der Wahl nämlich war Jakarta von Überflutungen heimgesucht worden, und insgesamt 300.000 Menschen mussten ihr Zuhause aufgeben. Die hierfür von ausländischen Geldgebern als Katastrophenhilfe gewährten mehreren Millionen USD – ein genauer Betrag wurde nicht genannt – wurden von der damaligen Stadtregierung, der Sutiyoso vorstand, jedenfalls nie an die Bedürftigen ausbezahlt ¹¹⁵². Eine besondere Brisanz erhielt der Fall ‚Sutiyoso‘ auch dadurch, dass dieser von Megawati selbst gegen den Kandidaten ihrer eigenen Partei unterstützt wurde. Dies mutet umso erstaunlicher an, als dass Sutiyoso, ein ehemaliger Generalmajor der Armee, als ein Hauptverantwortlicher für den im Jahre 1996

¹¹⁴⁶ Vgl. JP, 9. September 2004. In diesem Artikel wird von den Stadträten eine Verdoppelung ihrer Einnahmen angemahnt. Aufgrund der großen Diskrepanz zwischen den in den verschiedenen Artikeln der JP kursierenden Beträgen ist auch eine Falschangabe bei den geforderten oder gewährten Gehältern und Einnahmen nicht auszuschließen.

¹¹⁴⁷ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 26 f.

¹¹⁴⁸ Siehe 2.3.3.3.

¹¹⁴⁹ Vgl. Malley (2001), S. 173 und JP, 27. Dezember 2006.

¹¹⁵⁰ Vgl. Lanti (2006), S. 98, JP, 3. Mai 2006 und Ufen (2009), S. 2.

¹¹⁵¹ Vgl. Smith (2003), S. 114. Laut einem Bericht der JP gab einer der Stadträte zu, IDR 250 Mio. (ca. TUSD 27) von einem der Wahlhelfer Sutiyosos erhalten zu haben, bezeichnete diese Aussage aber später als Witz, vgl. JP, 11. Oktober 2002.

¹¹⁵² Vgl. JP, 20. November 2002 und Smith (2003), S. 114.

stattgefundenen Angriff auf die Hauptgeschäftsstelle der PDI, Megawatis damalige Partei ¹¹⁵³, galt ¹¹⁵⁴.

Durch die erhöhte Autonomie der Regionalregierungen boten sich den Lokalregierungen mehr Möglichkeiten für korrupte Handlungen. Besonders betroffen ist hier – wie eigentlich überall – der Beschaffungsprozess ¹¹⁵⁵. Einer der spektakulärsten Fälle war derjenige des Gouverneurs von Aceh, Abdullah Puteh. Er wurde von der Corruption Eradication Commission (KPK) verdächtigt, beim Kauf eines russischen Hubschraubers im Jahre 2002 einen überhöhten Preis vereinbart zu haben, was zu einem Verlust für den Staat in Höhe von IDR 10,8 Mrd. (ca. USD 1,2 Mio.) führte. Dazu veranlasste er den Schatzmeister der Provinz, IDR 7,7 Mrd. (ca. TUSD 832) auf sein privates Bankkonto, aus dem ein Teil der Kaufsumme getätigt werden sollte, zu überweisen ¹¹⁵⁶. Den ersten gerichtlichen Vorladungen Ende 2004/Anfang 2005 folgte Puteh nicht – angeblich aus gesundheitlichen Gründen ¹¹⁵⁷. Als er schließlich doch gezwungen wurde, vor Gericht zu erscheinen, verteidigte er sich damit, dass er als oberste Autorität der Provinz nicht verpflichtet war, den Schatzmeister in all seine Transaktionen einzubeziehen, und dass er deshalb den Transfer auf sein Privatkonto veranlasst habe. Gleichzeitig erklärte er, dass die gesamte Transaktion dermaßen komplex war, dass die Zeit nicht ausreiche, sie im Detail zu erklären, und dass zudem noch nicht alle Eintragungen abgeschlossen waren, obschon der Helikopter bereits geliefert worden war ¹¹⁵⁸. Den hohen Kaufpreis rechtfertigte er damit, dass es sich bei dem gelieferten ja um ein neues Modell gehandelt habe, eine Behauptung, die vom hinzugezogenen Experten allerdings als nicht richtig entlarvt wurde. Daneben war der Hubschrauber nicht, wie eigentlich vorgesehen, kugelsicher ausgerüstet. Zudem war im Budget der Provinz für das Jahr 2002 auch keine Position ‚Kauf eines Hubschraubers‘ enthalten. Die Mittel, welche letztendlich für den Kauf verwandt wurden, stammten vielmehr zu großen Teilen aus der Budgetposition ‚Opfer von Ausschreitungen und Naturkatastrophen‘ ¹¹⁵⁹. Im April 2005 wurde Puteh allen seinen Beteuerungen zum Trotz schließlich zu zehn Jahren Haft sowie einer Geldstrafe von IDR 7 Mrd. (ca. TUSD 778) verurteilt ¹¹⁶⁰. Kaum zwei Jahre in Haft, rief sein Nachfolger als Gouverneur (*gubernur*) von Aceh Präsident Yudhoyono zu seiner Begnadigung auf ¹¹⁶¹.

1153 Siehe 2.2.2.2.

1154 Vgl. Smith (2003), S. 114 und Ufen (2004), S. 227. Keiner der beiden Autoren gibt Gründe dafür an, warum sie das getan hat.

1155 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 236.

1156 Vgl. JP, 1. März 2005.

1157 Vgl. JP, 8. Juli 2004 und 1. März 2005.

1158 Vgl. JP, 1. März 2005.

1159 Vgl. JP, 4. Februar 2005.

1160 Vgl. JP, 3. Januar und 22. sowie 27. Dezember 2005 und 1. November 2007, Global Integrity (2006), S. 6, The Asia Times, 10. Mai 2006 und King (2008), S. 24.

1161 Vgl. JP, 1. November 2007. Zumindest bis zum 20. Oktober 2009 wurde das Gnadengesuch nicht positiv beschieden, da er sich nach einem Bericht der JP zu diesem Tag noch in Haft befand, allerdings zahlreiche Vergünstigungen genoss, vgl. JP, 20. Oktober 2009.

In Indonesien führte das Dezentralisierungsgesetz zu einer verstärkten Sensibilisierung des öffentlichen Bewusstseins und vergrößerte für die lokale Bevölkerung die Partizipationsmöglichkeiten im politischen Prozess ¹¹⁶². Das Dezentralisierungsgesetz wurde aber überhastet ausgearbeitet, und aufgrund seiner schnellen Verabschiedung wurde es auch versäumt, die nationalen Gesetze entsprechend anzupassen. Dies brachte Unklarheiten in den Zuständigkeiten mit sich und resultierte in einer Zunahme an bürokratischem Aufwand und Korruptionsaktivitäten auf allen Ebenen ¹¹⁶³. Anstatt wie zu Zeiten Suhartos in der Zentralregierung warteten nun auch die Regionalregierungen mit Ansprüchen auf ¹¹⁶⁴. Dies führte zu einer geringeren Effizienz, gerade auch der Bestechungsgegenleistungen: Einzelne Bürokraten waren teilweise nun nicht in der Lage, die entsprechende Bestechungsleistung aufgrund überlappender Zuständigkeitsbereiche zu erbringen ¹¹⁶⁵. In der Zeit des Suharto-Regimes dagegen konnte sich der Bestechende im Allgemeinen sicher sein, dass die Bestechungsleistung nach nur einmaliger Zahlung auch erbracht wurde ¹¹⁶⁶.

Die durch die Dezentralisierung hervorgerufene Möglichkeit, sich auf lokaler Ebene zu bereichern, hat neue Begehrlichkeiten geweckt, was auch zur Gründung neuer Distrikte führte. Zu Beginn des Jahres 2011 gab es laut *The Economist* und Edward Aspinall über 500 Distrikte – verglichen mit 292 im Jahre 1998 ¹¹⁶⁷. Mit der Gründung neuer Distrikte verbunden waren jeweils hohe Kosten ¹¹⁶⁸.

Auch führten zahlreiche Regionen protektionistische Maßnahmen mit der Begründung eines notwendigen Schutzes für lokale Unternehmer ein ¹¹⁶⁹. Ein einschlägiger Fall hier-

¹¹⁶² Vgl. Bell (2003), S. 125, Jones (2004), S. 32, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 236 und FEER, 22. Juli 2004. Bei den 2006 stattfindenden Wahlen wurden immerhin 40 Prozent der Amtsinhaber abgewählt, vgl. Ramage (2007), S. 136.

¹¹⁶³ Vgl. Malley (2001), S. 170, Bell (2003), S. 120, 125, van der Eng (2004), S. 9, Dhume (2004), S. 70, Brodjonegoro (2004), S. 129, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 218, ADB (2004), S. 70, Kuncoro (2006a), S. 14, JP, 21. April 2005 und 8. Juni 2006, Perdana/Friawan (2007), S. 14, King (2008), S. 3 und *The Economist*, 12. September 2009.

¹¹⁶⁴ Vgl. Bell (2003), S. 125, Basri (2004), S. 55, TI (2005), S. 216, King (2006), S. 12, JP, 27. Dezember 2006 und King (2008), S. 21.

¹¹⁶⁵ Vgl. Kuncoro (2004), S. 350. Dadurch wurde die vor Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes geäußerte Befürchtung bestätigt, das nach Verlust der Rechenschaftspflicht der Regionalregierungen gegenüber der Zentralregierung die Regionalpolitiker sich aufgrund fehlender Erfahrungen der Wählerschaft bzw. Interessengruppen nun wie im rechtsfreien Raum bewegen könnten, vgl. Malley (2001), S. 173.

¹¹⁶⁶ Vgl. van der Eng (2004), S. 11, Brodjonegoro (2004), S. 131, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 219, und Kuncoro (2006a), S. 26.

¹¹⁶⁷ Vgl. <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=4849>, Aspinall (2010), S. 104 und *The Economist*, 19. März 2011. Zur Gründung neuer Distrikte siehe auch Brodjonegoro (2004), S. 127, JP, 27. Dezember 2006 und Perdana/Friawan (2007), S. 15. Diese Bewegung setzte gleich nach der Verabschiedung des Dezentralisierungsgesetzes ein: so wurde bereits 1999 der Distrikt Aceh Singkil gegründet, vgl. JP, 4. Februar 2002. Die genaue Anzahl der Distrikte bei Erstellung der Arbeit nennt jedoch keine der mir zugänglichen Quellen: die Webseite der indonesischen Regierung – <http://www.indonesia.go.id/en/> – macht hierzu keine Angaben, und die Website der CIA – <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html> (gelesen 20. September 2009) – nennt mit 465 Distrikten eine veraltete Zahl (trotz der Bemerkung ‚last updated 11. September 2009‘ nimmt diese Webseite auch noch keine Bezug auf die Präsidentschaftswahl im Juli 2009).

¹¹⁶⁸ Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 15 und JP, 18. Juli 2009.

¹¹⁶⁹ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 20, Kuncoro (2004), S. 350 und GAN (2008), S. 2.

für ist die Bestimmung in Nord-Sulawesi, dass große lokale Pharmaunternehmen bei Partnerschaften mit der Regierung beim Kauf von lokalen Pharmaunternehmen zu bevorzugen seien ¹¹⁷⁰. Daneben bestanden aber noch Quoten oder sogar Verbote für den Verkauf von Vieh zwischen den einzelnen Inseln, oder es wurde die Einbeziehung von Zwischenhändlern vorgeschrieben. So war es Händlern z. B. verboten, Vieh direkt von East Nusa Tenggara (NTT) nach Ost-Kalimantan zu verschaffen, trotz des dort herrschenden Mangels an Rindfleisch. Vielmehr mussten sie die ‚Exportrechte‘ haltenden Zwischenhändlern mit dem Verkauf beauftragen. Dies resultierte in einem Sinken des Verkaufspreises für die Viehhändler und zu einer Erhöhung des Absatzpreises für Endkunden; die Differenz wurde von den Zwischenhändlern vereinnahmt ¹¹⁷¹.

Der Dezentralisation der Macht folgte die Dezentralisierung der Korruption ¹¹⁷². Erste empirische Ergebnisse zeigen ein ernüchterndes Bild des Ausmaßes von Korruption nach Einführung des Dezentralisierungsgesetzes. Eine Umfrage bei 150 zufällig ausgewählten und 27 als reformfreudig geltenden Distrikten und Städten im Auftrag der Weltbank und anderen Organisationen im Jahre 2002 ergab, dass die Korruption im Vergleich zu vorher nahezu gleich geblieben ist oder sogar noch zugenommen hat ¹¹⁷³. Im letzteren Fall könnte sogar von einer ‚Inflationierung‘ der Korruption gesprochen werden. Nach Einführung des Dezentralisierungsgesetzes wurde Korruption von Vertretern der NGOs am häufigsten im lokalen Parlament wahrgenommen, gefolgt vom Chef der lokalen Regierung, dem Distrikt-Schulamt – die meisten der öffentlichen Angestellten sind Lehrer – und so fort. Diese Einschätzung spiegelt die Machtverschiebung wider: zuvor waren *bupati* oder *walikota* die lokalen Machtzentren, während mit der Dezentralisierung substantielle Machtbefugnisse auf das Parlament oder den Gemeinderat übertragen wurden ¹¹⁷⁴. Auch seien der Anteil, der bei öffentlichen Ausschreibungen in die Taschen des hierfür zuständigen Beamten fließt, sowie Zahlungen für Verwaltungsakte nahezu unverändert ¹¹⁷⁵. Vorsichtig positiv wurde lediglich das Bildungswesen sowie der Gesundheitsdienst nach der Dezentralisierung beurteilt: 89 Prozent der untersuchten Haushalte gaben an, dass sich diese Bereiche verbessert oder zumindest nicht verschlechtert haben ¹¹⁷⁶. King stellte im Jahre 2008 indes fest, dass das Dezentralisierungsgesetz nicht wie erhofft zu einem erhöhten Standard in Bildung, Gesundheit und Infrastruktur geführt hat ¹¹⁷⁷.

1170 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 20.

1171 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 16.

1172 Vgl. Bell (2003), S. 125, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 243 und *The Economist*, 19. März 2011.

1173 Vgl. Weltbank (2003a), S. 45, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 234 f. und JP, 27. Dezember 2006. Zu dieser Zeit gab es 348 Distrikte und Städte, so dass es sich um eine sehr umfangreiche Studie handelte, vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 234.

1174 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 235 und JP, 27. Dezember 2006. In ähnlichem Sinne auch Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 37.

1175 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 234 f. und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 9. Ersteres ist auch nicht weiter verwunderlich, wurde der Beschaffungsprozess doch von dem Dezentralisierungsgesetz nicht berührt, vgl. Weltbank (2003a), S. 43.

1176 Vgl. Weltbank (2003a), S. 45.

1177 Vgl. King (2008), S. 21.

Allerdings braucht die Wahrnehmung von Korruption nicht dem tatsächlichen Korruptionsniveau zu entsprechen. ‚State capture‘ von lokalen Eliten z. B. ist kaum ermittelbar und wird häufig – auch aufgrund der Unkenntnis der Verhältnisse – nicht als solche wahrgenommen. Einige Autoren und Zeitungen gehen allerdings mit den empirischen Untersuchungsergebnissen konform¹¹⁷⁸. Auch Untersuchungen der Supreme National Audit Agency (BPK) scheinen dies zu bestätigen: Sie verzeichnete einen starken Anstieg von Prüfungsfeststellungen speziell auf Provinz-, Distrikt- und Stadtebene nach Einführung des Dezentralisierungsgesetzes¹¹⁷⁹.

Die Zunahme der Wahrnehmung an regionaler Korruption hat zu einem verstärkt ungewissen Geschäftsklima geführt, was wiederum zu einem Rückgang bei den Investitionen führte¹¹⁸⁰. Auch die in zahlreichen Städten und Distrikten nach den Autonomiegesetzen auf regionaler Ebene erhobenen Steuern und Abgaben behinderten Investitionen und, im Falle von Steuern auf transportierte Güter, auch den Warenfluss¹¹⁸¹. Zudem kosteten Verwaltungsakte ein Vielfaches dessen, was nach der offiziellen Gebührenordnung für sie verlangt werden dürfte¹¹⁸². Insoweit hat die Dezentralisierung nicht wie erhofft eine Erhöhung des Lebensstandards in vielen Provinzen gebracht¹¹⁸³.

Allerdings bestehen starke regionale Unterschiede hinsichtlich der Wahrnehmung der Korruption. Während z. B. in Bali die Korruption als relativ gering wahrgenommen wurde, berichteten in West-Papua nahezu alle Befragten von Korruption¹¹⁸⁴. Dies wird im Wesentlichen mit der dort vorherrschenden ethnischen Fragmentierung begründet, denn im Unterschied zum ethnisch relativ homogenen Bali siedeln dort zahlreiche Ethnien¹¹⁸⁵. Jedoch kann dies auch am Rohstoffreichtum liegen, denn allgemein gilt, dass Korruptionsforderungen seitens der öffentlichen Amtsträger desto höher ausfallen, je größer die dort befindlichen natürlichen Ressourcen und, daraus abgeleitet, die Gewinne der in dieser Region ansässigen Unternehmen sind¹¹⁸⁶.

1178 Vgl. JP, 21. April 2003 und 29. Januar 2008, The Straits Times, 8. September 2003 und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 7. Siehe auch die Studie Cost of doing business (CODB) der Universität LPEM-FEUI, vgl. Brodjonegoro (2004), S. 130.

1179 Vgl. Weltbank (2003a), S. 46 und ADB (2004), S. 72.

1180 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 9 und Perdana/Friawan (2007), S. 18. Beispiele hierfür waren Versuche einiger Lokalregierungen, mit Hilfe von Gerichten die vor Ort tätigen Tochterunternehmen oder vorhandenen Produktionsmittel von nicht lokal ansässigen Unternehmen zu enteignen oder ganz allgemein nicht lokal ansässige Unternehmen zu behindern, vgl. van der Eng (2004), S. 14, Brodjonegoro (2004), S. 138 und McLeod (2005), S. 376.

1181 Vgl. Bell (2003), S. 125, Basri (2004), S. 55, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 11, ADB (2004), S. 38 und Ramage (2007), S. 146. Dies wurde von Lokalpolitikern im Rahmen des 2006 stattgefundenen Investment Forums auch so anerkannt, vgl. Ramage (2007), S. 144.

1182 Vgl. Weltbank (2003a), S. 47 und Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 237.

1183 Vgl. JP, 27. Dezember 2006.

1184 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 236 und ADB (2004), S. 70. Aus einer 2001 durchgeführten Studie der Zentralbank ging Aceh als die korrupteste Provinz hervor, vgl. Kingsbury/McCulloch (2006), S. 211.

1185 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 243.

1186 Vgl. Damania/Bulte (2003), S. 31, Kuncoro (2004), S. 336 und Arezki/Brückner (2009), S. 17. Siehe auch I.2.1.8.

2.3.5 Die Bürokratie in Reformasi

2.3.5.1 Einleitung

Das den öffentlichen Dienst in Indonesien regelnde Gesetz 8/1974 wurde in *Reformasi* durch Gesetz 43/1999 ergänzt. Dieses Gesetz stellte den Vorgesetzten des öffentlichen Dienstes u.a. einen umfangreichen Katalog an disziplinarrechtliche Maßnahmen zur Seite. Hierzu wird unter 3.3.2.2 näher eingegangen.

Grundsätzlich hat Indonesien weiterhin eine einheitliche öffentliche Verwaltung; um den spezifischen Bedürfnissen der Regionen besser gerecht zu werden, bestimmt Law 22/1999 aber, dass regionale Regierungen einzelne Ämter selbstständig besetzen und verwalten dürfen, solange sie die entsprechenden staatlichen Vorgaben beachten¹¹⁸⁷.

2.3.5.2 Mitarbeiterentwicklung

Für 1998 liegen mir keine Angaben über die Anzahl der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes in Indonesien vor. Nach Tjiptoherijanto entwickelte sich die Anzahl der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes (ohne Militär und Polizei) auf Basis der Zahlen der National Civil Service Agency (BKN) sowie anderer Quellen, wie folgt (Tab. 6):

N°		1974		2002		2003		2005	
		Anzahl in Tausend	%						
1	Zentralregierung	1.312	78,3	916	24,0	840	23,1	896	24,0
2	Provinzregierung	363	21,7	2.907	76,0	311	8,5	304	8,1
3	Distrikt-/Stadtregierung					2.497	68,4	2.541	67,9
	TOTAL	1.675	100,0	3.823	100,0	3.648	100,0	3.741	100,0

Quelle: Tjiptoherijanto (2006), S. 4¹¹⁸⁸.

Aus der Tabelle wird unmittelbar ersichtlich, dass die Anzahl der zivilen Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes zwischen 1974 und 2002 stark anstieg. Danach ging die indonesische Regierung mittels einer ‚zero-growth-policy‘ daran, die Anzahl der zivilen Angestellten des öffentlichen Dienstes zu reduzieren¹¹⁸⁹, wobei ihre Anzahl von 2003 auf 2005 sich wieder erhöhte¹¹⁹⁰.

Der Anteil der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes (ohne Militär und Polizei) im Verhältnis zur Bevölkerung betrug in Indonesien 2002 lediglich ca. 2 Prozent und nahm

¹¹⁸⁷ Vgl. Weltbank (2003a), S. 100. Die später erlassenen Regularien 84/2000 und 8/2003 engten den möglichen Spielraum der Regionalregierungen aber stark ein, vgl. ADB (2004), S. 57.

¹¹⁸⁸ Tjiptoherijanto weist darauf hin, dass aufgrund des Dezentralisierungsgesetzes bereits 2002 die Mitarbeiter in Provinz- und Distrikt-/Stadtregierungen getrennt waren, dass damals jedoch eine genaue Erfassung nicht möglich war, vgl. Tjiptoherijanto (2006), S. 4. ADB bezifferte die Anzahl der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes (ohne Militär und Polizei) 2002 auf ca. 4 Mio. und 2004 auf ca. 3,5 Mio., vgl. ADB (2004), S. 56. Aus dieser Perspektive erscheint die in einem Artikel der JP erwähnte Anzahl der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes (ohne Militär und Polizei) von 6 Mio. (zuzüglich 500.000 Militär- und 125.000 Polizeiangehörigen, vgl. JP, 7. Juli 2005) ungläubwürdig.

¹¹⁸⁹ Vgl. ADB (2004), S. 56.

¹¹⁹⁰ Tjiptoherijanto und auch sonst keine mir zugängliche Quelle führt hierzu eine Erklärung an.

danach noch weiter ab ¹¹⁹¹. Im Vergleich mit anderen Staaten in Südostasien ist der Anteil der zivilen öffentlichen Angestellten relativ gering ¹¹⁹². Die weitaus größte Berufsgruppe innerhalb der öffentlichen Verwaltung sind mit etwas mehr als 25 Prozent die Grundschullehrer ¹¹⁹³.

2.3.5.3 Die Gehaltsentwicklung des öffentlichen Dienstes

Die folgende Tabelle aus dem Jahr 2006 gibt die monatlichen Basisgehälter in TIDR für die Jahre 2001, 2003 und 2005 nach Rang und Klasse auf Basis von Zahlen der BKN und anderer Quellen für die zivilen Angestellten des öffentlichen Dienstes an (Tab. 7):

RANK	a			b			c		
	2001	2003	2005	2001	2003	2005	2001	2003	2005
I	500,0	575,0	661,3	537,5	619,7	712,6	557,1	645,9	742,8
	689,3	767,7	882,8	723,1	809,2	930,5	749,2	843,4	969,9
II	620,0	725,6	834,4	667,3	782,0	899,2	691,4	815,0	937,3
	832,8	1.047,1	1.204,2	868,5	1.091,4	1.255,2	1.001,4	1.137,6	1.308,3
III	760,8	905,4	1.041,2	788,3	943,7	1.088,2	816,7	983,6	1.310,1
	1.129,4	1.292,1	1.485,9	1.170,2	1.346,8	1.548,8	1.212,5	1.403,8	1.614,3
IV	878,8	1.068,6	1.228,9	908,4	1.113,8	1.280,9	941,2	1.160,9	1.335,1
	1.301,6	1.525,1	1.753,8	1.348,6	1.589,6	1.828,0	1.367,3	1.656,9	1.905,4

RANK	d			e		
	2001	2003	2005	2001	2003	2005
I	577,2	673,2	774,2	--	--	--
	776,2	879,1	1.010,9	--	--	--
II	716,4	849,5	976,9	--	--	--
	1.037,5	1.185,8	1.363,6	--	--	--
III	816,2	1.025,2	1.179,0	--	--	--
	1.250,2	1.463,2	1.682,6	--	--	--
IV	975,2	1.210,1	1.391,6	1.010,4	1.261,2	1.450,4
	1.447,7	1.727,0	1.986,0	1.500,0	1.800,0	2.070,0

Quelle: Tjiptoherijanto (2006), S. 6 ¹¹⁹⁴.

Alle Ränge und alle Klassen konnten sich in *Reformasi* teilweise signifikanter Gehaltssteigerungen erfreuen. Besonders im Zeitraum 1997 bis 2001 wuchsen die Gehälter der

¹¹⁹¹ Vgl. ADB (2004), S. 56 und Tjiptoherijanto (2006), S. 5.

¹¹⁹² Vgl. Weltbank (2003a), S. 96 und ADB (2004), S. 56. Ähnlich auch Filmer/Lindauer, die die Anzahl der öffentlichen Angestellten (mit Militär und Polizei) mit ca. 4,6 Mio. beziffern, vgl. Filmer/Lindauer (2001a), S. 1. Siehe auch 2.2.3.3.

¹¹⁹³ Vgl. ADB (2004), S. 56.

¹¹⁹⁴ Das Verhältnis der Jahresdurchschnittskurse IDR zu einem USD betrug 2001 IDR 10.362, 2003 IDR 8.565 und 2005 IDR 9.766, vgl. <http://www.oanda.com>. Zur Erläuterung der Ränge/Klassen siehe 2.2.5.3.

öffentlichen Angestellten erheblich¹¹⁹⁵. Diese Gehaltserhöhungen, so zitiert die JP offizielle Stellen, waren auch mit der Absicht vorgenommen worden, die Korruption im öffentlichen Dienst zu reduzieren¹¹⁹⁶.

Von zahlreichen Autoren und der Presse wurde hervorgehoben, dass von den Gehaltserhöhungen besonders die höheren Angestellten profitierten¹¹⁹⁷. Dies geschah aus der Überlegung heraus, dass ohne eine Gehaltserhöhung von höheren Angestellten ebenso wie von Kabinettsmitgliedern eine wirksame Korruptionsbekämpfung zum Scheitern verurteilt sei¹¹⁹⁸. Unterstellt man, dass die Gehälter 1997 in etwa denen zu Beginn von *Reformasi* entsprachen, so ergibt sich aus den Tabellen 3 und 7 jedoch ein anderes Bild: Hiernach profitierten die unteren Ränge am meisten von den Gehaltserhöhungen. 1997 z. B. machte das monatliche Basisgehalt Ia TIDR 135 (ca. USD 46) aus, während dasjenige von IVe TIDR 722,5 (ca. USD 249) betrug, was einem Verhältnis 1:5,4 gleichkommt. Demgegenüber betrug das Verhältnis der monatlichen Basisgehälter Ia/IVe 2001 aufgrund deutlich höherer Gehaltssteigerungen bei den unteren Rängen nur noch 1:3,0¹¹⁹⁹.

Das System der ‚Allowances‘ wurde beibehalten¹²⁰⁰. Entsprechend hat sich auch das Dienstleistungsbewusstsein nicht geändert¹²⁰¹. Die ursprünglich geäußerte Hoffnung, dieses würde sich nach Erhöhung der Gehälter der indonesischen Verwaltung verbessern, hat sich nicht erfüllt¹²⁰².

2.3.5.4 Einstellungen und Beförderungen der öffentlichen Angestellten

Auch das ‚career civil service system‘ wurde nach dem Sturz Suhartos fortgeführt¹²⁰³. Der Verwaltungsapparat wird in *Reformasi* tatsächlich jedoch nicht geführt. Dies beginnt bereits bei den Zuständigkeiten: Das Ministry of Administrative Reform (Men Pan) ist verantwortlich für Regelungen und die organisationelle Struktur, die die Verwaltung des Landes betreffen. Im Gegensatz hierzu ist das National Institute of Administration (LAN) innerhalb der BKN formell für die Implementierung des Gesetzes 43/1999 zuständig: Dieses Gesetz beinhaltet Rahmenbedingungen zu Einstellung, Entlassung, Beförderung sowie der Mitarbeiteranzahl innerhalb der öffentlichen Verwaltung¹²⁰⁴. Wegen des Dezentralisierungsgesetzes ist zudem unklar, inwieweit das Konzept des ‚einheitlichen öffentlichen Dienstes‘ noch greift, d. h. inwieweit die Regelungen des Gesetzes 43/1999 außerhalb Jakartas Anwendung finden¹²⁰⁵. Sowohl Men Pan als auch BKN beklagen die fehlende Abstimmung zu anderen Ministerien: Die von Men Pan erlasse-

1195 Siehe hierzu Tab. 3 (2.2.5.3).

1196 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 73 und Filmer/Lindauer (2001a), S. 14.

1197 Vgl. Soesastro (2000), S. 142, *The Nation*, 3. März 2000, Hamilton-Hart (2001), S. 73 und JP, 26. August 2002.

1198 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 73 und Soesastro (2000), S. 142.

1199 Vgl. Tjiptoherijanto (2006), S. 7. Zu den Gehältern 1997 siehe 2.2.5.3. Im Zeitraum 2001 bis 2005 wurden jedoch die höheren Positionen etwas stärker als die unteren bedacht; so betrug das Verhältnis der Basisgehälter Ia/IVe im Jahre 2005 1:3,1.

1200 Vgl. Weltbank (2003a), S. 103.

1201 Vgl. Renoe (2002), S. 110 und Weltbank (2003a), S. 106.

1202 Vgl. Weltbank (2003a), S. 47, 106 und Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 237.

1203 Vgl. ADB (2004), S. 58.

1204 Vgl. Weltbank (2003a), S. 101 und ADB (2004), S. 57.

1205 Vgl. Weltbank (2003a), S. 101.

nen Gesetze, Regelungen und Verwaltungsanweisungen sowie die vom BKN entwickelten Richtlinien werden von anderen Ministerien weitgehend ignoriert ¹²⁰⁶.

Leistungsbezogene Auswahlprozesse sucht man vergebens. Aufgrund deren Fehlens spielt die Fähigkeit des Einzelnen für die entsprechende Position für das Besetzen derselben auch nur eine untergeordnete Rolle ¹²⁰⁷. In einer 2002 gemachten Aussage beschreibt der Minister for Administrative Reform 60 Prozent der öffentlichen Angestellten als nicht ausreichend qualifiziert für ihre Tätigkeit ¹²⁰⁸. Dies liegt aber auch darin begründet, dass Positionen innerhalb der Bürokratie nicht – von wenigen Ausnahmen wie Ärzten abgesehen – an eine bestimmte Ausbildung geknüpft sind. So ist es nicht ungewöhnlich, dass Ingenieure die Positionen von Auditoren innehaben ¹²⁰⁹. Zudem schreckt das Fehlen eines wirklichen meritokratischen Systems innerhalb des öffentlichen Dienstes viele qualifizierte Kandidaten ab, die Laufbahn des öffentlichen Dienstes zu wählen ¹²¹⁰.

Die Rechenschaftsberichte stellen auf die Übereinstimmung der Arbeiten mit dem vorliegenden Regelwerk ab, und Arbeitsbeschreibungen sind häufig vage und erlauben keine Leistungsbeurteilung ¹²¹¹. Die nach dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ eingeführten schriftlichen Eignungstests und Leistungsbeurteilungen bleiben oberflächlich und ohne praktische Konsequenzen ¹²¹².

Auf dem Papier zwar folgt Indonesien den ‚best practices standard‘. Bei der Umsetzung des so vorbildlichen Regelwerks hapert es allerdings. Auch nach Einführung zahlreicher neuer Gesetze und Richtlinien basiert Indonesiens öffentlicher Dienst mehr auf informellen Regeln als auf den offiziellen Regularien. Der Einstellungs- und der Beförderungsprozess läuft nicht nach objektiven Kriterien ab: Für beide sind, vor allem, wenn es sich um sogenannte ‚wet‘-Positionen handelt, zumeist erhebliche Vorauszahlungen nötig ¹²¹³.

2.3.5.5 Korruption im öffentlichen Dienst und ihre Konsequenzen

Die Möglichkeiten der Korruption innerhalb des öffentlichen Dienstes sind auch in *Reformasi* mannigfaltig. Das Vorhandensein zahlloser, sich seit Einführung des Dezentralisierungsgesetzes manchmal auch überlappender Vorschriften sowie die diskretionäre Vergabe von Zulagen schaffen weitreichende Möglichkeiten für korrupte Handlungen. Das Fehlen wirkungsvoller interner und externer Kontrollen sowie die Nichtanwendung der nach Gesetz möglichen Sanktionen schaffen darüber hinaus ein Klima an Straflosigkeit ¹²¹⁴.

1206 Vgl. Weltbank (2003a), S. 44, 101.

1207 Vgl. Weltbank (2003a), S. 104.

1208 Vgl. The Straits Times, 18. September 2002.

1209 Vgl. JP, 25. April 2005.

1210 Vgl. JP, 6. September 2006 und JP, 26. März 2007.

1211 Vgl. Weltbank (2003a), S. 44, 101.

1212 Vgl. Weltbank (2003a), S. 105 und ADB (2004), S. 59.

1213 Vgl. Weltbank (2003a), S. 84, 87 und ADB (2004), S. 100, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214 und Die Zeit, 15. April 2008.

1214 Vgl. Quah (2003), S. 243 und Weltbank (2003a), S. 104. Siehe hierzu 3.3.2.2.

Auch in *Reformasi* üben weiterhin zahlreiche Mitarbeiter während der Dienstzeit eine Nebentätigkeit aus ¹²¹⁵, und auch nach dem Sturz Suhartos wird vermutet, dass es sich bei zahlreichen öffentlichen Angestellten um sogenannte Dummy-Mitarbeiter handelt. Die ADB schätzt deren Anteil auf ca. 10 Prozent der ungefähr vier Mio. öffentlichen Angestellten ¹²¹⁶. Aber das ist nicht die einzige Form der Fälschung. Öffentliche Angestellte, die reisen, übertreiben häufig die Anzahl der Reisetage, um höhere Zulagen einzustreichen ¹²¹⁷.

Das System der Patronage innerhalb der Bürokratie ist auch in *Reformasi* allgegenwärtig. Dies wird besonders bei Einstellungen und Beförderungen deutlich ¹²¹⁸. So gaben bei einer Untersuchung von Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes aus dem Jahre 1999/2000 56 Prozent der Befragten an, dass persönliche oder familiäre Bande für ihre Einstellung verantwortlich waren, und 94 Prozent aller Positionen wurden nicht ausgeschrieben ¹²¹⁹. Positionen werden gehandelt: Sie werden nicht nach Qualifikation, sondern nach Höhe der Bestechungsgegenleistung vergeben ¹²²⁰. Gerade Gehaltssteigerungen können hier zu einer Ausweitung der Korruption beitragen, da mit höheren Gehältern eine gesteigerte Attraktivität der gehandelten Positionen verbunden ist, was einen höheren ‚Kaufpreis‘ bedingen kann ¹²²¹. Gesucht sind sogenannte ‚wet‘-Abteilungen ¹²²²: als solche gelten insbesondere Zoll, Immigration, Steuern und Polizei. Demgegenüber gelten als ‚dry agencies‘ administrative Einheiten ohne direkten Kontakt zur Bevölkerung ¹²²³. Als das schlimmste Schicksal eines Bürokraten in Indonesien gilt ‚(to be) posted to a ‚dry‘ position‘ ¹²²⁴.

Ein weiterer Grund für patronales Verhalten ist die Vergabe der ‚Allowances‘: Untere und mittlere Ränge, welche auch als Klienten angesehen werden können, sind von den Gunstbeweisen der höheren Ränge, den Patrons, abhängig ¹²²⁵. Nicht umsonst gilt Indonesiens öffentlicher Dienst als durchzogen von Patronagenetzwerken. Ausgehend von der Spitze durchziehen sie häufig die ganze Behörde. Einstellungen, Beförderungen und ‚Allowances‘ sind vom Gutdünken des Patrons abhängig. Schon bei der Einstellung wird ein Abhängigkeitsverhältnis aufgebaut, dem sich der ‚Klient‘ kaum entziehen kann und das den ‚Klienten‘ selbst zu korrupten Handlungen zwingt ¹²²⁶. Die Drohung eines möglichen Entzugs von ‚Allowances‘ wirkt zudem entmutigend auf mögliche ‚Whistleblower‘ ¹²²⁷.

1215 Vgl. Weltbank (2003a), S. 103.

1216 Vgl. Weltbank (2003a), S. 101, JP, 8. Juni 2006 und 30. März 2007. Alle Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes werden bei der BKN geführt. Eine 2003 durchgeführte Untersuchung ergab allerdings, dass das Register nicht sehr verlässlich ist, vgl. ADB (2004), S. 60.

1217 Vgl. Weltbank (2003a), S. 25.

1218 Vgl. ADB (2004), S. 62.

1219 Vgl. Weltbank (2003a), S. 103.

1220 Vgl. ADB (2004), S. 66. Damit entstehen dann genau die unter 1.2.1.4 dargestellten Abhängigkeiten, vgl. ADB (2004), S. 62.

1221 Vgl. Shah (2006), S. 16 und Azfar (2007), S. 260.

1222 Vgl. Warwick (1987), S. 43, Weltbank (2003a), S. 105 und McLeod (2005), S. 378.

1223 Vgl. Quah (2003), S. 241.

1224 Zitiert nach Loveard (1999), S. 111.

1225 Vgl. Weltbank (2003a), S. 104 und ADB (2004), S. 59.

1226 Von mafiösen Netzwerken war allerdings in keiner mir zugänglichen Quelle etwas zu lesen.

1227 Vgl. Weltbank (2003a), S. 104.

Bestechung ist auch in *Reformasi* weit verbreitet. Über 75 Prozent der befragten Unternehmer und über 67 Prozent der Haushalte gaben nach der Umfrage der Partnership for Governance and Reform (PGRI) aus dem Jahr 2001 zufolge an, Bestechungsgelder an öffentliche Amtsträger gezahlt zu haben. Als besonders korrupt gilt die Verkehrspolizei, gefolgt vom Zoll und der Justiz ¹²²⁸.

Empirische Studien zeigen ein ernüchterndes Bild des Ausmaßes von Korruption innerhalb der Bürokratie in Indonesien über viele Jahre. Trotz der in *Reformasi* durchgeführten Gehaltserhöhungen hat sich das Korruptionsniveau nicht wahrnehmbar verändert. Nicht einzusehen ist auch, wieso ein Angestellter der unteren Ebene des öffentlichen Dienstes, dessen Einnahmen eher über den vergleichbaren in der Privatwirtschaft erzielbaren Einnahmen liegen, korrupte Handlungen zur Angleichung derselben vornehmen sollte. Filmer/Lindauer schließen daraus, dass nicht niedrige Gehälter einer der Hauptgründe für korrupte Handlungen seien. Diese hängen vielmehr mit den zahllosen Möglichkeiten, den geringen Aufdeckungswahrscheinlichkeiten sowie, im Falle der Entdeckung, einer laschen Bestrafung derselben, der Kultur des ‚gift-giving‘, den weitverbreiteten Patronagenetzwerken sowie einer generellen gesellschaftlichen Toleranz gegenüber Korruption zusammen ¹²²⁹. Zudem seien zumeist öffentliche Amtsträger des gehobenen und des höheren Dienstes korrupter als diejenigen des unteren und mittleren Dienstes ¹²³⁰.

Viele Indonesier sehen ebenso wie internationale Beobachter den öffentlichen Dienst als hoch korrupt an ¹²³¹. Kleinkorruption war und ist in Indonesien allgegenwärtig ¹²³². Laut einer Studie der Partnership for Governance and Reform (PGRI) aus dem Jahre 2001 gaben Haushalte und Unternehmen an, durchschnittlich 1 Prozent bzw. 5 Prozent ihrer monatlichen Einkünfte für inoffizielle Zahlungen aufwenden zu müssen ¹²³³. Dabei war die Korruptionsbelastung zwischen den Haushalten und Unternehmen unterschiedlich: Tendenziell gaben kleinere Haushalte und Unternehmen eine höhere Belastung an ¹²³⁴.

Durch das aktive Mitwirken der Bürokratie wird Großkorruption erst ermöglicht ¹²³⁵. Gleichzeitig gilt die öffentliche Verwaltung in Indonesien als wenig effizient ¹²³⁶. Dies verwundert nicht, unterminiert doch gerade Patronage, auf der die öffentliche Verwaltung dort weitgehend beruht, die Effizienz ¹²³⁷.

1228 Vgl. PGRI (2001), S. 9 und Smith (2003), S. 113.

1229 Vgl. Filmer/Lindauer (2001a), S. 15 und Filmer/Lindauer (2001b), S. 201. Dem schließt sich die Weltbank an, vgl. Weltbank (2003a), S. 98, 105.

1230 So zumindest Palmier in JP, 15. September 2005. Hierzu hat sie wahrscheinlich der Betrag des vereinnahmten Geldes zugrundegelegt. Allerdings ist nicht zu leugnen, dass höhere öffentliche Amtsträger einfach mehr Möglichkeiten zum Machtmissbrauch haben, vgl. Hännny (2006), S. 14.

1231 Vgl. Weltbank (2003a), S. 96 und JP, 9. Juli 2007.

1232 Vgl. Renoe (2002), S. 108.

1233 Vgl. PGRI (2001), S. 13 f und Weltbank (2003a), S. 5. Sumarto/Suryahadi/Arifianto geben die Zahl sogar mit 5 Prozent für die Haushalte an, vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 9.

1234 Vgl. PGRI (2001), S. 13 und Weltbank (2003a), S. 5.

1235 Vgl. Weltbank (2003a), S. 96.

1236 Vgl. Weltbank (2003a), S. 96, 98 und JP, 9. Juli 2007.

1237 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 69.

2.4 Fallstudien zur Korruption und ihre Konsequenzen

2.4.1 Staatseinnahmen und -ausgaben

2.4.1.1 Einleitung

Staatseinnahmen sind sämtliche Einnahmen der öffentlichen Hand. Sie setzen sich unter anderem aus Steuern, Zöllen, Gebühren, Erwerbseinkünften von staatlichen Unternehmen, Geldstrafen, neu aufgenommenen Schulden und Entwicklungshilfe zusammen. Demgegenüber sind die Staatsausgaben die Ausgaben der Gebietskörperschaften des Staates für Gehälter der öffentlichen Amtsträger, Waren und Dienstleistungen, Subventionen, die Schuldentilgung und die damit einhergehenden Zinsen etc. Sowohl Staatseinnahmen als auch -ausgaben bieten zahlreiche Möglichkeiten der Korruption, von denen im Folgenden einige vorgestellt werden ¹²³⁸.

2.4.1.2 Staatseinnahmen

Die zwei Haupteinkunftsquellen Indonesiens sind Steuern und Einkünfte aus natürlichen Ressourcen. Dies wird aus folgender Tabelle (Tab. 8) für das Jahr 2005 deutlich:

	2005	
	Mio. USD	%
1. Steuereinnahmen		
a. Lokal		
Einkommen- und Körperschaftsteuer		
Nicht-Öl und Gas	14.635	28,3
Öl und Gas	3.731	7,2
	<u>18.366</u>	<u>35,5</u>
Umsatzsteuer (ohne Einfuhrumsatzsteuer)	10.618	20,6
Gebäudesteuer	1.722	3,3
Verbrauchssteuer	3.444	6,7
Andere	574	1,1
	<u>34.723</u>	<u>68,2</u>
b. Außenbeziehung		
Einfuhrumsatzsteuer	1.722	3,4
	<u>36.445</u>	<u>70,6</u>
2. Nicht-Steuereinnahmen		
a. Natürliche Ressourcen		
Öl und Gas	10.905	21,1
Nicht-Öl und Gas		
Bergbau	284	0,5
Waldbau	290	0,6
	<u>574</u>	<u>1,1</u>
b. Dividenden von SOE	1.435	2,8

¹²³⁸ Nach Schätzungen werden 30 Prozent des Staatshaushalts aufgrund von Korruption zweckentfremdet, vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 217.

c. Andere	2.296	4,4
	<u>15.209</u>	<u>29,4</u>
	<u>51.654</u>	<u>100,0</u>

Quelle: http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/Indonesia_Brief_Oct06.pdf
1239.

Die mit der Eintreibung der Steuer- und Zolleinnahmen befassten Behörden gelten als die korruptesten in ganz Indonesien ¹²⁴⁰. Sie werden im Folgenden vorgestellt.

a) *Das Steuerwesen*

Indonesien bezieht einen nicht unerheblichen Anteil seiner Steuereinnahmen aus dem Öl- und Gasgeschäft ¹²⁴¹. Die dabei auftretende Korruption wurde bereits unter 2.2.3.2 am Fall ‚Pertamina‘ geschildert. Hier will ich mich allgemein auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer konzentrieren. Diese beiden Steuerarten trugen im Jahr 2005 am meisten zum Staatshaushalt Indonesiens bei.

Indonesien – wie viele andere Entwicklungsländer auch – hat einen hohen Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung in der Landwirtschaft. Hier ist eine Steuerfestsetzung schwierig: Ihre monetären Einkünfte sind häufig vernachlässigbar ¹²⁴². Aber auch bei Kleinunternehmern, die bei Weitem die Mehrzahl der Unternehmen stellen ¹²⁴³, ist die Steuerfestsetzung oft mit unüberbrückbaren Schwierigkeiten verbunden, denn häufig werden dort keine Bücher geführt ¹²⁴⁴. Darüber hinaus findet die Mehrzahl der wirtschaftlichen Aktivitäten im informellen Sektor statt ¹²⁴⁵. Damit bleiben als Zielgruppe für die Erhebung direkter Steuern nur die Reichen, denen zumeist auch große Handelsunternehmen oder Sozietäten gehören, und die Gehaltsempfänger. Aufgrund ihrer Verbindungen zur Regierung gelingt es den Reichen zumeist, ihre Steuerschuld so zu redu-

1239 Keine sonst mir zugängliche Quelle gibt die Zusammensetzung des Steueraufkommens so detailliert wieder.

1240 Vgl. JP, 5. Februar 2002, Quah (2003), S. 241, Dhume (2004), S. 66, Khouw (2004), S. 215 und King (2008), S. 14. In einer anderen Untersuchung werden daneben noch die Behörden als besonders korrupt benannt, die mit Lizenzvergaben betraut sind: das Ministry of Trade and Industry, das *Badan Koordinasi Penanaman Modal* (Investment Coordinating Board, BKPM) und die *Badan Pelaksana Pasar Modal* (Capital Market Supervisory Agency, Bapepam (siehe hierzu 3.3.3.2)), vgl. Khouw (2004), S. 215.

1241 Vgl. Pangestu (1992), S. 156 und Bornhorst/Gupta/Thornton (2008), S. 9. So belief sich der Anteil der Einkünfte aus dem Ölgeschäft in manchen Jahren auf 77 Prozent des Haushalts, vgl. Sato (1994), S. 135. Das ist typisch für Länder mit relativ hohen Einnahmen aus reichlich vorhandenen natürlichen Ressourcen, Bornhorst/Gupta/Thornton (2008), S. 9.

1242 Vgl. Theobald (1990), S. 83.

1243 So waren z. B. 1987 und 1988 gerade einmal 24, 1989 61, 1990 122 und 1993 162 Unternehmen an der JSE gelistet, vgl. Taubert (1991), S. 127 und Crouch (1994), S. 143.

1244 Vgl. Theobald (1990), S. 83. Oder aber sie führen die Bücher auf dreierlei Weise, wie dies in Indonesien nicht unüblich ist: eine niedrige für die Steuer, eine überhöhte für den Fall des Verkaufs, und eine auf tatsächlichen Zahlen beruhende für sich selbst, vgl. Loveard (1999), S. 110.

1245 Vgl. Loveard (1999), S. 110 und <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/sept2000.pdf>. The Economist geht so weit zu behaupten, dass drei Viertel der Arbeitskräfte in Indonesien im informellen Sektor beschäftigt sind, vgl. The Economist, 5. Juni 2010, ‚A Special Report on South Africa‘, S. 8.

zieren, dass ihre prozentuale Belastung relativ gering ist ¹²⁴⁶. Zahler direkter Steuern sind deshalb vorwiegend die Gehaltsempfänger. Der Anteil der Gehaltsempfänger an der Gesamtbevölkerung ist in Indonesien jedoch klein; zudem ist ein Großteil von ihnen beim Staat angestellt, was bedeutet, dass der Staat Steuern auf die Gehälter festsetzen muss, die er selbst zuvor ausbezahlt ¹²⁴⁷.

Zu Beginn der 1980er-Jahre zahlten gerade einmal 600.000 Personen und Unternehmen Einkommen- oder Körperschaftsteuer ¹²⁴⁸. Nach dem Einbruch des Ölpreises 1982 sah sich die Regierung Suharto zum Umdenken gezwungen: 1984 revidierte sie das Steuersystem. Kennzeichnend für das neue Steuersystem war die Hinwendung zu indirekten Steuern, die Umsatzsteuer wurde eingeführt. Daneben wurde die Bemessungsgrundlage verbreitert und steuererhebliche Tatsachen auch auf das Nicht-Ölgeschäft ausgedehnt ¹²⁴⁹. Jedoch führte auch das nicht zu signifikanten Erhöhungen der Staatseinnahmen ¹²⁵⁰. Noch 2006 berichtet Palmier von weniger als 2 Prozent registrierten Einkommensteuerzahlern am Anteil der Erwerbstätigen, da Steuerhinterziehung gang und gäbe sei in Indonesien ¹²⁵¹.

Ein Vergleich der Jahre um die Jahrtausendwende zeigte, dass die Steuerquote am BIP in Indonesien die geringste in den ASEAN-Staaten war ¹²⁵². Sie betrug 2003 z. B. lediglich 13 Prozent. Zum Vergleich: Die Steuerquote am BIP in den anderen ASEAN-Staaten betrug zu diesem Zeitpunkt zwischen 25 Prozent und 40 Prozent. Die Jakarta Post (JP) vermutet, dass die Steuerbehörden lediglich 50 Prozent des eigentlich möglichen Einkommens- und Körperschaft- sowie nur 55 Prozent des möglichen Umsatzsteueraufkommens vereinnahmen. Besonders Ersteres ist leicht möglich, denn Steuerpflichtige in Indonesien müssen sich selbst zur Einkommen- oder Körperschaftsteuer veranlagern. Dies führt häufig dazu, dass sich Steuerpflichtige und Finanzbeamte zum Vorteil beider Seiten einigen ¹²⁵³. Sofern sich der Steuerpflichtige einer gutwilligen Einigung verschließt, stehen den Finanzbeamten aber auch Druckmittel zur Verfügung. So können sie unkooperativen Steuerpflichtigen gegenüber deren Steuer willkürlich höher festsetzen; bevor der Steuerpflichtige Einspruch erheben oder eine Klage einreichen kann, ist er gezwungen, 50 Prozent der festgesetzten Steuer vorab zu entrichten. Selbst im Erfolgsfall dauert es Jahre, bis er die ausgelegte Summe zurückerstattet bekommt ¹²⁵⁴. Des Weiteren haben Finanzbeamte die Möglichkeit, Bürger ohne Gerichtsverfahren bis zu einem Jahr in Haft zu nehmen, sofern sie ihre Steuern nicht ordnungsgemäß gezahlt

1246 Indonesien hat einen Einkommensteuer-Stufentarif. Dieser umfasste z. B. im Jahr 2009 die Stufen 5 %, 15 %, 25 % und 35 %, welche in Abhängigkeit der Höhe des zu versteuernden Einkommens zur Anwendung kommen, vgl. EY (2009b), S. 502.

1247 Vgl. Theobald (1990), S. 83.

1248 Vgl. Clad (1989), S. 8 und Sato (1994), S. 135. Unterstellt, dies wären alles natürliche Personen, ergäbe dies bei einer Bevölkerung von (damals) geschätzten 150 Mio. Einwohnern einen Anteil von 0,4 Prozent.

1249 Vgl. Clad (1989), S. 8, Sato (1994), S. 135, 145 und Robertson-Snape (1999), S. 594.

1250 Vgl. Clad (1989), S. 88.

1251 Vgl. Palmier (2006), S. 158. Auch noch 2007 beklagte die JP, dass viele Einwohner, darunter auch zahlreiche öffentliche Amtsträger, einkommensteuerlich nicht erfasst wären, vgl. JP, 15. Mai 2007.

1252 Vgl. Sunaryadi (2001), S. 120 und Palmier (2006), S. 158.

1253 Vgl. JP, 4. April 2003 und The Straits Times, 11. Dezember 2004.

1254 Vgl. The Straits Times, 11. Dezember 2004.

haben. Was als Maßnahme gesehen war, die Steuerdisziplin zu erhöhen, hat sich zu einem Werkzeug der Erpressung durch Finanzbeamte entwickelt ¹²⁵⁵.

Aber nicht nur die Einkommen-, die Körperschaft- und die Umsatzsteuer sind von korrupten Handlungen betroffen. Importierte Neuwagen z. B. waren 2002 in Indonesien einer Luxussteuer von 200 Prozent unterworfen. Um diese zu umgehen, genügt die Deklaration eines Neuwagens als Gebrauchtwagen, was gegen eine ‚Gebühr‘ auch ohne Weiteres möglich war ¹²⁵⁶. Die Luxussteuer für importierte elektronische Güter belief sich zu Beginn des neuen Jahrtausends zwischen 10 Prozent und 70 Prozent ¹²⁵⁷. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass elektronische Gegenstände zu den am häufigsten geschmuggelten Gegenständen gehören ¹²⁵⁸.

Provinz-, Distrikt- und Stadtregierungen haben häufig nur die Möglichkeit, Gebrauchsgüter zu besteuern oder Abgaben zu erheben ¹²⁵⁹. Letztere waren ursprünglich als Kostenerstattungen für Dienstleistungen der lokalen Behörden gedacht gewesen. Mehr und mehr jedoch entwickelten sich Abgaben als eine Verkehrsteuer für ‚Warenexporte‘ in andere Distrikte. In der Praxis wurden die Lastkraftwagen alle paar Kilometer an Stationen angehalten und durften erst weiterfahren, nachdem sie ihren Obolus entrichtet haben. Allerdings flossen diese zumeist an physische Mengen gekoppelten Abgaben nur selten in die öffentlichen Kassen ¹²⁶⁰.

Um ein Beispiel zu geben: Der Viehmarkt zwischen den Inseln ist ein wichtiger Wirtschaftszweig für die Bauern der trockenen Provinzen West Nusa Tenggara (NTB) und NTT. Ein Großteil des Viehs wird von diesen Farmern nach Java ‚exportiert‘. Der Viehtransport war jedoch mehreren Abgaben sowie lokalen Verkehrsteuern unterworfen. 1997 mussten Viehzüchter und Händler aus NTT für ungefähr 16 verschiedene Steuern und Abgaben ca. USD 40 aufwenden. Bauern von Lombok, NTB, sahen sich dagegen mit 24 verschiedenen Steuern und Abgaben konfrontiert: Drei der Zentralregierung, neun der Provinzregierung und zwölf seitens verschiedener Distriktregierungen. Diese Steuern und Abgaben beliefen sich insgesamt auf ca. USD 31, was ca. 5 Prozent des Verkaufspreises entsprach ¹²⁶¹.

b) *Das Zollwesen*

Die Zollbehörde hatte und hat selbst für Indonesien einen schlechten Ruf. Dieser war so katastrophal, dass er Suharto veranlasste, das Zollwesen 1985 zu reformieren: Schiffsimporte wurde nun nicht mehr bei Ankunft im Hafen, sondern im Verschiffungshafen kontrolliert (sogenannte Pre-shipment inspection) ¹²⁶². Diese Dienstleistung wurde in die Hände der in der Schweiz beheimateten Société Générale de Surveillance, S.A.

1255 Vgl. JP, 4. April und 14. November 2003.

1256 Vgl. The Asia Times, 21. September 2002.

1257 Vgl. JP, 30. Oktober 2002. Diese wurde 2003 reduziert oder abgeschafft, vgl. 2.5.1.3.

1258 Vgl. JP, 26. Juni 2006.

1259 Siehe 2.3.4.3.

1260 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 12.

1261 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 16.

1262 Vgl. Moody-Stuart (1997), S. 19 und JP, 5. Februar 2002.

(SGS) gegeben ¹²⁶³. Anstatt 35 Schalter musste die Ware nun lediglich zwei Schalter durchlaufen. Dies beschleunigte nach Angaben von Importeuren die Bearbeitungszeiten für den Import von Waren und reduzierte die Kosten für den Import derselben um 70 Prozent. Aber auch für die Staatskasse war das Pre-shipment inspection-Programm ein großer Erfolg: Von Fiskaljahr 1985/86 bis zum Fiskaljahr 1995/96 stiegen die Zolleinnahmen von IDR 960 Mrd. (ca. USD 461 Mio. ¹²⁶⁴) auf IDR 3,5 Bill. (ca. USD 1,5 Mrd.) an ¹²⁶⁵. Dies mag sicherlich auch in der gestiegenen Anzahl der Importe gelegen haben. Nichtsdestotrotz war dieser Erfolg hauptsächlich dem Programm zuzuschreiben, denn der durchschnittliche Importtarif fiel in diesem Zeitraum von 22 Prozent auf 9,5 Prozent. 1997 jedoch wurden die Verträge mit der SOE PT Sucofindo, welche 1996 das Mandat von der SGS übernahm, nicht verlängert und das Recht der Inspektion der Importe an die Zollbehörde zurückverwiesen. Allein, kurz darauf war in der Zollbehörde wieder ‚business as usual‘ angesagt ¹²⁶⁶. Was das bedeutet, soll an folgendem Beispiel verdeutlicht werden:

An der Wand der Zollbehörde in Tanjung Priok, Jakartas Haupthafen, hängt eine Tafel, die besagt, dass die Dienstleistungen der Zollbehörde frei sind und dass es Zollbeamten strengstens untersagt ist, Bestechungsgegenleistungen anzunehmen. Das dient indes nur der Dekoration. Bereits in der Eingangshalle werden den Importeuren leere Briefumschläge in die Hand gedrückt. Die Höhe des hineingelegten Betrags bestimmt die Reihenfolge der Bearbeitung; zusammen mit den import identification number certificate (API) werden die Briefumschläge an den Leiter der Zollkasse zur Genehmigung der API gegeben. Verstreicht zwischen Einreichung und Genehmigung viel Zeit, ist dies als Zeichen zu verstehen, dass nochmals nachgelegt werden sollte. Mit der entsprechenden Genehmigung hat sich der Importeur nun zur eigentlichen Zollstelle zu begeben. Diese ist von immenser Bedeutung, denn sie entscheidet, ob die Ware nun als ‚unbedenklich‘ (green row) oder ‚bedenklich‘ (red row) eingestuft wird. Unbedenkliche Ware wird nicht weiter inspiziert, während für die Importeure von ‚bedenklicher‘ Ware unter Umständen ein langer Leidensweg beginnt, der viel Zeit und Geld (für die Miete von Containern und Lagerplätze, Gebrauchskosten für Gabelstapler, Personalkosten etc.) kostet. Doch auch für den Fall, dass die Ware als ‚bedenklich‘ deklariert wurde, besteht noch Hoffnung: Unter Umständen kann mit den Zollinspektoren eine beschleunigte Bearbeitung vereinbart werden. Wer nach all dem meint, die Zollabfertigung nun abgeschlossen zu haben, sieht sich getäuscht. Bevor man das Zollgelände mit seiner Ware verlassen kann, sind noch zahlreiche weitere Gebühren zu entrichten: für die Notiz der erfolgten

¹²⁶³ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 595, Rose-Ackerman (1999), S. 207 und JP, 13. Dezember 2001 und 5. Februar 2002. 1995, nach anderen Quellen 1996 (vgl. JP, 18. Mai 2005), wurde diese Dienstleistung vom SOE PT Sucofindo übernommen, vgl. JP, 13. Dezember 2001.

¹²⁶⁴ Für die Jahre 1985/86 gibt <http://www.oanda.com/convert/fxhistory> keinen Umrechnungskurs an. Aus Vereinfachungsgründen habe ich den letzten verfügbaren Kurs, den des Jahres 1993, für die Umrechnung herangezogen. Dies geschah auch aus der Überlegung heraus, dass der Kurs USD/IDR vor der Freigabe des IDR im August 1997 nur geringe Schwankungen aufwies.

¹²⁶⁵ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 595 und JP, 23. September 2003.

¹²⁶⁶ Vgl. JP, 10. Dezember 2001. Über den Grund, weswegen das Import-Inspektionsrecht nicht bereits mit dem Auslaufen des Mandats der SGS 1996 an die Zollbehörde zurückverwiesen wurde, macht keine der Quellen irgendwelche Angaben.

Inspektion, für die Überbringung dieser Notiz zum Leiter der Abteilung, für den Gegencheck dieser Inspektion und schließlich für den Erhalt der Freigabebescheinigung ¹²⁶⁷.

Wenig verwunderlich ist deshalb, dass unter *Reformasi* die Stimmen der Importeure immer lauter wurden, die eine Rückkehr zur ‚Pre-shipment inspection‘ forderten. Die Importeure ließen sogar mitteilen, sie wären bereit, die Kosten der Umstellung zu übernehmen ¹²⁶⁸. Zu einem solchen Schritt konnte sich die indonesische Regierung bis jetzt aber nicht durchringen ¹²⁶⁹. Offensichtlich überwogen die Interessen der Befürworter der Status-quo-Regelung diejenigen der Reformer.

Positionen bei den Steuer- und Zollbehörden gelten als ‚wet‘-Positionen. So berichtet *The Straits Times* von einem Steuerinspektor, der sich – für Indonesien höchst ungewöhnlich – bereits im Alter von 27 Jahren die letzte Version eines BMWs der 5er-Reihe leisten konnte – und das bei einem monatlichen Gehalt von lediglich IDR 3 Mio. (ca. USD 350) ¹²⁷⁰. Die Nebeneinkünfte jedoch beliefen sich angeblich auf IDR 500 Mio. (ca. TUSD 55) p.a. ¹²⁷¹.

2.4.1.3 Staatsausgaben

In diesem Unterkapitel wird der Beschaffungsprozess der öffentlichen Hand beschrieben, der wohl als der korruptionsbehaftetste Prozess in Indonesien gilt und mit 30 Prozent bis 40 Prozent der gesamten Staatsausgaben auch der größte Bestandteil derselben ist ¹²⁷².

Der Beschaffungsprozess dient der öffentlichen Hand dazu, Waren und Dienstleistungen für die Erledigung der ihr zufallenden Aufgaben sowie zur Realisierung einzelner Projekte einzuzukaufen ¹²⁷³. Normalerweise beginnt der Beschaffungsprozess mit einer öffentlichen Ausschreibung und endet mit der Qualitätskontrolle und Abnahme der erbrachten Dienstleistung oder Lieferung der Ware. Eine öffentliche Ausschreibung findet man in Indonesien indes nur selten, und dann ist sie auch häufig noch gefälscht, wie ein Bericht des Fiduciary Reviews des Second Sulawesi Urban Development Project durch die Weltbank zeigt:

¹²⁶⁷ So geschildert in der JP, 29. Mai 2002. Ähnliche Erfahrungen beschreibt auch ein ausländischer Arzt, welcher nach Indonesien einreiste, um das Ministry of Health zu unterstützen. Seinen Angaben zufolge hat er in seiner langen Dienstzeit Vergleichbares noch nicht erlebt, vgl. JP, 18. Mai 2005.

¹²⁶⁸ Vgl. Tempo, 2. April 2001, JP, 13. Dezember 2001, 28. Januar, 9. März, 29. August und 11. September 2002.

¹²⁶⁹ Keine der mir zugänglichen Quellen nennt hierfür die Gründe.

¹²⁷⁰ Mit einem Gehalt von monatlich IDR 3 Mio. läge dieser Steuerinspektor deutlich über den Basisgehältern der Tab. 7. Gründe für die Differenz werden von *The Straits Times* nicht genannt.

¹²⁷¹ Vgl. *The Straits Times*, 11. Dezember 2004.

¹²⁷² Vgl. Weltbank (2003a), S. 31, 110, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 236, ADB (2004), S. 43, 54, KPK (2006), S. 21, TI (2006), S. 110, JP, 24. August und 9. Oktober 2006, Wysluch (2007a), S. 22 und King (2008), S. 15. Auch SOE sind betroffen: Schätzungen gehen dahin, dass 80 Prozent der dort auftretenden Korruption sich im Beschaffungsprozess abspielt, vgl. TI (2006), S. 110.

¹²⁷³ Vgl. Weltbank (2003a), S. 32.

,The overall conclusion of the fiduciary review is that the procurement process (...) was manipulated to give the appearance of competition. The winners appear to have been preselected in most cases. For example, the findings of the fiduciary review in the four cities, included the following:

- *The large number of companies within a single ownership cluster appears to be consistent with the creation of ,shell‘ companies. A ,shell‘ company involves the appointment of nominal directors who are without any real organizational powers or functions (...).*
- *The similarities between the bid proposals of the winning and the losing bidders (...).*
- *The inconsistencies noted in the bid documents are indicative that all bidders are not individually represented at the pre-qualification or bid selection meetings (...).*
- *Instances were noted where the most competitive bidder was excluded from further evaluation. This is consistent with the possibility that administrative or weak technical grounds could be found to exclude competitive bidders from the selection process. ‘¹²⁷⁴.*

Auch eine unabhängige Beurteilung der gelieferten Materialien oder der empfangenen Dienstleistungen wird nur selten durchgeführt. Darüber hinaus fehlt im Allgemeinen das Bewusstsein für die Notwendigkeit, (Original)Dokumente zu archivieren. Dies wird deutlich im vorher schon erwähnten Fiduciary Review:

,The (fiduciary) review ... was hampered by the overwhelming amount of missing documentation from the procurement packets. The missing documentation related to the administration of the procurement process and payments to contractors and other project related financial information. This problem made a more complete analysis by the fiduciary review team impractical. The sample of high-risk contracts could therefore be selected only from a fraction of the total population of procurement packets which were ,substantially‘ complete, as not even a single packet in any of the four cities contained all the required information. (...) about two-thirds and more of the packets listed in each city did not have bid proposals including those of the losing bidders. Similarly, a very large share of the packets did not include contract document details such as bid evaluation reports, bid opening attendance sheets, bid price read-out sheets, Owner’s Estimates, bid prices, pre-qualification details, and technical specifications and drawings indicating the scope of work‘¹²⁷⁵.

Als ein typisiertes Beispiel für ,mark-ups‘ im Beschaffungsprozess kann die Beschaffung eines Hubschraubers durch den Gouverneur der Provinz Aceh, Abdullah Puteh, gelten, wie er in 2.3.4.4 beschrieben wird.

1274 Weltbank (2003a), S. 32.

1275 Weltbank (2003a), S. 28.

Eine weitere große Position der Staatsausgaben Indonesiens machen die Ölpreissubventionen aus. 1999 entfielen hierauf 15 Prozent und 2005 fast 19 Prozent der gesamten Staatsausgaben ¹²⁷⁶. 2005 betrug die Ölpreissubventionen ca. USD 10 Mrd. ¹²⁷⁷, und selbst nach Einschränkung der Ölpreissubventionen wurden für das Jahr 2006 mit Ausgaben in Höhe von IDR 64,2 Bill. (ca. USD 7 Mrd.) gerechnet ¹²⁷⁸. Für dieses Jahr sah das Programm vor, den Familien mit niedrigen Einkommen TIDR 300 (ca. USD 33) als Subvention für Öl auszuzahlen. Tatsächlich wurden, wenn überhaupt, in den meisten Fällen lediglich TIDR 200 (ca. USD 22) oder TIDR 250 (ca. USD 27) ausbezahlt. Den Empfängern wurde die Differenz mit Verwaltungsgebühren erklärt. Als Klagen aufkamen, wurden diese mit dem Hinweis, potenzielle Kläger zukünftig nicht mehr zu berücksichtigen, unterdrückt ¹²⁷⁹. Aber die indonesische Regierung subventionierte nicht nur Öl, sondern auch Reis für die Armen. Hierfür stellte sie 2003 z. B. IDR 4,4 Mrd. (ca. TUSD 514) zur Verfügung. Jusuf Kalla, damals Minister for People's Welfare, musste allerdings eingestehen, dass viele Arme aufgrund des korrupten Verhaltens lokaler Behörden nicht in den Genuss von verbilligtem Reis kamen. Vielmehr erhielten manche Bürger den verbilligten Reis, obwohl sie eigentlich nicht die Voraussetzungen hierfür erfüllten, und von diesen wurde der Reis dann zu einem höheren Preis an die Armen verkauft ¹²⁸⁰.

2.4.1.4 Konsequenzen der Korruption

Die Verwaltung der öffentlichen Finanzen und die damit zusammenhängende Korruption beeinflusst das Leben des durchschnittlichen Indonesiers. Die hier inhärente Korruption ist ausschlaggebend für die schlechte Qualität und ein unzureichendes Ausmaß an staatlichen Dienstleistungen. So ist es wenig verwunderlich, dass sich die staatliche Infrastruktur laufend verschlechtert und die Mittel nicht bei den eigentlich vorgesehenen Empfängergruppen ankommen ¹²⁸¹. Am stärksten wiegt in diesem Zusammenhang indes die Zerstörung des öffentlichen Ansehens und des Vertrauens in den Staat ¹²⁸².

¹²⁷⁶ Vgl. Soesastro (2000), S. 143 und http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/Indonesia_Brief_Oct06.pdf.

¹²⁷⁷ Vgl. http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/Indonesia_Brief_Oct06.pdf.

¹²⁷⁸ Zum Vergleich: die dem Staat im gleichen Jahr von SOE ausbezahlten Dividenden betrugen IDR 8,3 Bill. (ca. USD 907 Mio.), vgl. JP, 9. Dezember 2006.

¹²⁷⁹ Vgl. JP, 10. August 2006.

¹²⁸⁰ Vgl. JP, 29. August 2003.

¹²⁸¹ Zur Erinnerung: Infrastruktur fällt in den Zuständigkeitsbereich der Distrikte und Städte (siehe 2.3.4.2). Große Infrastrukturprojekte sind von einzelnen Distrikten oder Städten aber gar nicht zu bewältigen. Wenig erstaunlich ist deshalb, dass seit der Asienkrise kaum noch in Infrastrukturprojekte investiert wurde, vgl. Ramage (2007), S. 144 und *The Economist*, 4. Juli 2009 sowie 23. Juli 2011. Rose-Ackerman bezeichnet dies als typisch für Länder mit hoher wahrgenommener Korruption, da diese Länder trotz eines relativ hohen Niveaus an staatlichen Investitionen (siehe auch die Problematik der ‚white-elephant-Projekte‘, 1.2.1.4) niedrigere Gesamtinvestitionen hätten als weniger korrupte Länder, vgl. Rose-Ackerman (2005), S. 199.

¹²⁸² Vgl. Weltbank (2003a), S. 20, 32.

Eine Umfrage der PGRI aus 2001 ergab, dass selbst nach Einschätzung der Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung, Indonesiens Haushalt erhebliche Lächer aufwies ¹²⁸³. Ein Viertel der befragten Ministerien gab an, dass in ihren Ministerien Mittel abgezweigt wurden ¹²⁸⁴.

2.4.2 Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe

2.4.2.1 Einleitung

Als Entwicklungsland oder ‚middle-income country‘ sowie als strategisch wichtiger Verbündeter der westlichen Welt wurde Indonesien seit Ende der 1960er-Jahre großzügig mit Entwicklungshilfe bedacht. Indonesien wird auch immer wieder von Naturkatastrophen heimgesucht ¹²⁸⁵, die ausländische Spender auf den Plan rufen ¹²⁸⁶.

Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe bieten weiten Raum für korrupte Handlungen ¹²⁸⁷. In den folgenden Unterkapiteln sollen einige davon vorgestellt werden.

2.4.2.2 Entwicklungszusammenarbeit

Entwicklungszusammenarbeit, auch Entwicklungshilfe genannt, ist das gemeinsame Bemühen von Industrieländern und Entwicklungsländern, weltweite Unterschiede in der sozioökonomischen Entwicklung und in den allgemeinen Lebensbedingungen dauerhaft und nachhaltig abzubauen.

Die folgende Tabelle (Tab. 9) gibt einen Überblick über die offizielle Entwicklungshilfe (netto), welche Indonesien in den Jahren 1998 bis 2005 erhielt:

Entwicklungshilfe (netto)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gesamt (Mio. USD)	1.258	2.206	1.731	1.501	1.308	1.744	84	2.524
Per capita (USD)	6,2	10,7	8,2	7,0	6,0	8,1	0,4	11,4
in % des BIP	1,3	1,5	1,1	1,0	0,8	0,8	0,0	0,9

Quelle: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf, <http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf>, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2005>, http://hdr.undp.org/en/media/hdr04_complete.pdf, http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_complete.pdf, http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_complete.pdf, <http://hdr.undp.org/en/media/completenew1.pdf>, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN.pdf.

Sieht man vom Jahr 2004 ab, so erhielt Indonesien jedes Jahr über eine Milliarde USD an offizieller Entwicklungshilfe (netto). Indonesien war zumeist auch unter den meistbegünstigten Ländern: 2005 z. B. erhielt es nach Nigeria den höchsten Betrag, und 2003 stand es an dritter Stelle nach der Demokratischen Republik Kongo und Vietnam.

1283 Vgl. PGRI (2001), S. 20, Sunaryadi (2001), S. 120 und Palmier (2006), S. 158.

1284 Vgl. PGRI (2001), S. 20.

1285 Vgl. The Economist, 12. September 2009.

1286 Vgl. die Rede von Paul Wolfowitz, zum damaligen Zeitpunkt Präsident der Weltbank, am 11. April 2006 in Jakarta.

1287 Vgl. Weltbank (2003a), S. 109 und ADB (2005), S. 1.

Rechnet man die Entwicklungshilfe (netto) auf die Bevölkerung um, so befindet sich Indonesien jedoch eher im unteren Bereich der begünstigten Länder. Dasselbe gilt für die Entwicklungshilfe (netto) in Prozent des BIP. Mit Ausnahme des Jahres 2004 bewegte sich die Entwicklungshilfe ungefähr zwischen 0,8 Prozent und 1,5 Prozent des BIP. Dies ist relativ niedrig im Vergleich zu zahlreichen anderen Entwicklungsländern. Daraus folgt, dass sich die Entwicklungshilfe als Sanktionsinstrument zur Durchsetzung von ‚Good governance‘ nur eingeschränkt eignet.

In Indonesien konzentriert sich die Entwicklungszusammenarbeit vorwiegend auf Infrastrukturmaßnahmen wie Straßen-, Brücken-, Kanal- und Schulbau ¹²⁸⁸. Das folgende Programm war letzterem gewidmet:

a) Das School Improvement Grant Program (SIGP)

Ziel des im Schuljahr 2001/02 durchgeführten und von den Niederlanden gesponserten SIGP I war, durch Naturkatastrophen zerstörte Schulen wieder aufzubauen. Insgesamt profitierten 73 Distrikte und Städte von SIGP I ¹²⁸⁹.

Aufgrund des Erfolges von SIGP I erlebte das SIGP im Schuljahr 2002/03 eine Neuauflage: SIGP II. Ziel von SIGP II war ganz allgemein, die Qualität der Schulen in ländlichen Gebieten zu verbessern. Dazu sollten insbesondere die Infrastruktur und das Management der Schulen verbessert und diese verstärkt in das soziale Leben eingebunden werden ¹²⁹⁰.

Für SIGP II stellten die Niederlande IDR 259 Mrd. (ca. USD 28 Mio.) zur Verfügung. 2.875 Grundschulen in 60 Distrikten waren für diesen Zweck ausgewählt worden, pro Schule wurden zwischen IDR 50 Mio. (ca. TUSD 5,4) und IDR 130 Mio. (ca. TUSD 14) gewährt. Das Management der Ressourcen übertrug die niederländische Regierung der Weltbank ¹²⁹¹.

Kriterien für die Auswahl des begünstigten Distrikts waren der Armutsindex, die Schulbesuchsquote und das lokale durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen. Die Auswahl der Schulen innerhalb des Distrikts oblag dem Distriktvorsteher (*bupati*) zusammen mit dem Distriktkomitee, welches sich aus Vertretern des nationalen Bildungsministeriums, der regionalen Planungsbehörde, Vertretern von NGOs und lokalen Größen zusammensetzte ¹²⁹².

Um in den Genuss der Mittel zu kommen, waren die antragstellenden Schulen verpflichtet, ein Schulkomitee einzurichten, welches aus Elternvertretern und lokalen Größen zu bestehen hatte. Diesem wurde, sofern die Schule den Zuschlag erhielt, die Mittel ausbezahlt. Für die Verwaltung derselben waren das Schul- dem Distriktkomitee und dieses wiederum dem *bupati* gegenüber verantwortlich. Zur Überwachung des korrekten Ablaufes des Programms bediente sich die Weltbank der Central Independent Monitoring Unit (CIMU); diese war in Indonesien von verschiedenen Organisationen wie der

1288 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113.

1289 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1290 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1291 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1292 Vgl. ICW (2004a), o. S.

Weltbank, der Australian Agency for International Development (AusAID), der ADB und anderen Organisationen gegründet worden, um soziale Belange im Erziehungsbe-
reich zu überprüfen¹²⁹³.

In Westjava wurde SIGP II an vier Distrikte gewährt. Einer der betroffenen Distrikte war Garut: aus dem SIGP II-Fonds wurde Garut IDR 8,82 Mrd. (ca. TUSD 951) ge-
währt. Das lokale Parlament steuerte IDR 600 Mio. (ca. TUSD 65) bei, sodass das ge-
samte Budget für Garut IDR 9,42 Mrd. (ca. USD 1 Mio.) betrug¹²⁹⁴.

Insgesamt wurden im Distrikt Garut 98 Schulen gefördert. Wie beschrieben, hätte die
Auswahl der begünstigten Schulen eigentlich durch den *bupati* in Zusammenarbeit mit
dem Distriktkomitee erfolgen sollen. Tatsächlich bestimmte der *bupati* die zu begünsti-
genden Schulen nahezu im Alleingang. Und bereits hier kam es zu korrupten Handlun-
gen: Zahlreiche Schulen wurden begünstigt, die nach den festgelegten Kriterien eigent-
lich nicht förderungswürdig gewesen wären, während andere, die die Voraussetzungen
für die Begünstigung eigentlich erfüllten, nicht in den Genuss der Mittel gelangten. An-
statt die vorgegebenen Kriterien wie den Armutsindex zugrunde zu legen, schienen
vielmehr die gute Verbindung des Rektors oder lokaler Größen zum oder Zahlungen
derselben an den *bupati* für die Zuteilung ausschlaggebend gewesen zu sein¹²⁹⁵.

Für das Budget verantwortlich war das Schulkomitee zusammen mit dem Rektor. De
facto jedoch war der Rektor bestimmend. Zahlreiche Schulmaterialien wurden zu über-
höhten Preisen angeschafft¹²⁹⁶.

Die Transparenzanforderungen des Projekts wurden gleichfalls nicht erfüllt. So wurden
von den wenigsten Schulen der erhaltene Betrag und die Verwendung der Mittel, wie
eigentlich vom Programm gefordert, an der Schule öffentlich durch Aushang bekannt
gemacht. Was das Monitoring der CIMU anbelangt, so verließ diese sich auf die Unter-
suchung des lokalen *Badan Pengawasan Daerah* (Local Government Audit Agency,
Bawasda). Selbst als erste Korruptionsvorwürfe in den lokalen Medien erschienen, gab
die *Bawasda Garut* an, nicht genug Anhaltspunkte für das Vorliegen von Korruption zu
haben. Erst nachdem die Berichte über Korruption in den landesweit erscheinenden in-
donesischen sowie den holländischen Medien veröffentlicht wurden, befasste sich die
Bawasda Garut damit. *Bawasda Garut* stellte korrupte Handlungen in 18 Schulen fest,
woraufhin der *bupati* insgesamt 10 öffentliche Amtsträger degradierte oder versetzte. Er
selbst sowie die Mitarbeiter der *Bawasda Garut* kamen ungeschoren davon. Keine der
beteiligten Personen wurde strafrechtlich verfolgt¹²⁹⁷.

Anhand des Projekts SGIP II wird deutlich, dass Distrikt- und Schulkomitee, die eigent-
lich die Beteiligung der Bevölkerung im Allgemeinen und der Eltern im Speziellen ga-
rantieren sollten, auf eine reine Statistenrolle beschränkt wurden¹²⁹⁸. Dies ist wenig
erstaunlich. Bereits in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ wurde Entwicklungszusammenar-

1293 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1294 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1295 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1296 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1297 Vgl. ICW (2004a), o. S.

1298 Vgl. ICW (2004a), o. S.

beit i.d.R. an die Zentralregierung ausbezahlt. Dies beeinflusste aber auch die Korruption auf Ebene der Provinzen, Distrikte, Städte und Dörfer, da die Entwicklungszusammenarbeit in Form von Patronageleistungen nach unten vergeben wurde. Die Rolle der lokalen Gemeinden wurde auf diejenige des passiven Empfängers reduziert. Proteste gegen ein Projekt galten als Kritik am ganzen System mit allen damit zusammenhängenden Folgen¹²⁹⁹.

Die Liste derartiger Programme ließe sich beliebig verlängern. Und es waren auch nicht nur indonesische Unternehmen an Korruption beteiligt. So fand ein Bericht der Weltbank bei den Straßenbau-Projekten *Eastern Indonesia Region Transport Project (EIRTP)* und *Strategic Roads Infrastructure Project (SRIP)* heraus, dass eine ausländische Beratungsgesellschaft TUSD 300 an öffentliche Amtsträger bezahlt hatte, um sich so Beratungsaufträge im Volumen von über USD 6 Mio. im Zusammenhang mit diesen Projekten zu sichern¹³⁰⁰.

All dies führte dazu, dass die Weltbank ihre Strategie überdachte und den Fokus auf ‚governance‘ und Anti-Korruptions-Programme legte¹³⁰¹. Aufgrund der überall anzutreffenden Korruption hat die Weltbank für Indonesien eine country assistance strategy entworfen. Eine der drei Top-Prioritäten ist ‚Good governance‘¹³⁰². Zudem strebte die Weltbank danach, Ressourcen nicht mehr an die Zentralregierung, sondern an Gemeinden zu geben¹³⁰³. Exemplarisch steht hierfür das Kecamatan Development Program (KDP), welches im Jahre 1998 erstmals aufgelegt wurde und nachfolgend näher beschrieben wird.

b) Das KDP

KDP I war eines der ersten Programme seitens der Weltbank, in dem Anti-Korruptionsmaßnahmen eine Komponente darstellten. Kernpunkt des KDP ist es, Dorfbewohner selbst über die Verwendung der ihnen zur Verfügung gestellten Mittel entscheiden zu lassen¹³⁰⁴.

KDP I und das darauf folgende KDP II erstreckten sich über ca. 21.000 Dörfer in Indonesiens Provinzdistrikten (*kecamatan*)¹³⁰⁵. Beide KDP-Programme wurden zusammen mit USD 590 Mio. ausgestattet¹³⁰⁶. Diese Mittel wurden nicht an die Zentralregierung, sondern als Beihilfe in Raten an den jeweiligen *kecamatan* ausbezahlt. Durchschnittlich umfasste ein *kecamatan* an die 20 Dörfer. Jedes Dorf hatte das Recht, ein Projekt vorzuschlagen. Vertreter aus den Dörfern entschieden dann gemeinsam, welche Projekte aus dem Fonds finanziert werden. Auf Dorfebene hatte jeder Dorfbewohner die Möglichkeit,

1299 Vgl. Woodhouse (2005), S. 13 f.

1300 Vgl. JP, 17. und 24. August 2006.

1301 Vgl. Weltbank (2003a), S. 109. Dazu mag auch der Wegfall des Ost-West-Konflikts sowie die verstärkte Sensibilisierung gegenüber Korruptionstatbeständen beigetragen haben, vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 183 und Moroff (2005), S. 450. Siehe auch 1.2.2.2.

1302 Vgl. JP, 14. April 2006.

1303 Vgl. Weltbank (2003a), S. 109.

1304 Vgl. Woodhouse (2005), S. 1.

1305 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113 und Woodhouse (2005), S. 4.

1306 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113. Woodhouse spricht dagegen von ‚nur‘ USD 573 Mio., vgl. Woodhouse (2005), S. 4.

Projekte vorzuschlagen. Im Anschluss hieran stimmten die Dorfbewohner demokratisch ohne Einflussnahme von außen ab, welches Projekt sie auf *kecamatan*-Ebene vorschlagen wollen. Für die gewählten Projekte wurden die notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt; daneben wurden Mikrokredite an Gruppen, sofern diese bereits länger als ein Jahr bestanden, zum Marktzinssatz vergeben. Die Rückzahlung dieser Darlehen und der Zinsen hatte in ein Kapitalkonto zu erfolgen, woraus dann andere Kredite beziehen können¹³⁰⁷. Insgesamt wurden 75 Prozent der Mittel für lokale Infrastrukturprojekte wie Straßen-, Brücken-, Kanal- und Schulbau verwendet, 25 Prozent standen für Mikrokredite zur Verfügung¹³⁰⁸.

Die Einbindung der Begünstigten, der Dorfbewohner, geschah auf folgende Weise: Den Dorfbewohnern standen über 2.000 Moderatoren in Organisationsfragen zur Verfügung. Daneben wurden zahlreiche Projektinformationen veröffentlicht: ‚mid-term reviews‘, Prüfungen, der jährliche Einkaufsplan, Angebotseinholung und Angebote etc. Für jedes beschaffte Gut oder Dienstleistung waren mindestens drei Angebote einzuholen, und jede Ausgabe benötigte gleichfalls drei Unterschriften. Jedem Dorfbewohner standen wenigstens zwei Beschwerdestellen offen: eine auf der örtlichen und eine auf der nationalen Ebene. Darüber hinaus wurde das gesamte Projekt von Mitgliedern von NGOs und Journalisten überwacht, und auch die Weltbank verdoppelte die Anzahl der für das Projekt verantwortlichen Mitarbeiter¹³⁰⁹.

Wer allerdings glaubt, die Korruption damit besiegt zu haben, sah sich getäuscht. Korrupte Handlungen in der KDP deckten die gesamte Bandbreite ab und reichten von überhöhten Preisen, das Zahlen von Bestechungsgeldern, Unterschlagungen, das Vortäuschen von Gruppenbeziehungen mit einer Dauer von über einem Jahr zur Erlangung von Krediten, Günstlingswirtschaft bei der Benennung von technischen Experten etc. Dies ist auch nicht weiter verwunderlich, denn schließlich ist das Umfeld, in dem das KDP-Projekt realisiert wurde, das gleiche geblieben: eine Bürokratie mit endemischer Korruption, das Fehlen eines Rechenschaftsbewusstseins, Furcht, öffentliche Amtsträger anzuzeigen, und eine korrupte Justiz¹³¹⁰.

Daneben wurden bei KDP I auch bereits auf administrativer Ebene korrupte Handlungen begangen. Mit der Planung von KDP I beauftragte die Weltbank Beratungsunternehmen, welche manchmal die Hälfte der erhaltenen Beträge veruntreuten. Beispiele hierfür sind die Einreichung von Kostenerstattungsanträgen für nie unternommene Reisen und von Rechnungen für den Erwerb von Computern, welche nie angeschafft wurden¹³¹¹.

1307 Vgl. JP, 11. April 2002, Weltbank (2003a), S. 112 und Woodhouse (2005), S. 15.

1308 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113 und Woodhouse (2005), S. 4.

1309 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113, 115 und Woodhouse (2005), S. 2.

1310 Vgl. Woodhouse (2005), S. 19.

1311 Vgl. Woodhouse (2005), S. 21.

Korruption im Einzelfall nachzuweisen war auch beim KDP-Programm nicht leicht. Dorfbewohner in Panasakan, einem kleinen Dorf in Zentral-Sulawesi, bemerkten, dass das gelieferte Holz für den Brückenbau deutlich unter der im Budget ausgewiesenen Menge zurückblieb. Sie verdächtigten den Chef des Dorfes der geheimen Absprache mit dem Holzlieferanten und der Vereinnahmung der Differenz. Das Dorfoberhaupt wiederum beschuldigte die Dorfbewohner, einen Teil des Holzes gestohlen zu haben, was einige von ihnen auch zugaben, jedoch darauf hinwies, dass es sich bei der von ihnen gestohlenen Menge nur um ganz wenig Holz gehandelt hätte. Der einzige Beweis, der Lieferschein, war zudem noch gefälscht. So ist es nicht unwahrscheinlich, dass sich hier nahezu alle Beteiligten illegal bereichert hatten ¹³¹².

Verglichen mit anderen Projekten konnte das Ausmaß von korrupten Handlungen in den KDP-Programmen jedoch signifikant reduziert werden: So lagen die Kosten für Infrastrukturprojekte in KDP-Gemeinden deutlich unter denen vergleichbarer Projekte in Nicht-KDP-Dörfern, und der Fonds für Mikrokredite erzielte eine höhere Rendite als vergleichbare Fonds der Regierung ¹³¹³.

Das Programm war – trotz Korruption – so erfolgreich, dass die Weltbank bereits 2003 weitere USD 250 Mio. für ein KDP III bewilligte ¹³¹⁴. Dies bedeutet, dass Entwicklungszusammenarbeit in einer stark korrupten Umgebung wie Indonesien aufgrund der Einbeziehung der Dorfbevölkerung durchaus erfolgreich gestaltet werden kann ¹³¹⁵.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch Benjamin A. Olken. In seiner in den Jahren 2003 und 2004 durchgeführten Studie wählte er 608 Dörfer aus dem KDP III-Programm aus. Für einen Teil der Dörfer wurde bestimmt, dass bei ihnen die Verwendung der Mittel nach Abschluss des Projekts von der *Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan* (Internal Audit Agency, BPKP) ¹³¹⁶ sicher geprüft werden würde, während die anderen Dörfer lediglich mit einer Wahrscheinlichkeit von 4 Prozent in die Prüfung kämen. Die Wahrscheinlichkeit bzw. das sichere Stattfinden der Prüfung wurde der Dorfbevölkerung vorher bekannt gemacht. Dabei stellte Olken fest, dass die Ankündigung einer späteren Prüfung Korruption reduzieren helfen kann ¹³¹⁷.

Daneben wurden in einem Teil der Dörfer Maßnahmen eingeleitet, die eine größere Beteiligung der Zivilgesellschaft garantierten, z. B. die Versendung persönlicher Einladungen, auf Dorfversammlungen zu erscheinen, denn in Java gilt es als unhöflich, ohne persönliche Einladungen zu derartigen Versammlungen, selbst wenn diese zuvor öffentlich bekannt gemacht wurden, zu erscheinen. Dabei fand Olken heraus, dass die größere Beteiligung der Zivilgesellschaft sich lediglich dahin auswirkte, dass kaum Lohnkosten für nicht-vorhandene Arbeiter abgerechnet wurden, während Materialien weiterhin falsch in Rechnung gestellt wurden. Dies führte Olken darauf zurück, dass die Lohnzahlungen an Dummy-Mitarbeiter leichter überprüfbar waren, dass jedoch kaum jemand

1312 Vgl. Woodhouse (2005), S. 18.

1313 Vgl. Weltbank (2003a), S. 112, Woodhouse (2005), S. 20 und Azfar (2007), S. 279.

1314 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113 und Woodhouse (2005), S. 43, IV.

1315 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113 und Olken (2005), S. 2.

1316 Zur BPKP siehe 3.2.2.

1317 Vgl. Olken (2005), S. 2, 4, 35.

sich in die komplexe Problematik der Materialbereitstellungen einarbeiten wollte oder konnte ¹³¹⁸.

Die Zusammenarbeit mit der indonesischen Regierung bei Entwicklungshilfeprojekten stellt sich jedoch nicht immer einfach da. Von nahezu allen Organisationen wird beklagt, dass aufgrund fehlender Effizienz der Regierung zahlreiche Entwicklungsprojekte nicht oder nicht rechtzeitig fertiggestellt werden, weil die Regierung nicht in der Lage war, Ressourcen wie vereinbart bereitzustellen ¹³¹⁹.

In Indonesien fand und findet man alle Arten von Korruption, welche die Effizienz von Entwicklungszusammenarbeit beeinträchtigen. Dies geschah auf verschiedenen Wegen: So behielten korrupte Beamte gleich einen Teil der erhaltenen Entwicklungshilfezahlungen ein, oder sie verwirklichten ihnen genehme Projekte, die keineswegs immer zur Armutslinderung oder Soforthilfe, sondern zu ihrer Einkommenssteigerung beitrugen. Gleiches gilt auch – wie noch zu sehen sein wird – für die Katastrophenhilfe ¹³²⁰.

2.4.2.3 Katastrophenhilfe

Katastrophenhilfe zielt darauf ab, den von Naturkatastrophen, Krieg oder Epidemien betroffenen Menschen das kurz- und mittelfristige Überleben zu ermöglichen. Diese ist aufgrund des Drucks, schnell liefern zu müssen, der Höhe der geleisteten Beträge und dem mit der Katastrophe häufig zusammenhängenden Zusammenbruch der öffentlichen Verwaltung besonders korruptionsanfällig ¹³²¹.

Am 26. Dezember 2004 brach ein Tsunami über Südostasien herein. In Indonesien waren besonders die Regionen um Aceh und Nias betroffen. Über 100.000 Menschenleben waren zu beklagen, und die Anzahl der Vermissten betrug gleichfalls mehr als hundert Tausend ¹³²². Daneben wurden 1,3 Mio. Häuser, 8 Häfen, 4 Gasdepots, 120 Straßenkilometer, 18 Brücken, 40.000 Hektar an Reisanbaugebieten, 85 Prozent der Trinkwasseranlagen und 20 Prozent der elektrischen Verteilerstationen zerstört. Der Gesamtschaden wurde auf USD 4,5 Mrd. geschätzt, was immerhin 1,8 Prozent des indonesischen BIP ausmachte ¹³²³.

Die Katastrophe rief zahllose Helfer auf den Plan ¹³²⁴. Rasch wurden von verschiedenen Geberorganisationen USD 4,6 Mrd. bereitgestellt ¹³²⁵.

1318 Vgl. Olken (2005), S. 5, 13 und 35 und Kolstad/Fjeldstad (2006), S. 7.

1319 Vgl. ADB (2004), S. 36.

1320 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 6. Ein Beispiel für Letzteres wäre der Jatigeddam (siehe hierzu 2.4.3.3).

1321 Vgl. ADB (2005), S. 1. Siehe auch UN (2006a), S. 13.

1322 Vgl. Suryadinata (2005), S. 144, ADB (2005), Foreword, Lanti (2006), S. 95, Palmier (2006), S. 159, HRW (2006), S. 77 und Barton (2008), S. 126.

1323 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/Indonesia.pdf>, Lanti (2006), S. 95 und The Asia Times, 10. Mai 2006.

1324 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/Indonesia.pdf> und ADB (2005), S. 1.

1325 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 38 und The Asia Times, 10. Mai 2006.

Anfänglich wurde Indonesien für die Bewältigung der Tsunami-Katastrophe und der damit einhergehenden ‚clean governance‘ international gepriesen ¹³²⁶. Später häuften sich indes die Klagen über Korruption ¹³²⁷. So beklagte der Generalsekretär von Transparency International Indonesia (TII), dass zahlreiche neu gebaute Häuser weder dem eigentlichen Standard entsprachen noch lokale Bedürfnisse berücksichtigten und allgemein von schlechter Qualität wären ¹³²⁸. Da die Mittel vor Beendigung der Arbeiten ausbezahlt wurden, wären zudem zahlreiche Häuser nicht fertiggestellt worden ¹³²⁹.

Für den Wiederaufbau der Region gründete die indonesische Regierung 2005 die *Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh dan Nias* (Aceh and Nias Rehabilitation and Reconstruction Agency, BRR). Ihr stand für den Wiederaufbau ein Budget von IDR 13,1 Bill. (ca. USD 1,46 Mrd.) zur Verfügung ¹³³⁰. Während Statistiken der BRR selbst von einer weitgehenden Planerfüllung beim Wiederaufbau sprachen, beurteilen andere Quellen die Leistung der BRR als unzulänglich: Als Beispiel für letztere Behauptung wird angeführt, dass die BRR im Jahr 2005 lediglich 57.000 der eigentlich fertigzustellenden 120.000 Häuser tatsächlich fertiggestellt hat ¹³³¹. Die BRR erklärte dies zum einen mit den gestiegenen Preisen für Baumaterialien und zum Anderen damit, dass dies bewusst geschah, um den Verkauf von Häusern, die eigentlich unentgeltlich an Flüchtlinge hätten abgegeben werden sollen, zu verhindern. So beschuldigte BRR zahlreiche Dorfvorsteher in Nias die eigentlich für Flüchtlinge gebauten Häuser nicht an diese vergeben, sondern verbilligt an Familienangehörige veräußert zu haben ¹³³².

Auch die Mitarbeiterpolitik der BRR schürte Zweifel. So hat die BRR nach Angaben der Jakarta Post (JP) einen Mitarbeiter zum ‚Asset manager‘ ernannt, welchen sie einen Monat zuvor aufgrund von Korruptionsvorwürfen im Zusammenhang mit der Bestellung von Büchern freigestellt hatte, ohne dass die Vorwürfe entkräftet wurden. Die Ernennung begründete die BRR so, dass nur unter Hinzuziehung dieses Mitarbeiters die Vorwürfe geklärt werden könnten, eine offensichtlich wenig überzeugende Begründung ¹³³³.

Um Korruptionsvorwürfen zu begegnen, hat die BRR im September 2005 selbst eine Arbeitsgruppe ‚Anti-Korruption‘ (SAK) ins Leben gerufen. Diese Arbeitsgruppe wurde mit IDR 1 Mrd. (ca. TUSD 111) ausgestattet ¹³³⁴. Einem Zeitungsbericht vom Oktober

1326 Vgl. JP, 8. Juni 2006.

1327 Vgl. JP, 20. September und 19. Dezember 2006.

1328 Vgl. Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S. und Tempo, 9. Mai 2007.

1329 Vgl. JP, 23. Juni 2007.

1330 Vgl. The Asia Times, 10. Mai 2006. Wohin die Differenz zu den USD 4,6 Mrd. floss, wird von der Asia Times nicht erwähnt.

1331 Vgl. JP, 19. Dezember 2006 und 27. April 2007. Lanti dagegen schreibt, dass selbst aus den Unterlagen der BRR nur eine unzureichende Leistungserfüllung hervorgehen, vgl. Lanti (2006), S. 94.

1332 Vgl. JP, 15. November 2006.

1333 Vgl. JP, 23. November 2006.

1334 Vgl. JP, 20. Oktober 2005. Diese war selbst kaum mit investigativen Rechten ausgestattet, vereinbarte aber mit der KPK, der Internal Audit Agency (BPKP) und der *Komisi Pengawas Persaingan Usaha* (Business Competition Supervisory Commission, KPPU (siehe hierzu 3.3.3.2)) sowie mit zivilgesellschaftlichen Institutionen wie TII und ICW eine Zusammenarbeit, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 38.

2006 stellte diese in den bis dahin untersuchten 37 Fällen keine korrupten Handlungen fest¹³³⁵. Allerdings, kaum im Amt, entließ BRR den Leiter dieser Arbeitsgruppe, Leo Nugroho, als dieser sich dazu hinreißen ließ, öffentlich festzustellen, dass ‚Korruption in der BRR gang und gäbe sei‘. Als Grund für seine Entlassung gab die BRR an, dieser hätte 43 Mitarbeiter versetzt, obwohl dies gar nicht in seinen Zuständigkeitsbereich fiel. Zudem hätte er keine Beweise für seine Anschuldigungen. Großzügigerweise verzichtete die BRR jedoch, Nugroho wegen Verleumdung anzuklagen¹³³⁶. Da offensichtlich selbst der Präsident am Eifer staatlicher Institutionen zur Korruptionsbekämpfung zweifelte, benannte Yudhoyono die Indonesian Corruption Watch (ICW), Korruption innerhalb der BRR zu untersuchen¹³³⁷. Diese fand einem Artikel der JP zufolge heraus, dass die BRR IDR 2,2 Mrd. (ca. TUSD 244) ihres Budgets des Jahres 2006 auf Treuhänderkonten platziert hatte, anstatt diese an das Finanzministerium zurück zu überweisen. Zudem wurden sie nicht auf das Budget des Folgejahres übertragen. Von der BRR wurde die Platzierung auf Treuhänderkonten als notwendig verteidigt, um das Projekt so ohne Unterbrechung weiterführen zu können¹³³⁸. Ein Bericht der ICW aus dem Jahre 2006 stellte fest, dass wenigstens fünf Projekte der BRR von korrupten Handlungen betroffen war, und bezifferte den Schaden auf IDR 23,8 Mrd. (ca. USD 2,6 Mio.)¹³³⁹. Insgesamt schätzt ICW den Schaden durch Korruption bei der BRR auf IDR 432 Mrd. (ca. USD 47 Mio.)¹³⁴⁰. Daneben stellte ICW Korruption bei Mitarbeiterernennungen, der Beschaffung von Gütern sowie im Berichtswesen fest¹³⁴¹.

Die Tsunami-Katastrophe veranlasste auch Australiens Premierminister John Howard, AUD 1 Mio. (ca. TUSD 763) zu bewilligen. Aufgrund des schlechten Rufs Indonesiens in Bezug auf Korruption und Korruptionsbekämpfung knüpfte er diese Hilfe aber an bestimmte Auflagen. So weigerte er sich, diese Mittel der indonesischen Regierung auszubehalten: Die Verwaltung dieses Hilfsfonds übernahm stattdessen ein Gremium, dem er selbst sowie Yudhoyono vorsahen. Dieses Gremium wiederum konnte Aufträge nur an australische oder neuseeländische Unternehmen vergeben, wobei diesen das Recht eingeräumt wurde, sich zur konkreten Auftragserfüllung indonesischer Subunternehmer zu bedienen. Dadurch sollte die korrekte Verwendung und Erfassung der Ressourcen sichergestellt werden¹³⁴².

Allerdings beschränkten sich die Korruptionsvorwürfe nicht nur auf Institutionen wie die BRR und indonesische Hilfsorganisationen¹³⁴³. Die britische Hilfsorganisation Oxford Committee for Famine Relief (Oxfam) sah sich sogar gezwungen, ihr Büro in

1335 Vgl. JP, 20. Oktober 2005.

1336 Vgl. JP, 22. April 2006.

1337 Vgl. JP, 15. Januar 2005.

1338 Vgl. JP, 20. September 2007.

1339 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 38, Global Integrity (2006), S. 7 und The Asia Times, 10. Mai 2006.

1340 Vgl. Tempo, 26. September 2007.

1341 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 38, Global Integrity (2006), S. 7 und The Asia Times, 10. Mai 2006.

1342 Vgl. Palmier (2006), S. 159.

1343 Vgl. JP, 17. März 2006, 8 und 11. April und 14. Juni 2006. Ein Mitarbeiter der indonesischen NGO Government Watch wurde von einem Militärangehörigen angegriffen und verhaftet, als er dabei war, Nahrungsmittel und Medikamente auf einen LKW zu verladen. Der Mitarbeiter der NGO wurde wegen Diebstahls zu einem Jahr, der Militärangehörige aufgrund Körperverletzung zu drei Monaten Haft verurteilt, vgl. JP, 11. Juli 2005.

Aceh aufgrund von Korruptionsvorwürfen zeitweise zu schließen¹³⁴⁴. Unter den der Korruptionshandlungen verdächtigen Mitarbeitern befanden sich auch fünf Ausländer, welche von Oxfam entlassen wurden. Von der indonesischen Presse wurde gefordert, diese der indonesischen Justiz zu überantworten, da sie ja die Korruption dort begangen hätten¹³⁴⁵.

Aber auch in anderen Fällen als der Tsunami-Katastrophe wurden sowohl von ausländischen Organisationen gegebene Mittel als auch die durch die indonesische Regierung für staatliche Hilfsprogramme bereitgestellten Beiträge, und zwar sowohl Geld- als auch Sachwerte, in Teilen veruntreut. So berichtet die JP, dass Teile der zur Linderung der Überschwemmung in Madura gegebenen finanziellen Mittel im Jahre 2002 nicht bei den Empfängern ankamen, und dass lediglich 5 bis 10 kg Reis pro Familie anstatt der versprochenen 15 kg ausgegeben wurden¹³⁴⁶. Ein anderes Beispiel für Korruption im Zusammenhang mit einer Naturkatastrophe ist die Ausgabe von Reis während der Trockenperiode 2003 in Java. Zur ihrer Linderung stellte die Zentralregierung 1.800 Tonnen Reis sowie Trinkwasser zur Verfügung. Bevor die Bürger ihre Zuteilung in Empfang nehmen durften, mussten sie auf Anordnung der Dorfvorsteher, so berichteten einige Teilnehmer der JP, ein Golkar-T-Shirt überstreifen, und die gesamte Veranstaltung war mit Flaggen von Golkar eingerahmt¹³⁴⁷. Nach einem Bericht der JP aus dem Jahr 2002 stellte die indonesische Regierung für Angehörige von Opfern des Aceh-Konflikts IDR 118 Mrd. (ca. USD 12,8 Mio.) sowie als Start-up Hilfe für Arme IDR 34 Mrd. (ca. USD 3,7 Mio.) zur Verfügung, von denen indes lediglich IDR 7 Mrd. (ca. USD 756) für Arme zur Auszahlung gelangten, während die Angehörigen von Opfern des Konflikts leer ausgingen¹³⁴⁸. Und HRW berichtet, dass die Streitkräfte Plätze in Transportmitteln, welche zur Rettung der Bevölkerung des vom Tsunami betroffenen Gebiets gedacht waren und von der indonesischen Regierung bereitgestellt wurden, an zahlungswillige und -fähige Kunden verkauft hätten¹³⁴⁹.

2.4.2.4 Auswirkungen der Korruption

Zu Zeiten Suhartos haben Geberländern und -organisationen häufig großzügig über Korruption in Indonesien hinweggesehen. Der Anteil der veruntreuten Beiträge an Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe in seiner Regierungszeit wird auf mindestens 30 Prozent geschätzt¹³⁵⁰. Von daher ist es wenig verwunderlich, dass Organisationen wie die Weltbank vom ‚Normalbürger‘ Indonesiens stark mit Suharto, dem steigenden Schuldenstand – viele Fördermittel werden in Form von Darlehen vergeben

1344 Vgl. JP, 18. April 2006 und The Asia Times, 10. Mai 2006. Oxfam war 1942 gegründet worden und hat sich zur Aufgabe gemacht, den Hunger in der Welt zu bekämpfen, vgl. www.oxfam.org.

1345 Vgl. JP, 17. März, 8. und 11. April und 8. Mai 2006. Mir liegen keine Angaben darüber vor, ob diesem Verlangen entsprochen wurde.

1346 Vgl. JP, 1. März 2002. Siehe hierzu auch der Fall ‚Sutiyo‘ unter 2.3.4.3.

1347 Vgl. JP, 29. August 2003.

1348 Vgl. JP, 6. Oktober 2002.

1349 Vgl. HRW (2006), S. 74, 78.

1350 Vgl. FEER, 13. Februar 1997 und 27. Februar 2003, Loveard (1999), S. 365, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 217 und Global Integrity (2006), S. 5. Ein Sprecher der ADB beziffert den Schaden sogar auf 40 Prozent, vgl. Quah (2003), S. 255, und andere Schätzungen liegen teilweise noch deutlich höher und gehen bis 75 Prozent, vgl. Indonesien-Information Nr. 2-3, 1998.

– und Korruption assoziiert werden ¹³⁵¹. Nicht nur die gigantische Geldverschwendung, auch die Förderung von Programmen, die Umweltzerstörung und die Umsiedlung von Menschen mit sich brachten, ließ viele Indonesier am Segen der öffentlichen Mittel zweifeln ¹³⁵². Zum schlechten Bild der Weltbank und vergleichbarer Organisationen haben des Weiteren auch beigetragen, dass Kritik von Organisationen wie der Weltbank an Indonesien nur selten mit Kritik an der Suharto-Familie, sondern zumeist nur mit Kritik an den eingerichteten Monopolen verknüpft wurde ¹³⁵³.

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts wurden die Mittel für Entwicklungszusammenarbeit drastisch gekürzt ¹³⁵⁴. Auch hat die Weltbank mehrere Lehren aus 30 Jahren Entwicklungszusammenarbeit mit Indonesien gezogen. So hat sie im KDP-Programm berücksichtigt, dass in einem Land von ubiquitärer Korruption die Einbeziehung der Begünstigten auf allen Ebenen, die Veröffentlichung von Informationen, die fortlaufende Kontrolle einschließlich der Aufarbeitung von Klagen und die Strafen im Falle von Missbrauch von entscheidender Bedeutung für die korrekte Verwendung der Mittel seien ¹³⁵⁵. Gleichzeitig hat sie eingesehen, dass es nicht ausreicht, nur einen finanziellen Beitrag zu leisten, sondern dass auch sie selbst Monitoring-Pflichten nachkommen muss. Nicht zuletzt deshalb überstieg die Anzahl der involvierten Weltbank-Mitarbeiter der KDP-Programme diejenige voriger Programme deutlich ¹³⁵⁶. Nach Schätzungen konnte der Anteil der veruntreuten Mittel in *Reformasi* auch reduziert werden: Er betrage jetzt ‚nur noch‘ 20 Prozent bis 30 Prozent ¹³⁵⁷.

In erster Linie sind die jeweiligen Empfänger von Entwicklungshilfeleistungen und Katastrophenhilfe dafür verantwortlich, dass die Ressourcen zweckentsprechend verwendet werden. Das befreit die Geberländer oder -organisationen aber nicht davon, ihrerseits Maßnahmen vorzunehmen, die die korrekte Verwendung der gegebenen Entwicklungs- und Katastrophenhilfe sicherstellen soll ¹³⁵⁸. Die Japanische Entwicklungsbank (ODA) – der weitaus größte Geldgeber Indonesiens – sowie die ADB vergaben Darlehen lange ohne ‚Anti-Korruptions‘- oder ‚Good governance‘-Klauseln ¹³⁵⁹. Und auch die Weltbank lernt nicht immer aus alten Fehlern: 2005 gewährte sie Indonesien trotz aller bisherigen Erfahrungen einen Zuschuss zum Aufbau eines Netzes der sozialen Sicherheit, welcher dann auch prompt unterschlagen wurde ¹³⁶⁰.

1351 Vgl. Weltbank (2003a), S. 11, The Straits Times, 14. März 2003 und JP, 14. April 2006.

1352 Vgl. FEER, 13. Februar 1997.

1353 Vgl. Clad (1989), S. 84. Clad vermutet, dass von einer direkten Kritik an Suharto abgesehen wurde, um u.a. den Schuldendienst Indonesiens gegenüber dem Ausland nicht zu gefährden. 1988 z. B. betrugen die Schulden des indonesischen Staates gegenüber dem Ausland immerhin schon USD 54 Mrd. und damit 61 Prozent des BIP.

1354 Vgl. Weltbank (2003a), S. 109. So hat die Weltbank im April 2001 einen Kredit von USD 300 Mio. zurückgehalten, weil Indonesien ihrer Ansicht nach nicht energisch genug gegen Korruption vorging, vgl. Global Integrity (2006), S. 5.

1355 Vgl. Weltbank (2003a), S. 111.

1356 Vgl. Weltbank (2003a), S. 113, 115 und Woodhouse (2005), S. 2.

1357 Vgl. JP, 8. Oktober 2002, 27. Februar 2003 und 22. Januar 2005 und The Straits Times, 14. März 2003.

1358 Vgl. Weltbank (2003a), S. 110 und Weltbank (2003b), S. 7.

1359 Vgl. Makarim (2001), S. 7.

1360 Vgl. Palmier (2006), S. 149. Für ähnliche Zwecke von ihr und der ADB im Anschluss an die Asienkrise bereitgestellten Mittel waren zu einem großen Teil für die Finanzierung der Parla-

Hohe Korruption behindert die Effektivität von Entwicklungs- und Katastrophenhilfe¹³⁶¹. Weitere negative Begleitumstände von Korruption im Zusammenhang mit Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe sind die Behinderung von normalen Wirtschaftsbedingungen, da durch den Zufluss von Mitteln diese verändert werden¹³⁶². Erschwerend kommt hinzu, dass für Familien wenig Anreize bestehen, nach der Katastrophe die normale Erwerbstätigkeit wieder aufzunehmen und die eingerichteten Flüchtlingslager zu verlassen, bekommen sie dort doch zumeist freie Verpflegung und Krankenvorsorge¹³⁶³.

2.4.3 Forst- und Umweltpolitik

2.4.3.1 Einleitung

Aufgrund der immensen Ausdehnung und des Artenreichtums der indonesischen Wälder sind diese für Indonesien auch aufgrund ihres wirtschaftlichen Potenzials von großer Bedeutung. Da sie sich zudem größtenteils im Staatseigentum befinden, bieten sich hier – ebenso wie bei der öffentlichen Ressource ‚saubere Umwelt‘ – reiche Möglichkeiten zu korrupten Handlungen. Nicht umsonst gilt die indonesische Forstwirtschaft als Bereich ausufernder Korruption und die in der Korruption Mitwirkenden als weitgehend ‚beyond the law‘¹³⁶⁴.

Im folgenden Unterkapitel werden die Forstpolitik Suhartos und die in diesem Bereich stattfindende Korruption beleuchtet sowie die Entwicklung in *Reformasi* beschrieben. Im darauffolgenden Unterkapitel wird auf die Umweltpolitik und die damit einhergehende Korruption eingegangen.

2.4.3.2 Forstpolitik

Üblicherweise ist der Staat für die Erhaltung der Wälder im Interesse des Volkes verantwortlich. Entweder stehen sie in seinem Eigentum, oder er reguliert deren Erschließung, Verwertung und Erhaltung¹³⁶⁵.

1965 betrug die Landfläche Indonesiens ca. 190 Mio. Hektar¹³⁶⁶. 1967 erließ die indonesische Regierung ein umfangreiches Regelwerk hinsichtlich der ausgedehnten indo-

mentswahl sowie der Kampagne zum Verbleib Osttimors im indonesischen Staatsverband verwandt worden, vgl. Setiawan (2004), S. 13.

1361 Vgl. Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S.

1362 Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 6.

1363 Vgl. JP, 23. Juni 2007.

1364 Vgl. Poffenberger (1997), S. 454 und MacIntyre (2000), S. 259.

1365 Vgl. Dauvergne (1997), S. 2 und Weltbank (2003a), S. 70.

1366 Die CIA gibt für Indonesien 2009 die Fläche mit ca. 190 Mio. Hektar an, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html>. So auch die Weltbank, vgl. http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewSharedReport?&CF=&REPORT_ID=9147&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED&DIMENSIONS=105. Die Fläche Indonesiens 1965 dürfte ungefähr derjenigen 2009 entsprechen, denn die einzigen wesentlichen Veränderungen waren die Annexion und das Ausscheiden Osttimors. Osttimor aber war weder 1965 noch 2009 ein Teil des indonesischen Staates. Ähnlich auch Ufen (2008b), S. 179.

nesischen Wälder, die damals, so die Weltbank, 143 Mio. Hektar umfassten ¹³⁶⁷. 1983 verabschiedete die Regierung weitere Regelungen; darin wies sie knapp drei Viertel der Fläche Indonesiens (140 Mio. Hektar) dem Staat zu ¹³⁶⁸. Im selben Jahr wurde das ‚Ministry of Forestry‘ gegründet; zuvor war das für die Wälder zuständige Amt als Generaldirektion in das Agrarministerium eingegliedert gewesen. Dem ‚Ministry of Forestry‘ wurde ein jährliches Budget zur Verfügung gestellt; daneben hatte es Zugriff auf nicht im Budget enthaltene Finanzmittel wie dem 1980 eingerichteten Wiederaufforstungsfonds. Gleichzeitig vereinnahmte es Royalties und Konzessions- sowie sonstige Gebühren. Das ‚Ministry of Forestry‘ war die entscheidende Behörde für alle den Wald betreffenden Fragen, eine beachtliche Aufgabe angesichts der Größe des zu verwalenden Gebiets ¹³⁶⁹.

Die formale Zuständigkeit des ‚Ministry of Forestry‘ wurde indes systematisch ausgehöhlt. Vor der Frage stehend, entweder den Waldreichtum zu bewahren oder Staatseinnahmen zu erwirtschaften, hat sich Suharto für Letzteres entschieden ¹³⁷⁰: Nach seiner Machtübernahme trieb seine Regierung den gewerbsmäßigen Holzhandel systematisch voran ¹³⁷¹. Offizielles Ziel war, die Wirtschaft anzutreiben und gleichzeitig die Staatseinnahmen zu erhöhen ¹³⁷².

Der Export von Sperrholz kann als Sinnbild von ‚State capture‘ in Indonesien gesehen werden. Holz-Konzessionen über 60 Mio. Hektar wurden an einzelne private und drei staatliche Unternehmen gewährt. Die Vergabe dieser Konzessionen erfolgte in einem äußerst intransparenten Verfahren zumeist an Unternehmen der Kumpane Suhartos sowie des Militärs ¹³⁷³.

1980 wurde Indonesien der größte Holzexporteur der Welt. Um die lokale Industrie zu fördern, erließ die Regierung Anfang der 1980er-Jahre ein Holzexportverbot: Holz sollte nun im Land zu Sperrholz verarbeitet werden. Da das Holzexportverbot die Lizenzen für Holzabbau von ausländischen Unternehmen im Wert beeinträchtigte, verkauften diese die ihnen gehörenden Lizenzen an einheimische Unternehmen. Männer wie Bob Hasan und Prayogo Pangestu bekamen sogenannte ‚Timber-Tycoons‘ ¹³⁷⁴. Als Vorsit-

¹³⁶⁷ Nach Angabe der Regierung, vgl. Weltbank (2003a), S. 71. Dauvergne schätzt, dass die von Wald bedeckten Flächen Indonesiens ‚lediglich‘ 90 – 110 Mio. Hektar ausmachen, vgl. Dauvergne (1997), S. 5.

¹³⁶⁸ Vgl. Poffenberger (1997), S. 454 und Weltbank (2003a), S. 71. Die Weltbank führt nicht aus, wie diese Fläche ermittelt wurde. Die Zuteilung geschah ungeachtet der Tatsache, dass diese zuvor von Stämmen oder Gemeinden genutzt wurden, vgl. Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 295.

¹³⁶⁹ Vgl. Tempo, 30. April 2001 und Weltbank (2003a), S. 71. Keine der Quellen macht eine Angabe über die Höhe des Budgets. Eine Anfrage bei der ADB bezüglich der Höhe des Budgets blieb unbeantwortet (E-Mail vom 22. September 2009).

¹³⁷⁰ Vgl. Tempo, 30. April 2001 und Weltbank (2003a), S. 71. Nach Dauvergne betrug 1997 der Holzabbau das Doppelte dessen, was unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten möglich war, vgl. Dauvergne (1997), S. 1.

¹³⁷¹ Vgl. Poffenberger (1997), S. 456 und Weltbank (2003a), S. 71.

¹³⁷² Vgl. Weltbank (2003a), S. 71.

¹³⁷³ Vgl. Dauvergne (1997), S. 8, Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 295 und Weltbank (2003a), S. 71.

¹³⁷⁴ Vgl. Poffenberger (1997), S. 459 und Weltbank (2003a), S. 71. Nach Sandee/van Diermen wurden diese Exportverbote erst 1986 und 1988 verhängt, vgl. Sandee/van Diermen (2004), S. 114.

zender von Apkindo kontrollierte Hasan darüber hinaus nahezu den gesamten Holzexport: Exporteure waren gezwungen, seine Schiffe und seine Versicherungsdienste zu nutzen ¹³⁷⁵.

Die Konzessionsgebühren waren sehr niedrig. Zur Festlegung der Konzessionsgebühren wurde der indonesische Wald in Gebiete eingeteilt. Bei der Einteilung des Waldes wurden die Gemeinden systematisch übergangen: das ihnen gehörende Land, seien es nun land- oder forstwirtschaftliche Flächen, wurde einfach als dem Staat gehörig klassifiziert und zur Ausbeutung freigegeben. Dörfer wurden enteignet, ihre Bewohner vertrieben. Hierfür wurde ihnen zumeist nur minimale Ausgleichszahlungen gewährt ¹³⁷⁶.

Eine weitere Einnahmequelle des Staates war die Gebühr, die für jeden Kubikmeter geschlagenen Holzes anfiel. Auch sie war sehr niedrig: 1997 betrug diese z. B. lediglich USD 22 pro Kubikmeter geschlagenen Holzes ¹³⁷⁷. Unbeachtlich war der Wert der geschlagenen Hölzer, sodass sich die Holzfäller im Wesentlichen auf die Mitnahme der wertvollen Holzarten beschränkten ¹³⁷⁸. Die eingenommenen Gebühren wurden in einem Fonds für die Wiederaufforstung gesammelt ¹³⁷⁹. Jedoch wurden bei Weitem nicht alle eigentlich anfallenden Gebühren entrichtet: eine Untersuchung der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft EY kam zu dem Ergebnis, dass die tatsächlichen Einnahmen lediglich 50 Prozent der zu erwarteten Einnahmen ausmachten. Die Mindereinnahmen resultierten i.d.R. durch inkorrekte Angaben über die tatsächlich geschlagene Menge. Darüber hinaus wurden die vereinnahmten Mittel des Wiederaufforstungsfonds keineswegs immer zweckentsprechend verwendet: anstatt die Beiträge in Wiederaufforstungsprogramme zu investieren, wurden sie für zahlreiche ‚off-budget‘-Aktivitäten verwendet oder einfach unterschlagen ¹³⁸⁰. Auch wurden Programme zur Wiederaufforstung nur selten ausreichend kontrolliert ¹³⁸¹.

Poffenberger gibt an, dass der Waldbau im Jahre 1997 beachtliche sieben Prozent zu Indonesiens BIP beitrug (ca. USD 15 Mrd.) ¹³⁸². Keine mir zugängliche Quelle gibt an, wie viel dem Staat an Einnahmen aus dem Waldbau im Jahre 1997 zufloss. 2005 betrug die Staatseinnahmen aus Waldbau lediglich 0,1 Prozent des BIP (und 0,6 Prozent des Staatshaushalts) ¹³⁸³. Wurde – wie unten ausgeführt wird – der Holzabbau in der

¹³⁷⁵ Vgl. Weltbank (2003a), S. 72 und 2.2.3.5.

¹³⁷⁶ Vgl. Poffenberger (1997), S. 453 ff., Weltbank (2003a), S. 73 und HRW (2006), S. 13. Mit der Vergabe von Holznutzungsrechten gingen zahlreiche Menschenrechtsverletzungen wie z. B. Enteignungen oder die Vertreibung indigener Stämme einher, vgl. HRW (2006), S. 13. Siehe hierzu auch 2.2.2.2.

¹³⁷⁷ Vgl. Dauvergne (1997), S. 6.

¹³⁷⁸ Vgl. Poffenberger (1997), S. 457. Für das Ziel, die Kosten des Abtransports zu minimieren, wurden schwere Umweltschäden in Kauf genommen, vgl. Poffenberger (1997), S. 457.

¹³⁷⁹ Vgl. Poffenberger (1997), S. 457, Tempo, 30. April 2001 und Weltbank (2003a), S. 73.

¹³⁸⁰ Vgl. Inside Indonesia, Januar-März 1998, S. 25, MacIntyre (2000), S. 259, Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 295 und Weltbank (2003a), S. 73. Unter den Begünstigten war z. B. Ari Sigits Gesellschaft für Düngemittel, Tommys TPN (siehe 2.2.2.3) und Probosutejo (siehe hierzu 3.3.8.4), vgl. Tempo, 30. April 2001.

¹³⁸¹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 73. So protestierte 2004 ein Teil der Bevölkerung in West-Java, weil nur 325 anstatt der versprochenen 944 Hektar wieder aufgeforstet worden waren, vgl. JP, 16. Januar 2004.

¹³⁸² Vgl. Poffenberger (1997), S. 457.

¹³⁸³ Siehe 2.4.1.2.

Nach-Suharto-Zeit intensiviert, so ist in der Tat anzunehmen, dass ein erheblicher Anteil der Einnahmen nicht in die Staatskassen floss. Die Weltbank schätzt, dass dem indonesischen Staat allein in den Jahren 1985 bis 1995 Einnahmen von über USD 5 Mrd. entgingen ¹³⁸⁴.

Ein Beispiel: In den drei Bezirken Bulungan, Malinau und Nunukan in Nordost-Kalimantan wurden in den Jahren 2000 und 2001 (mit Ausnahme von Nunukan im Jahre 2000) eine Kommissionsgebühr (die sogenannte ‚Third party tax‘) in Höhe von USD 20/Hektar zuzüglich einer ‚production tax‘ in Höhe von USD 1,5/Kubikmeter geschlagenen Holzes erhoben.

Die folgende Tabelle (Tab. 10) zeigt den Zusammenhang zwischen Holzabbaukonzessionen sowie errechneten und erzielten Steuereinnahmen:

Distrikt	Holzabbaukonzessionen		Errechneter Steuerertrag (TUSD)	
	2000	2001	2000	2001
Jahr	2000	2001	2000	2001
Bulungan	10	23	200	240
Malinau	32	17	640	330
Nunukan	4	5	entfällt	102
	46	45	840	672

Distrikt	Erzieltes Steueraufkommen (TUSD)		Erzieltes Steueraufkommen (% vom Ertrag)	
	2000	2001	2000	2001
Jahr	2000	2001	2000	2001
Bulungan	15	50	8	21
Malinau	329	292	51	88
Nunukan	entfällt	4	entfällt	4
	344	346	41	51

Quelle: Smith/Obidzinski/Subarudi/Sramenggala (2003), S. 295 ¹³⁸⁵.

Wie unmittelbar ersichtlich, entgingen dem Staat in den drei Bezirken Bulungan, Malinau und Nunukan im Jahre 2000 59 Prozent und im Jahre 2001 49 Prozent des möglichen Steueraufkommens ¹³⁸⁶. Angesichts der Höhe der entgangenen Einnahmen ist zu vermuten, dass ein nicht unerheblicher Teil derselben auf Korruption zurückzuführen ist.

Mitte der 1980er-Jahre lieferte Indonesien 70 Prozent der Tropenhölzer weltweit ¹³⁸⁷. Als die Besorgnis vor allem der internationalen Gemeinschaft über den Abbau des in-

¹³⁸⁴ Vgl. Weltbank (2003a), S. 73. Darin sind die durch Schmuggel von Holz entgangenen Einnahmen nicht mitgerechnet. So hat sich z. B. der Schmuggel von Merbauholz aus Papua vor allem nach China sich zu einem lukrativen Wirtschaftszweig entwickelt, vgl. JP, 21. Februar und 9. März 2005.

¹³⁸⁵ Warum in Nunukan im Jahre 2000 keine Steuern erhoben wurden, wird von den Autoren nicht ausgeführt.

¹³⁸⁶ Vgl. Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 295.

¹³⁸⁷ Vgl. Weltbank (2003a), S. 72.

donesischen Waldes wuchs, erließ die indonesische Regierung weitere Regelungen. Insgesamt kamen bis 1999 zum 1967 verabschiedeten Regelwerk bezüglich der indonesischen Wälder knapp weitere 1.000 Regelungen hinzu, die sich allerdings teilweise widersprachen. Böse Zungen behaupteten, dass dies auch deshalb geschah, um Bestechungsgelder ‚erwirtschaften‘ zu können. Jedoch war die indonesische Regierung auch kaum in der Lage, die Einhaltung aller Regelungen zu kontrollieren¹³⁸⁸.

Die Konsequenzen der Korruption in der Forstwirtschaft sind erheblich. Durch den Raubbau verlor Indonesien in den letzten Jahren nach Schätzungen der NGO *Wahana Lingkungan Hidup Indonesia* (Indonesian Environmental Forum, WALHI) ca. 1,7 Mio. Hektar Wald pro Jahr, mit dramatischen Folgen für die Umwelt¹³⁸⁹. Der WWF schätzt dagegen den Verlust der Wälder in Indonesien in den Jahren 1990 bis 2010 auf ‚nur‘ 24. Mio. Hektar, was der Größe Großbritanniens entspräche; zwar wäre in diesem Fall der Holzabbau in Indonesien geringer als 1,7 Mio. oder gar 1,87 Mio. Hektar Wald p.a., doch auch der WWF bezeichnet die Folgen des Waldabbaus als verheerend¹³⁹⁰.

Unter *Reformasi* wurde der Wiederaufforstungsfonds dem Finanzministerium zugewiesen. Jedoch bestehen dieselben Probleme der Korruption grundsätzlich fort. Konzessionen werden zwar nun auf regionaler Ebene vergeben, allerdings keineswegs in einem öffentlichen Bieterverfahren. Die geschlagene Menge wird weiterhin zu niedrig angegeben, nun eben gegenüber den Regionalbehörden. Holz wird weiterhin aus Parzellen abgebaut, für die ein Abbau eigentlich gar nicht vorgesehen ist¹³⁹¹. Strafrechtliche Verfolgungen oder gerichtliche Verurteilungen wie die von Bob Hasan sind Einzelfälle¹³⁹². Weitaus häufiger sprechen die Gerichte indes die mit Korruption oder illegalem Holzabbau in Verbindung gebrachten Angeklagten frei. So wurde Adelin Lis, gleichfalls ein Holztycoon, im Herbst 2007 vom North Sumatra High Court in Medan von allen Vorwürfen freigesprochen. Unterstützung erfuhr Lis durch die Forstbehörde, die den von ihm zu verantworteten Holzabbau in einem Nationalpark in Sumatra als administrativen Fehler und nicht als kriminellen Akt qualifizierte¹³⁹³. Manchmal kam es nicht einmal zur Anklage: 2001 leitete das Attorney General Office (AGO) gegen Pangestu eine groß angekündigte Untersuchung wegen dessen angeblicher Verstrickung in Korruption im Zusammenhang mit der Ausbeutung großer Waldflächen in Süd-Sumatra sowie dessen angeblicher Veruntreuung von Ressourcen für die Wiederaufforstung für seine Zellstofffabrik ein. Diese Untersuchung wurde dann aber kurz darauf mit der Begründung,

1388 Vgl. Dauvergne (1997), S. 1, Poffenberger (1997), S. 458 und Weltbank (2003a), S. 72 f.

1389 Vgl. Weltbank (2003a), S. 73. Nach einer Untersuchung der FAO sogar 1,87 Mio. Hektar p.a. Damit führt Greenpeace zufolge Indonesien die Länder der ‚Waldzerstörer‘ an, vgl. JP, 23. August 2005 und 30. März 2007, wohingegen es laut WWF im betrachteten Zeitraum ‚lediglich‘ den zweiten Platz hinter Brasilien einnimmt, vgl. WWF (2011), S. 12.

1390 Vgl. WWF (2011), S. 12.

1391 Vgl. Weltbank (2003a), S. 75 und Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 297.

1392 Siehe hierzu 3.3.8.5.

1393 Vgl. JP, 7. November 2007, Tempo, 7. November 2007 und King (2008), S. 21. Die Tatsache, dass Adelin Lis überhaupt festgenommen wurde, führten manche darauf zurück, dass die von ihm geleisteten Bestechungsgegenleistungen nicht ausreichend bemessen waren, vgl. JP, 2. November 2006. Die Judicial Commission (siehe 3.3.3.3) stellte in einer ersten Stellungnahme Anzeichen von Unregelmäßigkeiten bei der Abgabe des Urteils fest, vgl. Tempo, 7. November 2007. Wie die Sache ausging und ob die Unregelmäßigkeiten auf Korruption oder Inkompetenz zurückgingen, geht aus mir zugänglichen Quellen nicht hervor.

dem Staat sei kein Verlust entstanden, eingestellt¹³⁹⁴. Pangestu profitierte bereits 1991 vom nachsichtigen indonesischen Staat: als das Ministry of Forestry sich beklagte, Pangestu würde gegen Auflagen verstoßen und ihm einen Gebührenbescheid in Höhe von USD 5 Mio. ins Haus schickte, zwang Suharto persönlich das Ministerium, den Fall einzustellen¹³⁹⁵.

Wenn der illegale Holzabbau unter Suharto schon dramatische Ausmaße erreicht hatte, so hat er seitdem, so wird geschätzt, sogar noch zugenommen. Dazu hat nicht zuletzt die Asienkrise und den damit einhergehenden Verfall der IDR sowie der Drang zu alternativen Energien – immer mehr Flächen wurden z. B. für Palmölplantagen gerodet, welche sich 2009 bereits über 6,5 Mio. Hektar erstreckten¹³⁹⁶ – beigetragen¹³⁹⁷.

Der Holzabbau hat inzwischen jedes bedeutende Waldgebiet Indonesiens erreicht. Besonders begehrt ist Holzabbau in geschützten Gebieten wie in Nationalparks, da diese häufig besonders wertvolle Hölzer enthalten¹³⁹⁸. Von zahlreichen Präsidenten nach Suharto wurde dem illegalen Holzabbau immer wieder der Kampf angesagt. Konkrete Taten sind diesen Worten indes nur in den seltensten Fällen gefolgt. Kommissionen wurden gebildet, Ausschüsse wurden eingesetzt – der illegale Holzabbau ging unvermindert weiter¹³⁹⁹.

Die Ausbeutung der Wälder und anderer Ressourcen unter Suharto stellt eine typische Form von ‚State capture‘ dar. Formal legal wurde die Ausbeutung der Wälder vorangetrieben. Suharto benutzte Indonesiens Wälder dazu, sich, seine Familie und seine Kumpane zu bereichern. Gleichzeitig wurden dadurch die Staatseinnahmen sowie allgemein das Einkommen der Bevölkerung, etwa über die Schaffung von Arbeitsplätzen, erhöht. Damit ‚erkaufte‘ Suharto sich die politische Unterstützung von weiten Teilen der indonesischen Bevölkerung. Aber auch nach dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ ging die Ausbeutung der Natur ungebremst weiter: Das Militär, die zivilen Behörden sowie Teile der Justiz, sie alle verdienen daran¹⁴⁰⁰. Auch die Regierung hatte letztendlich nur wenig Interesse daran, den Geldfluss, der aus der Ausbeutung der Ressourcen Indonesiens stammt, einzudämmen: Mit der Asienkrise nämlich fielen der Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA) zahlreiche Holz verarbeitende Unternehmen und Forderungen gegen solche zu, und es ist offensichtlich, dass ihr Wert desto höher ausfiel, je weniger die Rechte der Holz verarbeitenden Unternehmen beschnitten wurden¹⁴⁰¹.

1394 Vgl. Tempo, 30. April, 18. Juni und 23. Juli 2001, JP, 28. und 29. August 2002 und 10. September 2003. Zur Erinnerung: Um in Indonesien wegen Korruption strafrechtlich belangt werden zu können, muss dem Staat ein Verlust entstanden sein, vgl. auch 3.3.7.2. Siehe hierzu auch den Fall ‚Akbar Tanjung‘ (2.3.2.2).

1395 Vgl. Poffenberger (1997), S. 467.

1396 Vgl. The Economist, 12. September 2009.

1397 Vgl. JP, 3. Januar 2002, Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 296, EIA (2003), S. 15, Spiegel online, 28. Mai 2009. Siehe hierzu auch 2.4.4.5: vermutet wird, dass z. B. das Militär nach der Asienkrise verstärkt Holz schlug.

1398 Vgl. EIA (2003), S. 10. Ähnlich WWF (2009), S. 16.

1399 Vgl. EIA (2003), S. 12.

1400 Vgl. ICG (2001b), Executive Summary und The Economist, 16. April 2011.

1401 Vgl. ICG (2001b), S. 15. Zur Asienkrise und IBRA siehe das nachfolgende Kapitel.

2.4.3.3 Umweltpolitik

Unter Umweltpolitik werden alle institutionellen, rechtlichen und politischen Maßnahmen der Regierung zur Erhaltung und Verbesserung der natürlichen Lebenswelt der Menschen verstanden ¹⁴⁰².

Üblicherweise findet sich Umweltschutz auf einem der letzten Plätze bei den staatlichen Aufgaben. Dies ist u.a. auch dadurch bedingt, dass Umweltschutzmaßnahmen zum Teil auf erheblichen Widerstand in der Bevölkerung stoßen, da in ihnen Verpflichtungen gesehen werden, welche die Lebensqualität beeinträchtigen ¹⁴⁰³.

Eine gezielte Umweltpolitik findet sich nicht in Indonesien. Suharto stellte das wirtschaftliche Wachstum der Umweltpolitik voran ¹⁴⁰⁴. Die Einhaltung von Umweltrichtlinien wurde, wenn es sie denn gab, nicht oder nur äußerst lax betrieben – schließlich sollten seine und die Gewinne der Kumpare nicht beeinträchtigt werden ¹⁴⁰⁵.

Wie im vorigen Unterkapitel beschrieben, bezog die Forstpolitik Umweltschutzaspekte fast nicht mit ein. Dies ist von Bedeutung, denn in Indonesien leben geschätzte 60 Mio. Menschen im oder vom Wald ¹⁴⁰⁶. Ein Beispiel sind die Dayaks, welche als indigene Bevölkerung Zentral-Kalimantans vor 1970 noch größtenteils als Jäger und Sammler in den Wäldern, die einen erheblichen Anteil an der Gesamtfläche Zentral-Kalimantans ausmachten, sowie vom Wanderfeldbau lebten. Die Suharto-Regierung teilte über die Hälfte von Zentral-Kalimantan in Parzellen ein und gab diese zum Holzabbau frei. Die Parzellierung erfolgte ohne Rücksichtnahme auf bestehende Stammes- oder Gemeindegrenzen. Darüber hinaus schlugen die Holzunternehmen auch Holz außerhalb der ihnen zugewiesenen Parzellen ¹⁴⁰⁷.

Mit der Abholzung ging eine erhebliche Verschlechterung der Lebensumstände für die Dayak einher. Die mit der Abholzung verbundene Verminderung des Lebensraumes, die Nahrungskonkurrenz zu den Holzfällern, der Einsatz von Chemikalien, welches zur Behandlung des Holzes eingesetzt wurde, vermehrt Überschwemmungen und Erosionen, all dies reduzierte die ihnen als Nahrung zur Verfügung stehenden Tierbestände sowie ihren Lebensraum dramatisch. Die Dayaks wurden in die Städte abgedrängt, wo sie auf Madurer trafen, welche im Rahmen des *Transmigrasi*-Programms nach Kalimantan geströmt waren ¹⁴⁰⁸. Ähnlich wie den Dayaks erging es auch anderen Einheimischen wie denen in Sumatra ¹⁴⁰⁹.

1402 Vgl. http://www.bpb.de/popup/popup_lemmata.html?guid=BHHX5O.

1403 Vgl. Dauvergne (1997), S. 2 und JP, 9. Juni 2004.

1404 Vgl. ICG (2001b), S. 3.

1405 Vgl. Die Zeit, 41/1997 und Lowry (1998), S. 124.

1406 Vgl. Poffenberger (1997), S. 454.

1407 Vgl. Poffenberger (1997), S. 456 und ICG (2001b), S. 4.

1408 Vgl. Sukma (1998), S. 106, ICG (2001b), S. 5, Tempo, 2. April 2001, EIA (2003), S. 11, Parry (2005), S. 23 und King (2008), S. 21. Poffenberger schätzt die Zahl der vertriebenen Dayaks auf 2,5 Mio., vgl. Poffenberger (1997), S. 456. Unter dem *Transmigrasi*-Programm versteht man die staatlich geplante Umsiedelung von Menschen aus dicht besiedelten Regionen (auf den Inseln Java, Madura und Bali leben 64 Prozent der Bevölkerung auf lediglich 7 Prozent der Staatsoberfläche) in dünnbesiedelte Gebiete, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 94.

1409 Vgl. King (2008), S. 21.

In Indonesien werden ganze Gebiete abgebrannt, um Land für Palmölplantagen sowie in geringerem Umfang zur Kautschukgewinnung oder für den Anbau von Industrieböhlzern zu gewinnen¹⁴¹⁰. So wurden neue Erwerbsquellen für die politischen Eliten geschaffen. Unglücklicherweise leidet Indonesien daneben noch unter natürlichen Waldbränden¹⁴¹¹. Heftige Waldbrände fanden 1991, 1994, 1997 und 2006 statt. Diese waren so stark, dass sich die Menschen in Singapur und Malaysia über Atembeschwerden und Augenprobleme beklagten; der Schiffs- und Luftverkehr war zeitweilig gestört. Die Flammen erreichten in manchen Gebieten Temperaturen von 600° Celsius; bei derartigen Temperaturen verbrennen jegliches Wurzelsystem sowie Mikroorganismen bis zu einer Tiefe von 2 Metern. In dieser Gegend gibt es zudem unterirdische Kohlevorkommen, die, so werden Experten zitiert, möglicherweise in Brand gesetzt wurden¹⁴¹².

Illegaler Holzschlag und Holzverbrennungen führten dazu, dass Indonesien weltweit an dritter Stelle der Emittenten von Treibhausgasen stand¹⁴¹³. Jedoch sind die mit dem Holzabbau verbundenen Umweltprobleme nicht die einzigen in Indonesien. So werden Indonesiens Gewässer überfischt, zum Teil auch durch ausländische Fischer¹⁴¹⁴, und auch Straßen werden durch Naturschutzgebiete gebaut¹⁴¹⁵. Des Weiteren bringen die Ausbeutung von Minen und die Bohrungen nach Öl oder Gas Umweltprobleme mit sich¹⁴¹⁶. Dies wurde von Suharto sowie den ihm nachfolgenden Regierungen aber in Kauf genommen: die wirtschaftliche Privilegierung eines Teils der Bevölkerung wog schwerer als mögliche Umweltinteressen – die in Indonesien nicht sehr ausgeprägt sind, denn allgemein überwiegt der Anreiz des ‚schnellen Geldes‘ bei Weitem die Besorgnis gegenüber Langzeiteinflüssen, welche aus übertriebener Abholzung, Überfischung und Abbau von Bodenschätzen resultieren können¹⁴¹⁷. Was jedoch nicht gesehen wurde, war, dass die Umweltzerstörung auch zu entgangenen Staatseinnahmen, Armut und lokalen Konflikten führte¹⁴¹⁸.

Im Zusammenhang mit Umweltzerstörungen berichten verschiedene Autoren auch immer wieder über sogenannte ‚white-elephant‘-Projekte, wie sie im Zusammenhang mit Mittelumleitungen unter 1.2.1.4 angesprochen wurden. Im Folgenden sollen hier zwei

¹⁴¹⁰ Vgl. Poffenberger (1997), S. 458, Dauvergne (1998), S. 13, Spiegel online, 28. Mai 2009, WWF (2009), S. 16 und FAZ, 22. Oktober 2010.

¹⁴¹¹ Die Erhöhung der Waldbrände wurde von den Behörden Indonesiens gerne dem globalen Wetterphänomen El Niño zugeschrieben, vgl. Tempo, 23. Juli 2001.

¹⁴¹² Vgl. Poffenberger (1997), S. 458, Sukma (1998), S. 119, Lowry (1998), S. 124, JP, 7. November 2006 und WWF (2009), S. 16. Satellitenbilder ergaben, dass die meisten Brände von Plantagenbauern gelegt wurden, vgl. Dauvergne (1998), S. 13 und Sukma (1998), S. 119. Der Boden für die Stärke der Brände wurde aber durch die Holzfäller bereitet; alte Wälder brennen längst nicht so verheerend, vgl. Dauvergne (1998), S. 13 f.

¹⁴¹³ Vgl. The Australian, 24. November 2007, King (2008), S. 21 sowie The Economist, 12. September 2009 und 16. April 2011. Keine der drei Quellen macht jedoch eine Jahresangabe.

¹⁴¹⁴ Vgl. ICG (2001b), S. 2.

¹⁴¹⁵ So z. B. der Ladia Galaska Highway. Die Klagen mehrere NGOs gegen das Projekt aus Umweltschutzgründen wurde vom Banda Aceh District Court abgewiesen, vgl. JP, 6. Juli 2004.

¹⁴¹⁶ Vgl. hierzu den Fall Sidoarjo/Ostjava (2.3.2.2).

¹⁴¹⁷ Vgl. ICG (2001b), Executive Summary, EIA (2003), S. 1 und WWF (2009), S. 16

¹⁴¹⁸ Vgl. ICG (2001b), Executive Summary. Lokalkonflikte lassen sich besonders in Kalimantan feststellen. Die einheimischen Dayaks, ihrer Lebensgrundlage, den Wäldern, weitgehend beraubt, assoziierten den Raubbau am Wald u.a. mit den eingewanderten Madurern und ließen ihre Frustrationen an diesen aus, vgl. ICG (2001b), S. 4.

herausragende Prestigeprojekte, die vermutlich (auch) umgesetzt wurden, weil eine Reihe von Akteuren kräftig, auch illegal, daran verdiente und mit denen unter Umständen korrupte Handlungen einhergingen, kurz beleuchtet werden.

Eines betraf den Bau einer Gaspipeline in Ost-Kalimantan, welcher von einem Unternehmen der Bakrie-Gruppe – angeblich ohne Ausschreibungsverfahren – von der Regulierungsbehörde BP Mingas gewonnen wurde. Aufgrund der Unsicherheit bezüglich der vorhandenen Menge an ausbeutbaren Gasen war dies ein höchst umstrittenes Projekt, welches von Bakrie zuvor in seiner Eigenschaft als Minister for the Coordination of the Economy genehmigt worden war. Ökonomisch sinnvoller, so die Asia Times, wäre die Verschiffung gewesen ¹⁴¹⁹. Offensichtlich war Bakrie an der Verwirklichung des Projekts ‚Gaspipeline‘ gelegen, und es kann unterstellt werden, dass sein Unternehmen und damit auch er davon profitierte.

Ein weiteres Projekt in diesem Stil war der Jatigede-Damm am Cimanuk in Westjava, dessen Baubeginn für 2005 geplant war. Mit dem Bau des Damms waren die Überschwemmung von 39 Quadratkilometern, 30 Dörfern und einer historischen Stätte und die Umsiedelung von 41.000 Menschen verbunden. Das Budget für diesen Bau hatte USD 964 Mio. betragen. Gegen diesen Bau hatten mehrere indonesische NGOs geklagt: angeblich seien vorher erhebliche Bestechungsgelder geflossen. Zudem erhielten die umgesiedelten Menschen nur einen Bruchteil der ihnen eigentlich zustehenden Entschädigung. Umweltexperten vertraten zudem die Ansicht, die Verhinderung von Überschwemmungen und Dürren hätte viel effizienter mittels Aufforstung der Wälder und eine Entschlammung der Flüsse begegnet werden können ¹⁴²⁰. Ob der Jatigede-Damm gebaut wurde oder nicht, geht aus den mir zugänglichen seriösen Quellen nicht hervor; lediglich die wissenschaftlich fragwürdige Internetquelle Wikipedia berichtet, dass sich ein Cipasang-Damm am Cimanuk 2009 im Bau befände, und dieser zähle mittlerweile zu den höchsten Talsperren der Erde ¹⁴²¹.

2.4.3.4 Konsequenzen der Korruption

Die Ausbeutung der Naturschätze Indonesiens führte unter Suharto nicht nur zu einer drastischen Reduzierung der indonesischen Wälder und anderer Ressourcen, sondern aufgrund der zentralen Planung und Steuerung auch zu einer politischen Marginalisierung der Gemeinden sowie – aufgrund der zentralen Vereinnahmung der Mittel – zum Aufbau und Stabilisierung des Patronagenetzwerks ¹⁴²². Mit Suhartos Sturz war die unverhältnismäßige Ausbeutung der natürlichen Ressourcen jedoch keineswegs beendet ¹⁴²³. Zwar unterstehen Öl-, Gas- und Kupfervorkommen weiterhin der Zentralregierung. Andere Ressourcen wie z. B. die Wälder wurden indes den Distrikten und Städten

¹⁴¹⁹ Vgl. The Asia Times, 22. April 2006. Bei der Prüfung der Bücher der BP Mingas fiel der Supreme National Audit Agency (BPK) zahlreiche Unregelmäßigkeiten auf. Eine davon war die überhöhte Kostenverrechnung bei der Öl- und Gasproduktion, was zu fallenden Einnahmen für BP Mingas führte. Seit 2004 war der Anteil der auf BP Mingas entfallenden Gewinne auch rückläufig, vgl. JP, 2. November 2006.

¹⁴²⁰ Vgl. Bosshard (2006), S. 42.

¹⁴²¹ Vgl. http://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_gr%C3%B6%C3%9Ften_Talsperren_der_Erde. Von ungenügender Entschädigung berichtet bereits Tirtosudarmo beim Bau des Damms Kedung Ombo, vgl. Tirtosudarmo (1992), S. 132

¹⁴²² Vgl. Poffenberger (1997), S. 456 und Weltbank (2003a), S. 57, 71.

¹⁴²³ Vgl. ICG (2001b), Executive Summary.

zugeordnet, und lokale Eliten versuchen, sich diese anzueignen, z. B. ‚legal‘ über die Gründung neuer Distrikte oder, im Fall der Wälder, durch illegalen Holzabbau ¹⁴²⁴. Insbesondere in Zeiten hohen Geldbedarfs wie z. B. vor den Parlaments- und Präsidentenwahlen 2004 wurde in Indonesien eine Zunahme des Letzteren festgestellt ¹⁴²⁵.

98 Prozent des indonesischen Regenwaldes werden, wenn es mit dem Holzabbau so weitergeht, bis 2022 verschwunden sein ¹⁴²⁶. Die politischen Eliten halten jedoch an ihren Programmen fest. So sieht sich z. B. die sich der Umweltzerstörung entgegenstimmende NGO WALHI immer wieder Einschüchterungsversuchen seitens des Militärs ausgesetzt ¹⁴²⁷.

2.4.4 Die Asienkrise

2.4.4.1 Einleitung

Unter Asienkrise versteht man die Finanz-, Währungs- und Wirtschaftskrise Ost- und Südostasiens der Jahre 1997/1998. Ausgangspunkt der Asienkrise war Thailand im März 1997. Sie griff indes nach und nach auf andere Länder Ost- und Südostasiens über; als am stärksten von ihr betroffen galten Indonesien, Thailand und Südkorea ¹⁴²⁸.

Obwohl die Umstände in den verschiedenen von der Krise betroffenen Ländern unterschiedlich waren, konnten die Schwierigkeiten in erster Linie auf eine Kombination aus makroökonomischen Ungleichgewichten, externen Einflüssen sowie Schwächen im Finanz- und Unternehmenssektor zurückgeführt werden ¹⁴²⁹.

Ende der 1980er- oder Anfang der 1990er-Jahre hatten viele ost- und südostasiatische Länder Restriktionen am Kapitalmarkt eliminiert. Dies brachte einen kräftigen Zufluss von ausländischem Privatkapital sowie von hohen privaten Inlandsinvestitionen mit sich, welche innerhalb eines Landes zumeist langfristig investiert wurden ¹⁴³⁰. Aufgrund der Differenz zwischen den relativ hohen inländischen – in unserem Fall indonesischen – und den relativ niedrigen Zinssätzen im Ausland verschuldeten sich indonesische Haushalte und Unternehmen zur Finanzierung ihrer inländischen Investitionen häufig in ausländischer Währung, zumeist in dem damals relativ schwachen USD. Die erhaltenen Kredite hatten häufig nur kurze Laufzeiten ¹⁴³¹.

1424 Siehe 2.3.4.2 und 2.3.4.4.

1425 Vgl. Jones (2004), S. 36.

1426 Vgl. The Australian, 24. November 2007.

1427 Vgl. King (2008), S. 6.

1428 Vgl. Sukma (1998), S. 116, Habir (1999), S. 198 und Suryadinata (1999), S. 111. Manche Autoren vertreten die Ansicht, dass Indonesien von den südostasiatischen Ländern am stärksten getroffen wurde, vgl. Lintner (2002), S. 298, JP, 28. Januar 2008 und Ziegenhain (2009), S. 82.

1429 Vgl. Habir (1999), S. 198 und <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/deu/062300g.htm#2>.

1430 Vgl. <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/deu/062300g.htm#2>.

1431 Vgl. Habir (1999), S. 198, Husnan (2000), S. 8, 36 f. und McLeod (2004), S. 95. Entsprechend hatten zahlreiche indonesische Unternehmen zu dieser Zeit eine hohe Fremdkapital/Eigenkapital-Quote, vgl. Husnan (2000), S. 9, 35 f. und Eklöf (2002), S. 226. Die Aufnahme von Krediten wurde für viele Konglomerate auch dadurch erleichtert, dass sie nach der Freigabe des Finanzmarktes eigene Banken gründeten, die den operativen Unternehmen innerhalb des Konglomerats hohe Beträge ohne Berücksichtigung von Kreditwürdigkeitskriterien zur Verfügung stellten, vgl. Husnan (2000), S. 22, 37 und Fitzpatrick (2004), S. 179.

Bis 1997 waren die Währungen der betroffenen ost- und südostasiatischen Länder zu meist entweder formell oder informell an den USD angebunden. Durch die Koppelung der heimischen Währung sahen die Kreditnehmer im Allgemeinen keine Notwendigkeit, die Verbindlichkeiten in ausländischen Währungen gegen Wechselkursänderungen abzusichern ¹⁴³².

Die in die ost- und südostasiatischen Länder fließenden Beträge wurden häufig zu Käufen von Aktien und Immobilien eingesetzt, woraufhin Aktien und Immobilienpreise stiegen. Diese zogen weitere Investitionen an, woraus schließlich Finanzblasen im Aktien- und Immobiliensektor resultierten. Als Mitte der 1990er-Jahre der USD erstarbte und zahlreiche Staaten ihre Bindung an den USD aufhoben, sahen sich viele Kreditnehmer außerstande, ihre USD-Verbindlichkeiten zu bedienen ¹⁴³³.

Die in der Zeit der Asienkrise massiven staatlichen Interventionen sowie die von internationalen Organisationen wie dem IWF bereitgestellten Mittel boten erheblichen Spielraum für korrupte Handlungen. Dies wurde noch verstärkt durch die Reformen, welche Indonesien auf Druck des IWF einleitete. Zum besseren Verständnis werden zuerst die Asienkrise in Indonesien allgemein und anschließend die Krise des Bankensektors beschrieben, bevor nach einer kurzen Beschreibung der Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA) die Korruption im Zusammenhang mit der Asienkrise anhand einzelner prägnanter Fälle dargestellt wird.

2.4.4.2 Die Asienkrise in Indonesien

Am 14. August 1997 – dem Tag der Freigabe der IDR ¹⁴³⁴ – bekam man für IDR 2.790 einen USD ¹⁴³⁵. In der Folgezeit fiel die IDR rapide: so musste zu ihrem niedrigsten Stand – knapp ein Jahr später – IDR 16.800 für einen USD aufgewandt werden ¹⁴³⁶. Das war ein immenser Außenwertverlust von mehr als 80 Prozent ¹⁴³⁷. Zwar erholte sich die IDR in der Folgezeit wieder etwas; ihre Stärke vor der Asienkrise erreichte sie jedenfalls bis heute bei Weitem nicht mehr ¹⁴³⁸. Die folgende Grafik (Abb. 6) verdeutlicht dies:

1432 Vgl. <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/deu/062300g.htm#2>.

1433 Vgl. Habir (1999), S. 198 und <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/deu/062300g.htm#2>.

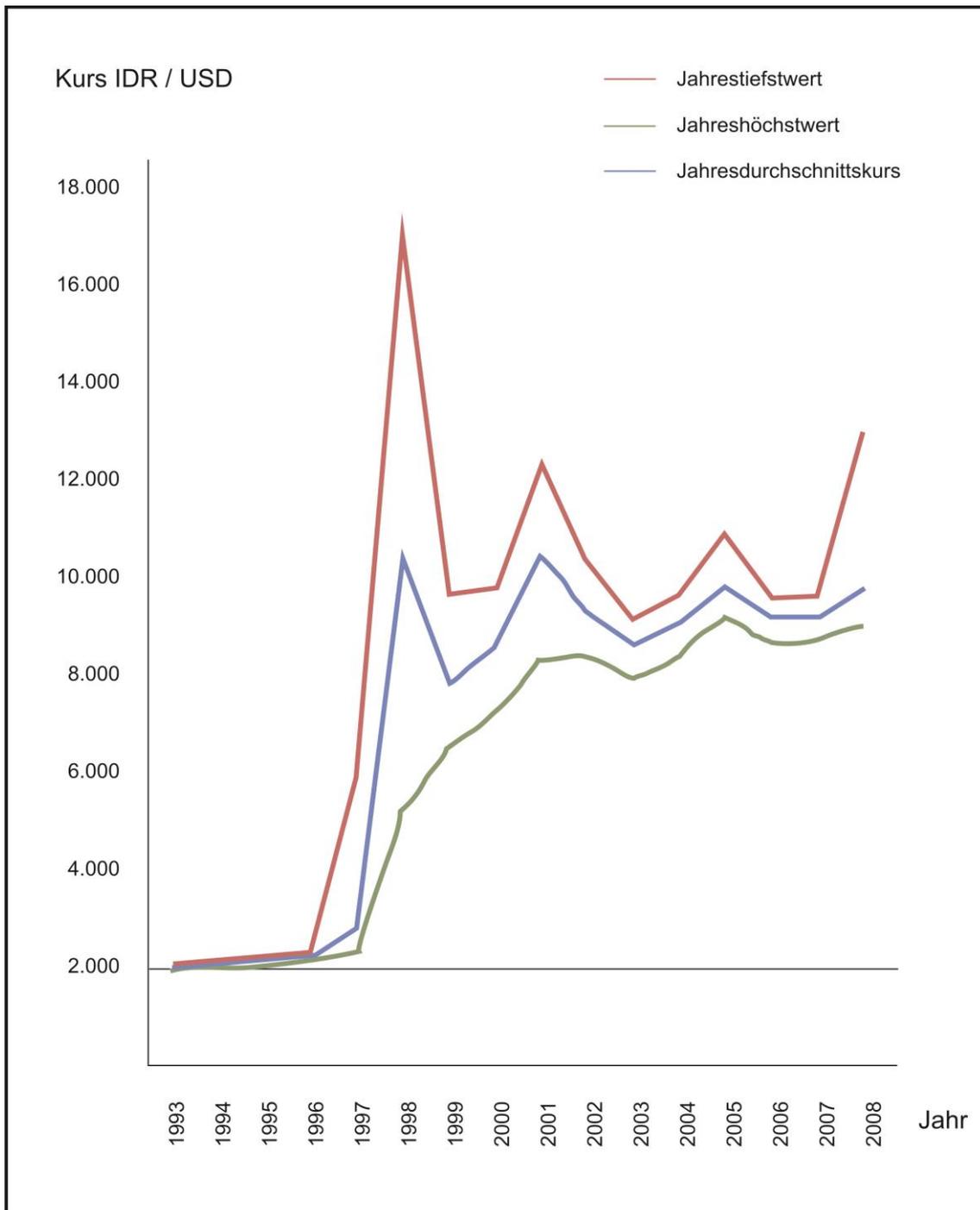
1434 Vgl. Habir (1999), S. 199, Husnan (2000), S. 1, Djwandono (2004), S. 62 und McLeod (2004), S. 95.

1435 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 231 und <http://www.oanda.com/convert/fxhistory>.

1436 Vgl. Husnan (2000), S. 1, ACJIT (2001), S. 14, Eklöf (2002), S. 229, Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 78, McLeod (2005), S. 368 und <http://www.oanda.com/convert/fxhistory>.

1437 Vgl. http://www.rba.gov.au/Speeches/1999/sp_ag_280199.html.

1438 Vgl. Suryadinata (1999), S. 111, McLeod (2004), S. 95 und <http://www.oanda.com/convert/fxhistory>.



Quelle: <http://www.oanda.com/convert/fxhistory>.

Der Verfall der IDR machte es Indonesien fast unmöglich, im Anschluss an die Asienkrise seinem häufig in USD-nominierten Schuldendienst nachzukommen und Importe zu finanzieren¹⁴³⁹.

Um der Asienkrise zu begegnen, hob die Regierung die Zinssätze stark an in der Hoffnung, damit Geldmittel ins Land zu locken. Allein, die hohen Zinssätze erstickten nahe-

¹⁴³⁹ Vgl. Suryadinata (1999), S. 111, McLeod (2004), S. 95 und <http://www.oanda.com/convert/fxhistory>.

zu jede wirtschaftliche Aktivität¹⁴⁴⁰. Im Oktober 1997 sah sich Indonesien gezwungen, Hilfe beim IWF zu beantragen. Der IWF stellte Indonesien USD 43 Mrd. in Aussicht; erklärtes Ziel war es, das Vertrauen in die IDR wieder herzustellen. Im Vergleich zu den anderen Ländern wie Thailand gewährten Hilfen beinhaltete das Abkommen mit Indonesien allerdings die Verpflichtung zu strukturellen Reformen inklusive der Aufhebung von Import- und Vertriebsmonopolen sowie der Privatisierung von SOE. Suharto schien es jedoch in diesem ersten Abkommen gelungen zu sein, zahlreiche Unternehmungen seiner Familie und Kumpane von diesem Abkommen auszuklammern: So erstreckte sich das Reformprogramm z. B. nicht auf Tommys ‚national car‘-Projekt und Liem Sioe Liongs Getreidemühlen-Monopol, an dem auch Tutut einen Anteil besaß¹⁴⁴¹.

Zu Beginn des Jahres 1998 veröffentlichte Suharto das Regierungsbudget für das Fiskaljahr 1998/99, welches von vielen Beobachtern sowohl als realitätsfern als auch nicht im Einklang mit den Vereinbarungen mit dem IWF angesehen wurde¹⁴⁴². Wenig später fiel die IDR unter die psychologisch wichtige Schwelle von IDR 10.000 für einen USD, woraufhin die Bevölkerung begann, Nahrung und Konsumgüter zu horten¹⁴⁴³. Die Regierung initiierte darauf hin die Bewegung ‚Love the rupiah‘, mit Tutut als prominenter Vertreterin. Diese Bewegung setzte auf die nationale Karte, und ethnisch chinesische Indonesier wurden von den Streitkräften aufgefordert, ihr Auslandsvermögen nach Indonesien zu transferieren und dort in IDR umzutauschen¹⁴⁴⁴.

Seitens des IWF wurde Anfang 1998 eine schnelle Eingreiftruppe nach Indonesien entsandt, und der IWF und Suharto unterzeichneten bereits am 15. Januar 1998 ein neues Abkommen. Inhalt des neuen Abkommens war die nahezu vollständige Abschaffung der von der indonesischen Regierung der Wirtschaft auferlegten Restriktionen sowie der Subventionen auf Öl, Strom und Reis¹⁴⁴⁵. Doch auch dieses Abkommen verfehlte seine Wirkung und trug nicht zur Marktberuhigung bei. Ursächlich, so wurde vermutet, war die ablehnende Haltung Suhartos gegenüber dem Abkommen, welches in Indonesien als Ausdruck neokolonialen Verhaltens verstanden wurde, wozu auch das symbolträchtige Bild der Schlussfeier beitrug: IWF-Direktor Michel Camdessus mit vor der Brust verschränkten Armen hinter dem sitzenden Suharto. Suhartos Familienmitglieder und Kumpane liefen gegen dieses neue Abkommen Sturm, denn dieses neue Abkommen betraf auch sie – u.a. Tommys ‚national car‘ und sein Gewürznelkeneinkaufsmonopol, Liems Monopol zum Mahlen von Getreide sowie Hasans Sperrholzmonopol – und sie sahen sich der Gefahr ausgesetzt, ihre Monopolstellungen zu verlieren¹⁴⁴⁶.

Suhartos Ankündigung wenige Tage nach Unterzeichnung des neuen Abkommens mit dem IWF, Habibie – ein ausgewiesener Vertreter der ‚Nationalisten‘ mit Hang zu reprä-

1440 Vgl. Habir (1999), S. 199.

1441 Vgl. Sukma (1998), S. 117, Habir (1999), S. 199, Canonica-Walangitang (2001), S. 231 und Eklöf (2002), S. 228.

1442 Vgl. Eklöf (2002), S. 228 und McLeod (2004), S. 96. Nach Verkündung desselben verlor die IDR 50 Prozent gegenüber dem USD, vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 231.

1443 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 231 f., Eklöf (2002), S. 228 und McLeod (2004), S. 96.

1444 Vgl. Borsuk (1999), S. 143, Eklöf (2002), S. 228 und McLeod (2004), S. 97.

1445 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 232, Eklöf (2002), S. 228, Setiawan (2004), S. 13 und Rinakit (2005), S. 62 ff.

1446 Vgl. Borsuk (1999), S. 152, Suryadinata (1999), S. 112, Canonica-Walangitang (2001), S. 232 und Eklöf (2002), S. 229.

sentativen nationalen Projekten – zum Vizepräsidenten zu ernennen, sandte die IDR weiter talwärts¹⁴⁴⁷.

Nachdem sich die Lage bis zum April 1998 nicht wesentlich gebessert hatte, vereinbarten der IWF und die indonesische Regierung abermals ein neues Programm. Dieses nunmehr dritte Programm beinhaltete neben den bereits in den vorigen Programmen benannten Vereinbarungen die Verpflichtung Indonesiens zur Bankenreform¹⁴⁴⁸.

Die Unruhen in der indonesischen Politik sowie die Regierungswechsel haben nicht dazu beigetragen, die Beseitigung der Auswirkungen der Asienkrise zu beschleunigen. Die sprunghaften Änderungen in der Regierungspolitik verdeutlichen, dass sich die einzelnen Mitglieder innerhalb der Regierung häufig selbst uneins waren. Viele *pribumis* nutzten die Asienkrise, um die ethnisch chinesischen Unternehmer aus ihren angestammten Positionen zu verdrängen, denn für viele ethnisch chinesische Indonesier waren die zahlreichen, zum Teil von der Regierung inszenierten Ausschreitungen Anlass genug, Indonesien den Rücken zu kehren. Schätzungen beziffern die Anzahl der geflohenen ethnisch chinesischen Indonesier zwischen 30.000 und 100.000, darunter zahlreiche Geschäftsleute. Dies führte zu einem Preisanstieg für die Dinge des täglichen Lebens, da zum Einen die Versorgung der Bevölkerung durch die Flucht der ethnisch chinesischen Indonesiern beeinträchtigt wurde und zum Anderen mit der Flucht derselben eine Kapitalflucht einherging, welche die IDR weiter unter Druck setzte. Dies wurde indes nicht von allen als negativ beurteilt. Die Flucht der ethnisch chinesischen Indonesier wurde von manchem *pribumi* als die Gelegenheit angesehen, deren Geschäftsfelder zu übernehmen, eine Ansicht, die auch vom nun eingesetzten Präsidenten Habibie geteilt wurde¹⁴⁴⁹. Dies führte dazu, dass z. B. das National Logistics Board (Bulog), welche zuvor nahezu ausschließlich Liem Sioe Lions Salim-Gruppe mit der Verteilung von Grundnahrungsmitteln beauftragt hatte, sich vermehrt *pribumis* zuwandte¹⁴⁵⁰.

Manche *pribumis* machten sich des Weiteren dafür stark, das offizielle Bankrestrukturierungsprogramm auch dazu zu nutzen, die großen Banken der ethnisch chinesischen Indonesier, darunter die BCA, nach Rekapitalisierung durch die Regierung über ‚initial public offerings‘ zu verkaufen. Hierbei sollten *pribumis* bevorzugt werden. Nicht-*pribumis* könnten dann Aktien im Sekundärmarkt erwerben. Diese Initiative wurde anfangs auch von der Regierung unterstützt. Dieser Schritt wurde von zahlreichen Ökonomen kritisiert, die darin einen Ausverkauf mehrerer Konglomerate sahen¹⁴⁵¹. Hinter diesem Bestreben sahen viele das Wirken Aburizal Bakries¹⁴⁵². Dieser Tycoon hatte seinen Konzern, welcher 1940 von seinem Vater Achmad gegründet wurde, nach dessen Tod übernommen¹⁴⁵³ und 1990 an die Börse gebracht, wonach sich die Umsätze ver-

1447 Vgl. Eklöf (2002), S. 229.

1448 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 232.

1449 Vgl. Suryadinata (1999), S. 124 und Eklöf (2002), S. 233. Siehe hierzu auch die ‚people’s economy‘, vgl. 2.3.3.2.

1450 Vgl. Eklöf (2002), S. 233.

1451 Vgl. Eklöf (2002), S. 23 und JP, 16. Januar 2002.

1452 Vgl. Eklöf (2002), S. 235 und Dhume (2004), S. 65.

1453 Vgl. Hiroyoshi (1989), S. 164.

vielfachten¹⁴⁵⁴. Aburizal Bakrie war es jedoch nie gelungen, in die ‚Liga der ganz engen Kumpane‘ wie Liem Sioe Liong oder Bob Hasan aufzusteigen. Zum Zeitpunkt der Asienkrise wurde der Bakrie-Gruppe nachgesagt, über USD eine Mrd. Schulden angehäuft zu haben¹⁴⁵⁵.

2.4.4.3 Der Bankensektor

Die Anfang der 1990er-Jahre im Bankenbereich eingeführten Deregulierungsmaßnahmen und eine lasche Finanzaufsicht führten zu extensiven Kreditvergaben, was im Zusammenhang mit einer ungenügenden Kapitaldeckung der Banken dazu führte, dass zum Zeitpunkt der Asienkrise viele Bankforderungen zweifelhaft und zahlreiche Banken eigentlich insolvent waren¹⁴⁵⁶. Wenig verwunderlich war deshalb, dass die Banken mit am stärksten von der Asienkrise betroffen waren¹⁴⁵⁷. In einer groß angelegten Untersuchung stellte die indonesische Regierung im Oktober 1997 fest, dass 34 der ca. 240 Banken¹⁴⁵⁸ – 2 staatliche, 6 regionale Förder- und 26 private Banken – insolvent waren¹⁴⁵⁹. Zur Wiederherstellung des Vertrauens in den Finanzsektor beschloss die Regierung, 16 kleinere Privatbanken, deren Marktanteil 2,5 Prozent betrug, zu schließen, was am 1. November 1997 auch geschah¹⁴⁶⁰. Dies brachte jedoch nicht den erhofften Vertrauensschub mit sich. Um diesen zu erreichen, garantierte die indonesische Regierung den Depotgläubigern dieser Banken ihre Einlagen bis zu einem Wert von IDR 20 Mio. (ca. TUSD 5,6)¹⁴⁶¹. Jedoch trug auch diese Garantie nicht zur Markt-

¹⁴⁵⁴ Vgl. Husnan (2000), S. 21. Husnan gibt allerdings für den damaligen Zeitpunkt keinen Börsenwert an. 2006 betrug derselbe ca. USD 500 Mio., vgl. The Asia Times, 22. April 2006.

¹⁴⁵⁵ Vgl. The Asia Times, 22. April 2006.

¹⁴⁵⁶ Vgl. Soesastro (2000), S. 136, Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 88 und Frécaut (2004), S. 37. So war die Anzahl der sogenannten ‚nonperforming loans‘ bereits vor der Asienkrise erheblich. Zahlreiche mit Suharto oder seinen Kumpanen verbundene Banken erfüllten nicht die Mindestkapitalisierungsstandards Indonesiens, vgl. Husnan (2000), S. 2, 22. Djwandono, damals Präsident der Zentralbank, legt dar, dass dieselbe bereits im April 1997 sieben Banken wegen Insolvenz schließen wollte; Suharto verfügte aber, dass dies erst nach der Sitzung des Volkskongresses im März 1998 geschehen dürfe, da er befürchtete, die Schließung der Banken gefährde die politische und soziale Stabilität, vgl. Djwandono (2004), S. 62.

¹⁴⁵⁷ Vgl. Soesastro (2000), S. 136, FEER, 21. Dezember 2000, Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 88 und Frécaut (2004), S. 37.

¹⁴⁵⁸ Vgl. van der Eng (2004), S. 7.

¹⁴⁵⁹ Vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 77. Die 26 privaten Banken hatten einen Marktanteil von ca. 5,5 Prozent, vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 77. Über den Marktanteil der zwei staatlichen und der sechs regionalen Förderbanken macht keiner der Autoren und auch sonst keine mir zugängliche Quelle Angaben.

¹⁴⁶⁰ Vgl. Sukma (1998), S. 105, Suryadinata (1999), S. 124, Canonica-Walangitang (2001), S. 231, Eklöf (2002), S. 228, Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 77, Djwandono (2004), S. 64 und McLeod (2004), S. 98. Nach Enoch/Frécaut/Kovanen war die Situation bei diesen Banken derart schlecht, dass keine Hoffnung auf Rettung mehr für sie bestand. Eklöf dagegen vertritt die Ansicht, dass es unklar war, nach welchen Kriterien die Regierung diese 16 Banken identifizierte, vgl. Eklöf (2002), S. 228. Verschiedene der 16 Banken gehörten Personen, denen eine enge Beziehung zur Politik nachgesagt wurde, darunter Bambang, Titiek und Probosutejo. Bambang war außer sich über die Schließung seiner Bank Andromeda, und er und Probosutejo verklagten den verantwortlichen Minister. Nach einem Machtwort Suhartos zogen beide indes ihre Klagen zurück. Bambang genoss aber das Privileg, kurz darauf eine andere Bank – die Bank Alfa – übernehmen und die Vermögenswerte, Mitarbeiter und den Kundenstamm seiner gerade geschlossenen Bank in das neue Unternehmen transferieren zu dürfen, vgl. Husnan (2000), S. 22, Eklöf (2002), S. 228 und Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 77 f.

¹⁴⁶¹ Vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 77, Djwandono (2004), S. 67 und McLeod (2004), S. 100.

beruhigung bei, sondern löste vielmehr einen ‚Run‘ auf andere Banken aus, sodass sich die Regierung gezwungen sah, liquide Mittel zur Verfügung zu stellen ¹⁴⁶². Am 27. Januar 1998 garantierte sie für alle Bankeinlagen sowie die Forderungen aller Bankgläubiger ¹⁴⁶³.

Die Kosten für die Zentralbank, genauer gesagt für Indonesien, waren dreifacher Natur: einmal die Liquiditätszuschüsse, zum Zweiten die Übernahme der Verbindlichkeiten der geschlossenen Banken und zum Dritten die Kosten der Rekapitalisierung der Banken ¹⁴⁶⁴. Der Gesamtaufwand hieraus betrug über IDR 610 Bill. (ca. USD 72 Mrd.) ¹⁴⁶⁵. Im Gegenzug dafür erhielt der indonesische Staat die Banken und sonstige Unternehmen – die Hälfte aller indonesischen Unternehmen war zum Zeitpunkt der Asienkrise eigentlich insolvent –, soweit sie übernommen (nationalisiert) wurden, oder einzelne Vermögenswerte, entweder im Austausch für die oben erwähnten Liquiditätszuschüsse oder im Rahmen der Liquidierung einzelner Banken ¹⁴⁶⁶.

2.4.4.4 IBRA

Zur Verwaltung der dem Staat aufgrund von Verstaatlichungen zugeflossenen Unternehmen und Vermögenswerte wurde von der indonesischen Regierung im Januar 1998 die zum Finanzministerium gehörende Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA) für die Dauer von fünf Jahren installiert. IBRAs Aufgaben bestanden im Wesentlichen in der Veräußerung der ihr zugefallenen Unternehmen und Vermögenswerte sowie in der Eintreibung der ihr zugefallenen Forderungen ¹⁴⁶⁷.

IBRA war Mitte Februar 1998 einsatzbereit ¹⁴⁶⁸. Bereits im April 1998 liquidierte IBRA die ersten Banken. Die IDR stabilisierte sich daraufhin. Die im Mai 1998 ¹⁴⁶⁹ stattfindenden Ausschreitungen machten die Anstrengungen der IBRA indes zunichte; die IDR fiel wieder dramatisch ¹⁴⁷⁰.

IBRA übernahm insgesamt Vermögenswerte in Höhe eines Nennwerts von ca. IDR 534 Bill. (ca. USD 68 Mrd.) ¹⁴⁷¹. Zeitweilig verfügte sie damit, so Schätzungen, über 50

¹⁴⁶² Diese Liquiditätsspritzen in IDR wurden teilweise von den Banken dazu gebraucht, USD-notierte Einlagen zurückzuzahlen, was weiter zum Verfall der IDR beitrug, vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 78.

¹⁴⁶³ Vgl. Soesastro (2000), S. 135, Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 78, 84, Frécaut (2004), S. 40, Djiwandono (2004), S. 67 und McLeod (2004), S. 100.

¹⁴⁶⁴ Vgl. Soesastro (2000), S. 136 und Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 84. Die Liquiditätszuschüsse wurden in Form von Krediten der Zentralbank durchgeführt, sogenannten *Bantuan Likuiditas Bank Indonesia* (BLBI). Dabei beschreiben BLBI alle Kredite der Zentralbank an die Banken mit Ausnahme von subventionierten Darlehen, vgl. Djiwandono (2004), S. 60.

¹⁴⁶⁵ Vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 84, Djiwandono (2004), S. 65, 69 und JP, 9. April 2008.

¹⁴⁶⁶ Vgl. Husnan (2000), S. 2, 22 und Frécaut (2004), S. 41. Siehe hierzu 2.4.4.4 und 3.3.9.

¹⁴⁶⁷ Vgl. Soesastro (2000), S. 136, Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 79, van der Eng (2004), S. 7 und McLeod (2005), S. 374.

¹⁴⁶⁸ Vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 79.

¹⁴⁶⁹ Siehe 1.3.1.4.

¹⁴⁷⁰ Vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 80 und <http://www.oanda.com/convert/fxhistory>.

¹⁴⁷¹ Vgl. Frécaut (2004), S. 41 und van der Eng (2004), S. 7. Nach Djiwandono wendete der indonesische Staat ‚nur‘ IDR 431 Bill. (ca. USD 51 Mrd.) für die Rekapitalisierung auf, vgl. Djiwandono (2004), S. 65.

Prozent des betrieblichen Vermögens Indonesiens¹⁴⁷². In ihrer Amtszeit liquidierte sie immerhin 68, nationalisierte 12 und fusionierte 14 der vor der Asienkrise bestehenden ungefähr 240 Banken. Nach und nach schaffte sie es, 95 Prozent der ihr übertragenen Vermögenswerte zu veräußern und erlöste hierfür um die IDR 118 Bill. (ca. USD 14 Mrd.), was ca. 22 Prozent des Nennwerts der von ihr übernommenen Vermögenswerte entsprach¹⁴⁷³.

Ende April 2004 wurde IBRA aufgelöst¹⁴⁷⁴. Die von ihr erbrachten Leistungen wurden allgemein als unzureichend kritisiert. Insbesondere wurde ihr vorgeworfen, keinen ausreichenden Verkaufspreis für die ihr zugeflossenen Vermögenswerte erzielt zu haben¹⁴⁷⁵. Auch wurde beklagt, sie habe sich für politische Zwecke einspannen lassen¹⁴⁷⁶. Dies geschah vermutlich nicht ganz uneigennützig, denn das unter Megawati erlassene Präsidialdekret 15/2004 sicherte allen offiziellen Amtsträgern IBRAs Straffreiheit für ihre Handlungen in Ausübung ihrer beruflichen Pflichten zu¹⁴⁷⁷.

2.4.4.5 Korruption und Folgen

Während der Asienkrise traten zahlreiche Korruptionsfälle zutage oder wurden vermutet. Diese umfassten die Verwendung der eingesetzten Mittel des IWF und der indonesischen Regierung, genauer gesagt der Bank of Indonesia, die Auswahl der zu rettenden Banken, die Veräußerung der IBRA gehörenden Unternehmen und Vermögenswerte etc. Im Folgenden sollen einige davon beschrieben werden.

a) Verwendung der Mittel des IWF und der indonesischen Regierung

Um den in Liquiditätsschwierigkeiten geratenen Banken zu helfen, benutzte die Zentralbank in den Jahren 1997 bis 1999 *Bantuan Likuiditas Bank Indonesia* (BLBI), welche bereits unter 2.4.4.3 beschrieben wurden¹⁴⁷⁸. Laut Djwandono erhielten diese mehr als 160 Banken. Er betont, dass die Zentralbank BLBIs, welche größtenteils aus IWF-Mitteln finanziert wurden, auf Anweisung der Regierung ohne Ansicht der empfangenden Bank vergab, also nicht die Banken des Suharto-Clans oder die seiner Kumpane bevorzugte¹⁴⁷⁹. Andere Quellen vermuten, dass zahlreiche mit der Suharto-Gruppe verbundene Bankeigentümer bei der Vergabe der BLBIs bevorzugt wurden¹⁴⁸⁰.

¹⁴⁷² Vgl. Soesastro (2000), S. 136.

¹⁴⁷³ Vgl. Frécaut (2004), S. 41. Van der Eng und die JP errechnen dagegen auf der Basis eines Erlöses von IDR 150 Bill. (ca. USD 18 Mrd.) eine Erwirtschaftung von 28 Prozent des Nennwerts der von ihr übernommenen Vermögenswerte, vgl. van der Eng (2004), S. 8 und JP, 7. September 2004 sowie 14. September 2007.

¹⁴⁷⁴ Vgl. JP, 14. April 2004 und 4. Februar 2006.

¹⁴⁷⁵ Vgl. Eklöf (2002), S. 241, Frécaut (2004), S. 41 und JP, 7. September 2004. Hierbei darf aber nicht vergessen werden, dass die Nennwerte der überlassenen Vermögenswerte wohl nur selten deren Marktwerten entsprachen. Viele der Schuldner waren eng mit Suharto verbunden, und entsprechend traf IBRA vielfach auf starke politische Opposition, vgl. Soesastro (2000), S. 137, Budiman (2001), S. 157, Eklöf (2002), S. 242. Siehe auch 3.3.9.

¹⁴⁷⁶ Vgl. Soesastro (2000), S. 140.

¹⁴⁷⁷ Dies beinhaltet ausdrücklich nicht strafbare Handlungen, vgl. JP, 10. Februar 2006. Was Megawati bewegte, ein derartiges Dekret zu erlassen, wird weder in dem Zeitungsartikel noch in sonst einer mir zugänglichen Quelle ausgeführt.

¹⁴⁷⁸ Vgl. Tempo, 27. November 2000 und Setiawan (2004), S. 12.

¹⁴⁷⁹ Vgl. Djwandono (2004), S. 64, 68 und King (2008), S. 12. Djwandonos Name wurde im Zusammenhang mit dem Fall ‚Burhanuddin Abdullah‘ (siehe 3.3.3.2) auch vor Gericht genannt,

Zu Beginn gewährte die Zentralbank die BLBIs, ohne die Bereitstellung von Sicherheiten zu verlangen. Dies wurde von Djwandono mit der Notwendigkeit, rasch handeln zu müssen, sowie mit der damaligen Einschätzung, die Kreditkrise sei in wenigen Wochen vorüber, begründet. Erst später ging die Bank of Indonesia dazu über, BLBIs nur noch nach Bereitstellung von Sicherheiten zu vergeben ¹⁴⁸¹.

Insgesamt vergab die Zentralbank BLBIs über IDR 144,5 Bill. (ca. USD 17 Mrd.) ¹⁴⁸². Die Supreme National Audit Agency (BPK) sah es auf Basis einer 1999 durchgeführten Prüfung als möglich an, dass Indonesien hieraus ein Verlust von IDR 138 Bill. (ca. USD 16 Mrd.), das entsprach 95 Prozent der vergebenen Kredite, entstehen könnte. Dieser mögliche Verlust resultiere zum einen aus einer ungerechtfertigten Vergabepaxis und zum Zweiten aus der nicht zweckentsprechenden Verwendung der Mittel durch die begünstigten Banken, etwa, indem mit ihnen andere Gesellschaften des Konglomerats saniert wurden ¹⁴⁸³. Bezüglich der Vergabepaxis wurde insbesondere bemängelt, dass Geldmittel einerseits an Banken gingen, die aufgrund einer zum damaligen Zeitpunkt bestehenden Insolvenz eigentlich geschlossen werden hätten sollen, und andererseits, dass weitere Beträge an Banken ausbezahlt wurden, welche bereits erhaltene Mittel nicht zweckentsprechend eingesetzt hatten, u.a., indem sie Kredite im Konzernverbund – viele Konglomerate hatten im Zuge der Freigabe des Finanzmarktes eigene Banken gegründet ¹⁴⁸⁴ – vergaben ¹⁴⁸⁵. Der Verlust von vermutlich 95 Prozent der vergebenen Kredite ist nach Meinung von Morgan und King der Tatsache geschuldet, dass die Indonesien vom IWF gewährten Mittel zu großen Teilen gar nicht beim eigentlichen Empfänger ankamen, sondern unterschlagen wurden. An dieser Unterschlagung waren nahezu alle führenden Köpfe beteiligt: die Suharto-Familie, deren Kumpane, die Bürokraten, die Mitarbeiter der Justiz, höhere Militärs sowie die Polizei, welche allesamt ihre maroden Unternehmen zu stützen suchten ¹⁴⁸⁶.

-
- und die JP vermutet, dass auch er Geld erhalten hatte, jedoch wurde er bis jetzt nicht angeklagt, vgl. JP, 6. März und 20. August 2009. Gründe wurden von der JP hierfür nicht genannt.
- 1480 Vgl. Morgan (1998), S. 30, The Nation, 19. November 2000, Tempo, 27. November 2000 und King (2008), S. 3.
- 1481 Vgl. Djwandono (2004), S. 68.
- 1482 Vgl. JP, 15. und 25. Januar 2002, 15. Januar, 4. April und 10. Juli 2003, The Straits Times, 4. April 2003, Setiawan (2004), S. 12, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 218. Nach Djwandono waren es sogar IDR 179 Bill. (ca. USD 21 Mrd.), vgl. Djwandono (2004), S. 65.
- 1483 Vgl. Tempo, 19. Februar 2001, JP, 15. und 25. Januar 2002, The Straits Times, 4. April 2003, Djwandono (2004), S. 68, Setiawan (2004), S. 12, Fitzpatrick (2004), S. 181 und Global Integrity (2006), S. 5. Insgesamt wurden von der BPK 1999 und 2000 zwei Prüfungen durchgeführt. Die erste wurde mit einer Versagung des Prüfungsvermerks aufgrund von Prüfungshemmnissen versehen, der zweite schloss mit der Feststellung des Verdachts auf kriminelle Handlungen, vgl. Djwandono (2004), S. 59.
- 1484 Vgl. Husnan (2000), S. 22, 37 und Fitzpatrick (2004), S. 179.
- 1485 Vgl. The Nation, 19. November 2000, Tempo, 19. Februar 2001 und Djwandono (2004), S. 68 f. Von Djwandono wird Zweites mit der fehlenden Aufsichtsmöglichkeit und fehlenden Mitarbeitern der Zentralbank begründet, vgl. Djwandono (2004), S. 69. Die JP sieht dies insbesondere bei der Salim-Gruppe (BCA), der Gruppe von Bob Hasan (Bank BUN) sowie diejenigen von Sjamsul Nursalim (Bank BDNI), vgl. JP, 12. November und 14. Dezember 2002. Als Beispiel für die ungerechtfertigte Vergabepaxis gilt der Kredit an Bank Bali, siehe hierzu b) Der Bank Bali-Skandal.
- 1486 Vgl. Morgan (1998), S. 30 und King (2008), S. 3.

b) Der Bank Bali-Skandal

Als ein Musterfall für die ungerechte Vergabepaxis von liquiden Mitteln gilt der Bank Bali-Skandal, dessen inhaltliche Auseinandersetzung allerdings noch vom Streit zwischen dem damaligen Präsidenten Indonesiens, Wahid, und dem damaligen Gouverneur der Zentralbank, Sjahril Sabirin, überschattet wurde.

Im Februar und Juni 1999 zahlte IBRA auf Anweisung Sabirins IDR 904 Mrd. (ca. USD 80 Mio.) an Bank Bali aus¹⁴⁸⁷. Eine vorherige Anfrage der Bank Bali war abschlägig beschieden worden, da sie nicht die Voraussetzungen für eine Kreditauszahlung erfüllte¹⁴⁸⁸. Allein, nach Intervention der PT Era Giat Prima (EGP), welche einem Parlamentsmitglied von Golkar gehörte, und mehreren Treffen hochrangiger Mitglieder der Bank Bali, EGP, Golkar und IBRA sowie Ministerialmitarbeitern der Regierung wurden die Regelungen über die Kreditvergabe geändert und der Kredit an Bank Bali bewilligt¹⁴⁸⁹. EGP erhielt hierfür eine ‚Vermittlungsgebühr‘ von IDR 564 Mrd. (ca. USD 50 Mio.), welche, so wird in mehreren Zeitungsquellen vermutet, zur Finanzierung der Wahlkämpfe von Golkar und Habibie 1999 verwendet wurden¹⁴⁹⁰.

Da Korruptionsvorwürfe gegen Sabirin nicht verstummen wollten, bot Wahid diesem einen Botschafterposten an. Als Sabirin diesen ablehnte, entließ Wahid ihn¹⁴⁹¹. Am 21. Juni 2000 wurde Sabirin auf Anordnung der Staatsanwaltschaft (PPS) erst verhaftet und später unter Hausarrest gestellt¹⁴⁹². Am 6. Dezember 2000, nach Ablauf des Hausarrests, wurde er wieder auf freien Fuß gesetzt. So als ob nichts geschehen wäre, nahm Sabirin danach seine Tätigkeit als Gouverneur der Zentralbank, die während seines Hausarrests ruhte, wieder auf¹⁴⁹³. Am 13. März 2002 – also bereits in der Regierungszeit Megawatis – verurteilte der Central Jakarta District Court Sabirin zu drei Jahren Haft und einer Geldstrafe wegen Korruption. Die drei anderen Hauptangeklagten in diesem Prozess, die hochrangigen Mitglieder der Bank Bali, EGP und IBRA, wurden demgegenüber freigesprochen, da angeblich dem Staat kein Verlust entstanden sei¹⁴⁹⁴. Am

1487 Vgl. JP, 6. Dezember 2001 und 9. März 2002.

1488 Vgl. JP, 9., 16. und 19. März 2002.

1489 Vgl. JP, 9. März und 3. September 2002 und The Asia Times, 1. Juli 2007. In einem Zeitungsartikel der JP vom 6. Dezember 2001 war unklar, ob Sabirin bei diesen Treffen anwesend war, wohingegen jedoch nach einem Bericht von PWC er an wenigstens einem dieser Treffen beteiligt war, vgl. JP, 6. Dezember 2001 und 16. März 2002.

1490 Vgl. The Nation, 23. Juni und 7. Dezember 2000, 6. Dezember 2001 und 9. März 2002, Tempo, 19. Februar 2001, FEER, 28. März 2002, Global Integrity (2006), S. 4 und The Asia Times, 1. Juli 2007. Ein PWC-Bericht spricht in diesem Zusammenhang von Korruption und Kollusion hochrangiger Regierungs- und Parlamentsmitglieder, vgl. IHT, 21. Dezember 2000, Tempo, 5. Februar 2001, Eklöf (2002), S. 245 und JP, 3. September 2002.

1491 Vgl. Budiman (2001), S. 148. Das Recht, ihn zu entlassen, hatte er allerdings nicht, vgl. Tempo, 4. und 18. Dezember 2000, The Nation, 7. Dezember 2000 und Hamilton-Hart (2001), S. 76.

1492 Vgl. Tempo, 27. November und 4. Dezember 2000, The Nation, 7. Dezember 2000 und Hamilton-Hart (2001), S. 76.

1493 Vgl. Tempo, 4. und 18. Dezember 2000, The Nation, 7. Dezember 2000 und Hamilton-Hart (2001), S. 76. Während der gesamten Zeit genoss Sabirin die Unterstützung der Mitarbeiter der Bank of Indonesia; fünf Vizegouverneure dankten aus Protest gegen die Behandlung von Sabirin sogar ab, vgl. Tempo, 27. November 2000 und The Straits Times, 15. März 2002.

1494 Vgl. The Straits Times, 15. und 20. März 2002 und JP, 16. März und 3. September 2002.

12. August 2002 wurde Sabirin dann aber vom Supreme Court freigesprochen¹⁴⁹⁵. Während der gesamten Zeit behielt Sabirin seinen Posten als Gouverneur der Zentralbank bis zum regulären Ablauf seiner Amtszeit im Mai 2003 bei¹⁴⁹⁶.

Die Korruptionsvorwürfe Wahids wurden allgemein als Schritt gesehen, seine politischen Interessen ohne Ansicht von Recht und Gesetz durchzusetzen. Ihm war Sabirin, welcher Anfang Mai 1998, also noch zu Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘, in sein Amt eingesetzt worden war, offensichtlich ein Dorn im Auge. Die Tatsache, dass er noch unter Suharto das Amt des Gouverneurs der Zentralbank übernommen hatte, konnte jedoch nicht der einzige Grund sein, denn in Wahids Kabinett dienten mehrere ehemalige Minister und hohe Staatsbeamte Suhartos, so z. B. Yudhoyono, Kalla und Wiranto¹⁴⁹⁷.

c) Die Auswahl der zu rettenden Banken

In der dritten mit dem IWF getroffenen Vereinbarung verpflichtete sich Indonesien, den Bankensektor zu restrukturieren. Als Kriterium für die Entscheidung über die Fortführung der Bank wurde die vergangenheitsorientierte Eigenkapitaldeckungsquote (Capital adequacy ratio (CAR)) bestimmt. Um als überlebensfähig zu gelten, musste die Bank eine CAR von wenigstens minus 25 Prozent haben¹⁴⁹⁸. Mit der Ermittlung des CAR nach internationalen Rechnungslegungsgrundsätzen beauftragten Weltbank und ADB im Mai 1998 internationale Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Insgesamt wurden 73 Privatbanken als selbstständig überlebensfähig eingestuft, 16 Privatbanken wurden rekapitalisiert oder von IBRA übernommen und 38 Privatbanken wurden liquidiert¹⁴⁹⁹. Ursprünglich sah der Plan zwar vor, 45 Privatbanken zu schließen. In letzter Minute jedoch trat Präsident Habibie auf den Plan, um sieben von ihnen zu retten. Eine davon war die zur Bakrie-Gruppe gehörende Bank Nusa Nasional. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PWC hatte zuvor die CAR für Nusa Nasional auf minus 210 Prozent geschätzt. Die Zentralbank verwarf allerdings die Kalkulation der PWC und berechnete ihrerseits einen Wert von minus 24,6 Prozent. In dem am 17. März 1999 schließlich vorgestellten Plan zur Bankenrestrukturierung wurden Nusa Nasional und sechs andere Banken von der Liquidation verschont und später mit der verstaatlichten Bank Danamon verschmolzen. Die Verschmelzung schien das Resultat einer Abmachung zwischen der Regierung und der Bakrie-Gruppe zu sein. Die Bakrie-Gruppe verhinderte so eine Veröffentlichung des Umfangs der faulen Kredite und entging auch einer eventuellen Inanspruchnahme aus der von ihr zur Verfügung gestellten Sicherheiten. Die Kosten für die Übernahme der Nusa Nasional für den indonesischen Staat wurden von der FEER auf USD 300 Mio. geschätzt¹⁵⁰⁰. Die Staatsbanken jedoch, obgleich allesamt hoffnungslos überschuldet, wurden sämtlich aufgrund einer Entscheidung der indonesi-

1495 Vgl. Sherlock (2002), S. 369, JP, 3. und 5. September 2002 und 23. Dezember 2002, The Straits Times, 12. September 2002 und Global Integrity (2006), S. 6.

1496 Vgl. JP, 15. Januar 2003 und 31. Januar und 21. Februar 2008.

1497 Vgl. Tempo, 18. Dezember 2000.

1498 Vgl. Soesastro (2000), S. 136, McLeod (2004), S. 101 und Fitzpatrick (2004), S. 180. Das CAR-Kriterium war zuvor systematisch aufgeweicht worden, vgl. McLeod (2004), S. 101.

1499 Vgl. Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 81. Fitzpatricks Zahlen innerhalb der einzelnen Kategorien entsprechen denen im Haupttext im Wesentlichen, vgl. Fitzpatrick (2004), S. 180.

1500 Vgl. Loveard (1999), S. 380 und Eklöf (2002), S. 236.

schen Regierung rekapitalisiert. Die vier schwächsten von ihnen wurden Mitte 1998 in eine Bank namens Bank Mandiri verschmolzen ¹⁵⁰¹.

d) Veräußerung der IBRA gehörenden Unternehmen

IBRA wurde vorgeworfen, zahlreiche Unternehmen unter Wert abgegeben zu haben. Beispielhaft wird von der Jakarta Post (JP) die Zuckerfabrik PT Rajawali III genannt, welche 2003 für IDR 84 Mrd. (ca. USD 9,8 Mio.) veräußert wurde, obgleich ihr eigentlicher Wert, so die Staatsanwaltschaft, IDR 600 Mrd. (ca. USD 70 Mio.) betrug ¹⁵⁰². Ein weiterer Vorwurf an IBRA lautete, den Verkauf der Unternehmen in wenig transparenter Weise vollzogen und Unternehmen in einigen Fällen zu einem Vorzugspreis an ihre Alteigentümer veräußert zu haben. Hier gilt der Verkauf der PT Indomobil Sukses International (PT Indomobil) als beispielhaft:

Im Dezember 2001 verkaufte IBRA 72 Prozent der Anteile der vorher zur Salim-Gruppe gehörenden PT Indomobil, Indonesiens zweitgrößter Automobilhersteller, an ein Konsortium um PT Trimegah Securities. Der Verkaufspreis wurde mit IDR 625 (ca. USD 0,06) pro Aktie festgelegt. Zum Zeitpunkt der Übernahme durch IBRA 1999 war eine Aktie noch mit IDR 2.500 (ca. USD 0,32) bewertet worden. Um den Verkaufspreis auf IDR 625 zu drücken, hatten nach den Untersuchungen der *Komisi Pengawas Persaingan Usaha* (Business Competition Supervisory Commission, KPPU) nahezu alle an dem Verkaufsprozess Beteiligten konspiriert, darunter auch Deloitte Touche FAS, der Berater der Regierung. Zudem wurde von der KPPU vermutet, dass das Konsortium um PT Trimegah Securities eng mit der Salim-Gruppe verbunden war. Die KPPU verfolgte ihre Klage auf Verstoß gegen das Anti-Monopoly-Law bis zum Supreme Court, jedoch es nutzte nichts: alle Gerichte verwarfen ihre Ergebnisse auf der Basis von rechtlichen Fehlern ¹⁵⁰³.

Allerdings ist die Vermutung falsch, Mitarbeiter von IBRA gehörten immer nur zu den Empfängern der Bestechungsgegenleistung. Im Zusammenhang mit dem Verkauf von 51 Prozent der Anteile an der Bank Niaga wurden von Angehörigen von IBRA z. B. einzelnen Parlamentsmitgliedern Bestechungsgegenleistungen angeboten. Dies geschah, so die Mitarbeiter der IBRA, damit der Verkauf der Anteile reibungslos vonstattengehe, denn schließlich war für diesen die Zustimmung des Parlaments notwendig ¹⁵⁰⁴. Die Anteilsübertragung konnte im November 2002 durchgeführt werden. Zuvor war der Verkauf gescheitert, da das in einem öffentlichen Bieterverfahren gemachte Angebot ‚als nicht dem Marktpreis entsprechend‘ vom Parlament abgelehnt wurde ¹⁵⁰⁵. Nach McLeod könnte ein Grund für die Ablehnung gewesen sein, dass die Parlamentarier die Kritiker des Privatisierungsprozesses beschwichtigen wollten ¹⁵⁰⁶.

¹⁵⁰¹ Vgl. Soesastro (2000), S. 136, Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 82 und Djiwandono (2004), S. 66. Diese wurde 2003 über einen IPO teilprivatisiert, vgl. Prasetiantono (2004), S. 154 f.

¹⁵⁰² Vgl. JP, 10. Februar 2006.

¹⁵⁰³ Vgl. JP, 25. Juli 2002 und, 17. Januar 2003, van der Eng (2004), S. 8, Dhume (2004), S. 66, Fitzpatrick (2004), S. 181 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 218. Keine der Quellen gibt den Gesamtwert, der bei dieser Transaktion erlöst wurde, an.

¹⁵⁰⁴ Vgl. JP, 30. September und 1. und 9. Oktober 2002.

¹⁵⁰⁵ Vgl. McLeod (2004), S. 105. Er weist zu Recht darauf hin, dass das höchste Angebot in einem öffentlichen Bieterverfahren gerade der Marktpreis ist.

¹⁵⁰⁶ Vgl. McLeod (2004), S. 106.

Vermutete korrupte Handlungen IBRAs erstrecken sich des Weiteren auf die Bewertung der entgegengenommenen Unternehmen und Vermögenswerte sowie die Forderungseintreibung. Diese werden unter 3.3.9 näher betrachtet.

Die Asienkrise stellte für Indonesien eine Zäsur dar. Nicht nur war sie ein harter Schlag für das Selbstverständnis Indonesiens und anderer ost- und südostasiatischer Staaten, sie trug auch wesentlich zum Sturz Suhartos bei ¹⁵⁰⁷.

Die Asienkrise war für den Zusammenbruch manch großen Konglomerats verantwortlich ¹⁵⁰⁸. Dies führte zu einer Stagnation der Wirtschaftsentwicklung Indonesiens ¹⁵⁰⁹. Auch die Streitkräfte waren betroffen, und zwar nicht nur aufgrund der Insolvenz zahlreicher Unternehmen ethnisch chinesischer Indonesier, denn immerhin bestritt das Militär 75 Prozent seines Budgets durch seine Unternehmen. Um dem zu begegnen, so wurde gemutmaßt, verstärkten die Streitkräfte die illegalen Abholzungen von Waldflächen ¹⁵¹⁰.

Die Unterstützung der Banken und die Garantie der Bankkonten kam einer staatlichen Unterstützung der Reichen und der Mittelklasse gleich und nicht, wie von Regierungsseite behauptet, der Armen, da die Mehrzahl der Armen weder über ein Bankkonto noch über nennenswerte Einlagen verfügte ¹⁵¹¹. Die Kosten zur Regulierung des Bankensektors waren für Indonesien mit über IDR 610 Bill. (ca. USD 72 Mrd.) immens und zudem größer als sie hätten sein müssen, u.a. auch aufgrund von korrupten Handlungen ¹⁵¹². Der indonesische Staat wurde dadurch massiv verschuldet ¹⁵¹³. Für den Kapitaldienst waren enorme Beträge aufzuwenden, Mittel, welches für Sozialausgaben etc. nicht mehr zur Verfügung stand ¹⁵¹⁴. Dazu kamen noch steigende Arbeitslosenzahlen und Realeinkommensverluste, von denen besonders stark die Bewohner von städtischen Gebieten betroffen waren ¹⁵¹⁵.

Eine Darstellung des Verhältnisses der während der Asienkrise eingesetzten staatlichen Mittel zu den erzielten Erlösen aus der Veräußerung von Unternehmen oder Vermögenswerten und den nicht-veruntreuten Mitteln macht keine mir zugängliche Quelle. Geht man bei den eingesetzten Mitteln von den Zahlen von Djwandono und bei den

¹⁵⁰⁷ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 241, MacIntyre (2001), S. 42, McLeod (2005), S. 367, Perdana/Friawan (2007), S. 1 und JP, 28. Januar 2008.

¹⁵⁰⁸ Vgl. Nusantara/Wardhono/Cahyono (2002), S. 54 und Wicaksono (2008), S. 146.

¹⁵⁰⁹ Vgl. Nusantara/Wardhono/Cahyono (2002), S. 54.

¹⁵¹⁰ Vgl. Rinakit (2005), S. 105, 169 f.

¹⁵¹¹ Vgl. McLeod (2004), S. 103. Hier kann durchaus von ‚State capture‘ gesprochen werden.

¹⁵¹² Vgl. Soesastro (2000), S. 136 und Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 82.

¹⁵¹³ Vgl. McLeod (2004), S. 98. 1998 z. B. betrogen die externen Schulden laut der Weltbank ca. USD 151 Mrd. (dies entsprach 111 Prozent des BIP (USD 135 Mrd.), vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/oct2003.pdf>).

¹⁵¹⁴ 2003 betrug der Kapitaldienst allein für die zur Finanzierung der BLBI aufgenommenen Darlehen laut JP IDR 55 Bill. (ca. USD 6,4 Mrd., damals ca. 2,7 Prozent des BIP) p.a., vgl. JP, 7. April 2003. Die Gesamtbelastung des indonesischen Staatshaushalts allein aufgrund der Asienkrise gibt keine der mir zugänglichen Quellen Zahlen an.

¹⁵¹⁵ Entsprechend fielen die BIPs, vgl. Sukma (1998), S. 117 und 2.5.1.3.

nicht-veruntreuten Mitteln von den Vermutungen der BPK aus, so ergibt sich folgendes Bild (Tab. 11) ¹⁵¹⁶:

	Eingesetzte Mittel		Erzielte Erlöse oder nicht veruntreute Mittel		
	IDR (Bill.)	USD (Mrd.)	IDR (Bill.)	USD (Mrd.)	% (IDR)
Rekapitalisierung	431	51	118	14	27
BLBI	179	21	41	5	23
	610	72	159	19	26

Dies würde bedeuten, dass 74 Prozent der während der Asienkrise eingesetzten Mittel nicht wieder in die Staatskassen zurückgeflossen wären. Ursächlich hierfür könnten die negative Wirtschaftsentwicklung, aber auch Indolenz und Korruption sein. Zwar sind Forderungsausfälle auch bei vernünftigem Wirtschaften nicht auszuschließen; die hohe Zahl von 74 Prozent legt indes die Vermutung nahe, dass Korruption in erheblichem Umfang im Spiel war.

Viele sahen in dem starken Vorhandensein von Korruption die Hauptursache dafür, dass Indonesien von der Asienkrise so stark betroffen wurde ¹⁵¹⁷. Wie kaum ein anderes Land in Ost- und Südostasien wurde Indonesiens Wirtschaft von Familienkonglomeraten dominiert. Im Gegensatz zu Thailand und Südkorea hatte Indonesien – trotz des auch in diesen beiden Ländern relativ hohen Korruptionsniveaus – überaus lange an den Folgen der Asienkrise zu leiden. Dies lag nicht nur an der Regierung, sondern auch an der Unfähigkeit der indonesischen Unternehmen, sich an die veränderten Verhältnisse anzupassen ¹⁵¹⁸.

Aus der Asienkrise resultierte eine Dekonzentrierung der Familienkonglomerate; diese machten jedoch auch im Jahre 2000 im Vergleich zu anderen Ländern noch einen erheblichen Teil der Wirtschaft Indonesiens aus ¹⁵¹⁹.

¹⁵¹⁶ Die für die Rekapitalisierung der Banken eingesetzten Mittel beziffert Djwandono mit IDR 431 Bill. (ca. USD 51 Mrd., siehe FN 1471). Zu den Erlösen von IBRA siehe 2.4.4.4, zur BLBI siehe a) Verwendung der Mittel des IWF und der indonesischen Regierung, insbesondere FN 1482. Die IDR 41 Bill. (ca. USD 5 Mrd.) ergeben sich aus der Differenz zwischen den IDR 179 Bill. (ca. USD 21 Mrd.) und von der BPK vermuteten Verlust von IDR 138 Bill. (ca. USD 16 Mrd.).

¹⁵¹⁷ Vgl. Suryadinata (1999), S. 111, Borsuk (1999), S. 140, Khan/Jomo (2000), S. 18, Hamilton-Hart (2001), S. 65, Lintner (2002), S. 298 und Fitzpatrick (2004), S. 179. Als weitere Gründe gelten die Inadäquanz der regulatorischen Regelwerkes im Finanzsektor, der hohe Verschuldungsgrad der indonesischen Unternehmen sowie die enge Verzahnung von Politik und Wirtschaft in der Hand einiger weniger Familien, welche natürlich Ausprägungen von Korruption sein können, vgl. Husnan (2000), S. 36, Khan/Jomo (2000), S. 18, Sato (2004), S. 158 und ADB (2004), S. 25. Allerdings weist Sato darauf hin, dass familiengeführte Unternehmen im Vergleich zu denjenigen, in denen das Management in externen Händen lag, nicht schlechter abschneiden, vgl. Sato (2004), S. 176.

¹⁵¹⁸ Siehe hierzu 2.2.3.6.

¹⁵¹⁹ Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/march2001.pdf>, van der Eng (2004), S. 17 und Fitzpatrick (2004), S. 179.

2.5 Korruption und die makroökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungsindikatoren

2.5.1 Wirtschafts- und Einkommensentwicklung

2.5.1.1 Einleitung

Korruption beeinflusst nahezu alle Aspekte des Lebens, darunter Lebenserwartung, Armutsniveau und persönliche Sicherheit ¹⁵²⁰. In diesem Kapitel wird die wirtschaftliche Entwicklung anhand der Entwicklungen des BIP, der Einkommen, der (Auslands-) Investitionen und der Armut vorgestellt.

2.5.1.2 Die Entwicklung des BIP und der Einkommen

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der BIP (zu aktuellen Preisen) und die jährlichen realen Wachstumsraten der Jahre 1988 bis 2008 (Tab. 12):

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
BIP (in Mio. USD)	88.788	101.455	114.426	128.168	139.116	158.007	176.892
Reales Wachstum in %	6,4	9,1	9,0	8,9	7,2	7,3	7,5
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
BIP (in Mio. USD)	202.132	227.370	215.749	95.446	140.001	165.021	160.447
Reales Wachstum in %	8,4	7,6	4,7	-13,1	0,8	4,8	3,3
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
BIP (in Mio. USD)	195.661	234.772	256.837	286.969	364.459	432.817	511.800
Reales Wachstum in %	3,7	4,1	5,1	5,6	5,5	6,3	6,1

Quelle: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html> ¹⁵²¹.

Für den Zeitraum des ersten 25-Jahres-Plans (1969 – 1994) des Suharto Regimes realisierte die Regierung ein durchschnittliches jährliches reales Wachstum um die 7 Prozent ¹⁵²². 1995 bis 1997 ist das BIP weiter um durchschnittlich über 6 Prozent gestiegen. 1998 – das Jahr, in dem die Asienkrise sich voll auswirkte – fiel das BIP dagegen um 13,1 Prozent ¹⁵²³. 1999 betrug das BIP-Wachstum 0,8 Prozent, und von 2000 bis 2008 bewegten sich die BIP-Wachstumsraten im Bereich 3,3 – 6,3 Prozent p.a. ¹⁵²⁴.

¹⁵²⁰ Vgl. Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S.

¹⁵²¹ Die Weltbank gibt die realen BIP-Werte nur in USD an. Die BIP-Wachstumsraten sind die realen Wachstumsraten. Die Umrechnung der USD-BIP-Werte mittels der Jahresdurchschnittskurse gemäß <http://www.oanda.com/convert/fxhistory> in IDR würde zu einem verzerrten Bild führen, da die Jahresdurchschnittskurse nicht inflationsbereinigt sind.

¹⁵²² Vgl. <http://ddpext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> und Eklöf (2002), S. 216.

¹⁵²³ Vgl. Soesastro (2000), S. 135 und Husnan (2000), S. 1.

¹⁵²⁴ Vgl. UN (2006b), S. 3.

In den ersten Jahren nach der Asienkrise war das Wachstum überwiegend vom privaten, aber auch vom staatlichen Konsum getrieben, welche das Niveau von vor der Asienkrise erreichten und sogar übertrafen. Was fehlte, waren höhere Investitionen oder mehr Exporte ¹⁵²⁵. Erst 2007 überstieg die Wachstumsrate wieder die Schwelle von sechs Prozent: dies war überwiegend steigenden Investitionen, aber auch dem privaten Konsum zu verdanken ¹⁵²⁶.

Woran lag es, dass Indonesien in der Suharto-Zeit höhere durchschnittliche Wachstumsraten verzeichnen konnte als in *Reformasi*? Suharto verfolgte im Allgemeinen eine wirtschaftsfreundliche Politik – jedenfalls für die, die an seinem System partizipierten ¹⁵²⁷. Hierfür gibt es zahllose Beispiele: so hat Suharto in den 1980er-Jahren die von internationalen Organisationen und Reformern empfohlene Deregulierung durchgesetzt ¹⁵²⁸. Er schreckte auch nicht davor zurück, den Zoll – wenn auch nur zeitlich begrenzt – unter privates Management zu stellen ¹⁵²⁹.

Privater und staatlicher Konsum waren in beiden Systemen relativ hoch ¹⁵³⁰. Das gilt auch für das jeweilig wahrgenommene Korruptionsniveau ¹⁵³¹. Suharto wurde jedoch zugutegehalten, die Korruption so zentralisiert zu haben, dass Investoren des Erhalts der Bestechungsleistung relativ sicher sein konnten. Das brachte ein gewisses Maß an Vorhersehbar- und Verlässlichkeit in das System. Investoren konnten dies antizipieren und in ihre Investitionsentscheidungen einbeziehen ¹⁵³².

Anders sieht es in *Reformasi* aus. Nach Suhartos Sturz konnten Investoren nicht mehr sicher sein, die Bestechungsleistungen auch zu erhalten, u.a. auch aufgrund der sich überschneidenden Zuständigkeiten ¹⁵³³.

1525 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-update/sept2000.pdf>, http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-11017342_32152/indonesia.pdf, Basri (2004), S. 41, Castle (2004), S. 73, Bird (2004), S. 100 und Brodjonegoro (2004), S. 125.

1526 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.apr2008.pdf>. Dies führte dazu, dass von einigen Autoren bereits die Aufnahme Indonesiens in die BRIC-Staaten gefordert wurde, vgl. KH vom 29. Mai 2008. Die Abkürzung BRIC steht für die Anfangsbuchstaben der vier Staaten: Brasilien, Russland, Indien und China. Der Term ‚BRIC‘ wurde vom Goldman Sachs-Chefvolkswirt Jim O’Neill geprägt, vgl. FAS, 27. Dezember 2009.

1527 Was die meisten, die dort geschäftlich tätig waren, auch taten, vgl. Rock (2007), S. 4 und Spiegel online, 28. Mai 2009. Enteignungen wie im Fall der Dayaks (siehe 2.4.3.3) gab es zwar, von diesen war jedoch nur ein kleiner und zudem in wirtschaftlicher Hinsicht wenig bedeutender Teil der Bevölkerung betroffen, vgl. McLeod (2005), S. 371 (was die Sache aber natürlich nicht besser macht).

1528 U.a. die Reform des Bankwesens (1983), des Steuersystems (1984) und die Deregulierung des Kapitalmarktes (1988), vgl. Robertson-Snape (1999), S. 594 und Husnan (2000), S. 5.

1529 Vgl. MacIntyre (2001), S. 26, 37, Weltbank (2003a), S. 8. Siehe hierzu 2.4.1.2.

1530 Vgl. Basri (2004), S. 41, Castle (2004), S. 73, Bird (2004), S. 100 und Brodjonegoro (2004), S. 125.

1531 Siehe 2.5.3.2.

1532 Vgl. Weltbank (2003a), S. 8.

1533 Vgl. Bell (2003), S. 125, Basri (2004), S. 55 und Perdana/Friawan (2007), S. 18.

Mit dem Wachstum der BIP ging im Allgemeinen auch ein Wachstum der Pro-Kopf-Einkommen einher. Dies wird in folgender Tabelle (BNE nach der Atlas-Methode ¹⁵³⁴ per capita, Tab. 13) verdeutlicht:

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
BNE per capita (USD)	540	570	620	620	680	810	900
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
BNE per capita (USD)	1.010	1.120	1.120	670	590	590	740
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
BNE per capita (USD)	810	920	1.110	1.250	1.420	1.650	2.010

Quelle: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html>.

1997 wurde Indonesien von der Weltbank als ‚middle-income country‘ mit einem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen von ca. USD 1.120 gelistet. Zum Vergleich: 1969 hatte das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen noch unter USD 100 betragen ¹⁵³⁵. Auch wenn nicht alle Indonesier im gleichen Maße vom Einkommensanstieg profitierten, so kann doch festgestellt werden, dass es dem durchschnittlichen Indonesier 1997 besser ging als 1965 ¹⁵³⁶.

In Folge der Asienkrise fiel das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen: Es betrug 1998 nur noch USD 670. 1999 ging das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen sogar auf USD 590 zurück, bevor es dann ab 2001 wieder anstieg. Erst 2004 erreichte es annähernd das Niveau von 1997 ¹⁵³⁷. Seither hat es weiter zugelegt und das Niveau von vor der Asienkrise deutlich übertroffen. Ob dies auch zu einem höheren Lebensstandard beigetragen hat, mag dahingestellt bleiben, denn Indonesien verzeichnete in den Jahren bis 2008 laut der Zentralbank nicht unerhebliche Inflationsraten (basierend auf IDR), wie folgende Tabelle (Tab. 14) beweist:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
CPIx (%)	6,2	6,1	10,4	13,3	6,4	10,3

Quelle: <http://www.b1.go.id/web/en/Moneter/Inflasi> ¹⁵³⁸.

¹⁵³⁴ Mittels der Atlas-Methode errechnet die Weltbank das jeweilige BNE der einzelnen Länder in USD zu einem Kurs um, der sich am durchschnittlichen Wechselkurs der Landeswährung in den letzten drei Jahren orientiert. Daneben werden die Preisentwicklung im Land und im weltwirtschaftlichen Umfeld berücksichtigt, vgl. www.destatis.de/ausland/suche_ausland.htm. Ähnlich auch Lowry und FEER, vgl. Lowry (1998), S. 130 und FEER, 4. Juni 1998. Zur Problematik der Umrechnungen USD-IDR siehe FN 1521.

¹⁵³⁵ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 44. Ähnlich Crouch, vgl. Crouch (1994), S. 141.

¹⁵³⁶ Vgl. Taubert (1991), S. 122, Canonica-Walangitang (2001), S. 46 und Lane (2008), S. 133. Ähnlich Clad und Robertson-Snape, vgl. Clad (1989), S. 94 und Robertson-Snape (1999), S. 590. Insbesondere die ‚outer islands‘ nahmen lediglich unterdurchschnittlich an der Einkommenssteigerung teil, vgl. Kingsbury (1998), S. 2001.

¹⁵³⁷ Vgl. <http://ddpext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> (BNE nach der Atlas-Methode).

¹⁵³⁸ Auf der Internetseite der Zentralbank ist der CPIx das erste Mal 2003 dargestellt. Laut einer Graphik der Weltbank vom April 2005 bewegte sich der CPIx von Januar 2001 bis Februar 2003 zwischen ca. 8,0 % und ca. 14,2 %, vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEAR>

Immerhin wurde Indonesien von der Weltbank auch 2006 und 2007 als ‚middle-income country‘ gelistet ¹⁵³⁹.

Trotz eines hohen wahrgenommenen Korruptionsniveaus in den drei Jahrzehnten der ‚Neuen Ordnung‘ bis zur Asienkrise verzeichnete Indonesien – wie oben beschrieben – relativ hohe durchschnittliche Wachstumsraten ¹⁵⁴⁰. Dagegen war die indonesische Wirtschaftsentwicklung und diejenige der durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen seit der Asienkrise im Verhältnis zu ähnlich positionierten Staaten und auch im Vergleich zu den Erwartungen enttäuschend; sie blieb deutlich hinter denjenigen der Suharto-Jahre zurück ¹⁵⁴¹. Erst mit der Rohstoffhaussa ab 2005 konnte Indonesien wieder ein Wirtschaftswachstum und ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen wie manchmal unter Suharto erreichen. Offen bleibt die Frage, ob Indonesiens Wirtschaft bei weniger Korruption nicht noch stärker gewachsen wäre ¹⁵⁴².

Die trotz hoher Korruption beachtlichen Wachstumswahlen lassen allerdings den Aspekt der mit Korruption einhergehenden sozialen und politischen Kosten in Indonesien außer Acht. So wurden in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ die Bodenschätze und die Wälder unverhältnismäßig ausgebeutet. Auch haben am Wirtschaftswachstum Indonesiens keineswegs alle gleichmäßig profitiert; dies ist zwar fast nie der Fall, in Indonesien schien das Missverhältnis allerdings besonders krass ausgefallen zu sein ¹⁵⁴³.

2.5.1.3 Die Entwicklung der (Auslands-)Investitionen

Indonesien konnte – wie andere ost- und südostasiatische Länder auch – im Vergleich zu anderen Entwicklungsländern in Asien und dem Rest der Welt in den Jahren 1966 bis 1996 relativ hohe Investitionen im Vergleich zum BIP verzeichnen ¹⁵⁴⁴. Von diesen Investitionen wiederum machten die privaten Investitionen den Löwenanteil aus und lagen deutlich über denen vergleichbarer Länder in anderen Regionen, während der Anteil der Investitionen der öffentlichen Hand ungefähr denjenigen vergleichbarer Länder entsprach. Allerdings war der Anteil der ausländischen Direktinvestitionen netto (FDI) im Vergleich zu den Gesamtinvestitionen in all diesen Jahren relativ niedrig: lediglich im Jahr 1972 betrug er über 10 Prozent ¹⁵⁴⁵.

LYUPDATE/Resources/Indonesia.pdf. Ufen nennt andere Zahlen: 17,1 % (2005), 6,6 % (2006) und 6,4 % (2007), vgl. Ufen (2008b), S. 183.

1539 Vgl. JP, 14. April 2006 und Ufen (2008b), S. 184.

1540 Vgl. FEER, 5. September 1996 und Weltbank (2003a), S. 7. Dieses Phänomen wird gemeinhin als ‚East Asian Paradox‘ bezeichnet, vgl. Campos (2001), S. 3 und MacIntyre (2001), S. 25.

1541 Vgl. King (2008), S. 1.

1542 Der unter 1.2.1.9 erwähnten Studie zufolge würde eine Reduktion der Korruption um zwei CPI-Stufen einen vierprozentigen Investitionsschub bedingen, welcher in einem BIP-Wachstum von 0,5 % resultiert würde, vgl. Moroff (2005), S. 456.

1543 Vgl. Time, 24. und 31. Mai 1999 und Lane (2008), S. 133.

1544 Vgl. Husnan (2000), S. 7 und MacIntyre (2001), S. 28. So wuchsen die Investitionen real in den Jahren 1975 – 1979 und 1980 – 1996 um 11,2 % respektive 10,3 %, vgl. van der Eng (2004), S. 3.

1545 Vgl. MacIntyre (2001), S. 29. Ähnlich van der Eng für die Jahre 1990 – 1997: er beziffert den Anteil der FDIs auf 6 % der Gesamtinvestitionen, vgl. van der Eng (2004), S. 3.

Die folgende Tabelle (Tab. 15) zeigt die Entwicklung der FDI (auch im Vergleich zu den BIP) für die Jahre 1988 bis 2007:

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
FDI (USD Mio.)	576	682	1.093	1.482	1.777	2.004	2.109	4.346	6.194	4.677
in % vom BIP	0,6	0,7	1,0	1,2	1,3	1,3	1,2	2,2	2,7	2,2
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
FDI (USD Mio.)	-241	-1.866	-4.550	-2.977	145	-597	1.896	8.336	5.580	6.928
in % vom BIP	-0,3	-1,3	-2,8	-1,9	0,1	-0,3	0,7	2,9	1,5	1,6

Quelle: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html> ¹⁵⁴⁶.

Unter Suharto öffnete Indonesien sich ausländischen Investoren und integrierte sich in das westliche (kapitalistische) Wirtschaftssystem ¹⁵⁴⁷. Er liberalisierte das Gesetz über FDIs, und die Konsequenzen ließen nicht lange auf sich warten: Indonesien konnte in den Folgejahren einen Anstieg an FDIs verzeichnen. Suharto gelang es, trotz einer starken Fokussierung auf den Öl- und Gasexport nach dem starken Verfall des Ölpreises weitere Industrien aufzubauen und die Industrie zu diversifizieren ¹⁵⁴⁸. Ab Mitte der 1980er-Jahre öffnete die Suharto-Regierung einzelne Sektoren ausländischen Investoren, und 1988 eliminierte sie die wesentlichen verbliebenen Restriktionen im Kapitalmarkt ¹⁵⁴⁹. Die Folgejahre sahen eine Explosion von FDIs in Indonesien ¹⁵⁵⁰. Auch 1997 verzeichnete Indonesien noch hohe FDIs; diese brachen indes ebenso wie die Gesamtinvestitionen im Zuge der Asienkrise dramatisch ein ¹⁵⁵¹. In keinem der nachfolgenden Jahre bis 2004 erreichten die Gesamtinvestitionen das Niveau von 1997, und selbst 2004 standen sie bei gerade einmal 80 Prozent des Niveaus von 1997. Auch das Verhältnis Investitionen zu BIP lag in *Reformasi* manchmal deutlich unter denjenigen der Jahre der ‚Neuen Ordnung‘ ¹⁵⁵². Ähnlich verhielt es sich mit den FDIs: Von 1998 bis 2001 und 2003 floss mehr Kapital aus Indonesien heraus als hinein, ein Trend, der sich erst nach 2004 (auch wenn bereits 2002 die FDIs leicht positiv waren) umkehr-

¹⁵⁴⁶ Zahlen, die das Verhältnis von FDI zu den Gesamtinvestitionen in *Reformasi* darstellen, gehen aus keiner mir zugänglichen Quelle hervor.

¹⁵⁴⁷ Vgl. Sato (1994), S. 101, Borsuk (1999), S. 137, Canonica-Walangitang (2001), S. 41 und Hanny (2006), S. 59. So machte Suharto die IDR 1970 frei konvertierbar und führte den freien Kapitalverkehr ein, vgl. MacIntyre (2001), S. 39.

¹⁵⁴⁸ Vgl. Canonica-Walangitang, S. 43. Dies unterscheidet ihn z. B. auch von vielen Regierungen Afrikas, vgl. Qureshi (2008), S. 4, 30.

¹⁵⁴⁹ Vgl. Pangestu (1992), S. 141, Sebastian/Siregar (1996), 181, Borsuk (1999), S. 137, 146, Husnan (2000), S. 5, 32, Canonica-Walangitang (2001), S. 44 und Enoch/Frécaut/Kovanen (2003), S. 76.

¹⁵⁵⁰ Vgl. Pangestu (1992), S. 142, Sebastian/Siregar (1996), 186, Husnan (2000), S. 7. Auch die Anzahl der an der JSE gehandelten Aktien vervielfachte sich: Während 1988 gerade einmal 24 Unternehmen registriert waren, betrug deren Anzahl 1995 bereits 238, vgl. Sato (1994), S. 102, Borsuk (1999), S. 144 und Husnan (2000), S. 4.

¹⁵⁵¹ Vgl. Basri (2004), S. 41, Castle (2004), S. 73 und McLeod (2005), S. 368.

¹⁵⁵² Vgl. Smith (2003), S. 112, Bell (2003), S. 125, van der Eng (2004), S. 3, Basri (2004), S. 42, 54, Bird (2004), S. 93, Suryadinata (2004), S. 99, McLeod (2005), S. 368., UN (2006b), S. 3 und Ramage (2007), S. 135.

te ¹⁵⁵³. Auch die öffentlichen Investitionen erreichten erst ab 2006 wieder das Niveau von vor der Asienkrise ¹⁵⁵⁴.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Anzahl von Genehmigungen von FDI-Projekten nach der Asienkrise stark anstieg, die investierten Beträge im Einzelfall aber deutlich geringer als früher waren ¹⁵⁵⁵. Offensichtlich waren viele Unternehmen nicht bereit, größere Beträge in diesen Zeiten der wirtschaftlichen Unsicherheit in Indonesien zu investieren. Dazu kam noch die politische Unsicherheit: Hierzu trugen die allgemeine Unwägbarkeit der politischen Zukunft Indonesiens, aber auch das Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes bei ¹⁵⁵⁶. Mit der Dezentralisierung verbunden war de facto eine Dezentralisierung der Korruption ¹⁵⁵⁷. Angesichts dieser ist es wenig verwunderlich, dass die Anzahl der Fabrikneugründungen – sogenannte ‚greenfield investments‘ – deutlich zurückgingen ¹⁵⁵⁸. Als ein Grund für die Unattraktivität einer Produktion im Land galt zudem die hohe ‚luxury tax‘, zumal auch der Schmuggel eine signifikante Rolle spielte ¹⁵⁵⁹. So war für Sony die Produktion von Fernsehgeräten in Indonesien nicht mehr interessant, da es kaum noch Geräte in Indonesien absetzte ¹⁵⁶⁰. Investoren gingen nach der Asienkrise demgegenüber vermehrt dazu über, sich in bestehende Unternehmen einzukaufen, z. B. über den Privatisierungsprozess. Offenbar überwog hier der Anschein eines ‚Schnäppchenkaufs‘ die Risikoaversion ¹⁵⁶¹.

Im Zuge der Rohstoffhausse und dem gewaltigen Anstieg des Ölpreises nach 2004 wuchsen auch die Investitionen in Indonesien wieder. Offensichtlich war die Aussicht auf die in Indonesien liegenden Gewinnmöglichkeiten stärker als die Angst vor möglichen Verlusten (und auch von Korruption). Doch auch hier wurde weitgehend nur dort investiert, wo schnelle Gewinne erwartet werden konnten ¹⁵⁶². Dies betraf vorwiegend

¹⁵⁵³ Vgl. McLeod (2005), S. 372 und <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html>. Im Vergleich zu Südkorea, Thailand und anderen Ländern (Süd)Ostasiens, deren Auslandsinvestitionen rasch das Niveau von vor der Krise übertrafen, schnitt Indonesien in dieser Hinsicht deutlich schlechter ab, vgl. van der Eng (2004), S. 1 und Castle (2004), S. 73. So verließen in dieser Zeit u.a. Sony und Procter & Gamble Indonesien. Als Faktoren gelten hierfür neben der im Land herrschenden Korruption auch fehlende politische Stabilität wie Kämpfe verschiedener Ethnien, Sicherheitsbedenken (u.a. wegen des Bombenanschlags auf das Marriott im Oktober 2003), Stärkung des IDR etc., vgl. van der Eng (2004), S. 11, Bird (2004), S. 98 und Ford (2004), S. 228. In diesem Sinne auch das Investment Coordinating Board (BKPM), vgl. Khouw (2004), S. 218.

¹⁵⁵⁴ Vgl. Barton (2008), S. 128.

¹⁵⁵⁵ Vgl. Castle (2004), S. 75 und Bird (2004), S. 94.

¹⁵⁵⁶ Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/jan2000.pdf> und Castle (2004), S. 75.

¹⁵⁵⁷ Vgl. 2.3.4.4.

¹⁵⁵⁸ Vgl. Castle (2004), S. 74 und Bird (2004), S. 94, 99. Dies ist typisch für Länder mit hoher wahrgenommener Korruption, vgl. Rose-Ackerman (2005), S. 199.

¹⁵⁵⁹ Vgl. Basri (2004), S. 55.

¹⁵⁶⁰ Dies führte dazu, dass 2003 die Regierung Megawati die Luxussteuer für einen Großteil von elektronischen Geräten reduzierte oder ganz abschaffte, vgl. Bird (2004), S. 98.

¹⁵⁶¹ Vgl. Castle (2004), S. 74 und Bird (2004), S. 94, 99. So erwarb die Heidelberger Zement AG einen Mehrheitsanteil an der vorher zur Salim-Gruppe gehörenden Indocement Tunggal Prakarsa, vgl. Bird (2004), S. 100.

¹⁵⁶² Vgl. JP, 1. März 2007 und The Economist, 3. März 2008.

rohstoffreiche Regionen¹⁵⁶³. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die FDI weitgehend von asiatischen Unternehmen bestritten wurden; westliche Unternehmen waren deutlich zurückhaltender. Dies wurde vor allem mit der größeren Toleranz indonesischer Gepflogenheiten, auch was die Korruption anbelangt, seitens seiner asiatischen Nachbarn erklärt¹⁵⁶⁴.

Verglichen mit der Suharto-Ära ist das wahrgenommene Korruptionsniveau in *Reformasi* nahezu gleich geblieben oder sogar gestiegen¹⁵⁶⁵. Investitionen und Wirtschaftswachstum gingen – sieht man von den Jahren der Rohstoffhausse 2005 bis 2007 ab – auch zurück. Entscheidend für Investitionen ist die Sicherung der Eigentumsrechte¹⁵⁶⁶. Diese galten unter Suharto als relativ sicher, zumindest für diejenigen, die an seinem System beteiligt waren¹⁵⁶⁷. Nach seinem Sturz waren die Eigentumsrechte aufgrund der Überlappung der Zuständigkeitsbereiche jedoch nicht mehr gegeben¹⁵⁶⁸. Dazu kam als weiterer Hemmschuh für Investitionen die weiterhin als korrupt und ineffizient wahrgenommene, nun jedoch vom politischen Einfluss freiere Justiz¹⁵⁶⁹. Zudem haben sich auch das makroökonomische und politische Umfeld verändert: Während zu Zeiten Suhartos Indonesiens Konkurrenten für die Einwerbung von FDIs Malaysia, die Philippinen und Thailand waren, sind mittlerweile China und Vietnam dazugekommen¹⁵⁷⁰. Zudem litt Indonesien in dieser Zeit unter den teils gewaltsamen Konflikten zwischen Militär und Polizei einerseits und zwischen verschiedenen Ethnien und Religionsgruppen andererseits¹⁵⁷¹. Nachteilig wirken sich hierbei auch Aussagen hoher Regierungsvertreter aus, die zwar von Zeit zu Zeit Ausländer zu Investitionen aufriefen, andererseits ausländischen Investoren aber auch immer wieder der Ausbeutung beschuldigten. So erklärte Megawati am 4. August 2003 dem Parlament: *For a long time, foreigners have violated our land, sea and air territories. Our abundant national resources that have the potential to offer welfare and job opportunities for our people, have been exploited and absorbed by various groups (...)*¹⁵⁷², und das, nachdem 2003 von ihr zum *Year of Investment* ausgerufen worden war. Offensichtlich glaubte sie, so von einer vielleicht vorhandenen unterschweligen Xenophobie profitieren zu können. Castle bemühte sich nicht, ihr Handeln zu erklären, sondern beschränkte sich darauf zu bemerken:

1563 Vgl. Brodjonegoro (2004), S. 135.

1564 Vgl. JP, 1. März 2007 und The Economist, 3. März 2008. Weder die JP noch der Economist gibt die Quellen für diese Feststellung an, und auch aus den mir zugänglichen Quellen der Weltbank lässt sich diese Aussage nicht verifizieren.

1565 Siehe 2.5.3.2. Unter Einbeziehung des Jahres 1998 sowohl zur Suharto-Ära als auch zu *Reformasi* ergibt sich für die Suharto-Ära ein CPI-Durchschnitt von 2,33 (1995 – 1998, vier Jahre) und für *Reformasi* einer von 2,05 (1998 – 2008, elf Jahre). Zwar können die Suharto-Jahre nicht nur auf die Jahre 1995 bis 1998 reduziert werden, jedoch wurde der CPI Indonesiens für frühere Jahre nicht ermittelt, vgl. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi.

1566 Vgl. McLeod (2005), S. 369.

1567 Vgl. Spiegel online, 28. Mai 2009.

1568 Vgl. Bell (2003), S. 125, Basri (2004), S. 55 und Perdana/Friawan (2007), S. 18. Siehe hierzu auch Li/Resnick (2003), S. 178.

1569 Vgl. McLeod (2005), S. 374.

1570 Vgl. Barton (2008), S. 139. Siehe hierzu auch PERC (2008), S. 3.

1571 Vgl. McLeod (2005), S. 375, 377.

1572 Zitiert nach Castle (2004), S. 81.

*„Even at the highest level, it is sometimes extremely difficult to reconcile the statements of senior officials with their actions“*¹⁵⁷³.

All dies bewirkte – zumindest seitens der westlichen Unternehmen – ein Fehlen von Vertrauen in die wirtschaftliche und auch politische Lage Indonesiens¹⁵⁷⁴. Dies gaben zumindest 43 Prozent der Befragten in einer 2001 durchgeführten Untersuchung der Partnership for Governance and Reform (PGRI) an¹⁵⁷⁵.

Trotz eines hohen wahrgenommenen Korruptionsniveaus in den drei Jahrzehnten der ‚Neuen Ordnung‘ bis zur Asienkrise verzeichnete Indonesien – wie oben beschrieben – relativ hohe Investitionen¹⁵⁷⁶. In *Reformasi* dagegen konnte Indonesien erst mit der Rohstoffhaussa ab 2005 wieder Investitionen wie zum Ende der Suharto-Zeit erzielen.

2.5.1.4 Die Entwicklung der Armut

Armut zu definieren, ist schwierig, denn jeder empfindet sie anders. Hunger, Krankheit und Angst sind auch kaum messbar. Nahezu jedes Land hat inzwischen Maßstäbe erlassen, die bestimmen, nach welchen Kriterien Armut bestimmt ist und wann jemand als arm gilt¹⁵⁷⁷.

Um die Armut in verschiedenen Staaten vergleichen zu können, hat die Weltbank definiert, dass diejenigen Menschen als absolut oder extrem arm gelten, die weniger als einen USD pro Tag zur Verfügung haben (Ein-(US)Dollar-Grenze), da ein USD pro Tag als finanzielles Minimum angesehen wurde, was eine Person zum Überleben braucht. Bei diesem Ansatz wird die Kaufkraft des USD in lokale Kaufkraft umgerechnet¹⁵⁷⁸.

Auf der Grundlage weltweit neu erhobener Lebenshaltungskosten und daraus neu berechneter Kaufkraftparitäten hat die Weltbank im August 2008 vorgeschlagen, die Einkommensgrenze für extreme Armut auf USD 1,25 pro Tag anzuheben. In ihrem Bericht 2008 über die Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele haben die UN die neue Einkommensgrenze übernommen¹⁵⁷⁹.

Suharto schaffte es, in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ die Armut in Indonesien insgesamt zu senken. Offiziell konnte die Armut zwischen 1970 und dem Beginn der 1990er-Jahre etwa um die Hälfte reduziert werden¹⁵⁸⁰. Die durchschnittliche Lebenserwartung der Indonesier stieg während der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ um mehr als 25 Jahre und be-

¹⁵⁷³ Castle (2004), S. 81.

¹⁵⁷⁴ Vgl. PGRI (2001), S. 17 und McLeod (2005), S. 368.

¹⁵⁷⁵ Vgl. Khouw (2004), S. 215. Ähnlich lagen die Zahlen bei einer 2004 durchgeführten Umfrage der Weltbank: 41,5 % von 713 Unternehmern gaben an, Korruption sei schuld an ihrem geringen Interesse an Investitionen in Indonesien, vgl. UN (2006b), S. 3.

¹⁵⁷⁶ Vgl. FEER, 5. September 1996 und Weltbank (2003a), S. 7.

¹⁵⁷⁷ Vgl. www.bmz.de/de/ziele/deutsche_politik/leitmotive/armut_bekaempfen/definition_armut/index.html.

¹⁵⁷⁸ Vgl. www.bmz.de/de/ziele/deutsche_politik/leitmotive/armut_bekaempfen/definition_armut/index.html.

¹⁵⁷⁹ Vgl. www.bmz.de/de/ziele/deutsche_politik/leitmotive/armut_bekaempfen/definition_armut/index.html.

¹⁵⁸⁰ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 1, The Asia Times, 23. Mai 2006, Bangkok Post, 28. Januar 2008 und KH, 30. Januar 2008.

trug 2007 ca. 69 Jahre ¹⁵⁸¹. In Zeiten hoher Einnahmen baute die Suharto-Regierung Schulen, Gesundheitszentren und Hospitäler, auch in entlegenen Gegenden des Landes, und leitete ein Familienplanungsprogramm ein; zudem gelang es, die Selbstversorgung mit Reis sicherzustellen ¹⁵⁸². So schaffte sie es, die Kindersterblichkeit zu senken und die Schulbesuchsquote zu erhöhen ¹⁵⁸³.

In der folgenden Tabelle (Tab. 16) vergleichen die Weltbank und UNDP auf Basis von Schätzungen die Anzahl der Armen (in Mio.) in Indonesien in den Jahren 1996, 1999 und ab 2002:

	1996	1999	2002	2003	2004	2005	2006
Nationale Armutsgrenze	15,7	21,1	16,0	15,1	15,2	61,3	38,1
Internationale Armutsgrenze							
USD 1/Tag	7,8	12,0	7,2	7,2	16,5	17,0	k.A.
USD 2/Tag	50,5	65,1	53,5	52,9	115,3	118,5	k.A.

Quelle: <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/Indonesia.pdf>, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf, <http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf>, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf ¹⁵⁸⁴.

Die Anzahl der absolut Armen hat sich 1999 im Vergleich zu 1996 nach allen drei Kriterien immens erhöht. In der Folgezeit fiel sie wieder, jedoch konnte erst 2003 für die nationale Armutsgrenze und 2002 für die Ein-USD/Tag-Grenze der Wert von 1996 unterschritten werden. Ab dem Jahr 2005 ist dagegen wieder eine dramatische Zunahme der absolut Armen nach der nationalen Armutsgrenze zu verzeichnen, was wohl im Wesentlichen auf den Tsunami des Jahres 2004 zurückzuführen ist (die Weltbank hat für die Ermittlung ihrer Zahl für 2004 den Tsunami nicht berücksichtigt; die Steigerung der absolut Armen von 2003 auf 2004 bei den internationalen Armutsgrenzen ist wohl unterschiedlichen Ermittlungsmethoden zwischen Weltbank und UNDP geschuldet). Die Steigerung der absolut Armen nach den internationalen Armutsgrenzen von 2004 auf 2005 ist ausschließlich dem Bevölkerungszuwachs zuzuschreiben, denn die UNDP hat die Prozentsätze nicht verändert. Für die Abnahme der absolut Armen nach der nationalen Armutsgrenze von 2005 auf 2006 ist wohl das ‚Greifen‘ der Katastrophenhilfe ursächlich.

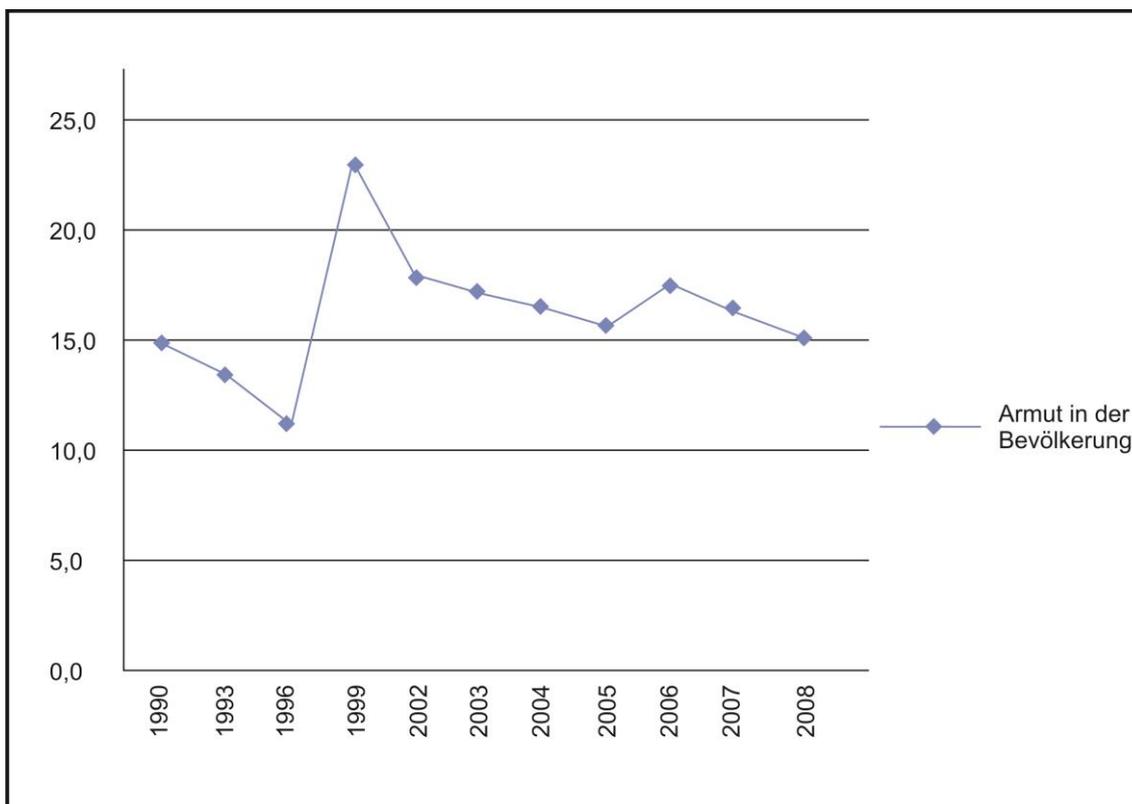
1581 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update-te.apr2008.pdf>, Warwick (1987), S. 48, Dauvergne (1997), S. 3 und The Asia Times, 23. Mai 2006.

1582 Vgl. Borsuk (1999), S. 146, The Asia Times, 23. Mai 2006 und JP, 28. Januar 2008.

1583 Vgl. Warwick (1987), S. 48, Dauvergne (1997), S. 3 und <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.apr.2008.pdf>. Siehe hierzu auch den starken Anstieg der HDI-Werte (FN 1649).

1584 Die Weltbank ermittelte in ihrem ‚Update‘ vom April 2005 lediglich die Anzahl der absolut Armen der ‚Nationalen Armutsgrenze‘ bis 2004; für USD 1/Tag und USD 2/Tag machte sie dagegen keine Angaben für 2004. Ich habe die Zahlen aus den UNDP-Reporten, soweit sie vorliegen, durch Multiplikation des angegebenen Prozentsatzes mit der Bevölkerungszahl in diesen Berichten ergänzt.

Die folgende Abbildung (Abb. 7) gibt die Anzahl der Armen in Prozent der Bevölkerung für die Jahre 1990, 1993, 1996 (revidiert), 1999 und ab 2002 an:



Quelle: <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.nov.2007.pdf> und <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1235.1156.95188/5847179-1243851359474/6164739-1243851879653/Full.Report.en.pdf>.¹⁵⁸⁵

Ebenso wie die Anzahl der absolut Armen hat auch der prozentuale Anteil der Armen an der Bevölkerung 1999 im Vergleich zu 1996 (revidiert) stark zugenommen. In der Folgezeit fiel der prozentuale Anteil der Armen an der Bevölkerung wieder, stieg jedoch von 2005 auf 2006, um dann wieder zu fallen.

Wie man sieht, wurden durch die Asienkrise sämtliche Erfolge der Armutsbekämpfung zunichte gemacht¹⁵⁸⁶. Als Gründe für den Anstieg galten das Fallen der realen Löhne in den Jahren 1997 und 1998¹⁵⁸⁷, der Verlust von angeblich zwei Mio. Arbeitsplätzen und das Ansteigen der Lebenshaltungskosten, u.a. aufgrund der Umsetzung der vom IWF geforderten Subventionskürzungen für Düngemittel sowie Brenn- und Kraftstoffe¹⁵⁸⁸.

¹⁵⁸⁵ Die Zahl für 1996 wurde im Nachhinein von 17,6 % auf 11,3 % revidiert. Gründe für die Revision wurden von der Weltbank nicht genannt.

¹⁵⁸⁶ Vgl. Suryadinata (1999), S. 124, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 1 PERC (2008), S. 3 und <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-11014965.22788/indonesia.pdf>.

¹⁵⁸⁷ Diese erreichten das Niveau von vor der Asienkrise erst wieder 2001, vgl. Ford (2004), S. 228.

¹⁵⁸⁸ Vgl. Sukma (1998), S. 117, Husnan (2000), S. 43 und Setiawan (2004), S. 13 und <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/sept1999.pdf>. Nach dem *Badan Pusat Statistik* (Central Bureau of Statistics Indonesia, BPS) ist die Arbeitslosigkeit zwischen 1996 und 2005 jedes Jahr um 5,5 % gestiegen, vgl. Lane (2008), S. 238. Basri indes verweist darauf, dass der Abbau der Subventionen auf Brenn- und Kraftstoffe – mit Ausnahme von Kerosin – gerade nicht die Armen traf, vgl. Basri (2004), S. 42. Dies wird von ihm

Aufgrund des Fehlens einer staatlichen Arbeitslosenversicherung drängten Arbeitnehmer nun wieder in traditionelle oder informelle Bereiche ¹⁵⁸⁹. Die Reduzierungen der Einfuhrzölle für Reis und Sojabohnen führten dazu, dass einzelne einheimische Produkte nun nicht mehr konkurrenzfähig waren ¹⁵⁹⁰.

Der Anstieg von 2005 auf 2006 war insbesondere den gestiegenen Nahrungsmittelpreisen geschuldet ¹⁵⁹¹. Als hierfür ursächlich galt insbesondere das Verbot von Reimporten und der damit einhergehende Anstieg der Preise ¹⁵⁹². Im Oktober 2005 kündigte Yudhoyono Ausgleichszahlungen in Höhe von TIDR 100 (ca. USD 10) für von Armut Betroffene an, um die Reduzierung der Ölpreissubvention zu mildern ¹⁵⁹³. Diese wirkte sich aber nicht gleich aus. Erst 2007 gelang es, die Anzahl der prozentual Armen zu senken, denn ab diesem Jahr wurden die Ausgleichszahlungen auf TIDR 300 (ca. USD 30) für jeden Monat erhöht ¹⁵⁹⁴.

Im Zuge der Finanzkrise 2008 und dem damit einhergehenden starken Rückgang der Rohstoffpreise sank die allgemeine Armut aufgrund fallender Preise weiter, und zwar trotz der Tatsache, dass viele Indonesier erneut ihre Arbeit verloren ¹⁵⁹⁵. Aspinall stellt fest, dass die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Armen, wenn überhaupt, lediglich geringfügiger Natur waren ¹⁵⁹⁶, zumal Yudhoyono ab Oktober 2008 die Ausgleichszahlungen für von Armut Betroffene, welche zum Ende des Jahres 2007 oder zu Beginn des Jahres 2008 eingestellt wurden, in Höhe von TIDR 100 (ca. USD 10) wieder aufnahm ¹⁵⁹⁷. Im September 2009 schreibt *The Economist* von 8 Prozent Arbeitslosen und von 15 Prozent unter der Armutsgrenze lebenden Indonesiern ¹⁵⁹⁸.

In keinem Jahr in *Reformasi* erreichte das Niveau der prozentual Armen aber das Niveau der Jahre 1990, 1993 und 1996 (revidiert).

Andere Untersuchungen scheinen die Ergebnisse der Weltbank zu bestätigen. Eine Untersuchung der Regional Autonomy Implementation Monitoring Committee (KPPOD) in

-
- nicht begründet, als Quelle gibt er eine nicht veröffentlichte Studie der LPEM-FEUI aus dem Jahre 2003 an. Vielleicht wurden die Buspreise nicht erhöht, und die Armen heizen mit Kerosin.
- 1589 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1101496522788/indonesia.pdf>, Bird (2004), S. 93, 101 und Ufen (2008b), S. 184.
- 1590 Vgl. Setiawan (2004), S. 13.
- 1591 Vgl. *Die Zeit*, 15. April 2008 und <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html#Govt> vom 17. Dezember 2007.
- 1592 Vgl. Ramage (2007), S. 143.
- 1593 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/Indonesia-Update-Nov-2005.pdf>. Nach Angaben der Weltbank profitierten hiervon ca. 15,5 Mio. Haushalte. Siehe auch 3.3.4.2.
- 1594 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.nov.2007.pdf>. Angeblich profitierten hiervon ca. 19 Mio. Haushalte (man beachte die Steigerung gegenüber 2005).
- 1595 Vgl. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html#Govt> vom 5. Februar 2009.
- 1596 Vgl. Aspinall (2010), S. 118.
- 1597 Vgl. Mietzner (2009), S. 112, Ufen (2009), S. 6, *The Economist*, 4. Juli und 12. September 2009 und Aspinall (2010), S. 104 f. Nach Angaben von Aspinall profitierten hiervon ca. 18 Mio. arme Familien, was wahrscheinlich mit Haushalten gleichzusetzen ist. Siehe auch 3.3.4.2.
- 1598 Vgl. *The Economist*, 12. September 2009.

87 verschiedenen Distrikten und Städten in den Jahren 1999 und 2002 kam zu dem Ergebnis, dass die Armut 2002 gegenüber 1999 proportional um ca. 7,7 Prozent gefallen ist. Allerdings stellte sie fest, dass die Reduzierung der Armut in den einzelnen Distrikten und Städten stark unterschiedlich ausfiel ¹⁵⁹⁹.

Andere Quellen dagegen berichten von einer Zunahme der Armut in dieser Zeit. Hierfür werden von ihnen besonders die bescheidenen wirtschaftlichen Wachstumsraten verantwortlich gemacht. Diese reichen nicht aus, um den Bevölkerungszuwachs zu absorbieren ¹⁶⁰⁰.

Suharto erhob die Armutsbekämpfung zu einer seiner Prioritäten. Mittels einer zentral ausgerichteten Bürokratie war er in der Lage, die Armut relativ effizient zu bekämpfen. Dies war in *Reformasi* so nicht mehr der Fall; die Armut – gemessen in Prozent der Bevölkerung – nahm im Vergleich zur Suharto-Zeit zu. Sumarto/Suryahadi/Arifianto heben hervor, dass Lokalregierungen mittels des Dezentralisierungsgesetzes die Möglichkeit gegeben wurde, schneller auf Armut zu reagieren und diese zu bekämpfen ¹⁶⁰¹. Allerdings schien diese Möglichkeit nicht genutzt worden zu sein.

Trotz eines hohen wahrgenommenen Korruptionsniveaus in den drei Jahrzehnten der ‚Neuen Ordnung‘ bis zur Asienkrise verzeichnete Indonesien – wie oben beschrieben – eine substantielle Verminderung der Armut ¹⁶⁰². Bei allen Erfolgen Suhartos bei der Armutsbekämpfung darf jedoch nicht übersehen werden, dass ohne Korruption die Armut vermutlich viel effizienter hätte bekämpft werden können. Gerade in Ländern mit endemischer Korruption wie Indonesien sind Arme oft den Schikanen durch Vertreter staatlicher Institutionen ausgesetzt, denn diese knüpfen die Verteilung von staatlichen Hilfsgütern, welche eigentlich umsonst sein sollten, häufig an die Zahlung von Bestechungsgeldern, welche sich die Armen zumeist nicht leisten können ¹⁶⁰³.

2.5.2 Die Effizienz des Staates und der Bürokratie

2.5.2.1 Einleitung

Allgemein gilt, dass die Effizienz von Staat und Bürokratie eine erhebliche Wechselwirkung mit Korruption hat ¹⁶⁰⁴. Anhand des Beispielfalls Indonesien soll untersucht werden, wie effizient die Regierungen der ‚Neuen Ordnung‘ und *Reformasi* galten.

2.5.2.2 Die Staats- und Bürokratieeffizienz

Unter Staatseffizienz und Bürokratieeffizienz (Government Effectiveness (GE)) wird nach der Definition der Weltbank, auf die hier abgestellt werden soll, allgemein die

¹⁵⁹⁹ Vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 28 f.

¹⁶⁰⁰ Vgl. van der Eng (2004), S. 1, Basri (2004), S. 39 und Dhume (2004), S. 69. Immerhin sah sich die indonesische Wirtschaft vor die Aufgabe gestellt, jedes Jahr 2,3 Mio. auf den Arbeitsmarkt drängende Indonesier zu absorbieren, vgl. Borsuk (1999), S. 147. Um dies zu gewährleisten, wären aber jährliche Steigerungsraten des BIPs von 6 – 8 % vonnöten gewesen, vgl. Castle (2004), S. 72, Bird (2004), S. 93, Ramage (2007), S. 151 und Barton (2008), S. 139.

¹⁶⁰¹ Dies hinge u.a. auch damit zusammen, dass der General Allocation Fund (DAU) von der Anzahl der Armen in den Regionen abhängt, vgl. Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 31.

¹⁶⁰² Vgl. FEER, 5. September 1996 und Weltbank (2003a), S. 7.

¹⁶⁰³ Vgl. Shah (2006), S. 2 und TI (2008), S. 3.

¹⁶⁰⁴ Vgl. Bird (2004), S. 103.

Qualität des öffentlichen Dienstes und der öffentlichen Verwaltung verstanden. Mit ihr soll die Qualität der Politik der Regierung sowie die Fähigkeit, diese Politik zu implementieren, gemessen werden ¹⁶⁰⁵. GE ist ein Bestandteil des WGI, der unter 1.2.1.7 erwähnt wurde. Die folgende Tabelle (Tab. 17) zeigt die Entwicklung der GE in Indonesien:

	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GE	0,14	-0,83	-0,52	-0,63	-0,55	-0,43	-0,46	-0,44	-0,41

Quelle: Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2008), S. 86 ¹⁶⁰⁶.

1996 ermittelte die Weltbank zum ersten Mal die GE für Indonesien ¹⁶⁰⁷. Nimmt man dieses Jahr als Basisjahr, so zeigt sich, dass alle Nach-Suharto Regierungen hinsichtlich GE schlechter abgeschnitten haben als Suharto ¹⁶⁰⁸.

Woran liegt das? Suharto gelang es, zahlreiche Institutionen gleichzuschalten. Dadurch gelang es ihm, seine Machtposition durchsetzen zu können, und zwar ebenso auf zentraler wie auch auf regionaler Ebene ¹⁶⁰⁹. Dadurch wurde sein Regime als relativ stabil und professionell – zumindest im autokratischen Sinne – wahrgenommen ¹⁶¹⁰. Alle Nachfolgeregierungen galten dagegen als weniger effizient ¹⁶¹¹.

Mit dem Ende der ‚Neuen Ordnung‘ brach der stark hierarchische Herrschaftsapparat Suhartos zusammen. Die schwachen demokratisch gebildeten Regierungen hatten dagegen Probleme mit der politischen Handlungsfähigkeit, da es breite Koalitionen waren ¹⁶¹². Andere staatliche Institutionen wie Volkskongress, Parlament und Lokalregierungen sowie Zentralbank und Justiz ließen sich nun nicht mehr einfach nur anweisen, sondern waren sehr auf ihre Eigenständigkeit bedacht ¹⁶¹³. Besonders letzter Punkt bewirkte, dass der Eindruck aufkam, sie wirken nicht im Verbund: Dies wurde u.a. bei Privatisierungen wie der von Semen Gresik deutlich: 26,9 Prozent der Anteile waren 1991 unter Suharto relativ zügig teilprivatisiert worden. Als die Wahid- und Megawati-Regierungen weitere 14 Prozent verkaufen wollten – der Mehrheitsbesitz der Anteile sollte weiterhin im Staatseigentum verbleiben –, scheiterten sie am öffentlich artikulier-

¹⁶⁰⁵ Vgl. Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2007), S. 3 und Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2008), S. 7.

¹⁶⁰⁶ Zu Beginn erfolgte die Wertermittlung zweijährig, erst ab 2002 ging die Weltbank zu einer jährlichen Wertermittlung über, vgl. Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2008), S. 86. Die Skala geht von -2,5 bis +2,5, mit +2,5 als höchste positive Wertung, vgl. 1.2.1.7.

¹⁶⁰⁷ Vgl. http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp.

¹⁶⁰⁸ Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 3 und Barton (2008), S. 140. Ähnlich auch Bhargava/Bolongaita für die Zeit bis 2003, vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 244. Diese haben offenbar das Jahr 1998, das Jahr, in dem Suharto im Mai zurücktrat, ihm nicht mehr zugeordnet.

¹⁶⁰⁹ Vgl. McLeod (2005), S. 377.

¹⁶¹⁰ Vgl. Barton (2008), S. 124 und Mietzner (2009), S. 105.

¹⁶¹¹ Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 3. Die erfolgreiche Zurückdrängung der Terrorismusdrohung (zumindest war dies der Eindruck bis zu den Bombenanschlägen auf die Hotels Marriott und Ritz-Charlton im Juli 2009) und die relative friedliche Beendigung des Aceh-Konflikts schlugen sich in den Zahlen nicht nieder, vgl. Barton (2008), S. 129 f., 139 und Ufen (2009), S. 2.

¹⁶¹² Siehe 2.3.2.2.

¹⁶¹³ Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 12 und Ramage (2007), S. 146.

ten Widerstand aus Teilen der Bevölkerung sowie von den betroffenen Lokalregierungen und -parlamenten ¹⁶¹⁴.

Die Effizienz der Regionalregierungen wird durch die ganz unterschiedliche Ausstattung einzelner Regionen behindert. Die Tatsache, dass einige wenige Regionen über gewaltige Summen im Vergleich zu ihrer Einwohnerzahl verfügen, während andere nur geringe Finanzmittel haben, verführte den deutschen Botschafter in Indonesien dazu, die Ersteren bereits 2002 als „einige wenige Bruneis unter vielen Bangladeschern“ zu bezeichnen ¹⁶¹⁵.

Bei allen augenscheinlichen Ineffizienzen der Regierungen der Nach-Suharto-Zeit darf jedoch nicht vergessen werden, welche Fortschritte Indonesien in den Bereichen Demokratie und makroökonomische Entwicklung seit dem Sturz Suhartos gelungen sind. So wurde die Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit eingeführt, Friedensgespräche in Osttimor und Aceh eingeleitet und zum Abschluss geführt, Osttimor aus dem indonesischen Staatsverband entlassen und relativ freie und faire Wahlen organisiert ¹⁶¹⁶. Den Regierungen Megawati und Yudhoyono im Verbund mit Zentralbank ist es gelungen, makroökonomische Stabilität zu erreichen: die Regulierung des Bankensektors wurde vorangebracht sowie die IDR und die Zinssätze stabilisiert ¹⁶¹⁷.

Allen Regierungen Indonesiens ist es gelungen, Verbesserungen in den Bereichen Gesundheit und Bildung zu erzielen und den allgemeinen Lebensstandard zu erhöhen. Diese Fortschritte werden von der UNDP mittels des HDI – human development index – als ein zusammengesetzter Index erfasst, wobei Gesundheit mittels der Lebenserwartung, die Bildung anhand des Alphabetisierungsgrades und der durchschnittlichen Schulausbildung und der Lebensstandard mittels des Pro-Kopf-Einkommens (GDP per capita (Purchase Price Parity in USD)) gemessen werden ¹⁶¹⁸.

Im Vergleich zu den gemessenen Human Development Index (HDI)-Werten seiner ‚Nachbarländer‘ Malaysia, den Philippinen, Südkorea und Thailand von 1995 bis 2007 hat Indonesien den höchsten Anstieg vorzuweisen, obschon Indonesien über alle betrachteten Jahre immer den niedrigsten Wert aufweist, wie folgende Tabelle (HDI-Werte der Jahre 1995, 2000 und ab 2003 für Indonesien und seine ‚Nachbarländer‘, Tab. 18) beweist:

¹⁶¹⁴ Siehe 3.3.4.3. Keiner der Autoren führte aus, worin der öffentlich artikulierte Widerstand genau bestand.

¹⁶¹⁵ Vgl. ADB (2004), S. 38. So auch Malley (2001), S. 170, 172 und Perdana/Friawan (2007), S. 16. Die Knappheit an Mitteln resultiert vor allem aus der Tatsache, dass die Regionen nach Einführung des Dezentralisierungsgesetzes für Bildung und Gesundheit aufkommen mussten. 2002 erhielten die Regionen in Indonesien 31 % der ‘domestic revenues’, während z. B. in den Philippinen die Regionen über 50 % der ‘national revenues’ bekamen, vgl. ADB (2004), S. 37 (auf die Frage, ob die Definition der ‘domestic revenues’ derjenigen der ‘national revenues’ entspricht, geht ADB nicht ein; aus dem Text ergibt sich, dass sie davon ausgeht, dass die Kommunen in den Philippinen über höhere Einkünfte verfügen).

¹⁶¹⁶ Vgl. Barton (2008), S. 125.

¹⁶¹⁷ Vgl. Ramage (2007), S. 139. Ähnlich auch *The Economist*, 12. September 2009.

¹⁶¹⁸ Vgl. <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hdi/question,68,en.html>.

	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007
Indonesien	0,657	0,671	0,709	0,714	0,719	0,726	0,734
Malaysia	0,766	0,797	0,807	0,812	0,819	0,823	0,829
Die Philippinen	0,711	0,725	0,734	0,739	0,743	0,745	0,751
Südkorea	k. A.	k. A.	0,911	0,917	0,922	0,928	0,937
Thailand	0,721	0,750	0,764	0,772	0,782	0,786	0,783

Quelle: <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hdi/question,68,en.html> und http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf ¹⁶¹⁹.

Vielleicht sind die niedrigen Werte der Grund, warum Indonesien auch bei den gemessenen GE-Werten im Vergleich zu Malaysia, den Philippinen, Südkorea und Thailand im Zeitraum 1996 bis 2007 schlecht abschneidet. Sieht man einmal von den Philippinen im Jahr 1996 ab, so weist Indonesien immer den schlechtesten Wert auf (Tab. 19):

	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Indonesien	0,14	-0,83	-0,52	-0,63	-0,55	-0,43	-0,46	-0,44	-0,41
Malaysia	0,88	0,56	0,82	0,83	0,90	0,97	1,01	0,99	1,07
Die Philippinen	-0,02	-0,22	-0,19	-0,20	-0,17	-0,21	-0,08	-0,06	-0,01
Südkorea	0,92	0,36	0,77	0,95	0,92	0,94	1,00	1,14	1,26
Thailand	0,46	0,08	0,06	0,16	0,26	0,29	0,40	0,25	0,16

Quelle: Kaufmann/Kraay/Mastruzzi (2008), S. 79 ff ¹⁶²⁰.

2.5.2.3 Die ‚Field performance‘ der Bürokratie

Die Effizienz der Bürokratie kann in zwei Bereiche eingeteilt werden. Im ersten Bereich wird untersucht, wie Einstellung, Training, Beförderung und Bezahlung zusammenpassen, in einem zweiten Bereich, wie es mit der sogenannten ‚field performance‘ bestellt ist ¹⁶²¹. Bei der ‚field performance‘ wird die Anzahl der Verfahrensschritte, der Zeitaufwand und die Kosten bei Inanspruchnahme von Diensten der Bürokratie untersucht. In diesem Unterkapitel wird auf den zweiten Bereich, die ‚field performance‘, eingegangen.

Eine Untersuchung der Effizienz der Bürokratie im Bereich ‚field performance‘ in der Suharto-Ära ergab gemischte Resultate ¹⁶²². Bei der Bereitstellung von alltäglichen Dienstleistungen waren öffentliche Angestellte häufig wenig motiviert und entspre-

¹⁶¹⁹ Der HDI wird seitens der UNDP erst ab 2003 regelmäßig ermittelt. 1 stellt die höchste und 0 die schlechteste Wertung des HDI dar. Einzelne Länder werden in drei Kategorien eingeteilt: *high human development* (mit einem HDI-Wert über 0,800), *medium human development* (mit einem HDI-Wert zwischen 0,500 und 0,800) und *low human development* (mit einem HDI-Wert unter 0,500). Indonesien wurde während des Betrachtungszeitraums immer als *medium human development-country* gelistet, vgl. <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hdi/question,68,en.html>, S. 24 ff.

¹⁶²⁰ Ähnlich PGRI (2001), S. 18, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 246, Bird (2004), S. 103 und Weltbank (2007), o. S. In diesem Sinne auch der World Economic Forums ‚Global Competitiveness Report‘ 2006/2007, vgl. Ramage (2007), S. 147. Die Skala rangiert von - 2,5 bis + 2,5, mit + 2,5 als höchste positive Wertung, vgl. 1.2.1.7.

¹⁶²¹ Vgl. Warwick (1987), S. 53.

¹⁶²² Vgl. Warwick (1987), S. 46.

chend wenig effizient. Das Bild änderte sich, wenn einzelne Programme von hohen öffentlichen Angestellten zu persönlichen Prioritäten erhoben wurden ¹⁶²³. Dies wurde in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ besonders dann deutlich, wenn Suharto sich persönlich einer Sache annahm, wie z. B. beim Familienplanungsprogramm in den 1970er-Jahren ¹⁶²⁴, dem Programm zur Intensivierung des Reisanbaus ¹⁶²⁵ oder dem Programm *Inpres Sekolah Dasar* für die Erhöhung der Schulbesuchsquote ¹⁶²⁶.

Die Weltbank misst und vergleicht die ‚field performance‘ in ihren Studien ‚Doing Business‘. In ‚Doing Business‘ werden die Anzahl der Verfahrensschritte, der Zeitaufwand und die Kosten bei Inanspruchnahme von Diensten der Bürokratie, wie sie typischerweise bei Geschäftseröffnung, im Geschäftsleben und bei Beenden der Geschäftstätigkeit auftreten, gemessen. Hierbei schneidet Indonesiens Bürokratie im Vergleich zur Region (und auch zum OECD-Durchschnitt) nicht gut ab. In ihrem Report aus dem Jahr 2008 platziert die Weltbank Indonesien auf Rang 123 von 178 Staaten. Zum Vergleich: Thailand, Malaysia, Südkorea, und die Philippinen belegten damals die Plätze 15, 24, 30 und 133 ¹⁶²⁷. Während also lediglich die Philippinen schlechter als Indonesien abschnitten, lagen die anderen oben aufgeführten Länder erheblich vor Indonesien. Ein ähnliches Bild hatte sich auch bereits 2003, 2004 und 2007 ergeben. 2007 nahm Indonesien Rang 133 (von 178 Staaten) ein ¹⁶²⁸.

Die Anzahl der Verfahrensschritte, der Zeitaufwand und die Kosten bei Inanspruchnahme von Diensten der Bürokratie liegen zumeist deutlich über denen der Region, ganz zu schweigen vom OECD-Standard. Gut (im Vergleich zur Region) schnitt Indonesien eigentlich nur bei der Dauer von Grundbucheintragungen, bei der Anzahl von Stunden, welche der Steuerpflichtige für seine Steuererklärung verbringt, die Höhe der Steuerbelastung und der Anzahl der Verfahrensschritte sowie der Dauer und der Kosten beim Im- und Export ab. Schlecht stand Indonesien dagegen beim Zeitaufwand und den Kosten für den Erwerb einer Lizenz, den Schwierigkeiten und den Kosten bei der Einstellung und Entlassung von Mitarbeitern, den Kosten für Grundbucheintragungen sowie dem Zeitaufwand, ein Unternehmen zu schließen, da ¹⁶²⁹.

Für den Erwerb einer Lizenz sind in Indonesien 19 Verfahrensschritte vonnöten, was ungefähr dem Durchschnitt der Region entspricht (Durchschnitt OECD: 14 Verfahrensschritte). Dauer und Kosten liegen jedoch über dem Durchschnitt der Region, und zwar 12 Prozent bzw. 61 Prozent (gegenüber dem OECD-Durchschnitt: 36 Prozent bzw. 361 Prozent). Daraus ist zu schließen, dass in Indonesien entweder die Verfahrensschritte deutlich komplizierter sind oder/und das weniger effizient gearbeitet wird; aufgrund der

¹⁶²³ Vgl. Warwick (1987), S. 54.

¹⁶²⁴ Innerhalb eines Jahrzehnts gelang es, die Geburtenrate deutlich zu senken, und zwar von 5,6 auf 4,7 Geburten pro Frau, vgl. Warwick (1987), S. 46.

¹⁶²⁵ Vgl. Warwick (1987), S. 50.

¹⁶²⁶ Während 1971 lediglich 62 % der Kinder Indonesiens zur Schule gingen, besuchte 1983 nahezu jedes Kind zumindest die Grundschule, vgl. Warwick (1987), S. 48. Ähnlich auch *The Economist*, 12. September 2009.

¹⁶²⁷ Vgl. http://www.doingbusiness.org/documents/FullReport/2008/DB08_Full_Report.pdf, S. 6.

¹⁶²⁸ Vgl. JP, 23. Dezember 2003, *The Straits Times*, 26. Oktober 2004, Qureshi (2008), S. 41 und <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Indonesia+Brief+Nov+04.pdf>.

¹⁶²⁹ Vgl. Weltbank (2008), o. S. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch GAN, vgl. GAN, S. 3. Siehe hierzu auch Ramage (2007), S. 136.

Tatsache, dass die Kosten überproportional über der Dauer liegen, scheinen auch die anfallenden Gebühren im Vergleich zum Durchschnitt der Region unverhältnismäßig zu sein. Die Einschätzung, dass gewisse Gebühren in Indonesien im Vergleich zur Region unverhältnismäßig sind, wird bei Grundbucheintragungen noch verstärkt. Trotz sieben (Durchschnitt Region: 5; Durchschnitt OECD: 5) Verfahrensschritten für die Eintragung ins Grundbuch und einer relativ kurzen Bearbeitungsdauer von 42 Tagen (Durchschnitt Region: 99; Durchschnitt OECD: 28) liegen die Gebühren bei 114 Prozent im Vergleich zur Region und bei 129 Prozent im Vergleich zum OECD-Durchschnitt ¹⁶³⁰.

In Indonesien muss ein mittelständisches Unternehmen 51 Zahlungen (Durchschnitt Region: 27; Durchschnitt OECD: 15) zur Erledigung seiner Steuerverbindlichkeiten vornehmen. Der durchschnittliche Zeitaufwand von 266 Stunden liegt knapp unter dem Durchschnitt der Region (272 Stunden), jedoch deutlich über dem des OECD-Durchschnitts (183 Stunden). Dies zeigt, dass die Bürokratie schlecht organisiert und damit auch wenig effizient ist, denn die Steuerquote (gesamter Steueraufwand im Verhältnis zum Jahresüberschuss vor Steuern) der Unternehmen beträgt in Indonesien lediglich 37,3 Prozent, was leicht unter dem Durchschnitt der Region (38,5 Prozent) und erheblich unter dem OECD-Durchschnitt (46,2 Prozent) liegt ¹⁶³¹. Der Umstand der überaus hohen Anzahl von Zahlungen im Vergleich zum Durchschnitt der Region und dem OECD-Durchschnitt ist nach Ansicht der GAN zumindest partiell auf die Dezentralisierung zurückzuführen ¹⁶³².

Die hohe Anzahl von Verfahrensschritten im Vergleich zum Durchschnitt der Region und dem OECD-Durchschnitt scheint der Kontrollmentalität der indonesischen Bürokratie zu entspringen. Diese ist trotz aller Beteuerungen seitens der verschiedenen Regierungen immer noch sehr ausgeprägt. So wurde 2004 eine neue Vorschrift erlassen, die allen Importeuren auferlegte, sich beim MoF registrieren zu lassen, obwohl eine derartige Vorschrift bereits gegenüber dem Ministry of Trade and Industry bestand ¹⁶³³.

Die Fokussierung der Wirtschaft Indonesiens auf einige wenige Familien hat nicht zu einer leistungsfähigen Bürokratie beigetragen ¹⁶³⁴. Sowohl in der ‚Neuen Ordnung‘ als auch in *Reformasi* galt die Bürokratie als ineffizient ¹⁶³⁵. Die fehlende Effizienz scheint sich sogar noch durch die Einführung des Dezentralisierungsgesetzes vergrößert zu haben, denn die mit der Regionalisierung verbundenen längerfristigen Entscheidungsprozesse führten zu zumeist höheren Kosten und im Allgemeinen zu einem größerem Zeitaufwand ¹⁶³⁶.

1630 Vgl. Weltbank (2008), o. S.

1631 Vgl. Weltbank (2008), o. S.

1632 Vgl. GAN (2008), S. 3.

1633 Vgl. Castle (2004), S. 89.

1634 Vgl. Husnan (2000), S. 19.

1635 Vgl. McLeod (2005), S. 367.

1636 Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 20. Ähnlich eine Studie der LPEM-FEUI aus dem Jahre 2001, vgl. Brodjonegoro (2004), S. 133 und Khouw (2004), S. 209.

Manch einer versucht, für die fehlende Effizienz der Regierung und der Bürokratie die verstärkte Diskussion über Korruption verantwortlich zu machen. So wurde von Vizepräsident Kalla beklagt, dass die Furcht der öffentlichen Amtsträger in den SOE vor falschen Entscheidungen viele dazu bewegten, Geld in Bankkonten zu deponieren, anstatt Investitionen voranzutreiben ¹⁶³⁷.

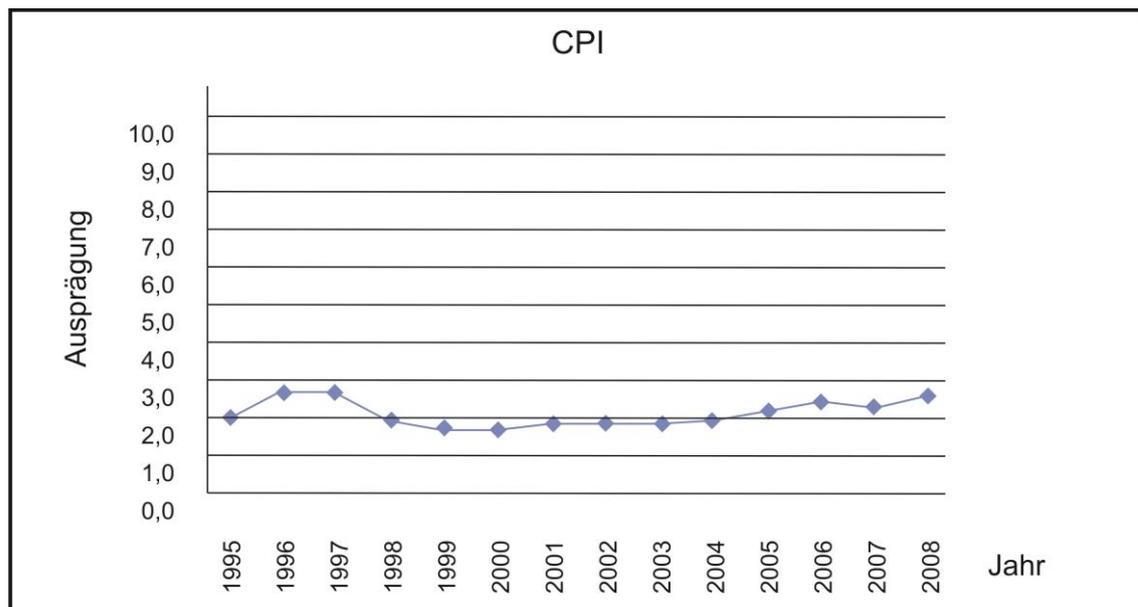
2.5.3 Abgrenzungsprobleme der Korruption zu anderen Variablen

2.5.3.1 Einleitung

Wie unter 1.2.1.7 bereits ausgeführt wurde, treten bei der Messung von Korruption nicht unerhebliche Schwierigkeiten zutage. Im Folgenden soll dargestellt werden, wie sich die wahrgenommene Korruption in Indonesien sowie im Vergleich zu den makroökonomischen Kennziffern und des HDI der UNDP entwickelt hat.

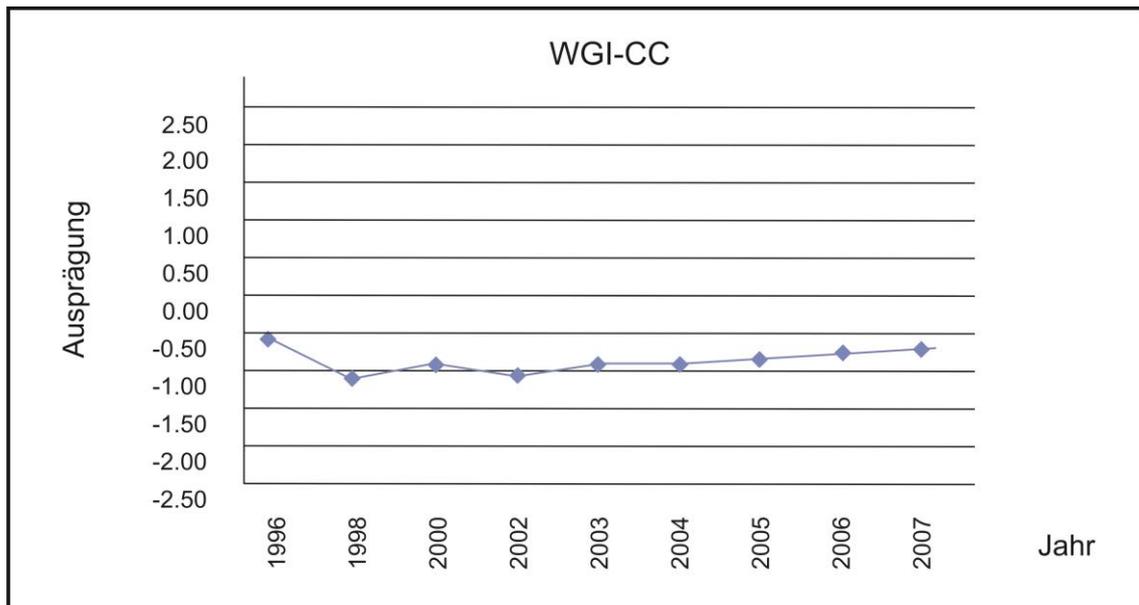
2.5.3.2 Korruptionsmessung in Indonesien

Wie haben sich die zur Korruptionsmessung herangezogenen Indizes für Indonesien entwickelt? Die Antwort geben die folgenden Schaubilder (Abb. 8 (CPI; höchste positive Wertung: 10), Abb. 9 (WGI-CC; höchste positive Wertung: 2,5), Abb. 10 (BTI-Q15-3; höchste positive Wertung: 10), Abb. 11 (CPA-16; höchste positive Wertung: 6) und Abb. 12 (EPC; höchste positive Wertung: 0)):

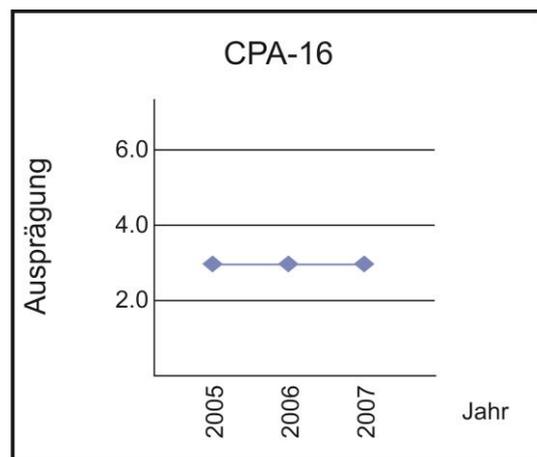
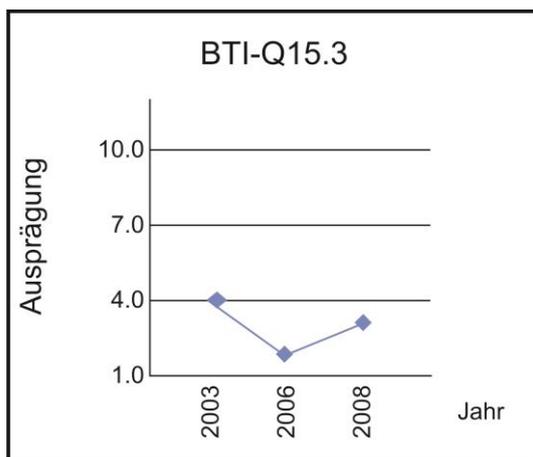


Quelle: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi.

¹⁶³⁷ Vgl. Tempo, 6. Dezember 2006.

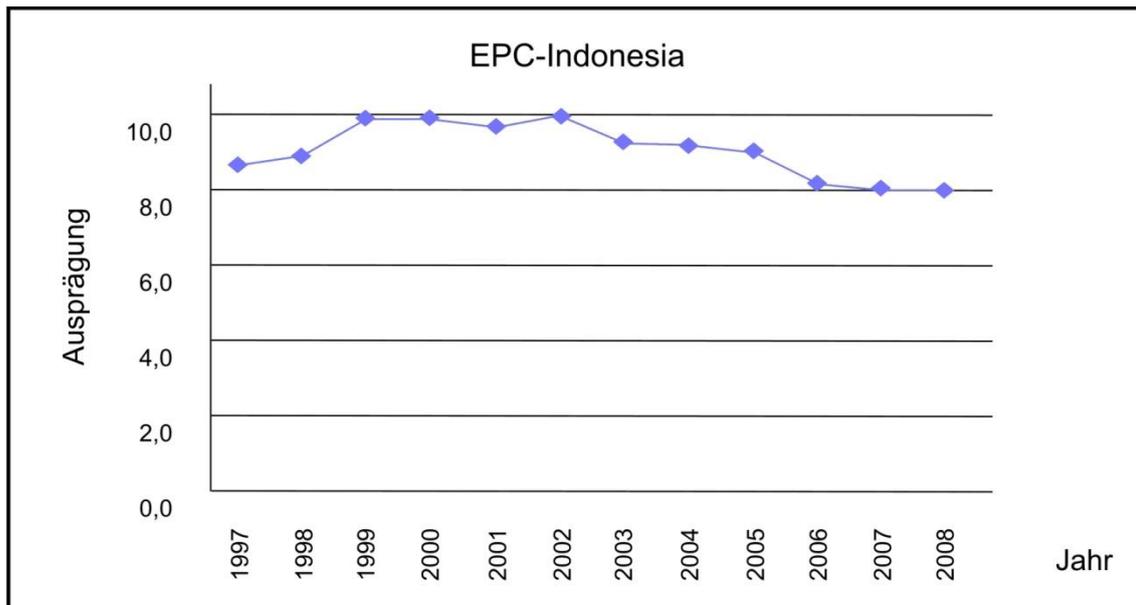


Quelle: http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp.



Quelle: <http://bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html?&L> ¹⁶³⁸ und <http://www.adb.org/ADF/PBA/annual-report.asp>.

¹⁶³⁸ Für 2003 wird der BTI-Q15.3 nicht gesondert aufgeführt. Auf Vereinfachungsgründen wurde daher für dieses Jahr auf die Ressourceneffizienz zurückgegriffen.



Quelle: PERC (2008), S. 7.

Die Ressourceneffizienz der Bertelsmann Stiftung (BTI-Q15.3) und die Ausprägung ‚Transparency, Accounting and Corruption‘ der ADB (CPA-16) wurden im Betrachtungszeitraum lediglich drei Mal und dazu noch in unregelmäßigen Abständen sowie im Fall des CPA-16 erst ab 2005 erhoben. Sie werden aufgrund ihrer geringen Aussagefähigkeit für den betrachteten Zeitraum nicht weiter analysiert. Der ‚Corruption Perceptions Index‘ von TI (CPI), die Ausprägung ‚Control of Corruption‘ der Weltbank (WGI-CC) und die ‚Expatriate Perceptions of Corruption in Asia‘ (EPC) der Political & Economic Risk Consultancy Ltd. (PERC) sind dagegen die Indizes, welche die letzten Suharto-Jahre und die ersten Jahre in *Reformasi* abdecken. Im Folgenden werden sie deshalb näher betrachtet.

Der CPI stieg von 1995 auf 1996, erreichte 1997 seinen Höhepunkt und fiel 1998 und 1999, konnte sich dann aber auf diesem (relativ niedrigen) Niveau halten und stieg bis 2006 leicht an, fiel dann wieder leicht, bevor er 2008 das höchste Niveau seit 1997 erreichte. Der WGI-CC verlief – unter Beachtung der unterschiedlichen Skalen – ungefähr analog dem CPI. Welche Schlüsse können hieraus gezogen werden?

Die Verbesserung des CPI in den Jahren 1996 und 1997 mag im Wesentlichen auf das Aufkommen einer Oppositionsbewegung, welche sich z. B. durch die Gründung neuer Parteien ausdrückte, zurückzuführen sein. Ursächlich für die Verschlechterung des CPI von 1998 auf 1999 war wohl die zu diesem Zeitpunkt neu aufgekommene Korruption auf allen Ebenen. In der Zeit nach Suharto zerfielen einzelnen Teile seines weitverzweigten Patronagesystems: Zahlreiche ‚Einzelkämpfer‘ waren (und sind noch) bemüht, ihren Teil vom Kuchen abzubekommen, die Korruption wurde dezentralisiert¹⁶³⁹.

Die Wahrnehmung der Korruption hängt immer auch sehr stark vom Staatspräsidenten und dessen Haltung, sprich: von dessen politischem Willen zur Korruptionsbekämpfung, ab. Die Zeit der Präsidenten Habibie und Wahid hatte keinen nennenswerten Einfluss

¹⁶³⁹ Vgl. ADB (1998), S. 17, Morgan (1998), S. 15, Obinger (2000), S. 99 und Bell (2003), S. 125.

auf den CPI; dies ist im Falle des Letzteren ein wenig erstaunlich, wurden in der Regierungszeit Wahids doch immerhin einige Institutionen zur Korruptionsbekämpfung gegründet¹⁶⁴⁰. Darüber hinaus wurden während Wahids Amtszeit Tommy und Bob Hasan verurteilt. Jedoch wurden anscheinend die Strafmaße als nicht ausreichend angesehen, und Tommy konnte sich seiner Festnahme durch Flucht entziehen (seine Ergreifung gelang erst in der Regierungszeit Megawatis)¹⁶⁴¹. Zudem wurde offensichtlich schnell bemerkt, dass die Institutionen zur Korruptionsbekämpfung allesamt ungenügend ausgestattet waren¹⁶⁴². Auch war Wahid selbst in diverse Korruptionsskandale verstrickt¹⁶⁴³. Von 2000 auf 2001 verbesserte sich der CPI wieder etwas (von 1,7 auf 1,9). Dies mag u.a. auf einen Vertrauensvorschuss für Megawati zurückzuführen sein. Zudem wurde Tommy im November 2001 gefasst. Bis 2003 veränderten sich CPI und WGI-CC nur unwesentlich: Ursächlich mögen hier wohl u.a. die Ernüchterung über Megawatis Ergebnisse im Anti-Korruptionskampf gewesen sein. Die erstmalige Direktwahl des Präsidenten durch das Volk sowie die Wahl Yudhoyonos wurde – vom Gesichtspunkt der Korruptionsbekämpfung – wohl positiv beurteilt: Entsprechend stiegen CPI und WGI-CC (wenn auch nur leicht) an. Seine Amtszeit brachte – sieht man einmal vom CPI des Jahres 2007 ab – weitere Verbesserungen von CPI und WGI-CC mit sich, u.a. wohl auch aufgrund der Erfolge der Corruption Eradication Commission (KPK)¹⁶⁴⁴.

Wie sieht es nun beim EPC aus? Auch hier brachte das Jahr 2001 eine, wenn auch nur marginale, Verbesserung. 2002 erreichte der EPC dann seinen absoluten Höhepunkt – man beachte hierbei, dass hohe Zahlen eine negative Wertung darstellen. Erst ab 2003 trat eine (deutliche) Verbesserung ein, auf die 2006 eine noch ausgeprägtere Verbesserung folgte¹⁶⁴⁵. Erstere mag darauf zurückzuführen sein, dass die Gründung der KPK in diesem Jahr von den in Indonesien lebenden Ausländern höher eingeschätzt wurde als von anderen Personengruppen, und vielleicht beurteilten die Ausländer die Erfolge der KPK auch positiver als andere, was die Verbesserung der EPC von 2005 auf 2006 erklären ließe, denn immerhin kam 2006 Tommy vorzeitig aus der Haft frei¹⁶⁴⁶.

Der Aussage von Manow, Rock und Liu, dass in schwachen und nicht konsolidierten demokratischen Regimen die wahrgenommene Korruption höher ausfallen kann als in autokratischen Ländern, scheint sich in Indonesien zu bestätigen: zumindest in den Jahren 1999 und 2000 lagen die Werte des CPI deutlich unter denen der Jahre 1996 und 1997. Auch die Werte der EPC lagen in den Jahren 1999 bis 2005 über dem Wert des letzten vollen Jahres der Suharto-Regierung, 1997.

1640 Siehe 3.3.7.2.

1641 Siehe 3.3.8.3 und 3.3.8.5.

1642 Siehe 3.3.7.2.

1643 Siehe 2.3.2.2.

1644 Vgl. TI (2006), S. 109. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen (nach eigenen Aussagen) die Studien von PWC, vgl. PWC (2007), S. 29.

1645 Vgl. PERC (2008), S. 7.

1646 Siehe 3.3.8.3.

2.5.3.3 CPI und sein Verhältnis zu den makroökonomischen Kennziffern in Indonesien

Da der WGI-CC (1996) und der EPC (1997) während der Suharto-Zeit lediglich einmal ermittelt wurden und beide mehr oder weniger ähnlich dem CPI verliefen, wird im Folgenden lediglich auf den CPI-Index abgestellt.

CPI, BIP, FDI und BNE haben sich in den Jahren 1995 bis 2008 wie folgt entwickelt (Tab. 20):

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
CPI	1,94	2,65	2,72	2,00	1,70	1,70	1,90
BIP Wachstum (%)	8,4	7,6	4,7	-13,1	0,8	4,8	3,3
FDI (in Mio. USD)	4.346	6.194	4.677	-241	-1.866	-4.550	-2.977
BNE (Atlas, in USD)	1.010	1.120	1.120	670	590	590	740
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
CPI	1,90	1,90	2,00	2,20	2,40	2,30	2,60
BIP Wachstum (%)	3,7	4,1	5,1	5,6	5,5	6,3	6,1
FDI (in Mio. USD)	145	-597	1.896	8.336	5.580	6.928	k. A.
BNE (Atlas, in USD)	810	920	1.110	1.250	1.420	1.650	2.010

Quelle: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html> und http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi.

Im Betrachtungszeitraum (1995 bis 2008) erreichte das BIP-Wachstum 1995 seinen höchsten Wert. Der CPI-Wert dieses Jahres lag jedoch unter dem durchschnittlichen CPI-Wert des Betrachtungszeitraums (2,14). 1996 stieg der CPI-Wert an und erreichte 1997 sogar seinen Höhepunkt (2,72) im Betrachtungszeitraum; das BIP-Wachstum erreichte 1996 den zweithöchsten Wert des Betrachtungszeitraums, brach jedoch in der zweiten Hälfte des Jahres 1997 infolge der Asienkrise ein. 1998 fiel der CPI, und das BIP-Wachstum war negativ. Dies stellte das einzige Jahr im Betrachtungszeitraum dar, in dem Indonesien ein negatives BIP-Wachstum verzeichnete. Nach der Asienkrise erreichte das BIP-Wachstum nie mehr die Werte der Jahre 1995 und 1996. Es nahm ab 2001 bis 2005 wieder zu, reduzierte sich leicht 2006, worauf es 2007 wieder anstieg, nur um 2008 wieder leicht zu sinken. Sieht man einmal vom Jahr 2007 ab, stieg der CPI in den Jahren nach 2001 an oder blieb nahezu unverändert.

Die Jahre 2004 und 2005 spiegeln eine positive Korrelation von CPI und BIP-Wachstum vor. Ob eine solche positive Korrelation tatsächlich abgeleitet werden kann ist jedoch fraglich, denn z. B. 2007 liefen CPI und BIP-Wachstum konträr: Der CPI fiel leicht, während das BIP-Wachstum das stärkste Wachstum in der Nach-Suharto-Ära zeigte. Woran lag das? Dass Wachstum damals war überwiegend steigenden Investitionen, darunter auch FDIs, und dem privaten Konsum, vor allem im Nicht-Nahrungsmittelbereich, zu verdanken¹⁶⁴⁷. Beide waren wohl überwiegend der Rohstoffhausschuldung geschuldet und ließen sich von der leichten Verschlechterung der Korruptionswerte offenbar nicht beeinflussen.

Den stärksten Verlust erlitt der CPI von 1997 auf 1998; dies war gleichzeitig das einzige Jahr im Betrachtungszeitraum, in dem Indonesien ein negatives BIP-Wachstum verzeichnen musste. Die Asienkrise und die mit dem Sturz Suhartos einhergehende politische Unsicherheit waren für beides verantwortlich.

¹⁶⁴⁷ Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.updat e.apr 2008 .pdf> und Ramage (2007), S. 137.

Lediglich in zwei Jahren (2004 und 2005) des 14-jährigen Betrachtungszeitraums stiegen sowohl CPI als auch BIP-Wachstum gegenüber dem Vorjahr, und in nur sechs Jahren (1996, 1997 und ab 2005) im Betrachtungszeitraum lagen der CPI und das BIP-Wachstum gemeinsam über ihren jeweiligen Durchschnitten (2,14 bzw. 3,78). Ganz offensichtlich wurde das BIP-Wachstum auch von anderen Faktoren als dem CPI beeinflusst. Ein Zusammenhang zwischen CPI und BIP-Wachstum ist infolgedessen so ohne Weiteres nicht festzustellen.

In den Jahren 1995, 1996 und 1997 verzeichnete Indonesien relativ hohe FDIs. Diese wurden erst wieder 2005 erreicht oder übertroffen. In den Jahren 1998 bis 2004 lagen die FDIs deutlich unter den Niveaus der Jahre 1995 bis 1997 und 2005 bis 2007, waren manchmal sogar deutlich negativ, was wohl im Wesentlichen auf die Ungewissheit für Investoren in Indonesien und die Kapitalflucht der Indonesier im Anschluss an die Asienkrise zurückzuführen ist.

Die FDIs erreichten in den Jahren 1999, 2000 und 2001 ihre niedrigsten Werte; dies waren mehr oder weniger auch die Jahre, an denen auch der CPI relativ niedrige Werte verzeichnete (1,9 wie 2001 erreichte der CPI auch in den Jahren 2002 und 2003). Hohe FDIs verzeichnete Indonesien auch in den Jahren, in denen auch der CPI relativ hoch (im Vergleich zum Durchschnitt) war, nämlich in den Jahren 1996, 1997 und ab 2005. Jedoch ist dies keine notwendige Bedingung: 1995 lag der FDI relativ hoch, während der CPI deutlich unterdurchschnittlich ausfiel. Seinen höchsten Wert erreichte der FDI 2005; dies war ein Jahr, in dem der CPI lediglich knapp über dem CPI-Durchschnitt (2,14) des Betrachtungszeitraums lag. Ein Zusammenhang zwischen CPI und FDI ist somit nicht unmittelbar ersichtlich.

Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen nach der Atlas-Methode betrug in den Jahren 1995, 1996 und 1997 jeweils mehr als USD 1.000 per capita, fiel dann drastisch im Zuge der Asienkrise und stieg seit 2001 wieder an, wobei es das Niveau von vor der Krise erst 2004 nahezu erreichte bzw. übertraf. Die positive Entwicklung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens seit 2000 ging einher mit einer gleichbleibenden oder positiven Entwicklung der CPIs (mit Ausnahme des Jahres 2007). Vorschnell wäre allerdings die Schlussfolgerung, das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen und CPI würden gleichförmig verlaufen, denn schließlich erreichte der CPI 1995 eines der niedrigsten Werte und 1996 das höchste Niveau des gesamten Betrachtungszeitraums, zwei Jahre, in denen das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen relativ hohe Werte verzeichnete.

Festzuhalten bleibt, dass eine Untersuchung des Zusammenhangs zwischen BIP-Wachstum, FDI und BNE einerseits und CPI andererseits für Indonesien keine unmittelbar eindeutigen Resultate liefert. So lässt sich weder eine eindeutig positive noch eine eindeutig negative Korrelation feststellen. Zu komplex sind vielmehr die Sachverhalte, die Einfluss auf BIP-Wachstum, FDI und BNE haben. Darüber hinaus ist zu beachten, dass einzelne Einflussgrößen zumeist auch nicht eindeutig separierbar sind und sich gegenseitig beeinflussen. Dies entspricht im Wesentlichen auch den Untersuchungen Obingers zu diesem Thema ¹⁶⁴⁸.

¹⁶⁴⁸ Vgl. 1.2.1.9.

2.5.3.4 CPI und sein Verhältnis zum HDI in Indonesien

Die folgende Tabelle (Tab. 21) gibt das Verhältnis von CPI und HDI in den Jahren 1995, 2000 und ab 2003 wieder:

	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007
CPI-Index	1,94	1,70	1,90	2,00	2,20	2,40	2,30
HDI-Index	0,657	0,671	0,709	0,714	0,719	0,726	0,734

Quelle: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf und http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi.

Der HDI hat sich im betrachteten Zeitraum positiv entwickelt ¹⁶⁴⁹. Dies gilt auch mit Ausnahme der Entwicklung des Jahres 1995 auf 2000 sowie 2006 auf 2007 für den CPI.

1995 stand der HDI auf seinem niedrigsten Wert im Betrachtungszeitraum; in diesem Jahr belegte der CPI nur seinen drittniedrigsten Wert: Während die HDI-Werte 2000 und 2003 stiegen, blieben die Werte des CPI unter demjenigen des Jahres 1995. Erst ab dem Jahr 2004 bis zum Jahr 2006 erfolgte bei beiden Indizes gemeinsam eine Aufwärtsbewegung. Darauf zu schließen, sie würden korrelieren, wäre nun wohl aber etwas voreilig: Schließlich spielen bei der Ermittlung des HDI auch zahlreiche andere Faktoren eine Rolle ¹⁶⁵⁰.

2.6 Zusammenfassung

Suharto vereinnahmte als Regierungschef regelrecht den indonesischen Staat. Er stand an der Spitze eines ausgedehnten Patronage-Netzwerks, welches nahezu alle höheren Mitglieder der zivilen und militärischen Bürokratie umfasste, welche ihrerseits wieder Patronage-Netzwerke unterhielten.

Alle Mitglieder dieses Patronage-Netzwerks waren an dieser Art der Großkorruption beteiligt. Die Kooptation mit den Spitzen der zivilen und militärischen Bürokratie und den hohen Funktionären der in der ‚Neuen Ordnung‘ zugelassenen drei Parteien sowie den islamischen Organisationen trug wesentlich zur Machterhaltung Suhartos bei. Für die Teilhabe an der Macht, verbunden mit der Möglichkeit, sich zu bereichern, gewährten diese ihm ihre politische Unterstützung. Korruption war deshalb im System der ‚Neuen Ordnung‘ inhärent ¹⁶⁵¹. Finanziert wurde das System durch die Ausbeutung der immensen natürlichen Ressourcen, der Zweckentfremdung von Entwicklungshilfe und

¹⁶⁴⁹ Das gilt auch für die Entwicklung von 1980 bis 1995: 1980 (HDI: 0,520), 1985 (HDI: 0,560) und 1990 (HDI: 0,623), vgl. http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Tables.pdf, S. 26. Dies ist nicht weiter verwunderlich, denn schließlich wurde die Kindersterblichkeit unter Suharto drastisch gesenkt und die Lebenserwartung, die Schulbesuchsquote sowie das Pro-Kopf-Einkommen erhöht, vgl. 2.5.1.4.

¹⁶⁵⁰ Vgl. Morgan (1998), S. 15 und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 7, 27. Zu beachten ist aber, dass es sich bei derartigen Aussagen immer nur um Tendenzaussagen handeln kann, da aufgrund der Komplexität der Fragestellungen und der damit einhergehenden Messungenauigkeiten keine klar ableitbare Beziehung abzuleiten ist, vgl. Obinger (2000), S. 110.

¹⁶⁵¹ Vgl. Loveard (1999), S. 203, Weltbank (2003a), S. 104 und McLeod (2005), S. 371.

Belastungen des ‚Normalbürgers‘¹⁶⁵². Die Verteilung dieser Mittel erfolgte i.d.R. außerhalb des öffentlichen Budgets¹⁶⁵³.

Das Eintreten der Kinder Suhartos in das Wirtschaftsleben und ihre Ansprüche nach Teilhabe an den ökonomischen Renten führte zu einer Verschiebung der Machtbalance. Suharto ging mit der Zeit mehr und mehr dazu über, sie zu begünstigen¹⁶⁵⁴.

Trotz der hohen Korruption waren die Suharto-Regierungen bis zu Beginn der Asienkrise zumindest im Sinne eines Autokraten relativ effizient. Es gelang Suharto, die Unvorhersehbarkeit an Korruption soweit zu reduzieren, dass Investoren nicht abgeschreckt wurden. Bis zur Asienkrise erzielte Indonesien so relativ hohe durchschnittliche Wachstumsraten, hohe Investitionen und eine substantielle Verminderung der Armut¹⁶⁵⁵. Suharto gelang es, einen weitgehenden Grundkonsens in der Bevölkerung zu erreichen, der da lautet: Verbesserung des durchschnittlichen Lebensstandards gegen politische Unterstützung/Entpolitisierung. Dem durchschnittlichen Indonesier ging es in der Regierungszeit Suhartos besser als zuvor, auch wenn Suharto das Vermögen von den ‚Armen‘ zu den ‚Reichen‘ umverteilte, wie dies am Beispiel der Einrichtung von Monopolen unmittelbar ersichtlich ist¹⁶⁵⁶.

Der Beginn der Asienkrise symbolisierte den Anfang vom Ende des Suharto-Regimes. Sie stellte für Indonesien eine Zäsur dar. Der Großteil der Bevölkerung, vor allem die Mittelschicht, mit einer Herabsetzung des Lebensstandards konfrontiert, sowie Teile der zivilen und militärischen Bürokratie entzogen Suharto ihre politische Unterstützung. Nicht vergessen werden darf dabei, dass für die Asienkrise in Indonesien – und nicht nur da – auch das hohe Korruptionsniveau ursächlich war¹⁶⁵⁷.

Was hat sich seit dem Sturz Suhartos in Sachen Korruption geändert? Auffallend wenig möchte man glauben: Kleinkorruption ist im öffentlichen Dienst nach wie vor gang und gäbe. Aber auch die Großkorruption, welche durch die erhebliche ethnische Fragmentierung noch begünstigt zu sein scheint, hat sich in *Reformasi* nicht wahrnehmbar verringert. Die Stärkung der zentralen und regionalen Parlamente sowie die Übertragung

1652 Vgl. Dauvergne (1997), S. 8, Smith/Obidzinski/Subarido/Sramenggala (2003), S. 295 und Weltbank (2003a), S. 71. Dies entspricht auch den ‚Cross-Country‘-Untersuchungen von Ali/Isse und Arezki/Brückner, dass nämlich Entwicklungshilfe und große Ölressourcen Korruption begünstigen, vgl. Ali/Isse (2003), S. 461 und Arezki/Brückner (2009), S. 4.

1653 Vgl. Makariam (2001), S. 6.

1654 Dies wurde anschaulich am Beispiel Pertamina gezeigt, vgl. 2.2.3.2. Leng geht so weit, die Raffgier seiner Familienmitglieder als Suhartos Achillesferse zu bezeichnen, vgl. Leng (1993), S. 150. Ähnlich auch Canonica-Walangitang (2001), S. 138.

1655 Vgl. ACJIT (2001), S. 14, MacIntyre (2001), S. 44, Renoe (2002), S. 104, McLeod (2005), S. 368, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 210, Perdana/Friawan (2007), S. 25 und Pech (2009), S. 22. Insofern ist nicht verwunderlich, dass Suharto sich als ‚Vater des wirtschaftlichen Erfolgs‘ sah, vgl. FEER, 30. April 1992, Canonica-Walangitang (2001), S. 138, Renoe (2002), S. 108 und Schütte (2007), S. 63.

1656 Vgl. Renoe (2002), S. 108 und McLeod (2005), S. 367. Von Teilen der Literatur wird die Auffassung vertreten, der Zugang zur Bildung sei ein wesentlicher Punkt im Kampf gegen die Ungleichheit bei der Einkommensverteilung, vgl. Jaumotte/Lall/Papageorgiou (2008), S. 5. Dies lässt sich in der Suharto-Zeit so nicht bestätigen, denn er sorgte zwar für eine höhere Schulbesuchsquote, die Einkommensungleichheit nahm aber unter ihm eher zu.

1657 Siehe 2.4.4.5.

umfassender Rechte auf die Distrikte und Städte durch die Dezentralisierung hat dazu geführt, dass die im Vergleich zu den Jahren der ‚Neuen Ordnung‘ mit zunehmenden Rechten ausgestatteten öffentlichen Amtsträger vermehrt versuchen, ihre hoheitliche Stellung vermehrt zur privaten Vermögensmehrung einzusetzen. Im Gegensatz zur ‚Neuen Ordnung‘ hat die Unklarheit der Zuständigkeiten teilweise dazu geführt, dass das Erbringen der Bestechungsleistung unberechenbar wurde¹⁶⁵⁸. Auch der Justizapparat – im Vergleich zu den Suharto-Jahren nun deutlich unabhängiger – beteiligt sich eifrig an der Korruption. Seine Vertreter sowie die Vertreter der Zentralbank – die in *Reformasi* gleichfalls an Unabhängigkeit gewonnen haben – scheinen ihre erworbene Unabhängigkeit größtenteils dazu gebrauchen zu wollen, sich selbst zu privilegieren¹⁶⁵⁹.

Bestechung, Unterschlagung und Patronage gab es in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘, und sie sind auch aktuell ubiquitär. Dies ist wenig verwunderlich, sind doch die politischen Eliten der ‚Neuen Ordnung‘ und in *Reformasi* im Wesentlichen identisch. Golkar und das Militär beispielsweise waren bisher an allen Regierungen der Nach-Suharto-Ära beteiligt, und viele Golkarmitglieder finden sich inzwischen in der PD wieder¹⁶⁶⁰. Zwar stellten auch PPP und PDI-P in *Reformasi* Minister; die 1996 gegründeten PRD und PUDI spielten jedoch bereits bei der Wahl 1999 keine Rolle mehr¹⁶⁶¹. Suharto ‚captured the state‘, und die mit ihm während der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ verbundenen Eliten haben auch unter *Reformasi* davon nicht abgelassen¹⁶⁶². Die systematische Korruption in Politik, Verwaltung und Justiz bewirkt eine ungleiche Effektivität von ökonomischen Verfügungsrechten der Bürger und wirkt sich negativ auf die Transparenz, Kontrolle und Verantwortlichkeit staatlichen Handelns gegenüber den Bürgern aus. Dies begünstigt eine illiberale Demokratie, da dadurch die konstitutionell legitimierten Institutionen zugunsten der profitmaximierenden Strategien von den ehemals mit Suharto verbundenen Eliten beschränkt, korrumpiert und teilweise außer Kraft gesetzt werden. Damit einher geht eine Beschränkung der Gewaltkontrolle¹⁶⁶³.

1658 Vgl. Holloway (2001), S. 3, van der Eng (2004), S. 11 und Pech (2009), S. 22.

1659 Prihand onoa beklagt in diesem Zusammenhang die fehlende demokratische Entwicklung eines ökonomischen und politischen Systems, vgl. Prihand onoa (2002), S. 51 f. Das Verhalten der Vertreter von Justiz und Zentralbank zeigen die typischen Muster von Interessengruppen, wie sie unter 1.2.1.6 beschrieben wurden.

1660 Vgl. Sherlock (2009), S. 28.

1661 Vgl. Crouch (2000), S. 117.

1662 Vgl. PGRI (2001), S. 53 und Holloway (2001), S. 3.

1663 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thierry (2003), S. 88, 263.

3 Die Bekämpfung der Korruption

3.1 Einleitung

Indonesien hat offiziell eine lange Geschichte der Korruptionsbekämpfung. Bereits 1957 wurde vom damaligen militärischen Oberbefehlshaber ein Erlass zur Bekämpfung der Korruption herausgegeben¹⁶⁶⁴.

In 3.2 wird die Korruptionsbekämpfung im autokratischen System kurz vorgestellt. Kurz deshalb, weil Suharto Korruption nicht ernsthaft bekämpfen wollte – sein System beruhte gerade auf Patron-Klientenbeziehungen und damit auf korrupten Praktiken¹⁶⁶⁵.

Der Schwerpunkt des dritten Teils liegt dementsprechend auf den Strategien und Maßnahmen, welche Indonesien nach Suhartos Sturz eingeleitet hat. Es wird insbesondere der Frage nachgegangen, ob die jeweiligen Regierungen erstens den politischen Willen und zweitens überhaupt die Möglichkeit hatten, Korruption effektiv einzudämmen. Fraglich ist, wie wirkungsvoll die mannigfaltigen Institutionen, Aktionspläne und Strategien für ‚Good Governance‘ im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung wirklich sind, und welche Funktion die Justiz dabei spielt. Daneben wird auch die Rolle der Zivilgesellschaft beleuchtet.

Der Aufbau der Korruptionsbekämpfung in *Reformasi* folgt in etwa dem Schema des Unterkapitels 1.2.1.10: Zuerst werden die in Indonesien eingeleiteten politischen Reformen diskutiert. Danach werden die Reformen in der Bürokratie sowie in den Aufsichtsgremien, der Justiz, der Staatsanwaltschaft und der Polizei dargestellt. Daran anschließend werden die eingeleiteten Maßnahmen zur Liberalisierung der Staatsaufgaben erläutert. Im Anschluss hieran wird die Rolle der Medien und der indonesischen Zivilgesellschaft sowie des Staates bei der Korruptionsbekämpfung beleuchtet, wobei ein besonderes Augenmerk auf die eingerichteten Institutionen zur Korruptionsbekämpfung gerichtet wird. Dann werden die Schritte vorgestellt, welche Indonesien zur Aufarbeitung der Altlasten der ‚Neuen Ordnung‘ und der Asienkrise eingeleitet hat. Abschließend werden die Ergebnisse von Teil 3 zusammengefasst und kritisch diskutiert.

3.2 Die Korruptionsbekämpfung im autokratischen System

3.2.1 Der politische Wille zur Korruptionsbekämpfung

Nach seinem Amtsantritt versprach Suharto, die Korruption zu bekämpfen¹⁶⁶⁶. Zwar betrieb er dies nicht ernsthaft, er erließ aber mehrere Gesetze zur Korruptionsbekämpfung, die in diesem Kapitel vorgestellt werden.

¹⁶⁶⁴ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 593.

¹⁶⁶⁵ Siehe 2.2 und 3.2.1.

¹⁶⁶⁶ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 589 und Renoe (2002), S. 106.

1967 wurde von Suharto ein Team unter der Führung des Generalstaatsanwalts zur Ausmerzung von Korruption ernannt. 1970 und 1971 wurde angeordnet, dass höhere öffentliche Amtsträger ihre persönlichen Vermögensverhältnisse sowie ihre Einkommensteuer – Letzteres oblag auch denen des gehobenen Dienstes – offenzulegen haben. Daneben erließ das Parlament unter Suharto zahlreiche Gesetze, die Korruption unter Strafe stellten. So waren Vorteilsgewährung, Vorteilsannahme, Bestechung und Bestechlichkeit verboten und wurden mit Geld- und Freiheitsstrafe oder Enteignung bestraft (Law 3/1971 und Law 11/1980) ¹⁶⁶⁷.

Klar ist: bereits in der Suharto-Zeit besaß Indonesien, rein formell gesehen, weitreichende Gesetze zur Korruptionsbekämpfung, welche die Bekämpfung der Korruption auf allen Ebenen, d. h. die Untersuchung, Verfolgung und Bestrafung derselben, ermöglicht hätte ¹⁶⁶⁸. Allerdings wurden die Begriffsdefinitionen in den einzelnen Gesetzen in den meisten Fällen äußerst unklar gehalten ¹⁶⁶⁹. Erschwerend für eine Verurteilung in Sachen Korruption kam hinzu, dass der Staatsanwalt nachweisen musste, dass der korrupte Akt zu Verlusten für den Staat geführt hat ¹⁶⁷⁰. Auch wurde gesetzlich lediglich eine Maximal-, nicht jedoch eine Minimalstrafe festgelegt ¹⁶⁷¹.

Suhartos Regime galt – zumindest im autokratischen Sinne – als relativ effizient ¹⁶⁷². Zweifellos hätte es die Möglichkeit gehabt, Korruption zu bekämpfen. Dies wurde von Suharto indes nicht ernsthaft betrieben. Alle erlassenen Gesetze und eingeleiteten Maßnahmen waren keinesfalls dazu gedacht, Großkorruption zu eliminieren – schließlich basierte das System der ‚Neuen Ordnung‘ machtpolitisch auf Patron-Klientennetzwerken, die durch Korruption geschaffen und unterhalten wurden ¹⁶⁷³. Mit den Antikorruptionsgesetzen sollte lediglich die von Suharto nicht kontrollierbare ‚petty corruption‘ eingedämmt werden ¹⁶⁷⁴.

Unter Suharto war die Wirtschaft im Allgemeinen stark reguliert ¹⁶⁷⁵. Von ihm erlassene Gesetze und eingerichtete Maßnahmen, welche die Korruptionsbekämpfung zum Inhalt hatten, marktwirtschaftliche Reformen einleiteten oder Monopole beseitigten, waren häufig ökonomischem oder politischem Druck geschuldet: So war Law 3/1971 vorwiegend deshalb erlassen worden, um Studentenproteste gegen die weitverbreitete Korruption zu beschwichtigen, und mit den Reformen des Bankensektors, des Steuer- und des

1667 Vgl. Hornick (2001), S. 10 und Sunaryadi (1999), S. 122.

1668 Vgl. Hornick (2001), S. 11.

1669 Vgl. Hornick (2001), S. 11 und Eklöf (2002), S. 237.

1670 Vgl. Atmasasmita (1999), o. S., Palmier in JP, 15. September 2005 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 61.

1671 Vgl. Atmasasmita (1999), o. S.

1672 Vgl. 2.5.2.

1673 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 592 und Sunaryadi (2001), S. 123. Die Maßnahmen wurden auch nicht dazu gebraucht, politische Gegner kaltzustellen, vgl. 3.2.2.

1674 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 591 und MacIntyre (2001), S. 37. Als Mittel zur Bekämpfung der ‚petty corruption‘ sah Suharto vorwiegend in der Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens: ‚I (Suharto) feel that the presence of corruption is not due to a corrupt mentality, but is a result of economic pressures. Thus, we must eliminate the basic cause first‘, Interview in Kompas am 13. August 1970, zitiert nach Crouch (1978), S. 295 und Renoe (2002), S. 108.

1675 Siehe 2.2.1.2.

Zollwesens sollte der Rezession infolge des gefallenen Ölpreises begegnet werden ¹⁶⁷⁶. Weitere Beispiele einer Deregulierung wären die Öffnung der Wirtschaft für ausländische Investoren nach seiner Amtsübernahme sowie die Aufhebung der Verpflichtung für ausländische Investoren, ihre Anteile an indonesischen Unternehmen nach einer gewissen Zeit an Indonesier übertragen zu müssen ¹⁶⁷⁷. Dafür wurden in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs wieder viele neue Restriktionen eingeführt. Staatliche Planung spielte in der Wirtschaftspolitik Suhartos immer eine Rolle ¹⁶⁷⁸.

Selbst in der Asienkrise zögerte Suharto lange, Reformen anzugehen. Vom IWF wurde seine Regierung aber dann doch verpflichtet, zahlreiche wirtschaftliche Restriktionen aufzuheben sowie Monopole und Subventionen abzuschaffen ¹⁶⁷⁹. Anfang Mai 1998 hob die Suharto-Regierung die Subventionen für Düngemittel sowie Brenn- und Kraftstoffe und Strom, die sich zwischen 20 Prozent und 70 Prozent des Marktpreises bewegten, partiell auf. Der Preis von Benzin verdoppelte sich, und auch die Nahrungsmittelpreise stiegen an ¹⁶⁸⁰. Des Weiteren beseitigte sie das Exportmonopol von Apkindo und hob die Monopole für Getreide und Gewürznelken auf ¹⁶⁸¹.

3.2.2 Staatliche Institutionen, die Medien und die zivilgesellschaftlichen Organisationen

In diesem Kapitel werden die von Suharto eingerichteten Institutionen zur Korruptionsbekämpfung erläutert. Daneben wird die Supreme National Audit Agency (BPK) vorgestellt, welche bereits vor der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ gegründet wurde.

Das Parlament, die Justiz, die Medien und die zivilgesellschaftlichen Organisationen können einen erheblichen Teil zum Kampf gegen Korruption beitragen. Auch ihre Rolle während der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ soll im Folgenden beleuchtet werden.

Die bereits 1964 – also noch vor der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ – gegründete BPK hat Verfassungsrang (Art. 23 E der UUD 45). Ihre Aufgabe lag in der Überwachung der Einhaltung von Gesetzen und Richtlinien der staatlichen Institutionen im Budgetprozess und dessen Ausführung ¹⁶⁸². Daneben hatte sie aber auch eine aktive Rolle und kann den einzelnen Einheiten Verbesserungsvorschläge unterbreiten. Durch Law 5/1973 wurde ihr Tätigkeitsbereich 1973 auf SOE ausgedehnt ¹⁶⁸³.

¹⁶⁷⁶ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 594, Husnan (2000), S. 5, MacIntyre (2001), S. 26, 37, Weltbank (2003a), S. 8, Quah (2003), S. 246 f. und Lane (2008), S. 64.

¹⁶⁷⁷ Vgl. Clad (1989), S. 85, Sato (1994), S. 148, Robertson-Snape (1999), S. 593 und Borsuk (1999), S. 159.

¹⁶⁷⁸ Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 41 und Eklöf (2002), S. 216.

¹⁶⁷⁹ Vgl. Borsuk (1999), S. 159, Canonica-Walangitang (2001), S. 231, Eklöf (2002), S. 228, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 16 und Setiawan (2004), S. 13.

¹⁶⁸⁰ Vgl. Suryadinata (1999), S. 113 und Canonica-Walangitang (2001), S. 236.

¹⁶⁸¹ Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 600, Suryadinata (1999), S. 112, FEER, 13. Mai 1999, Husnan (2000), S. 43, Canonica-Walangitang (2001), S. 232, Eklöf (2002), S. 228 f., Setiawan (2004), S. 13 und Rinakit (2005), S. 62 ff.

¹⁶⁸² Vgl. Crouch (1978), S. 295, Weltbank (2003a), S. 43 und ADB/OECD (2006a), S. 17.

¹⁶⁸³ Vgl. Weltbank (2003a), S. 21, ADB (2004), S. 49 und ADB/OECD (2006a), S. 18.

In der Suharto-Zeit berichtete die BPK direkt an den Präsidenten. Dieser allein bestimmte die Monitoring-Aktivitäten der BPK ¹⁶⁸⁴. Über Organisation, Mitarbeiteranzahl, Budget etc. der BPK während der Suharto-Zeit macht keine der mir zugänglichen Quellen Angaben. Verglichen mit dem, was zu anderen staatlichen Institutionen gesagt wurde, dürfte wahrscheinlich sein, dass sie für ihre Aufgaben nicht ausreichend ausgestattet wurde ¹⁶⁸⁵. Des Weiteren dürfte als wahrscheinlich gelten, dass die Suharto-Regierung die Ergebnisse und Empfehlungen der BPK nur da umgesetzt hat, wo ihr Patronagenetzwerk nicht gefährdet wurde oder vermeintliche oder echte interne Gegner kaltgestellt werden sollten.

Suharto gründete 1967 das *Team Pemberantasan Korupsi* (Corruption Eradication Team, CET), welches dem Generalstaatsanwalt unterstellt war. Einflussreiche Mitglieder innerhalb des Regimes opponierten allerdings dagegen, sodass das CET insgesamt ineffektiv blieb ¹⁶⁸⁶. Keine der mir zugänglichen Quellen macht eine Aussage darüber, ob es sich bei der CET lediglich um eine Alibi-Institution handelte, oder ob Suharto es dazu gebrauchte, politische Gegner kaltzustellen. Da in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ kein oder kaum ein höherer öffentlicher Amtsträger wegen Korruption verurteilt worden war ¹⁶⁸⁷, scheint die erste Interpretation die zutreffendere zu sein.

1977 richtete Suharto die *Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban* (National Security Agency, Kopkamtib) ein und beauftragte sie mit dem Kampf gegen Korruption, vor allem gegen ‚petty corruption‘. Kopkamtib war zu Spontanprüfungen vor Ort berechtigt, um ‚inoffizielle Abgaben‘ vor allem in den ‚wet‘-Abteilungen zu unterbinden. Ihr Hauptproblem war jedoch ihre fehlende Autorität gegenüber höheren Angestellten. Wenig verwunderlich war deshalb, dass zwar einige öffentliche Angestellte verhaftet werden konnten, ‚dicke Fische‘ indes nicht ins Netz gingen ¹⁶⁸⁸, was wohl auch nicht beabsichtigt war.

1983 schaffte die Regierung Suharto die bis heute existierende interne Revisionsstelle Internal Audit Agency (BPKP), deren Aufgabe darin besteht, den Präsidenten mit Informationen über ihre interne Revisionstätigkeit bei Ministerien und Regierungsabteilungen sowie ausgewählten SOE zu versorgen. In verwaltungstechnischen Fragen konnte die BPKP auch an den Minister for Home Affairs berichten. Aufgabe der BPKP war es auch, die Leistungen dieser Institutionen zu beurteilen ¹⁶⁸⁹.

1684 Vgl. ADB (2004), S. 33.

1685 Siehe hierzu 3.3.7.2.

1686 Vgl. Sunaryadi (2001), S. 121 und Quah (2003), S. 246.

1687 Nach Eklöf wurde kein höherer öffentlicher Angestellter (vgl. Eklöf (2002), S. 237), nach Crouch immerhin zwei Generäle, von denen einer bereits unter Sukarno in Amt und Würden war, wegen Korruption verurteilt, vgl. Crouch (1978), S. 295.

1688 Vgl. Makariam (2001), S. 6, Sunaryadi (2001), S. 122 und Quah (2003), S. 247.

1689 Vgl. Sunaryadi (2001), S. 122, Weltbank (2003a), S. 21 und ADB (2004), S. 47. Die Aufgabenbereiche von BPK und BPKP scheinen sich zu überschneiden. Während aber die BPKP der Regierung unterstellt ist, ist die BPK dies nicht. Dies bedeutet u.a., dass der Minister of Finance die BPKP mit einer Untersuchung beauftragen kann, während er diese Möglichkeit bei der BPK nicht hat. Seit *Reformasi* sind auch die Empfänger verschieden: während die BPK halbjährlich dem Parlament berichtet, berichtet die BPKP dem Präsidenten bzw. dem Minister of Home Affairs, vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 221 und 3.3.7.2.

Wie schon bei der BPK sind auch über die Organisation, Mitarbeiteranzahl, Budget etc. der BPKP während der Regierungszeit Suhartos keine Informationen in mir zugänglichen Quellen zu finden. Deshalb dürfte das zur BPK Gesagte auch für die BPKP gelten¹⁶⁹⁰.

Da bei der Korruptionsbekämpfung die zur Bekämpfung derselben erlassenen Gesetze und Vorschriften eine bedeutende Rolle einnehmen, käme eigentlich dem Parlament eine entscheidende Bedeutung zu. Unter Suharto war die Rolle des Parlaments jedoch vernachlässigbar, da es lediglich als Erfüllungsorgan der Regierung fungierte und de facto über keine Kontrollmöglichkeiten der Regierung verfügte¹⁶⁹¹.

Bis zum Ende der 1960er-Jahre wurde Indonesiens Supreme Court als relativ frei von Korruption wahrgenommen. Dies änderte sich in den ersten Jahren der Amtsübernahme Suhartos¹⁶⁹². Mittels Law 24/1970 definierte er die Organisation und die Rechte der Gerichte unter der ‚Neuen Ordnung‘ neu; faktisch war die Justiz danach an die Anweisungen der Regierung gebunden und damit gleichgeschaltet¹⁶⁹³. Die höheren Richter wurden von Suharto und seiner Regierung ernannt¹⁶⁹⁴.

Wie unter 1.3.1.3 dargestellt, kontrollierte die Regierung Suharto vor und auch nach dem in der Verfassung verankerten Recht auf Pressefreiheit die Medien und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Zahlreiche Medien befanden sich zudem im Eigentum des Suharto-Clans und seiner Kumpane¹⁶⁹⁵. Auch waren unter Suharto Medienvertreter immer wieder in Korruption verwickelt¹⁶⁹⁶. Zum wirkungsvollen Kampf gegen Korruption waren weder die Gerichte noch die Medien noch die zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Lage (und wohl auch häufig nicht willens).

3.3 Die Korruptionsbekämpfung im demokratischen System

3.3.1 Politische Reformen

3.3.1.1 Einleitung

In Indonesien unter Suharto war Patronage weit verbreitet. Sie stellte das wesentliche Herrschaftsinstrument seines autokratischen Regimes dar. Deshalb war für die Bekämpfung derselben die Reform des politischen Systems unabdingbar¹⁶⁹⁷. In diesem Kapitel sollen die eingeleiteten politischen Reformen, welche der Korruptionsprophylaxe dienen, beschrieben werden.

1690 Siehe auch 3.3.7.2.

1691 Vgl. 1.3.1.2.

1692 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75, Tempo, 9. April 2001, Weltbank (2003a), S. 88 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214.

1693 Vgl. 1.3.1.3.

1694 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 72, ADB (2004), S. 110, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214 und JP, 7. November 2006.

1695 Vgl. 1.3.1.3 und 2.2.2.2.

1696 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 601.

1697 Vgl. Morgan (1998), S. 19.

3.3.1.2 Reform des politischen Systems

Wie allgemein angenommen wird, sind Autokratien generell anfälliger für Korruption als Demokratien¹⁶⁹⁸. Nach dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ wurde der Weg hin zu einem demokratischen System beschritten. Präsident Habibie und das Parlament formulierten ein demokratisch-kompetitive Wahlen erlaubendes Wahlgesetz, und in den nachfolgenden Jahren wurde dieses Gesetz weiter modifiziert¹⁶⁹⁹: Die Beschränkung auf drei Parteien wurde aufgehoben, in zwei Stufen wurde die Anzahl der von der Regierung ernannten Abgeordneten in Parlament (DPR) und im Volkskongress (MPR) erst reduziert und dann ganz aufgehoben, die Amtszeit des Präsidenten auf zwei Wahlperioden beschränkt und bestimmt, dass Präsident und Vizepräsident als Kandidatenpaar direkt durch das Wahlvolk zu wählen sind¹⁷⁰⁰. Auch das Supreme Advisory Council (DPA) wurde abgeschafft¹⁷⁰¹.

Für die Wähler bedeutete dies, Parteien und Regierungen abwählen zu können, wodurch die Sanktionsmöglichkeiten des Volkes erhöht wurden¹⁷⁰². Zudem erhöhte sich die Unabhängigkeit der Parlamentarier gegenüber der Regierung, und die Überwachungsfunktion der Legislative wurde gestärkt: Die Regierungen sind seit dem Sturz Suhartos gezwungen, ein Vielfaches mehr an Informationen mit dem Parlament zu teilen als zuvor¹⁷⁰³. Gesetzentwürfe können nun sowohl von der Regierung als auch der Opposition eingebracht werden, und sie sind im DPR zu beraten, bevor sie verabschiedet (oder auch nicht) werden¹⁷⁰⁴.

Von dem Recht, Regierungen abwählen zu können, machten MPR und das Wahlvolk regen Gebrauch. Sowohl die Habibie- als auch die Megawati-Regierung wurden auch aufgrund ihres Versagens im Kampf gegen Korruption und wegen ihrer Verstrickung in dieselbe abgewählt, die Wahid-Regierung aus demselben Grund des Amtes enthoben¹⁷⁰⁵. Die gestärkte Souveränität des Volkes führte dazu, dass sämtliche Parteien die Korruptionsbekämpfung in ihre Wahlprogramme aufnahmen¹⁷⁰⁶. Parteien wie die *Partai Keadilan Sejahtera* (Prosperous Justice Party, PKS) und Präsidentschaftskandidaten wie Yudhoyono, welche die Korruptionsbekämpfung im Wahlkampf glaubhaft vertreten haben – Mitglieder von PKS sind frei vom Korruptionsgeruch der Suharto-Jahre, und Yudhoyono war bisher nicht in Korruptionsskandale verwickelt –, konnten sich bei der

1698 Vgl. 1.2.1.10.

1699 Vgl. 1.3.2.2 sowie Rinakit (2005), S. 93, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42, Perdana/Friawan (2007), S. 6 und Ufen (2009), S. 2.

1700 Vgl. Ufen (2002), S. 468 und ADB (2004), S. 16 und 1.3.2.2. Was die Reform auf lokaler Ebene angeht, siehe 3.3.1.3.

1701 Zum DPA siehe 2.3.3.3.

1702 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 69.

1703 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 69 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42.

1704 Vgl. Crouch (2000), S. 119, Scheuerer (2002), S. 8, Eklöf (2002), S. 240, Lanti (2002), S. 117, van der Eng (2004), S. 11 und Perdana/Friawan (2007), S. 8, 19. Siehe hierzu auch 1.3.2.2.

1705 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 14. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass Megawati vor der Parlamentswahl 2004 verstärkt eigene Parteimitglieder ermahnte, von Korruption abzusehen, vgl. JP, 19. und 22. November 2003 und 20. Januar 2004.

1706 So z. B. 2004, vgl. Suryadinata (2005), S. 134. Er verweist an gleicher Stelle aber darauf, dass dies nur sehr allgemein geschah.

Parlamentswahlen 2004 und 2009 bzw. bei den Präsidentenwahlen in jeweils demselben Jahr über Stimmenzuwächse bzw. den Wahlsieg freuen¹⁷⁰⁷.

Bis 2009 wurde anhand sogenannter ‚closed lists‘ gewählt. Erst für die Parlamentswahl 2009 wurde bestimmt, nach sogenannten ‚open lists‘ zu wählen¹⁷⁰⁸. Dies hatte zur Folge, dass von wenigen früheren Ausnahmen abgesehen, 2009 erstmals die Werbeplakate mit Fotos von lokalen Kandidaten geschmückt wurden. Lokale Kandidaten betonten verstärkt ihre Verwurzelung zu ‚ihrer‘ Gemeinde. Die Parteizentrale wurde geschwächt und der innerparteiliche Wettkampf erhöht, denn einzelne Kandidaten mussten sich nun erst innerparteilich durchsetzen, bevor sie mit den Kandidaten anderer Parteien um die Abgeordnetensitze konkurrieren konnten. Dies bedingte aber auch, dass innerhalb einzelner Parteien die Vorwürfe des Bruchs der Wahlregularien zunahmen¹⁷⁰⁹.

Frauenrechtler argumentierten seit 1998, dass ein Bestandteil von Demokratisierung und Reform sei, Frauen den Eintritt in die Politik zu erleichtern. Für die Parlamentswahl 2009 bestimmte Law 10/2008, dass 30 Prozent der Parlamentssitze Frauen zustehen sollten und ein Drittel der Listenplätze jeder Partei an Frauen gehen sollte. Beide Bestimmungen wurden vom Constitutional Court aber als verfassungswidrig abgelehnt, ein Urteil, welches von Frauenrechtlern aufgrund der patriarchalischen Haltung der Bevölkerung Indonesiens als nicht fair gegenüber Frauen gewertet wurde¹⁷¹⁰.

3.3.1.3 Reform des Zentralstaats

In der ‚Neuen Ordnung‘ war die öffentliche Verwaltung stark zentralisiert. Provinzen (*propinsi*), Distrikte (*kabupaten*) und Städte (*kotamadya*) waren zu jenen Zeiten lediglich Verwaltungseinheiten der Nationalregierung¹⁷¹¹.

Durch das Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes wurden zahlreiche Kompetenzen auf die Distrikte und Städte übertragen, was insgesamt eine Machtverschiebung von der Zentralregierung zu den Distrikt- und Stadtregierungen mit sich brachte¹⁷¹². Regionalparlamente (DPRDs) auf Provinz, Distrikt- und Stadtebene wurden ab 1999, Gouverneure (*gubernur*), Distriktvorsteher (*bupati*) und Bürgermeister (*walikota*) ab 2005

¹⁷⁰⁷ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 14. Nach Meinung mehrerer Autoren ist die einzige in Bezug auf Korruption als reformorientiert geltende Partei eben die PKS, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 5, 65, King (2008), S. 15 und Sherlock (2009), S. 30. Allerdings war der Wahlerfolg der PKS nur ein relativ bescheidener: sie erhielt bei den Parlamentswahlen 2004 7,3 % und 2009 7,9 % der Stimmen, vgl. King (2008), S. 15 und Ufen (2009), S. 3. Als Gründe für ihre nur bescheidenen Wahlerfolge galten ihre Zentrierung auf Jakarta und ihre partiell islamisch geprägte Ausrichtung, vgl. Sherlock (2009), S. 30 und Ufen (2009), S. 5, sowie, so Aspinall, dass zu Beginn des Jahres 2009 auch einige ihrer bekannteren Parteimitglieder mit Korruptionsskandalen in Verbindung gebracht wurden, vgl. Aspinall (2010), S. 106.

¹⁷⁰⁸ Vgl. 2.3.1.3.

¹⁷⁰⁹ Vgl. Mietzner (2009), S. 107, Sherlock (2009), S. 6, 10, Ufen (2009), S. 4 und Aspinall (2010), S. 108. Sherlock schreibt, dass Berichten zufolge einige der Kandidaten das der Parteiführung zuvor bezahlte Geld zurück verlangten, vgl. Sherlock (2009), S. 7. Aspinall beziffert die Ausgaben reicherer Kandidaten für den Wahlkampf auf IDR 4 bis 5 Mrd. (TUSD 420 – TUSD 530), vgl. Aspinall (2010), S. 108.

¹⁷¹⁰ Vgl. Sherlock (2009), S. 14 f.

¹⁷¹¹ Vgl. Malley (2001), S. 170 und Brodjonegoro (2004), S. 125.

¹⁷¹² Vgl. 2.3.4.2.

vom Volk direkt für fünf Jahre gewählt. Die Regionalregierungen waren ab 1999 ihren Parlamenten – und nicht mehr der Zentralregierung – gegenüber rechenschaftspflichtig¹⁷¹³. Die DPRD's verabschieden regionale und lokale Gesetze, prüfen und genehmigen das jährliche Budget und können ihre jeweiligen *gubernurs*, *bupatis* und *walikotas* mit Zweidrittelmehrheit abberufen, indem sie den jährlichen Rechenschaftsbericht zurückweisen¹⁷¹⁴.

Für die Wähler bedeutete dies, Abgeordnete des regionalen Parlaments abwählen zu können. Zudem erhöhte sich die Unabhängigkeit der Regionalparlamentarier gegenüber der Zentralregierung; daneben wurde die Überwachungsfunktion der regionalen Legislative gestärkt¹⁷¹⁵. Insgesamt wurden mittels des Dezentralisierungsgesetzes die demokratischen Rechte der Bürger gestärkt¹⁷¹⁶. Jedoch, so hat sich herausgestellt, hat dies nicht wirksam zur Korruptionsprävention beigetragen. Dies lag hauptsächlich darin begründet, dass sich die Volksvertreter – die Parlamentarier, deren eigentliche Aufgabe die Überwachung der Regierung ist – häufig selbst als korrumpierbar erwiesen haben¹⁷¹⁷.

3.3.1.4 Reform der Streitkräfte

Wie unter 2.3.2.4 beschrieben, wurden unter *Reformasi* die politische Rolle des Militärs stark eingeschränkt. In Bezug auf die wirtschaftlichen Aktivitäten des Militärs dagegen hat sich seit der Suharto-Zeit kaum etwas verändert. Noch immer gelten die Militärbudgets als nicht ausreichend zur Erfüllung der militärischen Aufgaben, und noch immer werden die den Streitkräften außerhalb des Regierungsbudgets zufließenden Ressourcen auch für nicht-militärische Zwecke von den hohen Offizieren benutzt¹⁷¹⁸. Das Regierungsdekret 6/1974¹⁷¹⁹ wurde auch nach Suhartos Sturz kaum angewandt, u.a. mit dem Hinweis, dass ausgeschiedene Militärs und *yayasans* vom Dekret 6/1974 nicht betroffen seien¹⁷²⁰. Dies führte dazu, dass vom Parlament 2004 ein Gesetz (Law 31/2004) verabschiedet wurde, welches bestimmte, dass das Militär seine wirtschaftlichen Aktivitäten innerhalb der nächsten fünf Jahre bis Oktober 2009 einzustellen und die Verantwortung hierfür der Regierung zu übertragen habe¹⁷²¹. Es ist den Militärführern jedoch auch hier gelungen, durch die Ausklammerung der *yayasans* dem Gesetz seine Stoßkraft weitgehend zu nehmen, denn immerhin waren 2006 194 der wichtigsten 219 militärischen Un-

¹⁷¹³ Vgl. Lanti (2006), S. 98. Für die Regionalwahlen 2004 wurde auch die Reservierung von 10 Prozent der Sitze für das Militär aufgehoben, vgl. Weltbank (2003a), S. 49.

¹⁷¹⁴ Vgl. Weltbank (2003a), S. 42, ADB (2004), S. 34, 73, 77 und Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228. Die Regelungen zur Abberufung eines *gubernurs*, *bupatis* und *walikotas* wurden später nach und nach verschärft: so musste ihnen für die Abberufung mindestens ein krimineller Akt nachgewiesen worden sein, vgl. Weltbank (2003a), S. 48. Von keiner der mir zugänglichen Quellen wird ein Fall erwähnt.

¹⁷¹⁵ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42. Ziel war, die Rechenschaft der Lokalregierungen sowie die Überprüfung der Regierung durch das Volk und das Parlament vor Ort zu erhöhen, vgl. ADB (2004), S. 75.

¹⁷¹⁶ Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 71 und Ufen (2009), S. 2.

¹⁷¹⁷ Siehe 2.3.4.4.

¹⁷¹⁸ Siehe 2.3.2.4.

¹⁷¹⁹ Siehe hierzu 2.2.3.2.

¹⁷²⁰ Vgl. HRW (2006), S. 19.

¹⁷²¹ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 44 und JP, 22. Januar 2010.

ternehmen als *yayasans* geführt¹⁷²². Dies geschah mit der Begründung, die *yayasans* wären wichtig für das Wohlergehen der Soldaten¹⁷²³. Nach Ansicht zahlreicher Autoren erstickte die Unfähigkeit der Regierungen, das Militär ausreichend mit finanziellen Mitteln auszustatten, nahezu jeden Versuch der Regierungen im Keime, das Militär zur Aufgabe seiner betrieblichen Tätigkeiten zu bewegen¹⁷²⁴. Die Fortführung der unternehmerischen Tätigkeiten der Streitkräfte begünstigt jedoch die militärische Enklave innerhalb der Enklavendemokratie¹⁷²⁵.

Anders als zahlreiche andere Autoren kommt The Economist zu dem Ergebnis, dass bis September 2009 das Militär sich von allen bis auf fünf Unternehmen getrennt hätte und ihm lediglich einige wenige ‚low-level cooperatives‘ verblieben waren¹⁷²⁶. Demgegenüber stellt die Jakarta Post (JP) am 22. Januar 2010 fest, dass die Streitkräfte mit der Übertragung der Unternehmen auf die Regierung hinter Plan zurücklagen¹⁷²⁷. Ihre illegalen Aktivitäten jedoch führten, so wird vermutet, die Streitkräfte weiter fort¹⁷²⁸.

Der Regierung Wahid gelang es im Jahre 2000 gegen den Widerstand der Militärs, die Prüfung von Unternehmen und *yayasans* der Streitkräfte durch die Supreme National Audit Agency (BPK) durchzusetzen¹⁷²⁹. Diese Prüfung kam zu dem Ergebnis, dass die aus diesen Unternehmen und *yayasans* stammenden Ressourcen häufig nicht den vorgesehenen militärischen Zwecken entsprechend verwendet wurden. Allerdings fehlte es in den meisten Fällen an detaillierten Aufzeichnungen. Vermutet wird, dass diese Mittel von den jeweiligen höheren Offizieren unterschlagen wurden¹⁷³⁰. Andere Vermutungen gingen dahin, dass die Mittel zur Aufstachelung von Tumulten wie in Aceh benutzt wurden, um so die Legitimierung des Militärs zu unterstreichen¹⁷³¹. Wie auch immer, die Mittel wurden nicht verwandt, um den ‚einfachen‘ Soldaten, den Unteroffizieren oder den unteren Offiziersrängen einen höheren Sold auszuzahlen¹⁷³².

1722 Vgl. Mietzner (2006), S. 55.

1723 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 44, Global Integrity (2006), S. 3 und HRW (2006), S. 4, 7, 16.

1724 Vgl. JP, 2. März 2004 und Rinakit (2005), S. 183 f.

1725 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 260.

1726 Vgl. The Economist, 12. September 2009.

1727 Vgl. JP, 22. Januar 2010.

1728 Vgl. The Economist, 12. September 2009.

1729 Vgl. Rinakit (2005), S. 173 und Kingsbury/McCulloch (2006), S. 203. Vom Militär selbst wurde nach Bekanntgabe der Prüfungsergebnisse durch die BPK eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt, die Ergebnisse der BPK zu prüfen. Diese kam zu dem Ergebnis, dass alles ordnungsgemäß war, vgl. Rinakit (2005), S. 166. Die Ergebnisse der zweiten Prüfung wurden indessen von weiten Teilen der Bevölkerung sowie vom reformorientierten Teil innerhalb der Streitkräfte unter der Annahme, Belege seien gefälscht worden, abgelehnt, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 71 und Rinakit (2005), S. 176.

1730 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 71, Rinakit (2005), S. 176 ff und HRW (2006), S. 14. So kam PWC bei der Prüfung der Bücher der *Yayasan Dharma Putra Kostrad*, initiiert vom damaligen Kommandeur der Kostrad, Agus Wirahadikusumah, einem reformorientierten Offizier, zu dem Ergebnis, dass in nur vier Monaten immerhin IDR 173 Mrd. – 190 Mrd. (ca. USD 17,3 – 19 Mio.) nicht zweckentsprechend verwendet wurden. Als Wirahadikusumah daraufhin hart durchgreifen wollte, wurde er seines Postens entbunden, vgl. 2.3.2.4.

1731 Vgl. Rinakit (2005), S. 176.

1732 Vgl. Rinakit (2005), S. 176 und HRW (2006), S. 4, 95. Nachfolgende Prüfungen bezüglich der Verwendung des offiziellen Budgets durch die Streitkräfte seitens der BPK kamen zu ähnlichen Ergebnissen, vgl. HRW (2006), S. 91 f.

Rinakit und Kingsbury/McCulloch verweisen in ihren Berichten aus den Jahren 2005 und 2006 auf die Prüfung der Unternehmen der Streitkräfte durch die BPK im Jahr 2000, also in der Amtszeit Wahids. Dies legt die Vermutung nahe, dass seither keine derartig weitreichende Prüfung stattgefunden hat. Zumindest ist in keiner der mir zugänglichen Quellen hiervon etwas zu lesen. Durch den Verlust des parlamentarischen Rückhalts sah sich Wahid jedoch nicht in der Lage, Reformen beim Militär durchzusetzen¹⁷³³. Megawati als seine Vizepräsidentin unterstützte dagegen die Streitkräfte, wobei Rinakit offenlässt, ob dies aus Angst vor dem Militär oder im Bestreben, selbst das Präsidentenamt zu übernehmen, erfolgte¹⁷³⁴. Nach Mietzner trugen dazu auch ihre Frustrationen, in Wahids Regierung nur eine untergeordnete Rolle zu spielen, bei¹⁷³⁵. Auch als Präsidentin versuchte Megawati nicht, die Streitkräfte zu reformieren, und sie unternahm auch nichts gegen die *territorial structure* des Militärs, u.a. auch wegen der Terrorismusdrohung im Land¹⁷³⁶. Hierfür war im Wesentlichen ihre Besorgnis, ähnlich wie Wahid von den parlamentarischen Kräften verlassen zu werden, ausschlaggebend¹⁷³⁷. Diese Zeit sah auch eine Zunahme der nationalistischen Stimmung, von denen die Streitkräfte profitierten¹⁷³⁸. Yudhoyono war bestrebt, seine persönliche Kontrolle über das Militär auszudehnen: So gelang es ihm im ersten Jahr seiner Präsidentschaft u.a., die eher konservativen Militärs auf einflusslose Posten abzuschieben. Nur so konnte das Waffenstillstands- und Entwaffnungsabkommen mit der GAM erreicht werden. Bemühungen, das Militär zu reformieren, traten demgegenüber in den Hintergrund¹⁷³⁹. Angesichts dieser politischen Entschlossenheit sowie des verstärkten Nationalgefühls ist es nicht verwunderlich, dass es den Militärs gelang, sich der Überwachung der staatlichen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung zu entziehen¹⁷⁴⁰. Hierzu trug u.a. auch die unklare Gesetzeslage hinsichtlich der Prüfung von Stiftungen bei¹⁷⁴¹.

Ufen vertritt die Ansicht, dass die zivile Kontrolle des Militärs seit 1998 stark ausgeweitet werden konnte¹⁷⁴². Immerhin übernahm unter Wahid erstmals ein Zivilist, Juwono Sudarsono, das Verteidigungsministerium¹⁷⁴³. Jedoch wird die Autorität des Verteidigungsministeriums von den Streitkräften in Frage gestellt¹⁷⁴⁴. Andere Autoren betonen,

1733 Vgl. Mietzner (2006), S. 27.

1734 Vgl. Rinakit (2005), S. 149. Siehe hierzu auch Smith (2003), S. 107.

1735 Vgl. Mietzner (2006), S. 28.

1736 Vgl. Smith (2003), S. 107 und Mietzner (2006), S. 33.

1737 Vgl. Mietzner (2006), S. 33 und Ziegenhain (2009), S. 89.

1738 Vgl. Mietzner (2006), S. 32.

1739 Vgl. Mietzner (2006), S. 49.

1740 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 227, McLeod (2005), S. 377 und HRW (2006), S. 10, 71.

1741 Law 31/99 hinsichtlich der BPK dehnt deren Zuständigkeit für Prüfungen auch explizit auf Stiftungen aus, jedoch schreibt das Gesetz für Stiftungen private Wirtschaftsprüfungsgesellschaften als Prüfgesellschaften für Stiftungen vor, vgl. Weltbank (2003a), S. 27.

1742 Vgl. Ufen (2009), S. 2.

1743 Vgl. Crouch (2000), S. 129 und Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 114. Ihm folgte Matori Abdul Djalil nach, gleichfalls ein Nichtmilitär. Unter Yudhoyono wurde das Ministry of Defense dann wieder von Sudarsono übernommen, vgl. Mietzner (2006), S. 20, 52.

1744 So zumindest Mietzner, vgl. Mietzner (2006), S. 55. Nach Mietzner begrüßte der Generalkommandeur, Endriartono Sutarto, 2004 den neu ernannten Verteidigungsminister Sudarsono mit den Worten *not to talk about issues related to the armed forces*. Als weiteres Beispiel sieht er die Weiterführung der *yayasans* an. Ein nicht namentlich genannter Generalleutnant führte aus, dass

dass es dem Militär auch in den *Reformasi*-Jahren weitgehend gelang, seine relative Unabhängigkeit von der Regierung sowie seine *territorial structure* zu bewahren¹⁷⁴⁵. Barton betont, dass Militär und Polizei sich in den Jahren nach 2005 weitgehend aus der Politik herausgehalten hätten¹⁷⁴⁶. Wie zuvor in Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘ nahmen, und nehmen jedoch auch in *Reformasi* zahlreiche tätige und ehemalige Militärs Schlüsselpositionen in mehreren Parteien wie Golkar, der National Mandate Party (PAN) und PDI-P ein¹⁷⁴⁷. Allein im ersten Kabinett Yudhoyonos waren fünf ehemalige Angehörige der Streitkräfte vertreten, und auch 2009 berief er vier ehemalige Angehörige des Militärs und der Polizei in seine Regierung¹⁷⁴⁸.

Um die bisherige Praxis zu verhindern, dass einzelne Einheiten ihre Ausrüstung selbst beschafften, was Anlass zu Preisaufschlägen gegeben hatte, erließ das Verteidigungsministerium 2005 eine neue Beschaffungsrichtlinie für alle Teilstreitkräfte. Diese wurde von den Teilstreitkräften aber weitgehend – so zumindest 2006 Davidsen/Juwono/Timberman und HRW – ignoriert. Dies zeigte deutlich, dass es mit dem Primat der Politik, zumindest im Beschaffungsbereich, damals nicht weit her war¹⁷⁴⁹. Auch an der eigentlichen militärischen Front war die zivile Kontrolle nicht immer gegeben: Als im November 1998 die Studenten demonstrierten, führten die Streitkräfte ihre Einsätze ohne zivilen Einsatzbefehl aus¹⁷⁵⁰, und nach Abhalten des Referendums über die Unabhängigkeit Osttimors, welches mit überwältigender Mehrheit angenommen wurde, unterstützte das Militär paramilitärische Einheiten, angeblich unter Billigung des damaligen Verteidigungsministers Wiranto¹⁷⁵¹. In Papua folterten Militärs Angehörige der Widerstandsbewegung, angeblich entgegen der ausdrücklichen Weisung Wahids¹⁷⁵². In Aceh und Papua ist das Militär teilweise noch immer in Kleinkriege verwickelt, auch wenn es in beiden Provinzen ruhiger geworden und der Abschluss des Aceh-Abkommen auch auf die positive Rolle des Militärs zurückzuführen war¹⁷⁵³. Das Aceh-Abkommen war allerdings erst dann möglich geworden, so Mietzner, nachdem das Militär ‚ökonomisch für den Verlust von Aceh entschädigt wurde‘¹⁷⁵⁴. Nach seinen Angaben überwies die indonesische Regierung der National Army of Indonesia (TNI) IDR 526 Mrd. (ca. USD 54 Mio.) zur Finanzierung des Rückzugs der Streitkräfte aus Aceh

,if an enterprise is run for internal or welfare purposes, it can't be categorized as a business', zitiert nach Mietzner (2006), S. 54 f.

1745 Vgl. Malley (2001), S. 160, 172, Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 114, Rinakit (2005), S. 197, HRW (2006), S. 9 und King (2008), S. 18.

1746 Vgl. Barton (2008), S. 139.

1747 Vgl. Rinakit (2005), S.163. Siehe auch 2.3.2.4.

1748 Siehe 2.3.2.4.

1749 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 44 und HRW (2006), S. 89. Ähnliches lässt sich aber auch über die Überwachung der Streitkräfte durch die staatlichen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung feststellen.

1750 Siehe 2.3.2.4.

1751 Vgl. Crouch (2000), S. 122. Siehe auch *The Economist*, 12. September 2009 und 27. Februar 2010.

1752 Vgl. Mietzner (2006), S. 51. Zur Erinnerung: der Präsident ist Oberkommandierender der Streitkräfte, vgl. 1.3.2.2.

1753 Siehe 2.3.1.4, *The Economist*, 12. September 2009 und JP, 21. Oktober und 4. November 2010.

1754 Als weiterer wichtiger Grund gilt der Tsunami 2004, vgl. Stange/Patock (2010), S. 96 und 2.3.1.4.

und bezeichnet diese Summe als ‚major disincentive for senior officers to prolong the war‘¹⁷⁵⁵.

Die zivile Kontrolle des Militärs ist kritisch für demokratische Regierungen¹⁷⁵⁶. Allgemein wurden anstehende Reformen jedoch nicht oder nur sehr zögerlich umgesetzt¹⁷⁵⁷. Die Regierungen und das Parlament fühlten sich offenbar nicht imstande, das Militär zu reformieren – oder wollten es gar nicht¹⁷⁵⁸. Potenzielle Reformer sehen sich einem Militärapparat gegenüber, der außerhalb vieler Reformbemühungen steht. Diesen aber nicht anzutasten ist gleichbedeutend mit einem Verzicht auf wirkliche Reform¹⁷⁵⁹.

3.3.1.5 Reform der Parteienfinanzierung

Indonesien hat ein spezielles Parteiengesetz (Law 2/1999)¹⁷⁶⁰. Mittels dieses Gesetzes wurde erstmalig eine staatliche Parteienfinanzierung eingeführt¹⁷⁶¹. In dem Parteiengesetz wird darüber hinaus jeder Kandidat oder jede Partei verpflichtet, über seine oder ihre Einnahmen und Ausgaben Buch zu führen; Präsidentschaftskandidaten haben hierzu sogar ein separates Konto einzurichten. Um den Einfluss von ‚Money Politics‘ zu begrenzen, hat die National Election Committee (KPU) des Weiteren die Höhe der Wahlkampfausgaben pro Partei sowie die Höhe der Spenden an Parteien und Kandidaten begrenzt¹⁷⁶². Bemerkenswert ist, dass die Höhe der Wahlkampfausgaben pro Kandidatenpaar im Präsidentschaftswahlkampf nicht begrenzt wurde¹⁷⁶³.

1999 betrug der zulässige Betrag, den eine Partei für den Wahlkampf ausgeben durfte, IDR 110 Mrd. (ca. USD 14 Mio.)¹⁷⁶⁴. Ein Gesetz aus dem Jahr 2002 beschränkte Parteispenden von nicht zur Partei gehörenden Individuen auf IDR 200 Mio. (ca. TUSD 22) und die von Unternehmen auf IDR 800 Mio. (ca. TUSD 87)¹⁷⁶⁵. Für die Parlaments-

1755 Vgl. Mietzner (2006), S. 51.

1756 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 45.

1757 Vgl. Rinakit (2005), S. 197, 199 und HRW (2006), S. 7.

1758 Vgl. HRW (2006), S. 25.

1759 Vgl. King (2008), S. 18.

1760 Vgl. ADB/OECD (2006a), S. 23. Dieses entspricht aus legaler Sicht auch weitgehend den Vorgaben von UNCAC, vgl. KPK (2006), S. 17.

1761 Siehe hierzu 2.3.3.2.

1762 Vgl. Eklöf (2002), S. 239, JP, 28. Juni 2003 und ADB/OECD (2006a), S. 23.

1763 Vgl. JP, 8. April 2008. Warum dem so ist, darüber gibt keine mir zugängliche Quelle Auskunft. Ein möglicher Grund mag sein, dass die Beschränkung der Wahlkampfausgaben für die Parlamentswahl 1999 festgelegt wurde, die Wahl des Präsidenten durch das Volk aber erstmals 2004 stattfand.

1764 Vgl. Eklöf (2002), S. 239. ADB/OECD schreiben, dass die Beschränkung der Wahlkampfausgaben auch 2006 noch bestand, nannten allerdings keinen Betrag, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 23. Auch sonst macht keine mir zugängliche Quelle eine betragsmäßige Angabe. Ob die Beschränkung der Wahlkampfausgaben auch bei der Parlamentswahl 2009 noch bestand, geht aus mir zugänglichen Quellen nicht hervor, ist jedoch anzunehmen, da der Artikel der JP vom 8. April 2008 eine Beschränkung der Wahlkampfausgaben lediglich für die Präsidentschaftswahl 2009 fordert (was aber nach meinen Informationen nicht umgesetzt wurde; zumindest liefert hierzu keine der mir zugänglichen Quellen irgendwelche Hinweise).

1765 Vgl. JP, 1. November 2007 und 2. Februar 2008. Gegen ein generelles Limit wendeten sich Golkar und PDI-P. Ihre Argumentation geht dahin, dass bei einem Maximalbetrag die Menschen, die mehr geben wollen, zum Betrug verführt würden. Des Weiteren forderten sie die Steuerabzugsfähigkeit von Parteispenden, vgl. JP, 1. November 2007. Hadar Gumay vom *Center for Electoral Reform* (Cetro) dagegen forderte, dass die Spender die Herkunft des Geldes angeben

wahl 2009 wurden diese Maximalbeträge auf IDR 1 Mrd. (ca. TUSD 93) bzw. IDR 5 Mrd. (ca. TUSD 465) erhöht ¹⁷⁶⁶. Direkte Spenden an Präsidentschaftskandidaten der Wahl 2004 wurden dagegen stärker begrenzt: Ihre Höchstgrenzen betragen für Individuen und Unternehmen IDR 100 Mio. (ca. TUSD 12) respektive IDR 750 Mio. (ca. TUSD 91) ¹⁷⁶⁷. Für die Präsidentschaftswahl 2009 wurden diese Höchstgrenzen an diejenigen der Parlamentswahlen angepasst ¹⁷⁶⁸. Entsprechend stiegen die Wahlkampffonds der einzelnen Kandidaten von 2004 auf 2009: So hatten für die Präsidentschaftswahl 2004 Yudhoyono/Kalla IDR 24 Mrd. (ca. USD 2,7 Mio.), Megawati/Muzadi IDR 27 Mrd. (ca. USD 3 Mio.) und Wiranto/S. Wahid IDR 35 Mrd. (ca. USD 3,9 Mio.) für den Wahlkampf zur Verfügung ¹⁷⁶⁹, während die Wahlkampffonds bei der Präsidentschaftswahl 2009 von Yudhoyono/Boediono IDR 200 Mrd. (ca. USD 18,6 Mio.), von Megawati/Prabowo IDR 257 Mrd. (ca. USD 23,9 Mio.) und von Kalla/Wiranto IDR 83 Mrd. (ca. USD 7,7 Mio.) betragen ¹⁷⁷⁰.

Entsprechend dem Parteiengesetz haben politische Parteien eine Liste mit den Spendern und der Höhe der Spenden sowie den Prüfungsbericht einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft über eine Finanzprüfung 15 Tage vor und 30 Tage nach einer allgemeinen Wahl sowie am Ende jedes Jahres dem Supreme Court vorzulegen ¹⁷⁷¹. Allerdings hat fast keine der an der Parlamentswahl 1999 teilnehmenden 48 Parteien diese Auflage bis 2002 erfüllt: So haben 1999 lediglich sieben, 2000 lediglich eine und 2001 keine der Parteien die Prüfungsberichte abgegeben ¹⁷⁷². Art. 18 des Parteiengesetzes berechtigt den Supreme Court, die Wahlkampfkostenerstattung an die Parteien zu kürzen, die ihren Verpflichtungen zur Berichterstattung nicht nachkommen. Des Weiteren kann der Supreme Court diejenigen Parteien von der nächsten Wahl ausschließen, die mehr als das Maximum an zulässigen Spenden entgegengenommen haben oder die Spender nicht benennen ¹⁷⁷³. Vom Supreme Court wurde indes trotz Aufforderung durch die NGO

müssen, um Zuwendungen der SOE, welche lange als ‚cash cows‘ für die Parteien gedient haben, zu unterbinden. Eine weitere Forderung war die Vorgabe, dass die Parteien über ihre Wahlkampffonds an die KPU zu berichten haben, vgl. JP, 1. November 2007 und 2. Februar 2008.

1766 Vgl. JP, 1. November 2007, 2. Februar 2008 und 27. Juli 2009 und Ufen (2009), S. 4.

1767 Vgl. JP, 28. Juni 2003. Entsprechend der JP vom 17. April 2003 sind die Höchstgrenzen allerdings geringer: hiernach sind Spenden von Individuen bis maximal IDR 50 Mio. (ca. TUSD 6) und von Unternehmen bis maximal IDR 500 Mio. (ca. TUSD 58) zulässig, vgl. JP, 17. April 2003. Gründe, weswegen die Höchstgrenzen für Präsidentschaftskandidaten stärker begrenzt wurden als für Parteien, gibt keine der mir zugänglichen Quellen an. Neben Spenden kann der Kandidat seinen Wahlkampf auch selbst bzw. durch seine politische Partei finanzieren, vgl. JP, 28. Juni 2003.

1768 Vgl. JP, 27. Juli 2009.

1769 Vgl. JP, 2. Februar 2008.

1770 Vgl. JP, 27. Juli 2009.

1771 Vgl. Eklöf (2002), S. 239 und JP, 24. April 2002. Erstaunlich ist in diesem Zusammenhang, dass das Gesetz fordert, die Liste sowie den Prüfungsbericht dem Supreme Court, und nicht wie sonst üblich der Wahlkommission vorzulegen, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 23. Dieses geschah, so böse Zungen, weil der Supreme Court selbst als eine notorisch korrupte Institution gilt, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75 und ICW (2004b), S. 2.

1772 Vgl. JP, 24. April 2002. Über nachfolgende Jahre liegen mir keine Informationen vor.

1773 Vgl. JP, 24. April 2002 und ADB/OECD (2006a), S. 23. Auch Präsidentschaftskandidaten können gemäß des Indonesian Presidential Election Laws disqualifiziert werden, sollten sie hierbei Falschangaben machen, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 23. In der Literatur finden sich keine Angaben darüber, ob dies bei einem Kandidaten der Fall war. Es ist allerdings eher unwahr-

Center for Electoral Reform (Cetro) bisher keine Strafmaßnahmen verhängt¹⁷⁷⁴. Auch vor der Parlamentswahl 2004 hatten 14 der teilnehmenden 24 Parteien ihre Spendenliste zum letzten Termin nicht eingereicht, was gleichfalls ohne Konsequenzen blieb¹⁷⁷⁵.

Mittels eines im Jahre 2003 verabschiedeten Gesetzes (Law 12/2003) wurde der Stimmenkauf verboten. Dieses Gesetz wurde so gefasst, dass alle Arten von gegebenen Geschenken unter Stimmenkauf subsumiert werden können. Die in diesem Gesetz genannten Sanktionen bei Verletzung desselben – maximal 12 Monate Haft sowie Geldstrafen bis zu IDR 10 Mio. (ca. TUSD 1) bei Verletzung eines Paragraphen dieses Gesetzes – sind nach Ansicht eines Mitglieds des Election Supervisory Board (*Panwaslu*) und TI jedoch nur harmloser Natur¹⁷⁷⁶.

Eine mögliche Haftstrafe von 12 Monaten ist so harmlos indes nicht. Jedoch wurde wiederum keine Minimalstrafe festgelegt. Nicht umsonst wohl deshalb bezeichneten das Mitglied des *Panwaslus* wie auch die Mitarbeiter von TI die Sanktionen als harmlos, und in der Tat liegt mir kein Hinweis vor, dass jemand, der sich des Stimmenkaufs im Sinne dieses Gesetzes schuldig gemacht hat, verurteilt worden ist.

Wahlen sind teuer in einem großen Land wie Indonesien. Indonesiens Wahlkampfgesetz stipuliert indes wenig realistische Grenzen. Vermutet wird deshalb, dass nahezu alle Parteien und Kandidaten mehr ausgegeben als offiziell angegeben oder höhere Spenden als zulässig vereinnahmt haben¹⁷⁷⁷. Dies ist wenig verwunderlich, enthält das Gesetz zwar durchaus Sanktionen wie etwa den möglichen Ausschluss einer Partei oder eines Präsidentschaftskandidaten, jedoch scheinen die Sanktionen kaum durchsetzungsfähig zu sein, sodass das Gesetz von nahezu allen Parteien und Präsidentschaftskandidaten ignoriert wird¹⁷⁷⁸. Zudem reicht es nicht, allein die Spendenhöhe von Spendern zu begrenzen. Notwendig ist auch, die Beiträge von Parteimitgliedern einzuschränken, was in Indonesien so nicht gemacht wurde¹⁷⁷⁹. Aus demselben Grund geht auch die Wirkung von Law 12/2003 ins Leere.

scheinlich, denn immerhin wurde über die Disqualifizierung Wahids (welcher aus gesundheitlichen Gründen disqualifiziert wurde, siehe 2.3.1.3) berichtet.

1774 Vgl. JP, 24. April 2002 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 216.

1775 Vgl. TI (2005), S. 215.

1776 Vgl. JP, 25. März 2004 und TI (2005), S. 214. Warum das Gesetz ohne effektive Sanktionen verabschiedet wurde, darüber machen JP und TI keine Angaben.

1777 Vgl. TI (2005), S. 215, JP, 27. Juli 2009 und Ufen (2010), S. 29.

1778 Vgl. TI (2005), S. 214, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42 und JP, 28. Mai 2007. Die Autoren beschreiben die Sanktionen als ‚zahnlos‘ und ‚(not) meaningful‘. Der Ausschluss einer Partei oder eines Präsidentschaftskandidaten ist jedoch eine drastische Maßnahme (und wird von ADB/OECD für letztere auch besonders hervorgehoben, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 24). Aufgrund der Charakterisierung der Sanktionen als ‚zahnlos‘ und ‚(not) meaningful‘ ist wohl davon auszugehen, dass die Voraussetzungen für diese unklar formuliert wurden.

1779 Vgl. JP, 1. November 2007 und 2. Februar 2008.

3.3.2 Bürokatiereform

3.3.2.1 Einleitung

Die Bürokratie gilt als eine der korruptesten Institutionen in Indonesien. In einer 2001 veröffentlichten Studie der Partnership for Governance and Reform (PGRI) äußerten sich über 75 Prozent der Befragten dergestalt, dass Korruption in der öffentlichen Verwaltung weit verbreitet sei. 65 Prozent der Haushalte gaben an, von Korruption schon einmal direkt betroffen gewesen zu sein ¹⁷⁸⁰.

Als eine der Grundvoraussetzungen für den erfolgreichen Kampf gegen Korruption – vor allem in Ländern mit systemischer Korruption – gilt die institutionelle Reform der Bürokratie ¹⁷⁸¹. Korruptionspräventionsanstrengungen in diesem Bereich müssen sich auf die Erhöhung der Integrität innerhalb des öffentlichen Dienstes, die Errichtung einer auf Regeln basierenden öffentlichen Verwaltung, die Harmonisierung und Klarstellung von Regelungen, die Reduzierung von Ermessensentscheidungen sowie die Einrichtung eines Monitoringprozesses konzentrieren ¹⁷⁸².

Im Folgenden soll untersucht werden, wie Indonesien hierbei vorgegangen ist.

3.3.2.2 Reform des Personalwesens

Als besonders wichtig in Bezug auf Korruptionsprävention gilt es, den Prozess *Human Resources* transparent zu machen: anzustreben sind Offenheit und Chancengleichheit bei Einstellung, Beförderung, Entlassung und Pensionierung der Mitarbeiter ¹⁷⁸³. Ziel sollte sein, dass das Entlohnungsniveau sich ungefähr an vergleichbaren Niveaus in der freien Wirtschaft messen ließe; ehrliche Anstrengungen der Mitarbeiter sollten honoriert werden, und Einstellungen und Beförderungen sollten leistungsbezogen erfolgen. Des Weiteren sollten die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung politisch unabhängig sein ¹⁷⁸⁴.

a) Personalentwicklungsprozesse

Die zivile Bürokratie in *Reformasi* wird durch ein Gesetz (Law 43/1999) aus dem Jahre 1999 geregelt. Dieses Gesetz bestimmt, dass Einstellungen und Beförderungen leistungsbezogen auf der Basis der Fähigkeiten der Bewerber oder Mitarbeiter zu erfolgen haben. Leistungsbewertungen sind mindestens einmal jährlich vom Vorgesetzten zu erstellen ¹⁷⁸⁵.

Wie unter 2.3.5.4 ausgeführt wurde, entspricht die Implementierung nicht dem, was gesetzlich eigentlich vorgesehen war. Einstellungen und Beförderungen stehen in Indonesien auch nach Einführung des Bürokatiereformgesetzes mehr in Abhängigkeit zum Patron oder zur Bestechungsgegenleistung als nach Qualifikation und Leistung. Bis zum Juli 2007, so beklagt die Jakarta Post (JP), haben nur wenige Ministerien oder staatliche

¹⁷⁸⁰ Vgl. PGRI (2001), S. 9, Weltbank (2003a), S. 4 und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 7.

¹⁷⁸¹ Vgl. Morgan (1998), S. 21, Rose-Ackerman (1999), S. 229, Makariam (2001), S. 5 und JP, 31. Januar 2008.

¹⁷⁸² Vgl. Morgan (1998), S. 21 und KPK (2006), S. 15.

¹⁷⁸³ Vgl. KPK (2006), S. 16.

¹⁷⁸⁴ Vgl. Morgan (1998), S. 21 und KPK (2006), S. 16.

¹⁷⁸⁵ Vgl. Weltbank (2003a), S. 100 und ADB (2004), S. 58.

Institutionen Standards für die Einstellung von Mitarbeitern eingeführt ¹⁷⁸⁶. Stattdessen spielt die Seniorität eine übergroße Rolle ¹⁷⁸⁷.

Disziplinarrechtliche Maßnahmen reichen entsprechend dem Bürokatierreformgesetz von mündlichen oder schriftlichen Ermahnungen über Freisetzen von bestimmten Aufgaben bis zur Degradierung und Entlassung. Allerdings finden diese theoretisch zur Verfügung stehenden Maßnahmen praktisch kaum Anwendung. Höhere Beamte sind sehr zurückhaltend, was die Maßregelung ihrer Untergebenen wegen Korruption angeht. Die Weltbank vermutet, dies sei darauf zurückzuführen, dass die Vorgesetzten selbst in Korruption verwickelt seien ¹⁷⁸⁸. Entsprechend berichten indonesische Zeitungen in regelmäßigen Abständen über die Versetzung von der Korruption verdächtigen oder verurteilten Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes. Diese werden zumeist im Amt belassen, denn eine Suspendierung von im Verdacht der Korruption stehenden öffentlichen Amtsträgern sieht das indonesische Gesetz nicht vor ¹⁷⁸⁹. Auch stellt Korruption keinen alleinigen Entlassungsgrund dar ¹⁷⁹⁰. Der Korruption überführte Mitarbeiter werden auch selten strafrechtlich belangt; schließlich ist auch das Rechtswesen nicht frei von Korruption ¹⁷⁹¹. Damit gehen die im Gesetz enthaltenen Sanktionsmaßnahmen bei Dienstverstößen weitgehend ins Leere ¹⁷⁹².

b) Gehaltsentwicklung

Das Bürokatierreformgesetz verpflichtet die Regierung, den Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes ein angemessenes Gehalt zu zahlen ¹⁷⁹³. Über das, was angemessen ist, gehen die Meinungen auseinander; eingeklagt werden kann es in jedem Fall nicht. In den auf den Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ folgenden Jahren wurden die Einkünfte der öffentlichen Amtsträger jedoch signifikant erhöht ¹⁷⁹⁴. Zudem hat Indonesien in Bereichen, die für Korruption besonders anfällig sind, wie z. B. Polizei, Corruption Eradication Commission (KPK) sowie Steuer- und Zollbehörden die Gehälter überproportional angepasst ¹⁷⁹⁵.

Unter 2.3.5.3 wurde dargelegt, dass die Einnahmen (Gehälter plus ‚Allowances‘) der meisten Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes, und zwar sowohl die der unteren als auch der mittleren Ränge, nach den Gehaltserhöhungen in *Reformasi* eher oberhalb derjeni-

¹⁷⁸⁶ Vgl. JP, 9. Juli 2007. Infolgedessen fordern PGRI und verschiedene andere Autoren, den Einstellungs- und Beförderungsprozess zu reformieren, vgl. PGRI (2001), S. 56 und McLeod (2005), S. 379.

¹⁷⁸⁷ Vgl. PGRI (2001), S. 56, ADB (2004), S. 62, 66, McLeod (2005), S. 379 und JP, 9. Juli 2007.

¹⁷⁸⁸ Vgl. Weltbank (2003a), S. 106.

¹⁷⁸⁹ Lediglich Verhaftungen erlauben die zeitweilige Beurlaubung, vgl. ADB (2004), S. 67 und KPK (2006), S. 77. In den Jahren 2005 und 2006 wurden dann auch gerade einmal 400 öffentliche Amtsträger entlassen. Als Gründe hierfür wurden Trägheit, Drogenkonsum und außereheliche Affären, nicht aber Korruption genannt, vgl. JP, 3. Juli 2007.

¹⁷⁹⁰ Vgl. McLeod (2005), S. 379.

¹⁷⁹¹ Vgl. Weltbank (2003a), S. 106 und ADB (2004), S. 59. Von der Verfolgung Unschuldiger aufgrund unzutreffender Anschuldigungen war in den mir zugänglichen Quellen nichts zu lesen.

¹⁷⁹² Vgl. Weltbank (2003a), S. 106 und ADB (2004), S. 59, JP, 29. April 2005 und King (2008), S. 5.

¹⁷⁹³ Vgl. ADB (1998), S. 13 und Weltbank (2003a), S. 100: ‘just salary in accordance with appropriate standard’.

¹⁷⁹⁴ Siehe 2.3.5.3.

¹⁷⁹⁵ Vgl. KPK (2006), S. 17, ADB/OECD (2006a), S. 5, Wysluch (2007a), S. 21 und JP, 26. März 2007. Derartige Schritte werden von der Literatur positiv beurteilt, vgl. KPK (2006), S. 17.

gen liegen dürften, die in vergleichbaren Positionen in der Privatwirtschaft gezahlt werden. Die Einnahmen der oberen Ränge des öffentlichen Dienstes dürften denjenigen der Privatwirtschaft zumindest angenähert worden sein, denn Weltbank und ADB geben an, dass die Gehälter im Privatsektor in den ersten Jahren nach der Asienkrise gefallen sind¹⁷⁹⁶. Trotz des Anstiegs der Gehälter wurde das Zulagesystem jedoch nicht wie von zahlreichen Autoren und Institutionen gefordert abgeschafft¹⁷⁹⁷. Da ‚Allowances‘, welche zu einem Geldzufluss führen, steuerpflichtig sind, müssen andere Gründe als die Steuerfreiheit der ‚Allowances‘ für die Beibehaltung des Zulagesystems verantwortlich sein. Nach McLeod beweist dies, dass einige Entscheidungsträger von diesem System profitieren – entweder über die Dispositionsmöglichkeit der ‚Allowances‘, oder aber durch gestiegenes Ansehen im Verbund mit mehr Zulagen¹⁷⁹⁸.

3.3.2.3 Reform des Monitoringprozesses

Ein Weg zur Korruptionsprävention ist die Erhöhung der Rechenschaftspflicht von Amtspersonen. Dieses bedingt auch ein verstärktes Monitoring¹⁷⁹⁹. So gilt z. B. ein schwaches Monitoring als eine der Hauptursachen für die Korruption in der Steuerbehörde¹⁸⁰⁰. Die Monitoringfunktion kann intern erfolgen, jedoch können hierzu auch zivilgesellschaftliche Organisationen sowie unabhängige Institute herangezogen werden¹⁸⁰¹.

Zunächst zum internen Monitoring: 2002 erließ das ‚Ministry of Home Affairs‘ für die öffentliche Verwaltung die Verpflichtung zur doppelten Buchführung – davor waren zumeist lediglich die Einnahmen und Ausgaben erfasst worden¹⁸⁰². Allerdings wandte auch danach noch nahezu jede einzelne Behörde ihre ‚eigenen‘ Rechnungslegungsstandards an, was die Regierung dazu veranlasste, diesen für 2006 einheitliche Rechnungslegungsstandards vorzuschreiben¹⁸⁰³.

Die Kenntnis der korrekten Anwendung der doppelten Buchführung ist allerdings nicht weit verbreitet¹⁸⁰⁴. Das Rechnungswesen arbeitet auch nicht computergestützt, und nicht immer werden sämtliche Dokumente aufbewahrt¹⁸⁰⁵. Erschwerend kommt hinzu, dass Zentralregierung und Regionalregierungen offiziell zusammen ungefähr 27.000 Bankkonten unterhalten – und daneben wohl noch zahlreiche inoffizielle. Die hohe Zahl der Bankkonten, die partielle Nichterfassung derselben, nicht korrekt angewandte Rechnungslegungsstandards und eine unzureichende Dokumentation machen Überprüfungen schwierig, zeitaufwendig und kostspielig¹⁸⁰⁶. Deshalb entfallen Kontrollmaß-

1796 Vgl. Weltbank (2003a), S. 100 und ADB (2004), S. 63. Eine Graphik über den Vergleich der Gehaltsentwicklungen im privaten und öffentlichen Sektor bietet indes keine der mir zugänglichen Quellen.

1797 Vgl. ADB (2004), S. 66.

1798 Vgl. McLeod (2005), S. 380.

1799 Vgl. Gurgur/Shah (2005), S. 6.

1800 Vgl. JP, 13. April 2004.

1801 Vgl. Morgan (1998), S. 21.

1802 Vgl. ADB (2004), S. 41.

1803 Dies sah zumindest ein 2005 ausgearbeiteter Plan vor, vgl. JP, 7. Juli 2005. Das Militär war hiervon jedoch ausgenommen, vgl. HRW (2006), S. 92.

1804 Vgl. ADB (2004), S. 41.

1805 Vgl. Weltbank (2003a), S. 31 und ADB (2004), S. 31 ff., 48 f. Siehe hierzu 2.4.1.3.

1806 Vgl. ADB (2004), S. 44, ADB/OECD (2006c), S. 13 und Tempo, 11. April 2008.

nahmen oft ¹⁸⁰⁷. Zudem fehlt es an einem Prozess, der das Parlament oder die Ministerien zwingt, sich eingehend mit den Prüfungsfeststellungen zu befassen, diese nachzuverfolgen und daraus Konsequenzen zu ziehen ¹⁸⁰⁸.

Das interne Monitoring darf sich indes nicht allein auf die korrekte Buchung und Dokumentation von Geschäftsvorfällen und Entscheidungen beschränken. Vielmehr sollte sie sich auf alle Bereiche des öffentlichen Dienstes erstrecken wie z. B. die Anwesenheit der Mitarbeiter, um die es nicht immer zum Besten bestellt ist: Nachdem der Minister of State Apparatus nicht angekündigte Kontrollen der Anwesenheit durchführte, musste er feststellen, dass etwa 60 Prozent der öffentlichen Angestellten unerlaubterweise nicht zur Arbeit erschienen waren ¹⁸⁰⁹. Allgemein gelten die Angestellten des öffentlichen Dienstes in Indonesien als nicht pflichtbewusst ¹⁸¹⁰: Offensichtlich haben die seit 1998 vorgenommenen Erhöhungen der Gehälter nicht zu einer Erhöhung des Pflichtbewusstseins geführt.

Nachdem es mit dem internen Monitoring nicht zum Besten steht, stellt sich die Frage, wie es mit dem externen Monitoring, also dem Monitoring der Bürokratie durch zivilgesellschaftliche Organisationen oder unabhängige Institute, bestellt ist. Eine Vorbedingung, die Bürger am Kampf gegen Korruption zu beteiligen, ist die Versorgung derselben mit Informationen ¹⁸¹¹. Bereits Gesetz 28/1999 (Law on the State Organization Clean and Free from KKN (*Korupsi, Kolusi, Nepotisme*)) enthielt Vorschriften ähnlich dem ‚Freedom of Information‘-Act; die entsprechenden gesetzlichen Vorschriften wurden von den Behörden so jedoch nicht umgesetzt ¹⁸¹². Der einfache Bürger hatte keinen Anspruch auf Information, wenn ihm der Zugang zu einfachen Dokumenten von der Regierung verweigert wird ¹⁸¹³. Dies führte dazu, dass 2006 ein dem ‚Freedom of Information‘-Act ähnliches Gesetz wieder dem Parlament vorgelegt wurde ¹⁸¹⁴. Eines der Schlüsselemente in diesem Entwurf ist das Recht der Bürger, sich im Falle von Willkür seitens der Bürokratie zu beschweren oder sich rechtlich zu wehren. Jedoch lässt die Schwäche der Institutionen sowie die korrupte Justiz Zweifel darüber aufkommen, ob dieser Anspruch auch durchsetzbar ist ¹⁸¹⁵.

1807 Vgl. Nusantara/Wardhono/Cahyono (2002), S. 54.

1808 Vgl. Weltbank (2003a), S. 31 und ADB (2004), S. 31 ff., 48 f.

1809 Vgl. The Straits Times, 12. Dezember 2002. Bei anderen, ähnlichen Untersuchungen musste das Kontrollteam feststellen, dass die öffentlichen Angestellten sich mit anderen Dingen als mit ihrer eigentlichen Tätigkeit beschäftigen, so z. B. der Holzschnitzerei, vgl. Weltbank (2003a), S. 102.

1810 Vgl. The Straits Times, 12. Dezember 2002. Gründe wurden von The Straits Times hierfür nicht genannt.

1811 Vgl. PGRI (2001), S. 58, KPK (2006), S. 25 und JP, 12. Juni 2006.

1812 Vgl. Weltbank (2003a), S. 53. So z. B. die Vorschrift, die Parteien zu verpflichten, ihr Wahlkampfbudget NGOs gegenüber offenzulegen, vgl. JP, 27. August 2007.

1813 Vgl. Global Integrity (2006), S. 17.

1814 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 29, ADB/OECD (2006a), S. 63 und KPK (2006), S. 25, 69, 89. Keiner der Autoren machte Angaben darüber, von wem dieses Gesetz vorgelegt wurde und welche die dahinter stehenden Interessen waren.

1815 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25. Davidsen/Juwono/Timberman machten keine Angaben darüber, ob dies beabsichtigt oder unbeabsichtigt erfolgte. Siehe jedoch hierzu die Ombudsman-Institution, 3.3.7.2.

2008 wurde dieses Gesetz schließlich verabschiedet; es trat indes erst am 15. April 2010 in Kraft. Dieses Gesetz verpflichtet alle ‚Public Institutions‘, aber auch politische Parteien und NGOs, ihren Jahresabschluss sowie Informationen bezüglich ihrer Aktivitäten, ihrer ‚Performance‘, ihrer Pläne, budgetierte Kosten derselben etc. zu veröffentlichen. SOE wurde daneben auferlegt, die Namen ihren Anteilseigner, die Mitglieder des ‚Board of Commissioners‘ (BOC) und des ‚Board of Directors‘ (BOD), Wirtschaftsprüfungsberichte, Informationen zu der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen sowie noch offene Rechtsstreitigkeiten zu publizieren¹⁸¹⁶.

Die Verpflichtung zur Veröffentlichung dieser Informationen besteht indes nicht, sofern die nationale Sicherheit oder die Lage des Unternehmens durch die Preisgabe der Information gefährdet wäre. Anfragen seitens der Öffentlichkeit haben die betroffenen Unternehmen innerhalb von 10 Tagen nachzukommen, wobei dies nicht für Anfragen von Ausländern gilt. Die Anfragen sind schriftlich einzureichen oder persönlich mündlich zu stellen, der Antragsteller muss seine Motive hinter der Anfrage darlegen. Das Gesetz sieht Strafen für diejenigen ‚Public Institutions‘, politische Parteien, NGOs und SOE, welche die Herausgabe der nachgefragten Informationen aus nichtigen Gründen verweigern, sowie für diejenigen, welche mit diesen Informationen nicht vertraulich umgehen, vor¹⁸¹⁷.

Inwieweit dieses Gesetz greift, wird die Zukunft zeigen. Die Tatsache, dass ein Antragsteller seine Motive nennen muss, bevor darüber entschieden wird, ob die nachgefragten Informationen veröffentlicht werden oder nicht, lässt vermuten, dass dies den ‚Public Institutions‘ als Hintertür offengehalten wurde, um die Informationen nicht herausgeben zu müssen. Inwieweit sich Bürger wehren können, sollte ihre Anfrage abschlägig beschieden worden sein, bleibt abzuwarten. Die Schwäche der Institutionen sowie die korrupte Justiz lassen die Durchsetzbarkeit dieses Anspruchs zweifelhaft erscheinen¹⁸¹⁸.

Abschließend zur Überwachung durch die Institutionen. In Indonesien waren alle Angehörigen des öffentlichen Dienstes verpflichtet, Vermögensaufstellungen bei der *Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara* (Commission to Audit the Wealth of State Officials, KPKPN¹⁸¹⁹) abzugeben. Dies beruht auf der Überlegung, dass Korruption zwar ein ‚hidden crime‘, Vermögen aber häufig offenkundig ist¹⁸²⁰. Der KPKPN stand als Sanktionsmöglichkeit jedoch lediglich die Benennungen derjenigen, die keine Vermögensaufstellung abgegeben haben, sowie die Veröffentlichungen von falschen oder unvollständigen Angaben zur Verfügung¹⁸²¹. Nach Auflösung der KPKPN wurde ihre Aufgabe von der Corruption Eradication Commission (KPK) übernommen. Diese hat zwar weitaus mehr Sanktionsmöglichkeiten, sie hat jedoch bei der Einholung und

1816 Vgl. JP, 9. April 2008 und The EpochTimes, 24. August 2010.

1817 Vgl. JP, 9. April 2008.

1818 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25.

1819 Siehe hierzu 3.3.7.2.

1820 Vgl. KPK (2006), S. 18 und Azfar (2007), S. 267.

1821 Siehe hierzu 3.3.7.2. Ungerechtfertigte Bereicherung ist auch kein Straftatbestand des indonesischen Rechts, vgl. Wysluch (2007a), S. 31.

Überprüfung der Vermögensaufstellungen bisher keine nennenswerten Erfolge vorzuweisen¹⁸²².

3.3.2.4 Einzelne Initiativen zur Korruptionsbekämpfung

In der ‚Neuen Ordnung‘ waren Angestellte des öffentlichen Dienstes verpflichtet, Mitglied des Civil Servants Corps of the Republic of Indonesia (Korpri) zu sein und auch sonst Golkar zu unterstützen¹⁸²³. Mittels des Bürokratiereformgesetzes wurde Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes nunmehr untersagt, Mitglied einer politischen Partei zu werden. Die Mitgliedschaft in Korpri ist unter *Reformasi* freiwillig; eine Verbindung zwischen Korpri und Golkar besteht nach Maßgabe des Gesetzes 43/1999 nicht mehr¹⁸²⁴.

Zwei Monate im Amt erließ Yudhoyono im Dezember 2004 die Präsidialinstruktion Inpres 5/2004¹⁸²⁵. Die Zeitung Jakarta Post (JP) schrieb den Erlass des Dekrets Yudhoyonos Wahlversprechen zu, die Korruption zu bekämpfen¹⁸²⁶. Diese Instruktion verpflichtete alle zur Exekutive gehörenden Dienste, den Kampf gegen Korruption voranzutreiben. Zu diesem Zweck enthält Inpres 5/2004 neben allgemeinen Anweisungen auch detaillierte Vorschriften bezüglich Korruptionsprävention und Schulungen zu diesem Thema¹⁸²⁷.

Zahlreiche Institutionen wie der Justiz- und Finanzsektor, die politischen Parteien, das Parlament und das Militär wurden von Inpres 5/2004 allerdings nicht mit abgedeckt¹⁸²⁸. Auch die eigentlich betroffenen Institutionen zeigten wenig Enthusiasmus, wenn es um die Umsetzung dieses Erlasses ging¹⁸²⁹. Das Dekret gab auch keine Frist für die Umsetzung derselben vor. So war Inpres 5/2004 bis 2007 in zahlreichen nationalen und regionalen Institutionen noch nicht eingeführt¹⁸³⁰.

Daneben erließ die Yudhoyono-Regierung den National Action Plan for Eradication of Corruption (RAN-PK)¹⁸³¹. RAN-PK ist umfassend, lässt aber einige Schlüsselemente, welche für eine erfolgreiche Korruptionsbekämpfung notwendig sind, vermissen: So ist er vage in Bezug auf den Zeitrahmen und bleibt bei der Definition von Sanktionen und Anreizen unklar. Mit der Koordination und dem Monitoring von RAN-PK sind das *Badan Perencanaan Pembangunan Nasional* (National Development Planning Board,

¹⁸²² Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 4. Auch keine sonst mir zugängliche Quelle beschreibt einen Fall, in dem ein öffentlicher Angestellter wegen der Falschabgabe einer Vermögensaufstellung verurteilt worden ist.

¹⁸²³ Vgl. 1.3.1.2.

¹⁸²⁴ Vgl. Weltbank (2003), S. 100. Die Weltbank macht selbst keine Angaben zur Mitgliederentwicklung der Korpri. In zwei Artikeln bezifferte die JP die Anzahl der Korpri-Mitgliedern 2001 auf 4,2 Mio. (vgl. JP, 10. Oktober 2001) und 2003 auf 6 Mio. (vgl. JP, 19. Oktober 2003). Ob diese Zahlen glaubwürdig sind, ist angesichts der Entwicklung der Mitarbeiterzahlen des öffentlichen Dienstes zumindest fraglich (siehe hierzu 2.3.5.2).

¹⁸²⁵ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 3, 21 und KPK (2006), S. 4.

¹⁸²⁶ Vgl. JP, 2. Mai 2005.

¹⁸²⁷ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 3, 21.

¹⁸²⁸ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 3, 22 und TI (2006), S. 129.

¹⁸²⁹ Vgl. JP, 2. Mai 2005.

¹⁸³⁰ Vgl. JP, 28. Mai 2007.

¹⁸³¹ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 3 und KPK (2006), S. 4.

Bappenas) und das Ministry of Administrative Reform (Men Pan) betraut; für die Umsetzung ist jedoch keine spezielle Organisation ausersehen worden, und die oberen Ränge der Behörden scheinen wenig engagiert zu sein, RAN-PK zu implementieren¹⁸³². Ursprünglich wurde auch festgelegt, den Präsidenten halbjährlich über den Fortschritt der Einrichtung von RAN-PK zu berichten. Da Men Pan aber sowohl das Budget als auch die Mitarbeiter sowie die Autorität fehlt, Behörden zu zwingen, darüber zu berichten, ist bis ins Jahr 2006 noch kein Bericht an Yudhoyono gesandt worden¹⁸³³. RAN-PK droht damit das Schicksal, ein weiteres Beispiel für Aktionismus zu werden, ohne Wirkung zu zeigen¹⁸³⁴.

Immerhin gab es auch positive Signale. So sah das Jahr 2007 den Start für E-Government in zahlreichen Distrikten. Zahlreiche Dokumente konnten nun über Internet ausgefüllt werden. Nach ersten Ergebnissen verkürzte sich der Bearbeitungsprozess z. B. für eine Lizenz von mehreren Monaten auf weniger als zehn Tage, so zumindest die JP¹⁸³⁵. Die Weltbank kommt in ihren Untersuchungen im Jahr 2008 allerdings zu anderen Ergebnissen: Hiernach betrug die Dauer für den Erhalt einer Lizenz 196 Tage¹⁸³⁶.

3.3.2.5 Reform einzelner Prozesse im öffentlichen Dienst

a) Der Budgetprozess

Unter Suharto wurde das Staatsbudget vom Parlament nur abgenickt. Nach dessen Sturz wurde die parlamentarische Kontrolle des Budgetprozesses erheblich ausgeweitet¹⁸³⁷.

Die bereits im System der ‚Neuen Ordnung‘ bestehende Trennung zwischen dem Budget für laufende Ausgaben (das sogenannte Normalbudget) und dem Entwicklungsbudget wurde auch nach dem Sturz Suhartos fortgeführt¹⁸³⁸. Das ‚Normalbudget‘ wird vom Ministry of Finance (MoF) in Absprache mit den Fachministerien und dem parlamentarischen Haushaltsausschuss, das ‚development budget‘ von der *Badan Perencanaan Pembangunan Nasional* (National Development Planning Board, Bappenas) in Zusammenarbeit mit dem MoF erarbeitet. Das ‚Normalbudget‘ deckt ca. 65 Prozent, das ‚development budget‘ ca. 35 Prozent der budgetierten Ausgaben ab¹⁸³⁹. Der Haushaltsausschuss überprüft das Gesamtbudget auf Übereinstimmung mit den von der Regierung zuvor erstellten und vom Parlament verabschiedeten Propenas (5-Jahres-Plan). Im

1832 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 3, 34.

1833 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 35. Ob ihm danach ein Bericht zugegangen ist, geht aus mir zugänglichen Quellen nicht hervor. Die Autoren führen nicht aus, ob Maßnahmen eingeleitet wurden, welche die Erstellung und Versendung der Berichte an den Präsidenten erzwingen.

1834 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 4.

1835 Vgl. JP, 7. November 2007.

1836 Vgl. Weltbank (2008), o. S. Siehe hierzu auch 2.5.2.3.

1837 Vgl. ADB (2004), S. 33.

1838 Vgl. Weltbank (2003a), S. 21 und ADB (2004), S. 35. Das Normalbudget ist dazu gedacht, laufenden Ausgaben abzudecken, während das ‚development budget‘ für die Projektfinanzierung vorgesehen war, vgl. Evers (1986), S. 59, Weltbank (2003a), S. 25 und Woodhouse (2005), S. 13. Letzteres galt als besonders anfällig für Korruption, u.a. aufgrund einer häufig ungenauen Projektdefinition, vgl. MacIntyre (2000), S. 254 und Weltbank (2003a), S. 103.

1839 Vgl. ADB (2004), S. 35.

August jeden Jahres präsentiert der Präsident das Budget für das kommende Haushaltsjahr dem Parlament (DPR). Vom DPR wird das Budget ebenso wie die zugrundeliegenden Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung überprüft und später, eventuell mit Änderungen, verabschiedet ¹⁸⁴⁰.

Nach Angaben der Weltbank bewilligt das MoF den einzelnen Ministerien die von ihnen beantragten Mittel, sofern diese vom Budget abgedeckt werden ¹⁸⁴¹. Die Zahlung hat innerhalb von acht Tagen nach Eingang des vollständigen Antrags zu erfolgen ¹⁸⁴².

Der Director General of the Budget (DJA) ist verpflichtet, die tatsächlichen Ausgaben mit dem Budget zu vergleichen. Hierzu berichtet er halbjährlich dem Parlament. Seine Berichte hat er innerhalb der ersten sechs Monate nach Halbjahres- oder Jahreschluss dem Parlament vorzulegen. Anschließend ist der Bericht von der Supreme National Audit Agency (BPK) zu prüfen ¹⁸⁴³.

Durch die Erarbeitung des Budgets von zwei Institutionen besteht das Risiko, dass Ausgaben doppelt berücksichtigt werden. Zudem gibt es keine Rechenschaftspflicht für das Gesamtbudget. Darüber hinaus ist das Budget systematisch unterfinanziert und deckt immer noch nicht alle Staatseinnahmen und -ausgaben ab ¹⁸⁴⁴. Präsident, Vizepräsident, Ministerien und Abteilungen besitzen alle sogenannte ‚tactical funds‘ ¹⁸⁴⁵. Des Weiteren ist die Prüfung durch die BPK wenig effektiv, und ihre Feststellungen werden nicht nachverfolgt ¹⁸⁴⁶: So entdeckten die Prüfer der BPK bei ihren Prüfungen im Jahr 2000 und im ersten Halbjahr 2001 1.900 Fälle von Verstößen gegen Budget und Regularien, welche zu einem angeblichen Verlust von IDR 39 Bill. (ca. USD 4,2 Mrd.) führten ¹⁸⁴⁷. Zahlreiche Ministerien und Abteilungen führten des Weiteren mehrere Bücher, die nicht in das offizielle Buchhaltungssystem integriert waren ¹⁸⁴⁸.

In der UNCAC wurden eine Reihe von Vorschlägen zur Implementierung und Überwachung des Budgetprozesses entwickelt: Wichtig sind hier vor allem einheitliche Rechnungslegungsstandards bezüglich Einnahmen, Ausgaben und des Budgets, Unterschriftenregelungen, Dokumentationsanfordernisse und Aufbewahrungsfristen. Diese Vor-

1840 Vgl. Weltbank (2003a), S. 21. Die ADB berichtet, dass das Parlament i.d.R. zwei Monate über das Budget debattiert, vgl. ADB (2004), S. 36.

1841 Vgl. Weltbank (2003a), S. 21. Was im Fall von nicht ausreichenden Mitteln geschieht, wird von der Weltbank nicht vertieft.

1842 Vgl. ADB (2004), S. 36.

1843 Vgl. Weltbank (2003a), S. 21.

1844 Vgl. Weltbank (2003a), S. 26, ADB (2004), S. 33 und Wysluch (2007a), S. 22. So wurde vom Vorsitzenden der BPK beklagt, dass viele Ministerien und Abteilungen ‚off-budget‘-funds immer noch nicht an das MoF transferierten, wie dies vom Gesetz eigentlich gefordert wurde, vgl. JP, 20. September 2003.

1845 Vgl. JP, 20. Juni 2005. Nach einem Bericht der BPK im Mai 2006 gaben allein 11 Ministerien Einnahmen von IDR 2 Bill. (ca. USD 218 Mio.) nicht an. Auch die Regionalbehörden sind teilweise äußerst zurückhaltend, was die Angabe von Einnahmen anbelangt: nach einer Untersuchung der BPK verschwiegen die untersuchten Regionalbehörden im 2. Halbjahr 2005 Steuereinnahmen von IDR 423 Mrd. (ca. USD 43 Mio.), vgl. JP, 17. Mai 2006.

1846 Siehe hierzu 3.3.7.2.

1847 Vgl. JP, 14. März 2002.

1848 Vgl. JP, 5. Juni 2007.

schläge wurden größtenteils mittels Law 17/2003, Law 1/2004 und Law 15/2004 (State Audit Law) in indonesisches Recht übernommen¹⁸⁴⁹.

Mit der Umsetzung der UNCAC beauftragte die Regierung Yudhoyono im Wesentlichen die Bappenas¹⁸⁵⁰. Mit der Einführung dieser Gesetze wurde auch die künstliche Trennung zwischen ‚Normal‘- und Entwicklungsbudget zumindest formal aufgehoben¹⁸⁵¹. Jedoch bestehen die meisten Probleme grundsätzlich fort. Auch wenn die parlamentarische Kontrolle des Budgets erheblich erweitert wurde und mit Einführung des Internets große Teile des Budgets veröffentlicht wurden, hat sich im Hinblick auf die Korruption seit dem Ende der ‚Neuen Ordnung‘ hier, wenn überhaupt, nur wenig verändert¹⁸⁵². So wurden von der BPK bei der Prüfung 2004 600 und 2005 weitere 1.303 Konten entdeckt, welche nicht im offiziellen Buchhaltungssystem erfasst wurden und zusammen einen Wert von IDR 8,4 Bill (ca. USD 860 Mio.) umfassten¹⁸⁵³. Auch fand die BPK zahlreiche staatliche Mittel auf privaten Konten öffentlicher Amtsträger. Infolgedessen hat die BPK in keinem der Jahre 2001 bis 2004 einen Bestätigungsvermerk über die Ordnungsmäßigkeit der geführten Bücher der Regierung erteilt¹⁸⁵⁴. Rechtliche Folgen hatte dies allerdings keine: Die BPK kann andere staatliche Institutionen nicht zwingen, tätig zu werden. Immerhin informierte sie Parlament und Zeitungen über ihre Ergebnisse¹⁸⁵⁵.

b) Der Beschaffungsprozess

Wie wir unter 2.4.1.3 gesehen haben, gilt der Beschaffungsprozess als einer der korrupsionsbehaftetsten Prozesse in Indonesien überhaupt. 60 Prozent bis 70 Prozent der von der Corruption Eradication Commission (KPK) untersuchten Fälle handeln von Korruption im Beschaffungswesen der öffentlichen Verwaltung. Angeblich gehen Indonesien hierbei jedes Jahr ca. IDR 36 Bill. (ca. USD 3,9 Mrd.) verloren¹⁸⁵⁶.

Wahid und Megawati erließen die Präsidialdekrete (Keppres) 18/2000 und 80/2003 zur Regelung des Beschaffungsprozesses. Diese gelten als in Übereinstimmung mit internationalen Standards¹⁸⁵⁷. U.a. wurde die vorher benötigte Vorabewilligung für die Teilnahme am Ausschreibungsverfahren, welche häufig zu Korruptionszwecken missbraucht wurde, fallen gelassen¹⁸⁵⁸. Infolge des Präsidialdekrets 80/2003 wurde das National Public Procurement Office (NPPO) errichtet. Aufgabe der NPPO war es, eine

1849 Vgl. Weltbank (2003a), S. 23, ADB (2004), S. 31 ff. und KPK (2006), S. 23, 57. Das State Audit Law betrifft insbesondere die BPK, vgl. KPK (2006), S. 23.

1850 Vgl. KPK (2006), S. v2.

1851 Vgl. ADB (2004), S. 35.

1852 Vgl. Weltbank (2003a), S. 22 und JP, 20. Juni 2005.

1853 Vgl. JP, 5. Juni 2007. Tempo berichtet gar von 5.591 Konten mit einem Wert von IDR 20 Bill. (ca. USD 2 Mrd.), vgl. Tempo, 15. Juni 2007.

1854 Vgl. JP, 5. Juni 2007.

1855 Vgl. JP, 14. März 2002 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 220.

1856 So der Vorsitzende der KPK, Tafiequrrahman Ruki, vgl. JP, 10. August, 9. Oktober 2006 und 6 September 2007 und King (2008), S. 15.

1857 Vgl. ADB (2004), S. 43, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 30, TI (2006), S. 113 f., KPK (2006), S. 22 und GAN (2008), S. 7.

1858 Vgl. ADB (2004), S. 43.

Beschaffungsrichtlinie zu entwerfen, Dokumente zu Angeboten zu standardisieren und die Beschaffungsprozesse in den einzelnen Ämtern zu überwachen¹⁸⁵⁹.

Obschon die rechtlichen Voraussetzungen ausreichend erscheinen, ist die Implementierung nicht optimal verlaufen. Zwar hat die NPPO eine Beschaffungsrichtlinie herausgegeben, die bei größeren Projekten z. B. auch die Verpflichtung zur Veröffentlichung in Massenmedien vorschreibt¹⁸⁶⁰. Jedoch sind einzelne Regelungen der Richtlinie widersprüchlich, und das Militär und die Regionen sind zudem nicht an die Vorgaben der NPPO gebunden¹⁸⁶¹. Insofern ist Indonesien immer noch ein Stück von national einheitlichen Standards entfernt¹⁸⁶². Darüber hinaus sind Behörden nicht verpflichtet, öffentliche Ausschreibungsverfahren durchzuführen, solange der Wert der angeschafften Dienstleistungen und Waren IDR 50 Mio. (ca. TUSD 5) nicht übersteigt oder wenn eine Notsituation konstatiert wird¹⁸⁶³. Zudem wurden erst 2006 standardisierte Dokumente für das Ausschreibungsverfahren entwickelt, ihr Gebrauch ist aber nicht verbindlich¹⁸⁶⁴. Verstöße gegen die per Präsidialdekret erlassenen Regularien des Beschaffungsprozesses bergen zudem keinen strafrechtlichen Bestandteil in sich, da sie keinen Gesetzesrang haben¹⁸⁶⁵.

Allerdings haben einzelne Regionen den von TI initiierten Integrity Pact (IP) für den Beschaffungsprozess unterzeichnet. Vorreiter war hier der Distrikt Solok in Westsumatra, nach und nach schlossen sich weitere Distrikte an¹⁸⁶⁶. Der IP umfasst u.a. die schriftliche Erklärung des Vorstehers des öffentlichen Amtes und jedes Anbieters, dass er und keiner seiner Mitarbeiter Bestechungen fordern, annehmen und geben und verschiedene Offenlegungsvorschriften einhalten würde sowie vorformulierte Sanktionen wie Schadensersatz, keine Rückforderungsmöglichkeiten bezüglich ausgelegter Geld-

1859 Vgl. ADB (2004), S. 43 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 14.

1860 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 69 und ADB/OECD (2006a), S. 14, ADB/OECD (2006c), S. 11, 48, JP, 10. August 2006 und 6. September 2007 und GAN (2008), S. 7.

1861 Vgl. TI (2006), S. 129, ADB/OECD (2006a), S. 14 und ADB/OECD (2006c), S. 11, 48. Warum das Militär nicht in die Beschaffungsrichtlinie einbezogen wurde, darüber macht keine mir zugängliche Quelle eine Aussage.

1862 Vgl. ADB (2004), S. 43, TI (2006), S. 116, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 30, ADB/OECD (2006c), S. 13, 48 und Wysluch (2007a), S. 22. Erschwerend auf dem Weg zu einheitlichen Richtlinien kommt hinzu, dass Geberorganisationen in manchen Fällen Regelungen bezüglich des Beschaffungsprozesses vorschreiben, die von denen der NPPO abweichen, vgl. ADB (2004), S. 43.

1863 Vgl. ADB/OECD (2006c), S. 16, 48 und GAN (2008), S. 7. Was genau eine Notsituation ausmacht, wird im Gesetz nicht abschließend definiert. Dies birgt das Risiko des Missbrauchs in sich: so hatte der Gouverneur von Süd-Sulawesi, Ali Mazi, die Auswahl von PT Pramindo Sapta Utama ohne ein vorheriges Ausschreibungsverfahren für die Installation von vier Generatoren mit dem Hinweis auf eine Notsituation gerechtfertigt, da seine Provinz ‚dringend‘ ein Kraftwerk benötige, vgl. JP, 17. Februar 2005.

1864 Vgl. KPK (2006), S. 22 und ADB/OECD (2006c), S. 11. Dies wäre aber besonders wichtig, denn Standardisierung erhöht die Transparenz, reduziert Diskretion und vereinfacht die externe und interne Überprüfung, vgl. ADB/OECD (2006c), S. 11.

1865 Vgl. KPK (2006), S. 86. Demgegenüber schreibt ADB/OECD, dass Mitarbeiter, die der Korruption bei der Beschaffung überführt werden, spezielle Sanktionen drohen, ohne diese jedoch darzulegen, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 15. Auch sonst keine mir zugängliche Quelle macht hierzu Angaben.

1866 Vgl. KPK (2006), S. 22 und ADB/OECD (2006c), S. 20. Von der KPU (siehe 2.3.2.6) wurde die Übernahme des IP abgelehnt, vgl. TI (2006), S. 117, wofür TI keine Gründe nannte.

mittel und der Ausschluss von zukünftigen Ausschreibungen bei Nichteinhaltung dieser Vereinbarung¹⁸⁶⁷. Die Einführung der IPs umfasste Workshops, Trainings, das Erstellen eines Handbuchs sowie die Unterschrift aller öffentlichen Amtsträger und Anbieter unter den IP. Mittels weiterer Regularien wurden u.a. eine ‚one cashier‘-Politik eingeführt und festgelegt, dass Zahlungen nur mittels Banküberweisungen zu erfolgen haben. Zudem wurden an die Mitarbeiter ‚Anti-Bribery‘-Anstecker verteilt, ein Beschwerdebriefkasten eingerichtet und ein *Aliansi Pendorong Pakta Integretas* (Independent Monitoring Board, APPI) von lokalen NGOs in Zusammenarbeit mit Transparency International Indonesia (TII) etabliert¹⁸⁶⁸. Die Einführung des IP führte zu einer Verschlan-
kung des Beschaffungsprozesses – anstatt 13 Unterschriften waren jetzt z. B. nur drei Unterschriften nötig, um an einem Ausschreibungsverfahren zu partizipieren – zur Beschleunigung desselben sowie zu einer Reduzierung von Korruption¹⁸⁶⁹.

2006 sah den Entwurf zur Einführung eines E-Procurementsystems. Bis dahin hatte nur das Ministry of Public Works und der Distrikt Surabaya diesen Schritt in Teilen vollzogen, u.a., indem sie standardisierte Angebotsdokumente ins Netz stellten¹⁸⁷⁰. Von E-Procurement wird erwartet, signifikant zur Ausgabenreduzierung und zur Reduktion der Korruption beizutragen, indes erfordert selbst der E-Procurementprozess in Indonesien noch viele manuelle Handlungen¹⁸⁷¹. Immerhin hätte die Einführung eines E-Procurementsystems im Distrikt Surabaya dort zu Einsparungen von 50 Prozent bei kleineren Verträgen und 23 Prozent bei größeren Verträgen geführt¹⁸⁷².

c) Die Zoll- und Steuerbehörden

Impres 5/2004 verlangt, das Steuer- und Zollwesen zu reformieren¹⁸⁷³. Doch wenig hat sich getan, bis Yudhoyonos Finanzministerin, Sri Mulyani Indrawati, auf einen Schlag die gesamte Zollbehörde in Tanjung Priok auswechselte¹⁸⁷⁴. Alle 1.350 Mitarbeiter wurden entlassen und durch 840 Neuankömmlinge ersetzt. Die Gehälter der neuen Mitarbeiter wurden im Vergleich zu den vorigen Gehältern verdoppelt¹⁸⁷⁵. Angeblich haben sich sowohl der Durchlauf der Güter als auch der Zolleinnahmen durch diese Maßnahme erhöht, doch kam es schnell zu Widerstand: Der Sprecher des Parlaments (DPR) bezeichnete die Gehaltsverdoppelung als ungerecht¹⁸⁷⁶. Allerdings hatte das laut der JP

1867 Vgl. TI (2006), S. 81 f.

1868 Vgl. TI (2006), S. 121, 123. In der Überwachung des IP soll auch Indonesia Procurement Watch (IPW) involviert sein, vgl. 3.3.5.3.

1869 Vgl. TI (2006), S. 126.

1870 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 31, TI (2006), S. 116, ADB/OECD (2006c), S. 48 und KPK (2006), S. 22.

1871 Vgl. TI (2006), S. 116 und GAN (2008), S. 7. Warum manuelle und welche manuellen Handlungen weiterhin nötig sind, wurde von keinem Autor ausgeführt.

1872 Vgl. TI (2006), S. 116.

1873 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 28.

1874 Vgl. King (2008), S. 14 und vgl. JP, 6. April 2008. Sri Mulyani Indrawati wurde 2006 von der Weltbank und dem IWF mit dem Preis ‚Finance Minister of the Year‘ ausgezeichnet, vgl. Ramage (2007), S. 154.

1875 Vgl. JP, 26. Juli 2007 und King (2008), S. 14. Betragsmäßige Angaben machte jedoch keiner der beiden Autoren.

1876 Vgl. JP, 26. Juli 2007 und King (2008), S. 14.

kaum Auswirkungen auf das Korruptionsniveau, und die Rufe nach einer Rückkehr zur Pre-shipment inspection wurden nicht leiser ¹⁸⁷⁷.

Im April 2002 wurde ein unabhängiges Steuergericht geschaffen. Davor waren Streitfälle in Steuersachen vor der *Badan Penyelesaian Sengketa Pajak* (Tax Disputes Settlement Agency, BPSP), einer Einheit des MoF, verhandelt worden ¹⁸⁷⁸. Um Korruption zu begegnen, erfolgten die Anhörungen unter Einschluss der Öffentlichkeit. Bis 2004 ergingen 75 Prozent der Urteile dieses Gerichts zum Vorteil der Steuerpflichtigen ¹⁸⁷⁹.

3.3.2.6 Bürokratireform im Gesamten

Kein Präsident nach Suharto hat ernsthaft versucht, die Bürokratie als Ganzes zu reformieren ¹⁸⁸⁰. Nur so aber könnte die dort herrschende Korruption verhindert werden ¹⁸⁸¹. Wenig verwunderlich ist deshalb, dass die Bürokratie in *Reformasi* trotz vieler augenscheinlicher Reformen mehr oder weniger immer noch dieselbe ist wie unter Suharto ¹⁸⁸². Noch immer sind viele Bürokraten in altem Denken verhaftet und sehen sich nicht als Dienstleister für die Bevölkerung, und noch immer bestreitet ein Großteil der staatlichen Behörden einen großen Teil ihrer Ausgaben mittels ‚off-budget‘-Einnahmen. Wie früher übersteigt vielerorts das ‚off-budget‘-Budget das offizielle Budget und wird auch zur Gehaltsaufbesserung herangezogen ¹⁸⁸³.

Stattdessen wurden einzelne Schritte zur Reform der Bürokratie vorgenommen. Diese beschränkten sich jedoch vorwiegend auf den Erlass von Dekreten, Instruktionen und Richtlinien. Die bereits bestehenden Regelungen wurden jedoch zumeist nicht außer Kraft gesetzt, sodass manche Dekrete, Instruktionen und Richtlinien neue Fragen aufwarfen und unter Umständen aufgrund einer erhöhten Regelungsdichte eher zu mehr als zu weniger Korruption geführt haben. Selten wurde mit der Implementierung dieser Dekrete und Instruktionen nur eine Behörde beauftragt und diese dann auch rechenschaftspflichtig gemacht. Fristen und Sanktionen waren häufig unklar formuliert, was eine Durchsetzung von Ansprüchen schwierig machte. Zudem wurde das Militär häufig von der Anwendung von Dekreten, Instruktionen und Richtlinien ausgeklammert ¹⁸⁸⁴. Dies lässt vermuten, dass es am politischen Willen zur Korruptionsbekämpfung zumindest bei einigen fehlte.

Die Patronage-Netzwerke innerhalb der Bürokratie blieben weitgehend unangetastet ¹⁸⁸⁵. So ist es wenig verwunderlich, dass 10 Jahre *Reformasi* nicht geholfen haben, die Korruption in der Bürokratie einzudämmen ¹⁸⁸⁶.

1877 Vgl. JP, 6. April 2008. Zur pre-shipment inspection vgl. 2.4.1.2.

1878 Vgl. van der Eng (2004), S. 16. Dieses wurde vom Jakarta Administrative Court überwacht, vgl. ADB (2004), S. 110.

1879 Vgl. van der Eng (2004), S. 16.

1880 Vgl. Sherlock (2002), S. 369, JP, 2. Mai 2005 und 30. März 2007 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 6.

1881 Vgl. Morgan (1998), S. 21 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 6.

1882 Vgl. JP, 30. März 2007.

1883 Vgl. ACJIT (2001), S. 15, Renoe (2002), S. 111, JP, 15. November 2006 und King (2008), S. 15.

1884 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 23

1885 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 212 und Gurgur/Shah (2005), S. 11.

1886 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 219 und JP, 15. November 2006.

3.3.3 Reform der Aufsichtsgremien, der Justiz und der Polizei

3.3.3.1 Einleitung

Effektive Anstrengungen zur Korruptionsbekämpfung bedingen die Reform der Aufsichtsgremien und des Justizwesens einschließlich der Polizei¹⁸⁸⁷. In diesem Kapitel wird gezeigt, wie Indonesien hierbei vorgegangen ist.

3.3.3.2 Reform der Aufsichtsgremien

Wie oben dargestellt, wurde die Asienkrise auch auf eine ungenügende Aufsicht des Finanzsektors zurückgeführt¹⁸⁸⁸. Um die Kontrolle der Finanzmärkte zu stärken, hat Indonesien die Zentralbank (Bank of Indonesia, BI) in die Unabhängigkeit entlassen und mehrere Institutionen gegründet, von denen im Folgenden neben der BI die Business Competition Supervisory Commission (KPPU), welche einen fairen Wettbewerb garantieren soll, und das Center for Financial Transaction Reporting and Analysis (PPATK), das zum Zwecke der Aufdeckung von Geldwäsche eingerichtet wurde, vorgestellt werden.

a) BI

Zu Zeiten Suhartos war die BI ein Werkzeug der Regierung, wenn sie auch eher konservativ geführt wurde¹⁸⁸⁹. Auf Druck des IWF wurde sie am 17. Mai 1999 von der Regierung unabhängig (Law 23/1999)¹⁸⁹⁰. Dieses Gesetz gibt BI zudem das Recht, den Bankensektor zu regulieren und ihn zu überwachen. Nach Meinung der Weltbank ist die Regulierung und Überwachung des Bankensystems im Vergleich zu der Zeit vor der Asienkrise stark verbessert worden¹⁸⁹¹.

Die BI ist dem Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig und verpflichtet, seinen Jahresabschluss durch externe Wirtschaftsprüfer prüfen zu lassen¹⁸⁹². 1999 schlug die Regierung vor, bei der BI ein ‚Board of commissioners‘ (BOC) einzurichten, um das Board of Directors (BOD) zu überwachen¹⁸⁹³; dies geschah, als Befürchtungen, die BLBIs wären von der BI nicht zweckentsprechend eingesetzt worden, immer lauter wurden¹⁸⁹⁴. Mit dem Hinweis auf die Unabhängigkeit der BI sträubte sich das BOD lange gegen dieses Ansinnen, sodass das BOC erst im Dezember 2003 eingerichtet werden konnte¹⁸⁹⁵. Ein Hintergrund für das Sträuben mag in der Tatsache gelegen haben, dass sich bei der Tätigkeit als Direktor der BI reiche Korruptionsmöglichkeiten ergeben haben, die das BOD aufgrund der Einrichtung eines Überwachungsorgans gefährdet sah,

1887 Vgl. Morgan (1998), S. 19.

1888 Vgl. 2.4.4.5.

1889 Vgl. Tempo, 27. November 2000, S. 13 und FEER, 21. Dezember 2000.

1890 Vgl. Soesastro (2000), S. 141, Djiwandono (2004), S. 67, ADB (2004), S. 25 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 41. So hatte das BOD der BI als Ausdruck der Unabhängigkeit der BI das Recht, die Gehälter seiner Mitarbeiter sowie das jährliche Budget der BI selbst zu bestimmen, vgl. JP, 23. September 2003.

1891 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 41.

1892 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 71.

1893 Dies war vom PGRI bereits gefordert worden, vgl. PGRI (2001), S. 59.

1894 Siehe 2.4.4.5.

1895 Vgl. JP, 18. und 23. September 2003 und ADB (2004), S. 25.

denn immerhin wurde die BI von einem Stellvertreter des damaligen Gouverneurs Sabirins, Anwar Nasution, in der damaligen Zeit als Räuberhöhle charakterisiert ¹⁸⁹⁶.

Allerdings haben alle eingerichteten Kontrollen der BI nicht dazu geführt, dass die Zentralbank als Kontrollinstanz in Sachen Korruption wahrgenommen wird; vielmehr gilt sie selbst als ein Hort an Korruption ¹⁸⁹⁷. Seit ihrer politischen Unabhängigkeit im Jahre 1999 wurden zwei amtierende Gouverneure sowie zahlreiche Direktoren der Korruption angeklagt ¹⁸⁹⁸. Im letzten größeren Fall wurde der seinerzeitige Gouverneur der BI, Burhanuddin Abdullah, sowie zwei seiner Mitarbeiter der Bestechung von Parlamentariern in den Jahren 2003 und 2004 bezichtigt, als diese mit der Ausarbeitung einer Gesetzesänderung hinsichtlich der BI befasst waren sowie mit der unsachgemäßen Verwendung von Mitteln der Indonesian Banking Development Foundation (YPMI). Angeblich wurden diese Mittel dazu verwandt, Anwälte im Zusammenhang mit dem BLBI-Skandal zu bezahlen ¹⁸⁹⁹. Alle drei wurden im Februar 2008 in Haft genommen und später vom Corruption Court zu Haftstrafen zwischen vier und fünfeinhalb Jahren verurteilt. In der anschließenden Revision reduzierte der Supreme Court die Haft deutlich auf Strafen zwischen drei und dreieinhalb Jahre ¹⁹⁰⁰. Abdullah selbst wurde im März 2010 nach Verbüßung von zwei Dritteln seiner Strafe aus der Haft entlassen ¹⁹⁰¹.

Aber nicht nur BI an sich, auch die Besetzung des BOD, insbesondere der Gouverneursposition, und des BOC bergen das Risiko politischer Korruption. Die Gouverneure z. B. werden vom Parlament (DPR) für fünf Jahre gewählt. Nach Tempo waren sich bereits im Januar 2001 alle Parteien einig, dass nur ein Mitglied einer Partei die BI leiten könne. Anstatt den besten Mann oder die beste Frau zu suchen, wurde, so die Befürchtung von Tempo, die Besetzung dieser Positionen auf parteipolitisches Kalkül reduziert. Es sei zu erwarten, so Tempo, dass die Besetzung der Gouverneursposition auf eine parteipolitische Kompromisslösung hinausliefe ¹⁹⁰².

Der erste BI-Gouverneur, welcher nach dem Sturz Suhartos vom Parlament gewählt wurde, war der bereits erwähnte Burhanuddin Abdullah, er wurde im Mai 2003 gewählt ¹⁹⁰³. Seine Wahl ging auf einen Vorschlag Wahids zurück, der den damaligen Vizegouverneur der BI bereits im Juni 2001 vorgeschlagen hatte, nachdem, so die JP, absehbar war, dass sein eigentlicher Favorit für die Position, Rizal Ramli, damals Minister for the Economy, aufgrund seiner Position als Befürworter des Privatisierungsprozesses im Parlament keine Mehrheit finden würde ¹⁹⁰⁴. Abdullah selbst wurde für diese Tätigkeit von der JP als nur mäßig qualifiziert angesehen. Jedoch sind die Befürchtungen von Tempo bezüglich der Parteizugehörigkeit nicht vollständig eingetroffen: als Nachfolger Burhanuddin Abdullah wurde im April 2008 Boediono als Gouverneur der BI gewählt,

1896 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 76.

1897 Vgl. King (2008), S. 18 und JP, 11. April 2008.

1898 Vgl. JP, 11. April 2008.

1899 Vgl. JP, 27. August 2007, 14. und 18., 21. und 28. Februar und 9. April 2008, Tempo, 10. Dezember 2007 und 14. und 18. Februar 2008.

1900 Vgl. JP, 20. August 2009.

1901 Vgl. JP, 7. März 2010.

1902 Vgl. Tempo, 22. Januar 2001.

1903 Vgl. JP, 13. Mai 2003.

1904 Vgl. JP, 13. Juni 2001.

der keiner Partei angehörte ¹⁹⁰⁵. Auch bei der Ernennung von Darmin Nasution zum BI-Gouverneur nach dem Ausscheiden von Boediono schien ganz überwiegend dessen fachliche Qualifikation für die Wahl ausschlaggebend zu sein, denn keine der mir zugänglichen Quellen weist auf eine Parteizugehörigkeit hin ¹⁹⁰⁶.

Der BI zur Seite gestellt wurde die *Badan Pelaksana Pasar Modal* (Capital Market Supervisory Agency, Bapepam), welche zuvor dem Ministry of Finance unterstellt war. Bapepams Aufgabe ist die Überwachung aller Kapitalmarkttransaktionen. Als Sanktionsmöglichkeit steht ihr die Verhängung von Geldstrafen zu. Allerdings wird hiervon von ihr nur sehr selten Gebrauch gemacht. Dies sowie die Tatsache, dass die von ihr verhängten Geldstrafen von den Betroffenen (z. B. Panca Overseas Finance International) erfolgreich vor Gericht angefochten worden sind, haben Bapepam den Ruf eines zahnlosen Tigers eingetragen ¹⁹⁰⁷. Überdies gilt sie selbst als korrupt: Aufgrund des Rechts, Lizenzen zu vergeben, rangiert sie unter den korruptesten Institutionen Indonesiens ¹⁹⁰⁸.

b) Business Competition Supervisory Commission (KPPU)

Generell gilt, dass jede Reform, die die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft erhöht, die Korruptionmöglichkeiten beschränkt ¹⁹⁰⁹. Um Unregelmäßigkeiten bei Verkäufen durch die Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA) und allgemein Verletzungen von Wettbewerbsbedingungen festzustellen, wurde 1999 die KPPU auf Basis eines Dekrets Habibies gegründet ¹⁹¹⁰. Ihre insgesamt neun Mitglieder, vorwiegend Professoren, Volkswirte und Analysten, werden vom Parlament auf Basis einer Vorschlagsliste der Regierung für fünf Jahre gewählt ¹⁹¹¹. Später wurde die Anzahl der Mitglieder auf 13 erhöht ¹⁹¹². Dhume verweist darauf, dass die KPPU von vielen als eine Institution gegen die ethnisch chinesischen Indonesier gesehen wurde, da das Wort ‚Monopol‘ in Indonesien weniger wirtschaftlich als vielmehr ethnisch besetzt ist ¹⁹¹³.

Die KPPU berichtet an das Parlament und den Präsidenten und hat das Recht, selbstständig Untersuchungen durchzuführen und Sanktionen festzulegen ¹⁹¹⁴. Von ihr wurde u.a. die Konspiration beim Verkauf von PT Indomobil ¹⁹¹⁵ aufgedeckt; wie an diesem Fall zu sehen ist, ist sie für die Durchsetzung ihrer Ansprüche auf einen häufig korrumpierten Justizapparat angewiesen. Seit ihrer Gründung im Jahr 1999 bis zum Ende 2006

¹⁹⁰⁵ Vgl. JP, 3. April 2008.

¹⁹⁰⁶ Vgl. JP, 26. Juli 2010 und <http://www.bloomberg.com/news/2010-07-22/indonesia-s-parliament-approves-darmin-nasution-as-central-bank-governor.html>.

¹⁹⁰⁷ Vgl. Tempo, 9. April 2001.

¹⁹⁰⁸ Vgl. Khouw (2004), S. 215.

¹⁹⁰⁹ Vgl. Morgan (1998), S. 21.

¹⁹¹⁰ Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 223 und JP, 20. Juni 2007.

¹⁹¹¹ Vgl. JP, 1. September 1999.

¹⁹¹² Vgl. JP, 26. Januar 2007.

¹⁹¹³ Vgl. Dhume (2004), S. 65.

¹⁹¹⁴ Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 223.

¹⁹¹⁵ Vgl. 2.4.4.5.

hat sie 50 Beschlüsse erlassen, von denen lediglich zehn mit Geldstrafen verknüpft waren; es gelang ihr jedoch in kaum einem Fall, diese Geldstrafen auch durchzusetzen¹⁹¹⁶.

Bessere Ergebnisse hat die KPPU bei der Aufhebung von Monopolen vorzuweisen¹⁹¹⁷. Eine derartige Einrichtung hätte Indonesien ‚ahead of some of its peers in the region‘ gebracht¹⁹¹⁸.

c) Center for Financial Transaction Reporting and Analysis (PPATK)

Geldwäsche und Korruption gehen häufig Hand in Hand, und Finanzinstitutionen werden häufig als Intermediäre für Korruption gebraucht¹⁹¹⁹. Die Regulierung dieser Institutionen sowie ihre Überwachung ist somit ein wichtiges Element im Kampf gegen Korruption¹⁹²⁰. Um der Geldwäsche zu begegnen, verpflichtete die indonesische Regierung im Jahr 2002 Finanzinstitute zum Monitoring von Geldströmen sowie zur Meldung von Verdachtsfällen innerhalb dreier Tage¹⁹²¹. Die Nichterfüllung dieser Verpflichtung wurde mit Geldstrafen von IDR 250 Mio. (ca. TUSD 31) bis IDR 1 Mrd. (ca. TUSD 122) belegt¹⁹²². Daneben wurden auf der Basis des im Jahre 2002 verabschiedeten Anti-Money-Laundering-Law (Law 25/2002, geändert im Oktober 2003) im Oktober 2003 das PPATK auf Druck der USA sowie der internationalen Gemeinschaft gegründet¹⁹²³. Seine Aufgabe besteht in der Überwachung von Geldströmen. Das PPATK ist berechtigt, verdächtige Anzeichen an das Attorney General Office (AGO), die Polizei und den Präsidenten zu berichten; es selbst indes kann weder unabhängige Untersuchungen einleiten noch staatliche Institutionen zum Eingreifen zwingen¹⁹²⁴.

¹⁹¹⁶ Vgl. JP, 26. Januar 2007. Konkrete Zahlen und Gründe für die Nichtdurchsetzung nennt die JP nicht.

¹⁹¹⁷ Vgl. JP, 20. Juni 2007 und The Economist, 9. April 2011. Siehe hierzu 3.3.4.2.

¹⁹¹⁸ Entsprechend zitiert The Economist einen Mitarbeiter der Asian Development Bank, vgl. The Economist, 9. April 2011.

¹⁹¹⁹ Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 190, ADB/OECD (2006a), S. 28 und ADB/OECD (2006b), S. 18, 26.

¹⁹²⁰ Vgl. ADB/OECD (2006a), S. 28.

¹⁹²¹ Zuvor waren nur verdächtige Geldtransaktionen mit einem Wert von über IDR 500 Mio. (ca. TUSD 61) an das MoF mitteilungspflichtig gewesen, und dann auch erst nach 14 Tagen, vgl. JP, 15. Februar 2002 und 8. April 2004, ADB/OECD (2006a), S. 41, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 57 und KPK (2006), S. 27.

¹⁹²² Vgl. JP, 11. Juni 2003. Allerdings haben in den ersten 20 Monaten lediglich 38 der 138 kommerziellen Banken verdächtige Transaktionen gemeldet, vgl. JP, 24. Oktober 2003.

¹⁹²³ Zu diesem Zeitpunkt galt Indonesien als eines der unkooperativsten Länder bezüglich des Kampfes gegen Geldwäsche, vgl. Weltbank (2003a), S. 13 und JP, 27. Januar 2003. Law 25/2002 nennt Korruption explizit als einen der Tatbestände für Geldwäsche. Die Gefängnisstrafen für der Geldwäsche überführte Personen betragen fünf bis 15 Jahre, vgl. JP, 11. Juni 2003 und ADB/OECD (2006a), S. 40. Einen direkten Zusammenhang der Gründung des PPATK mit den Anschlägen des 11. September 2001 wird von keiner der mir zugänglichen Quellen erwähnt, ist aber durchaus möglich, denn immerhin ging ihre Gründung auf den Druck der USA und der internationalen Gemeinschaft zurück.

¹⁹²⁴ Vgl. JP, 8. April 2004, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 57 und Wysluch (2007a), S. 25. So hat sie z. B. nicht das Recht, Zugang zu Bankkonten zu verlangen. Dies steht in Indonesien nur der KPK, der AGO sowie andere Strafverfolgungsbehörden zu, die dies sowie sonstige finanzielle und wirtschaftliche Informationen auch ohne vorherigen Gerichtsbeschluss verlangen können. Jedoch hat jede Institution verschiedene Rechte, was zur Unsicherheit bei den Banken beiträgt, und die KPK hat keine Sanktionsmöglichkeiten gegenüber unkooperativen Banken und Finanzinstitutionen, vgl. KPK (2006), S. 39, ADB/OECD (2006a), S. 53 und Wysluch (2007a), S. 36. Zudem sind die betroffenen Banken selten kooperationswillig: Die JP berichtet von einem

Keiner der ersten 85 von dem PPATK an die Polizei gemeldeten Fälle kam vor Gericht. Die Jakarta Post (JP) macht hierfür sowohl das PPATK als auch die Strafverfolgungsbehörden verantwortlich¹⁹²⁵. Dies änderte sich erst im Jahre 2004, woraufhin die Financial Action Task Force (FATF) der OECD Indonesien im Februar 2005 von der Liste der Non-Cooperating Countries und Territories (NCCT) strich¹⁹²⁶. Bis November 2005 gingen bei dem PPATK 3.200 Hinweise bezüglich verdächtiger Transaktionen ein, von denen es 344 der Polizei und der Staatsanwaltschaft meldete. Von diesen 344 Fällen endeten einer mit einer Verurteilung wegen Terrorismus, 19 wegen Betrug/Korruption und zwei wegen Geldwäsche¹⁹²⁷.

Das PPATK gilt allgemein als wenig effektiv¹⁹²⁸. Seine Mitglieder setzen sich nahezu ausschließlich aus entsandten Mitarbeitern anderer Behörden zusammen. Dies ist besonders problematisch im Hinblick auf den Aufbau von langfristigem Fachwissen und Kontinuität¹⁹²⁹. Die fehlende Möglichkeit zu eigenen Untersuchungen sowie die Abhängigkeit von der Polizei (POLRI) und der Staatsanwaltschaft (PPS) schwächt das PPATK erheblich. Offensichtlich fehlte bei manchem Parlamentarier der politische Wille, sie mit mehr Rechten auszustatten¹⁹³⁰.

d) Handelsregister und Überwachung der Unternehmen

Neben der Einrichtung von Aufsichtsgremien können auch Regelungen für Unternehmen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung beitragen. Diese betreffen insbesondere die Registrierung der Gesellschafter, die Rechnungslegung der Unternehmen, Bestimmungen zum internen Kontrollsystem und die Publizität dieser Informationen¹⁹³¹.

Indonesien hat ein Handelsregister, in dem sich alle Gesellschaften, also nicht nur solche mit beschränkter Haftung, registrieren lassen müssen. Jedoch sind zahlreiche Unternehmen dieser Verpflichtung nicht nachgekommen, und nur ein kleiner Teil von ihnen war bis 2004 im staatlichen Computersystem erfasst. Auch werden diese Daten nicht regelmäßig gepflegt. Zudem steht Law 3/1982, welches eine zentrale Registrierung fordert, im Widerspruch zu Law 22/1999 (dem Dezentralisierungsgesetz), ein Umstand, der noch nicht abschließend gelöst wurde. Dies hat zur Folge, dass sich keiner tatsächlich um die Vollständigkeit der Registrierung und deren regelmäßige Aktualisierung kümmert¹⁹³².

Das indonesische Gesellschaftsrecht bestimmt, dass alle Unternehmen, die dem Corporate Governance Code (CGC) unterliegen, also alle Gesellschaften mit beschränkter

Fall bei der SOE Bank Rakyat Indonesia, wo es der AGO erst dann gelang, Informationen seitens der Bank Cental Asia (BCA), über deren Konten die Gelder geflossen waren, zu erhalten, nachdem sie gedroht hatte, die Manager der BCA selbst anzuklagen, vgl. JP, 19. Dezember 2003.

1925 Vgl. JP, 8. April 2004.

1926 Vgl. JP, 8. April 2004 und 29. März 2005, KPK (2006), S. 27 und http://www.oecd.org/country/0,3377,fr_33873108_39418603_1_1_1_1_1,00.html.

1927 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 57 und TI (2006), S. 110.

1928 Vgl. Weltbank (2003a), S. 13, JP, 24. Oktober 2003 und 8. April 2004, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 57 und KPK (2006), S. 32.

1929 Vgl. KPK (2006), S. 27.

1930 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 58.

1931 Vgl. KPK (2006), S. 26.

1932 Vgl. ADB (2004), S. 26 f.

Haftung, ein BOC einzurichten haben. Aufgabe des BOC ist die Überwachung des BOD, der mit der Unternehmensführung beauftragt ist. Daneben kann der BOC den BOD beraten¹⁹³³. Zu den Aufgaben des BOC gehört im Einzelnen, den Business Plan sowie das jährliche Budget zu genehmigen und den jährlichen Geschäftsbericht zu autorisieren¹⁹³⁴. Mindestens 20 Prozent, bei börsennotierten Unternehmen sogar 30 Prozent der Mitglieder des BOC sollten von denen des BOD und auch in Bezug auf die Gesellschaft unabhängig sein¹⁹³⁵. Die BOC-Mitglieder werden nach dem Mehrheitswahlrecht in der Gesellschafterversammlung gewählt¹⁹³⁶.

Fraglich ist, wieso die Anzahl der unabhängigen Mitglieder nicht wenigstens auf 50 Prozent festgelegt wurde. Des Weiteren ist problematisch, dass der Mehrheitsgesellschafter alle BOC-Mitglieder selbst bestimmen kann, Minderheitsgesellschafter also keine Garantie haben, wenigstens ein Mitglied in das BOC zu entsenden¹⁹³⁷.

Eine Verpflichtung zur Einrichtung eines Audit Committees besteht nur für börsennotierte Unternehmen sowie SOE, für Letztere allerdings nur dann, sofern sie bestimmte weitere Bedingungen (Börsennotierung, Geschäftszweck Finanzinstitution oder Versicherung, zur Privatisierung vorgesehen und eine Bilanzsumme von über IDR 1 Mrd. (ca. TUSD 111)) erfüllen. Aufgaben des Audit Committees sind die Verbesserung der finanziellen Informationen, des Risikomanagementsystems und der ‚Compliance‘ sowie die Begleitung des Auswahlprozesses der Abschlussprüfer, insbesondere im Hinblick auf dessen Unabhängigkeit¹⁹³⁸.

Im Juni 2003 stellte die Jakarta Stock Exchange (JSE) fest, dass die weitaus meisten, jedoch eben nicht alle börsennotierten Unternehmen den Vorschriften bezüglich der Anzahl der unabhängigen Mitgliedern im BOC und des Audit Committees nachgekommen waren¹⁹³⁹.

Alle Unternehmen, die dem CGC unterliegen, müssen sich prüfen lassen. Wirtschaftsprüfer und -prüfungsgesellschaften werden von der Hauptversammlung gewählt und ernannt. Zumeist haben sie langjährige Beziehungen zum BOD oder Mehrheitsgesellschafter aufgebaut. Auch hat die Indonesian Accounting Association nur eine sehr eingeschränkte Handhabe, sollten in Indonesien registrierte Wirtschaftsprüfer und -prüfungsgesellschaften ihren Berufspflichten nicht nachgekommen sein¹⁹⁴⁰.

Das Gesetz ‚Company Law‘ sieht eine Veröffentlichung von Verträgen zwischen nahestehenden Personen oder Unternehmen oder einen Bericht hierüber nicht vor. Der CGC

1933 Vgl. Husnan (2000), S. 29 und Fitzpatrick (2004), S. 186.

1934 Vgl. Fitzpatrick (2004), S. 184.

1935 Vgl. Fitzpatrick (2004), S. 184.

1936 Vgl. Husnan (2000), S. 15 und Fitzpatrick (2004), S. 184.

1937 Vgl. Husnan (2000), S. 15 und Fitzpatrick (2004), S. 184. Unter Suharto und auch danach befanden sich die meisten der großen indonesischen Unternehmen in den Händen einiger weniger Familien oder des Staates, so dass der Schutz von Minderheitsaktionären nicht als drängendes Problem wahrgenommen wurde, vgl. van der Eng (2004), S. 17 und Fitzpatrick (2004), S. 179.

1938 Vgl. Fitzpatrick (2004), S. 185.

1939 Vgl. Fitzpatrick (2004), S. 185.

1940 Vgl. Husnan (2000), S. 29 und Fitzpatrick (2004), S. 186.

empfiehlt lediglich eine solche Angabe. Lediglich für börsennotierte Unternehmen ist dies verpflichtend vorgeschrieben. Offensichtlich konnten sie diejenigen Gruppen durchsetzen, die eine derartige Verpflichtung nicht gesetzlich festschreiben wollten. In der Praxis wurde die Angabe auch nur höchst selten gemacht ¹⁹⁴¹.

Corporate Governance, eine strikte Trennung zwischen BOC und BOD und ein Verbot oder zumindest die Publizität von wechselseitigen Beteiligungen, welche wesentlich zur Asienkrise beigetragen haben, finden sich nur in Ansätzen im indonesischen Recht ¹⁹⁴². Offensichtlich hat der Gesetzgeber den Interessen derjenigen, welche am Status quo festhalten wollten, eine stärkere Bedeutung beigemessen als denjenigen, die entsprechende Regelungen in einem Gesetz aufgenommen wissen wollten.

In Indonesien können juristische Personen im Falle von Korruption theoretisch haftbar gemacht werden ¹⁹⁴³. Allerdings bietet die entsprechende Gesetzesvorschrift breite Interpretationsmöglichkeiten, sodass die tatsächliche Haftung von juristischen Personen in Korruptionsfällen in Indonesien, als nicht klar geregelt angesehen werden kann ¹⁹⁴⁴. Zudem erstreckt sich die Haftung in Korruptionsfällen nicht auf das Vermögen des Ehepartners und der Kinder, auch wenn dieses durch Korruption erworben wurde ¹⁹⁴⁵.

Wie oben ausgeführt, wurden grundsätzlich auch die SOE zur Einrichtung von BOCs verpflichtet ¹⁹⁴⁶. Auch bei ihnen werden die BOC-Mitglieder nach dem Mehrheitswahlrecht in der Gesellschafterversammlung gewählt ¹⁹⁴⁷. Da in den SOE zumeist der Staat über die Mehrheit verfügt ¹⁹⁴⁸, obliegt es ihm, die Mitglieder des BOC zu benennen. Allgemein gilt, dass dessen Mitglieder zumeist aufgrund von Seniorität und nicht aufgrund ihrer Kompetenz ausgewählt werden ¹⁹⁴⁹. Oft ist ihre Kompetenz zweifelhaft: die sich zu 60 Prozent im Staatseigentum befindliche Lippo-Bank veröffentlichte beispielsweise für das 3. Quartal 2002 zwei Geschäftsberichte, in denen jeweils unterschiedliche Ergebnisse ausgewiesen wurden – ein klares Anzeichen dafür, dass die Mitglieder des BOC nicht richtig gearbeitet hatten ¹⁹⁵⁰.

Allgemein wird beklagt, dass das interne Kontrollsystem bei Banken und insbesondere bei Staatsbanken nur schlecht funktioniert und ‚Good governance‘ bei SOE wenig Beachtung findet ¹⁹⁵¹. Im Laufe von *Reformasi* startete die indonesische Regierung dann

1941 vgl. Fitzpatrick (2004), S. 187.

1942 Vgl. Fitzpatrick (2004), S. 189. Das indonesische Recht erlaubt wechselseitige Beteiligungen ohne Beschränkung, vgl. Husnan (2000), S. 23.

1943 Vgl. ADB/OECD (2006c), S. 22.

1944 Vgl. KPK (2006), S. 34 und Wysluch (2007a), S. 27.

1945 Vgl. KPK (2006), S. 62.

1946 Vgl. Fitzpatrick (2004), S. 184.

1947 Vgl. Husnan (2000), S. 15 und Fitzpatrick (2004), S. 184.

1948 Vgl. 3.3.4.3.

1949 Manche von ihnen hatten dieselbe Position bereits seit 30 Jahre inne, obwohl das Gesetz eigentlich eine Beschränkung auf maximal zwei Amtszeiten von je fünf Jahren vorsieht, vgl. JP, 28. August 2006.

1950 Einer der seinerzeitigen Commissioner dort war der damalige Chairman von IBRA, Syafruddin Temenggung, vgl. JP, 28. Februar 2003.

1951 Vgl. ADB (2004), S. 2, JP, 26. Juli 2005 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 41.

auch ein Good Corporate Governance (GCG)-Programm bei den SOE ¹⁹⁵². Jedoch erfüllten laut einer Untersuchung der Zentralbank selbst 2008 69,3 Prozent der staatlichen Banken die Bedingungen von GCG noch nicht ¹⁹⁵³. Auch waren SOE weiterhin von Skandalen bezüglich Corporate Governance heimgesucht ¹⁹⁵⁴: So hatte z. B. die staatliche Baugesellschaft PT Wijaya Karya ihre Bücher gefälscht ¹⁹⁵⁵. Ähnliche Vorwürfe wurden aber auch gegen andere Gesellschaften wie die Perusahaan Gas Negara (PGN) erhoben ¹⁹⁵⁶. Dies verdeutlicht, dass es mit der Überwachung des BOD nicht weit her sein kann. Immerhin wurden die für die Fälschung der Bücher verantwortlichen Mitglieder des BOD der PT Wijaya Karya und der PGN entlassen. Von einer strafrechtlichen Verfolgung berichtet die JP im Falle der PT Wijaya Karya jedoch nicht. Sie macht auch keine Aussagen darüber, ob von politischer Seite Druck auf die Strafverfolgungsbehörden ausgeübt wurde, nicht zu ermitteln. Immerhin wurde der ehemalige Vorstandsvorsitzende der PGN von der Corruption Eradication Commission (KPK) der Korruption angeklagt ¹⁹⁵⁷.

3.3.3.3 Reform der Gerichte

Seit dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ wurden mehrere Initiativen gestartet, um die Rechenschaftspflicht der Gerichte zu erhöhen und gleichzeitig die Korruption in der Justiz zu senken. Diese Initiativen beinhalteten die Gewährung größerer Unabhängigkeit, die Einrichtung neuer Gerichte, die Straffung des Auswahlprozesses für Richter sowie eine Aufstockung der Gehälter für Richter ¹⁹⁵⁸.

Beleuchten wir die Initiativen im Einzelnen: Im Gesetz Law 35/1999 ist eine größere Autonomie der Gerichte gegenüber der Exekutive vorgesehen ¹⁹⁵⁹. Seither sind die indonesischen Gerichte strikt getrennt von der Regierung und – zumindest formal – unabhängig ¹⁹⁶⁰.

Die Auswahl der Richter des Supreme Court obliegt nunmehr der ‚Law Commission‘ des Parlaments ¹⁹⁶¹; dort müssen die Kandidaten einen ‚fit and proper‘-Test bestehen ¹⁹⁶². Zwar kamen nun Vorwürfe auf, dass die letztendlich gewählten Richter nun

-
- 1952 Dies führte dazu, dass der IWF Indonesiens GCG als ‚sound‘ bezeichnete, vgl. Wicaksono (2008), S. 156.
- 1953 Vgl. Tempo, 27. Februar 2008.
- 1954 Vgl. Wicaksono (2008), S. 156.
- 1955 Vgl. JP, 29. August 2009.
- 1956 Vgl. Wicaksono (2008), S. 156.
- 1957 Vgl. JP, 26. August 2009. Der Ausgang des Verfahrens war bei Fertigstellung dieser Arbeit noch offen.
- 1958 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75, Tempo, 9. April 2001, Weltbank (2003a), S. 88 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214. Die Gehaltserhöhungen für Richter – als öffentliche Amtsträger – wurden bereits unter 2.3.5.3 behandelt. Siehe aber auch 2.3.2.5.
- 1959 Vgl. Weltbank (2003a), S. 88.
- 1960 Vgl. Renoe (2002), S. 106 und Ramage (2007), S. 141.
- 1961 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 72, ADB (2004), S. 110, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214 und JP, 7. November 2006.
- 1962 Der nun selbst Möglichkeiten für Korruption bietet, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 42.

mehr nach politischer Parteizugehörigkeit als nach Qualifikation ausgewählt werden¹⁹⁶³. Zu einer gewissen Depolitisierung der Besetzung der Richterämter führte allerdings die Übertragung des Vorschlagsrechts von Supreme Court-Richterkandidaten an die Judicial Commission (KY)¹⁹⁶⁴. Diese war 2004 unter der Regierung Megawati gegründet worden¹⁹⁶⁵. Ihre Aufgabe war es u.a., Richter für den Supreme Court vorzuschlagen sowie allgemein die Integrität der Justiz, insbesondere diejenige der Richter des Supreme Court, zu überwachen¹⁹⁶⁶. Zur Erfüllung letzterer Aufgabe konnte KY Klagen seitens der Bevölkerung nachgehen und Anfragen an die Gerichte richten. Die Befugnis, eigene Untersuchungen einzuleiten, hatte sie nicht¹⁹⁶⁷.

Trotz ihrer limitierten Befugnisse entwickelte sich die KY rasch zu einer heftigen Kritikerin der Richter des Supreme Court¹⁹⁶⁸. Ein Aufruf der KY und der Indonesian Corruption Watch (ICW) aus dem Jahre 2006, aufgrund des dringenden Reformbedürfnisses innerhalb der Justiz die Rechte der KY zu stärken und ihr auch das Recht zur Überprüfung der Kompetenz der damals tätigen Richter des Supreme Court zu verleihen, wurde von Präsident Yudhoyono als nicht dringend abgelehnt¹⁹⁶⁹. Diese Anfrage löste eine Klage zahlreicher Richter des Supreme Court beim Verfassungsgericht (Constitutional Court) aus: sie verlangten, die Aufgabe der KY, Richter zu überwachen, für nicht verfassungsgemäß zu erklären, eine Klage, der im August 2006 stattgegeben wurde¹⁹⁷⁰. Das Verfassungsgericht begründete sein Urteil damit, dass das Gesetz bezüglich der KY nicht zwischen ‚justices‘ (Richter am Supreme Court) und ‚judges‘ (Richter anderer Gerichte) unterschied. Die JP wertet dieses Urteil als kontrovers und vertrat die Auffassung, das Verfassungsgericht schütze damit das als notorisch korrupt bekannte Gerichtswesen¹⁹⁷¹. Auf jeden Fall sah sich die KY nach diesem Urteil weitgehend ent-

-
- 1963 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 72 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214. Immerhin waren ungefähr die Hälfte der vom Parlament im Jahr 2000 vorgeschlagenen Kandidaten für dieses Amt keine Berufsrichter, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 72 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214.
- 1964 Vgl. Ramage (2007), S. 142. Dies stellte einen wichtigen Schritt zur Unabhängigkeit der Justiz dar, vgl. Pepys (2007), S. 7. Pro Position müssen von der KY drei Kandidaten benannt werden. Für die Auswahl an Kandidaten wurde die KY allgemein gelobt, auch wenn manche ihrer Kandidaten (z. B. Achmad Ali) sich in der Vergangenheit Korruptionsvorwürfen ausgesetzt sahen, vgl. JP, 7. November 2006.
- 1965 Vgl. JP, 31. Juli 2006. Einen Grund für ihre Gründung sahen manche in dem in vielen Augen als beschämend angesehenen Freispruch von Akbar Tanjung (siehe 2.3.2.2) durch den Supreme Court, vgl. JP, 18. Februar 2004.
- 1966 Vgl. ADB (2004), S. 8, 108 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 4, 40, JP, 1. Oktober 2007 und 17. Februar 2008. Damit nahm der indonesische Gesetzgeber eine Initiative der PGRI auf, die 2001 forderte, dass alle, die im Justizsektor arbeiten, einer Qualitätskontrolle zu unterziehen sind, vgl. PGRI (2001), S. 58.
- 1967 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 40, Ramage (2007), S. 141 und King (2008), S. 16.
- 1968 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 40, JP, 24. August 2006, Ramage (2007), S. 141, und King (2008), S. 16. Allerdings kritisierte die KY nicht nur den Supreme Court, sondern auch untergeordnete Gerichte wie z. B. den North Sumatra High Court wegen dessen Urteil im Prozess gegen Adelin Lis (siehe 2.4.3.2), vgl. Tempo, 15. November 2007.
- 1969 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 59 und JP, 7., 27. und 29. August 2006.
- 1970 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 59, JP, 4. September 2006 und 7. September 2007 und King (2008), S. 16.
- 1971 Vgl. JP, 4. September 2006.

machtet¹⁹⁷². Allgemein wurde für ihr Scheitern die fehlende politische Unterstützung für eine Justizreform sowie die unklare Gesetzesformulierung verantwortlich gemacht¹⁹⁷³. Ob die unklare Gesetzesformulierung auf handwerkliche Fehler oder auf Absicht beruhte, hierzu macht keine mir zugängliche Quelle Angaben. Ersteres erscheint gut möglich, den immerhin verabschiedete dieses Parlament auch die Gesetze zur Gründung des Corruption Court und der Corruption Eradication Commission (KPK)¹⁹⁷⁴, wobei *The Economist* die Gründung der Letzteren einem ‚rare enlightened moment‘ der Parlamentarier zuschrieb¹⁹⁷⁵.

Unter der Regierung Megawati wurde ein Corruption Court eingerichtet¹⁹⁷⁶. Aufgabe des Corruption Court ist die Rechtsfindung der vor Gericht gelangenden Fälle der KPK¹⁹⁷⁷. Dieses Gericht setzte sich aus neun Ad-hoc- und sechs Berufsrichtern zusammen¹⁹⁷⁸. Einzelne Fälle werden von zwei Berufs- und drei Ad-hoc-Richtern verhandelt. Berufung und Revision gegen Urteile des Corruption Court sind möglich¹⁹⁷⁹. Trotz relativ limitierter Ressourcen¹⁹⁸⁰ erwarb sich der Corruption Court bald eine gute Reputation¹⁹⁸¹: Im Jahre 2006 wurden von ihm 32 Fälle abgehandelt, welche nach Ansicht der *Asia Times* in gerechte Urteile mündeten – alle 32 Angeklagten wurden verurteilt. Im Vergleich hierzu wurden vor den 125 vor dem Administrative Court verhandelten Fälle 40 Angeklagte freigesprochen, während in den restlichen Fällen zumeist nur milde Urteile – lediglich 16 Angeklagte wurden zu Haftstrafen von fünf Jahren und

-
- 1972 Sie behielt aber das Vorschlagsrecht für die Besetzung der Richterstellen beim Supreme Court bei, vgl. Ramage (2007), S. 142 und JP, 31. Juli 2007.
- 1973 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 40 und JP, 4. September 2006.
- 1974 Siehe unten bzw. 3.3.7.2.
- 1975 Vgl. *The Economist*, 10. Oktober 2009.
- 1976 Vgl. ADB (2004), S. 4, JP, 2. August 2004 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 52.
- 1977 Vgl. JP, 13. Oktober 2004 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 53. Zur KPK siehe 3.3.7.2.
- 1978 Vgl. JP, 23. August 2005 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 53. Die Ad-hoc-Richter wurden vom Präsidenten nach Beratung mit dem Supreme Court ernannt, die Berufsrichter vom Chief Justice. Ad-hoc-Richter erhielten ein 50-tägiges Training, welches gemeinsam von PGRI, dem Supreme Court und der Japan International Cooperation Agency (JICA) veranstaltet wurde, vgl. JP, 2. November 2004. Die Richter wurden zuvor einem genauen Auswahlprozess unterzogen, an der das Justizministerium, die Capital Market Supervisory Agency und der Supreme Court beteiligt waren, vgl. Schröder-van Waes/Sidharta (2004), S. 191. Später wollte man wieder auf Ad-hoc-Richter verzichten, zumindest lautete so der Gesetzentwurf ‚Corruption Criminal Acts Eradication‘. ICW beklagte, dass dann der Kampf gegen Korruption wieder bei null anfangen würde, vgl. Schütte (2007), S. 63 und JP, 12. Februar 2007. Die Einrichtung von Ad-hoc-Richtern war bereits 2000 von TII vorgeschlagen worden, da normale Richter bei der Verurteilung von Kollegen oder von Regierungsmitgliedern überaus zurückhaltend waren, vgl. Tempo, 3. September 2000. Allgemein gilt der Rückgriff auf Ad-hoc-Richter als gut und notwendig, wenn an der Integrität der Berufsrichter Zweifel bestehen, vgl. Rose-Ackerman (2007), S. 16 und Schütte (2007), S. 63.
- 1979 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 53. Schütte weist darauf hin, dass gegen die Mehrzahl der bis 2007 vor dem Corruption Court verhandelten Fälle Berufung eingelegt wurde, die Strafmaße von den Berufungsgerichten aber beibehalten oder sogar erhöht wurden, vgl. Schütte (2007), S. 61.
- 1980 So wurden gerade in der Anfangszeit die Gehälter der Richter nicht ausbezahlt, vgl. JP, 5. September 2005 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 53.
- 1981 Vgl. KPK (2006), S. 20. Entsprechend wird auch TII von der JP zitiert, vgl. JP, 2. Juni 2007.

mehr verurteilt – verhängt wurden¹⁹⁸². Allerdings wurde ein derartiges juristisches Parallelsystem von KPK/Corruption Courts auf der einen Seite und ‚normale‘ Strafverfolgung/Administrative oder District Courts auf der anderen Seite vom Constitutional Court nach Klagen mehrerer vom Corruption Court Verurteilter als nicht verfassungsgemäß angesehen und die Regierung aufgefordert, bis Dezember 2009 dies neu ‚(...) through the enactment of specific new legislation providing a firm legal basis (...)‘ zu regeln. Bis dahin bleibt der ‚alte‘ Corruption Court jedoch im Amt¹⁹⁸³. Dieses Urteil wurde unterschiedlich aufgenommen. Die Jakarta Post (JP) hob in einem Artikel vom 5. Januar 2007 hervor, dass die Regierung nun die Möglichkeit hätte, durch ein entsprechendes Gesetz alle Gerüchte über juristische Diskriminierungen aus der Welt zu schaffen und gleichzeitig die Korruptionsbekämpfung voranzutreiben, indem sie die Behandlung aller Fälle, die Korruption betreffen, vor Corruption Courts mit Ad-hoc-Richtern vorschrieb. Andererseits befürchtete sie in demselben Artikel, dass die Regierung angesichts der allumfassenden Korruption in Indonesien kein entsprechendes Gesetz zustande brächte und Korruptionsfälle wieder vor den ‚normalen‘ Gerichten verhandelt würden¹⁹⁸⁴. Letztere Befürchtung ist nicht grundlos: Vertreter der Regierung schlugen in einer der ersten Beratungen über das neue Gesetz vor, die Verhandlung von Fällen der KPK wieder an die Zuständigkeit der District Courts zurückzuverweisen. Zudem sollten Ad-hoc-Richter abgeschafft werden. Beides wurde von ICW heftig kritisiert, da diese so den Anti-Korruptionskampf gefährdet sah¹⁹⁸⁵.

Das 2009 erlassene Gesetz bezüglich des Corruption Court bestimmte, dass ab 2010 in mehreren Provinzen ein Corruption Court unter der Aufsicht der District Courts einzurichten ist¹⁹⁸⁶. Zudem wurde bestimmt, dass die Anzahl der Berufsrichter die Anzahl der Ad-hoc-Richter am jeweiligen Corruption Court und der jeweiligen Kammer zu übersteigen hat, von der JP wurde das genaue Verhältnis Berufsrichter/Ad-hoc-Richter jedoch nicht benannt¹⁹⁸⁷. Von Bürgerrechtlern wird befürchtet, dass durch die beiden Maßnahmen der Kampf gegen Korruption verwässert würde, da es kaum möglich sei, ausreichend qualifizierte Richter mit antikorrupter Haltung zu gewinnen¹⁹⁸⁸.

Immerhin wurden vom Corruption Court in Jakarta am 4. Februar 2010 zwei ehemalige Angestellte des Transportministeriums wegen Vorteilsannahme bei der Beschaffung von Patrouillenbooten zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilt, und am 5. Februar 2010 erhielt ein Geschäftsmann von demselben Gericht 15 Jahre Haft wegen Bestechung¹⁹⁸⁹. Diese drei Urteile lassen sicherlich noch keine Schlüsse über das weitere Vorgehen der

1982 Vgl. JP, 2. Juni 2007 und The Asia Times, 6. März 2007. Entsprechend billigt ICW dem Corruption Court allgemein eine höhere Leistungsfähigkeit, ausgedrückt durch schnellere Urteilsfindung und schwere Strafen, als den ‚normalen‘ Gerichten zu, vgl. The Asia Times, 6. März 2007, wobei sie über die durchschnittliche Verfahrensdauer nichts sagt.

1983 Zitiert nach Schütte (2007), S. 62. Vgl. auch JP, 5. Januar, 17. Mai und 28. August 2007, The Asia Times, 6. März 2007 und King (2008), S. 16.

1984 Vgl. JP, 5. Januar 2007.

1985 Vgl. Schütte (2007), S. 63 und Tempo, 12. Februar 2007. Ihr Vorsitzender, Teten Masduki, sah in dem Urteil denn auch ein ‚victory for corruptors‘, insbesondere, weil ‚the Indonesian parliament is also very resistant to moves to combat corruption‘, zitiert nach King (2008), S. 16.

1986 Vgl. JP, 17. Februar 2010.

1987 Vgl. JP, 21. Dezember 2009.

1988 Vgl. The Economist, 10. Oktober 2009.

1989 Vgl. JP, 4. und 5. Februar 2010.

Corruption Courts zu – sie können auch zur Beruhigung der Öffentlichkeit gefällt worden sein –, und nur die Zukunft wird zeigen, ob die Corruption Courts sich der Korruptionsbekämpfung wirklich verpflichtet sehen.

Im Jahr 2003 wurde das Constitutional Court geschaffen¹⁹⁹⁰. Seine Aufgabe ist es, über die Vereinbarkeit oder Verfassungsmäßigkeit von Hoheitsakten, insbesondere Gesetzen, mit der jeweiligen Verfassung, aber auch über die Rechte und Pflichten einzelner staatlicher Institutionen zu befinden. Darüber hinaus entscheidet es bei Amtsenthebungsverfahren gegen den Präsidenten oder Vizepräsidenten¹⁹⁹¹. Eine seiner ersten Amtshandlungen war die Aufhebung des Verbots für ehemalige Mitglieder der PKI, für das Parlament (DPR) zu kandidieren¹⁹⁹². In Sachen Korruption erfuhr dieses Gericht im Jahr 2006 erhöhte Aufmerksamkeit, als es die Rechte der KY einschränkte und die Regierung verpflichtete, KPK und Corruption Court neu zu regeln. Im Zusammenhang mit dem Urteil gegen die KY wurde dem Constitutional Court vorgeworfen, die Interessen der Richter des Supreme Court zu einseitig berücksichtigt zu haben¹⁹⁹³. Insgesamt genießt der Constitutional Court aber einen recht guten Ruf¹⁹⁹⁴.

Bereits 1998 wurden in fünf District Courts Commercial Chambers eingerichtet¹⁹⁹⁵. Diese sollten vor allem dazu beitragen, die im Zuge der Asienkrise aufgrund von betrügerischen Insolvenzen verlorenen Mittel wieder zu erlangen¹⁹⁹⁶. In den Commercial Chambers können die Parteien Ad-hoc-Richter verlangen¹⁹⁹⁷. Die Vorgabe für die Richter der Commercial Chambers war, binnen eines Monats nach Einreichung der Klageschrift ein Urteil in Schriftform zu fällen, was in 99 Prozent der Fälle auch erreicht wurde¹⁹⁹⁸. Jedoch endeten nahezu alle vor ihnen verhandelten Fälle mit einer Niederlage der Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA), sodass die Commercial Chamber rasch in den Ruf geriet, ebenso wie andere Gerichte stark korruptionsanfällig

1990 Vgl. Schütte (2007), S. 62 und King (2008), S. 16.

1991 Vgl. Ufen (2002), S. 468 und Schütte (2007), S. 62.

1992 Vgl. ADB (2004), S. 108.

1993 Entsprechend zitiert die JP zwei Rechtsexperten, vgl. JP, 4. September 2006.

1994 Vgl. Mietzner (2009), S. 106.

1995 Vgl. Schröder-van Waes/Sidharta (2004), S. 191. Dies beruhte auf einer Vorgabe des IWF, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 71. Berufungen gegen Urteile der Commercial Chambers werden vom Supreme Court verhandelt, vgl. ADB (2004), S. 110.

1996 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75, Weltbank (2003a), S. 88, ADB (2004), S. 110 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214. Eigentlich hätte das Insolvenzrecht auf Druck des IWF bereits zum April 1998 geändert werden sollen. Bis zum Sturz Suhartos aber geschah nichts, möglicherweise auch deswegen, weil die größten Schuldner zur Familie Suhartos gehörten oder eng mit ihr verbunden waren, vgl. FEER, 13. Mai 1999. Im August 1998 schließlich kam es zu einer Änderung des Insolvenzrechts. Das vorige Insolvenzrecht, ein Relikt aus der holländischen Kolonialzeit, machte es den Gläubigern nahezu unmöglich, gerichtlich erfolgreich gegen insolvente Schuldner vorzugehen, vgl. Husnan (2000), S. 17 und <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/RESOURCES/Country-Update/jan2000.pdf>.

1997 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 71 und Schröder-van Waes/Sidharta (2004), S. 195.

1998 Diese Frist wurde gesetzt, um die an anderen Gerichten in Indonesien üblichen endlosen Gerichtsverfahren einzuschränken, vgl. Schröder-van Waes/Sidharta (2004), S. 194. Schröder-van Waes/Sidharta geben nicht an, wie die Commercial Chambers dies geschafft haben und wie viele Fälle sie in welcher Zeit zu betreuen hatten. Man beachte die Unterschiede in den Einschätzungen im Vergleich zur ADB, die urteilte, dass die meisten Zivil- und Straffälle von den Gerichten schnell abgehandelt werden würden, siehe 2.3.2.5.

zu sein¹⁹⁹⁹. Verschiedene Autoren streichen aber heraus, dass die Niederlagen der IBRA nicht allein auf Korruption, sondern vorwiegend auf die fehlende Kompetenz der Richter in Sachen Insolvenzrecht zurückzuführen war²⁰⁰⁰.

Im Jahre 2006 wurde vom Supreme Court eine von ihm als groß bezeichnete Justizreform eingeleitet²⁰⁰¹. ‚Dissenting opinions‘ sind in Urteilen nun ausdrücklich erlaubt²⁰⁰². Die Zuweisung von Fällen erfolgt indes immer noch nicht in transparenter Art und Weise²⁰⁰³, und immer noch ist die Schriftform von Urteilen und deren Veröffentlichung nicht vorgeschrieben. Kein Gericht außer dem Constitutional Court veröffentlicht dementsprechend auch seine Urteilsbegründungen²⁰⁰⁴. Durch die Nichtveröffentlichung der Urteile und das Fehlen einer öffentlichen Anhörung wird aber eine zivilgesellschaftliche Überwachung ausgeschlossen²⁰⁰⁵. Zudem ermöglicht die fehlende Nachvollziehbarkeit von Urteilsbegründungen einen breiten Spielraum für Korruption²⁰⁰⁶. Von der ICW wurde auch beklagt, dass der Supreme Court die Reform nur im Schnecken tempo vorantreibt, und sprach ihm den Willen zur Reform ab²⁰⁰⁷.

Alle Reformbemühungen haben die Korruption in der Justiz bisher indes nur wenig beeinflusst. Zwar wurden zahlreiche Reformen durchgeführt²⁰⁰⁸, jedoch sind weder Habibie noch Wahid noch Megawati ernsthaft gegen Korruption im Justizsystem vorgegangen²⁰⁰⁹, und auch Yudhoyono hat bisher wenig Anlass dazu gegeben, dass er das Problem angehen will²⁰¹⁰. 10 Jahre *Reformasi* haben nicht geholfen, die Korruption in der Justiz einzudämmen²⁰¹¹. Zahlreiche Richter, allen voran diejenigen des Supreme Court, sind darauf bedacht, ihre verfassungsmäßigen Privilegien zu bewahren und diese zur

-
- 1999 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75, Weltbank (2003a), S. 88, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214 und JP, 3. Januar 2005 und Rose-Ackerman (2007), S. 16.
- 2000 Vgl. Husnan (2000), S. 44, 49 und Schröder-van Waes/Sidharta (2004), S. 201.
- 2001 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 40 und Ramage (2007), S. 141. Sie ging auf die Initiative von Bagir Manan, dem Vorsitzenden Richter des Supreme Court, zurück. Bagir Manan war 2001 von Wahid auf diese Position berufen worden, vgl. Tempo, 18. September 2000 und Ramage (2007), S. 141. Während Ramage ihn als reformorientiert charakterisiert, streichen andere Autoren heraus, dass gegen ihn wegen des Verdachts der Bestechlichkeit im Amt seitens der KPK ermittelt wird, vgl. JP, 27. Dezember 2005 und Ramage (2007), S. 141. Siehe hierzu 3.3.8.4. Nach ICW ist er korrupt, vgl. King (2008), S. 16. Die Bestechungsvorwürfe gegen Manan hielten den Supreme Court aber nicht davon ab, sein Mandat zu verlängern, vgl. JP, 21. September 2007.
- 2002 Vgl. Ramage (2007), S. 142.
- 2003 Dies ist aber für die Korruptionsbekämpfung in der Justiz wichtig, vgl. Pepys (2007), S. 8 und Rose-Ackerman (2007), S. 22.
- 2004 Vgl. Pepys (2007), S. 9 und JP, 17. Juli 2007. Daneben veröffentlicht die KPPU ihre Entscheidungen, JP, 17. Juli 2007. Anders sieht es im benachbarten Singapur aus. Hier wird ein ‚transcript‘ nach jedem Prozesstag den Parteien zur Verfügung gestellt, vgl. JP, 28. August 2006.
- 2005 Vgl. Buscaglia (2007), S. 74.
- 2006 Vgl. JP, 22. Januar 2002 und Buscaglia (2007), S. 72.
- 2007 Vgl. JP, 8. September 2006.
- 2008 Vgl. Barton (2008), S. 124. Und das trotz der Tatsache, dass bis 2001 immerhin 70 Prozent der Richter an den Gerichten Jakartas ausgewechselt wurden, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 72.
- 2009 Vgl. ICW (2004b), S. 5. Die ICW gab hierfür keine Gründe an.
- 2010 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 5.
- 2011 Vgl. JP, 15. April 2008 und King (2008), S. 15.

Einkommenssteigerung zu verwenden²⁰¹². Nahezu jede Reform wird unter Hinweis auf die Unabhängigkeit der Justiz abgelehnt²⁰¹³, und die Reformen, die durchgeführt wurden, gelten als unzureichend²⁰¹⁴.

Im Allgemeinen werden die Gerichte in *Reformasi* als ebenso von Korruption infiltriert angesehen wie alle anderen Bereiche der Justiz²⁰¹⁵. Wenig erstaunlich ist deshalb, dass die Bevölkerung Indonesiens fast kein Vertrauen in Justiz und Strafverfolgungsbehörden hat²⁰¹⁶. Als nachteilig für die Justiz kommt hinzu, dass sich die Politik immer noch in Justizangelegenheiten einmischt²⁰¹⁷. Dies trägt zum verminderten Ansehen der Justiz bei²⁰¹⁸. Auch im weltweiten Vergleich gilt der Justizsektor in Indonesien als sehr korrupt²⁰¹⁹.

Die Eliminierung von Korruption in der Justiz ist eine *sine qua non* im Kampf gegen Korruption²⁰²⁰. Die weitverbreitete Korruption in der Justiz ist u.a. auch dafür verantwortlich, dass dem Kampf gegen Korruption bisher keine größeren Erfolge beschieden sind²⁰²¹.

Immerhin wurden – anders als noch zu Zeiten Suhartos – ein Richter des High Court 2002 vom Central Jakarta District Court wegen Bestechung, 2006 einer vom South Jakarta District Court wegen der Erpressung eines Zeugen für schuldig befunden²⁰²². Dies sind jedoch Ausnahmen. Die Justiz in Indonesien ist von Korporatismus durchzogen, und im Allgemeinen verurteilt keine Richterbank einen Berufsangehörigen, insbesondere keinen Supreme Court-Richter, wegen Korruption²⁰²³.

-
- 2012 Vgl. ACJIT (2001), S. 15, Renoe (2002), S. 106, ADB (2004), S. 113 und KPK (2006), S. 91. So wehrte sich die Indonesian Judges Association (IKAHI) auch vehement gegen die Verpflichtung von Justizmitgliedern, ihre Vermögen gegenüber der KPKPN zu erklären, vgl. Sherlock (2002), S. 376.
- 2013 Vgl. ACJIT (2001), S. 15.
- 2014 Vgl. KPK (2006), S. 2.
- 2015 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75, TAF (2001), S. 4, Weltbank (2003a), S. 88 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214. Megawati beklagte sogar, dass die Korruption in der Justiz in ihrer Regierungszeit schlimmer war als zur Suharto-Zeit, vgl. Smith (2003), S. 113. Dies ist vielleicht auch deswegen wenig erstaunlich, als dass unter Suharto zahlreiche Fälle ohne Einschaltung der Justiz geregelt wurden.
- 2016 Vgl. ACJIT (2001), S. 15 und KPK (2006), S. 19.
- 2017 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 76. Wahid selbst z. B. wies Darusman, den damaligen Generalstaatsanwalt, an, Untersuchungen gegen drei Tycoone einzustellen, darunter Prajogo Pangestu und Syamsul Nursalim. Begründet wurde die Einstellung, so Tempo, mit dem Hinweis, eine Verurteilung könnte Investoren abschrecken, vgl. Tempo, 8. Januar und 25. Juni 2001. Hamilton-Hart schreibt dagegen, ihnen wurde Strafverschonung gewährt, sollten sie innerhalb von acht Jahren ihre Schulden zurückgezahlt haben, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 76. Wie auch immer, die Einmischung in justizielle Angelegenheiten stellt eine wesentliche Behinderung der Arbeit für diese Institutionen dar, vgl. TI (2007), S. xx2.
- 2018 Vgl. ADB (2004), S. 119.
- 2019 So eine Untersuchung der UN aus 67 Ländern, vgl. Buscaglia (2007), S. 70.
- 2020 Vgl. Schütte (2007), S. 59.
- 2021 Vgl. JP, 28. Januar 2004.
- 2022 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 214 und Ramage (2007), S. 141. Auch eine Untersuchung der UN aus dem Jahr 2006 ergab, dass das Vertrauen in die Justiz im Vergleich zu 2004 gestiegen war, vgl. UN (2006b), S. 38.
- 2023 Vgl. JP, 29. Januar 2008.

3.3.3.4 Reform der Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft (PPS) als Teil der Justiz ist kritisch für die Bekämpfung der Korruption. Dies gilt besonders für das Attorney General Office (AGO) ²⁰²⁴.

Unter Suharto galt die PPS als stark korrupt, hohe Positionen innerhalb der PPS, allen voran der Generalstaatsanwalt, wurden von ihm entsprechend seinem Gutdünken besetzt. Dies ist so nun nicht mehr möglich: Zwar wird der Generalstaatsanwalt – ebenso wie der Polizeichef – immer noch vom Präsidenten ernannt, dies setzt aber die Bestätigung durch das Parlament voraus ²⁰²⁵.

Da der Ton an der Spitze für den Erfolg einer Sache häufig ausschlaggebend ist, kommt der Position des Generalstaatsanwalts entscheidende Bedeutung zu ²⁰²⁶. Insgesamt gab es seit Suhartos Sturz sieben Generalstaatsanwälte ²⁰²⁷. Habibies erstem Generalstaatsanwalt, Soedjono Atmanegara, war keine lange Verweildauer im Amt beschieden, denn er wurde entlassen, nachdem er festgestellt hatte, dass in Suhartos *yayasan* Supersemar Mittel nicht satzungsgemäß verwandt worden waren ²⁰²⁸. Sein Nachfolger, Andy Ghalib, war bereits unter Suharto Minister und zudem selbst in Korruptionsfälle verstrickt. Dementsprechend ging er nur sehr zurückhaltend gegen Korruptionsverdächtige wie seinen Mentor Suharto und dessen Kumpane vor. Nach seinem Amtsantritt ernannte Wahid Marzuki Darusman zum Generalstaatsanwalt ²⁰²⁹. Dieser kam als Externer zur AGO und galt nicht als in Korruptionsfälle verwickelt ²⁰³⁰. Als Externer hatte er indes mit erheblichen Widerständen innerhalb der AGO zu kämpfen und galt insgesamt als wenig effektiv ²⁰³¹. Auch wurde ihm vorgeworfen, an einer Aufklärung von Korruptionsfällen in der Suharto-Zeit nicht interessiert zu sein ²⁰³². Kurz vor seiner Amtsenthebung ernannte Wahid dann auch Baharuddin Lopa zum Generalstaatsanwalt, der sich anschickte, seiner Reputation als ‚Mister Clean‘ gerecht zu werden ²⁰³³. Allein, kaum einen Monat im Amt, kam Lopa im saudiarabischen Riad unter mysteriösen Umständen ums Leben ²⁰³⁴. Sein Nachfolger war der von Megawati ernannte M. A. Rachman, ein Mann mit zweifelhafter Reputation, der nicht als strenger Verfechter des Anti-Korruptionskampfes galt und zudem während seiner Amtszeit selbst der Korruption

2024 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25. AGO und PPS waren auch von der Dezentralisierung nicht betroffen. INPRES 5/2004 enthält dementsprechend auch direkte Anweisungen an das AGO, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 22, 25.

2025 Vgl. MacIntyre (2001), S. 36 und ADB/OECD (2006a), S. 4.

2026 Vgl. PWC (2007), S. 22.

2027 Bis 2006 sechs, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25.

2028 Siehe 2.2.2.2.

2029 Vgl. JP, 10. Oktober 2002.

2030 Vgl. Tempo, 8. Januar 2001.

2031 Vgl. Tempo, 8. Januar 2001 und JP, 10. Oktober 2002. Welcher Art die Widerstände waren wurde von den Zeitungen nicht genannt.

2032 Vgl. Tempo, 8. Januar 2001 und 16. März 2007 sowie FEER, 28. März 2002. Hierfür wurden von den Zeitungen im Allgemeinen keine Gründe genannt. Loveard und Tempo verwiesen darauf, dass die Tatsache, dass Darusman einer der herausragenden Vertreter von Golkar war, ihn vielleicht davon abgehalten hatten, eine größere Aktivität an den Tag zu legen, vgl. Loveard (1999), S. 370 und Tempo, 8. Januar 2001.

2033 Vgl. Tempo, 9. April und 25. Juni 2001.

2034 Vgl. Tempo und 9. und 16. Juli 2001 und King (2008), S. 8.

verdächtigt wurde²⁰³⁵. Yudhoyono ernannte Abdurrahman Saleh zum AGO, ein Mann, dem der Ruf eines Saubermanns vorausseilte: so war er es, der als einziger Richter beim Supreme Court im Fall ‚Akbar Tanjung‘ auf ‚schuldig‘ plädierte²⁰³⁶. In seiner Zeit als Generalstaatsanwalt wurde ihm von der JP indes nur eine sehr zögerliche Vorgehensweise bescheinigt²⁰³⁷. Nachfolger von Saleh wurde im Mai 2007 Hendarman Supandji²⁰³⁸.

Eine Reformagenda für das PPS wurde erst im Juli 2005 von Saleh entworfen. Ziel dieser Reformagenda war, die Fallbetreuung zu verbessern und das Monitoring zu erhöhen. Eine Bestandsaufnahme Mitte 2006 kam zu dem Schluss, dass die Reformagenda schrittweise umgesetzt wurde und dass sich die Dienstleistungen der PPS qualitativ erhöht hätten sowie transparenter wären. Zudem hätte sich die Zusammenarbeit der PPS mit der KPK, der Supreme National Audit Agency (BPK), dem Center for Financial Transaction Reporting and Analysis (PPATK) und der Polizei verbessert²⁰³⁹. Allerdings sind Staatsanwälte häufig nicht genügend ausgebildet, um Korruption zu bekämpfen²⁰⁴⁰.

Yudhoyono genehmigte 2006 die Einrichtung einer Attorney General Commission. Ihre Aufgabe bestand darin, die PPS und das AGO zu überwachen²⁰⁴¹. Unter Saleh wurde zudem ein ‚Code of conduct‘ für Staatsanwälte erlassen²⁰⁴².

Allerdings hat die PPS weiterhin mit Budgetrestriktionen zu kämpfen. Die Reformbemühungen richteten sich zudem weniger auf die Prozesse als auf einzelne Personen. Der Fortschritt ist somit nur gradueller Natur²⁰⁴³. Auch erfolgt die Leistungsbeurteilung zumeist auf Basis der gewonnenen Fälle und nicht, wie die Fälle vor Gericht vertreten wurden. Ermittler haben somit den Anreiz, sich eher mit unkomplizierten Fällen zu beschäftigen²⁰⁴⁴. Dies wird u. a. daran deutlich, dass das AGO in den ersten zehn Monaten des Jahres 2005 zwar 450 Korruptionsfälle lösen konnte, es sich hierbei jedoch, so ICW, nahezu ausschließlich um Fälle von ‚petty corruption‘ gehandelt hatte, die zudem noch größtenteils in der Provinz stattfanden. Der Gesamtbetrag der aus diesen Fällen dem Staat entstandene Schaden betrug entsprechend auch nur IDR 19 Mio. (ca.

2035 Vgl. Lanti (2002), S. 119 und JP, 11. Oktober und 4. und 23. Dezember 2002 und 6. Januar und 29. August 2003, Suryadinata (2005), S. 134 und King (2008), S. 8.

2036 Vgl. JP, 14. Februar 2004 und 16. März 2005, Suryadinata (2005), S. 143 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25. Siehe hierzu auch JP, 18. November 2004. Zum Fall ‚Akbar Tanjung‘ siehe 2.3.2.2.

2037 Vgl. JP, 8. September 2006. Gründe hierfür wurden von der JP nicht genannt.

2038 Vgl. JP, 22. Mai 2007.

2039 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 26 und Ramage (2007), S. 141. Diese Aussage dürfte in Bezug auf das Verhältnis Staatsanwaltschaft/KPK nach dem Fall ‚Azhar‘ (vgl. 3.3.7.2) so allerdings nicht mehr zutreffen.

2040 Dies wurde u.a. vom Vorsitzenden der Staatsanwaltschaft der Region Nordsumatra beklagt, vgl. JP, 21. Oktober 2002.

2041 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 26. Sie wurde auf Basis eines Präsidialdekrets gegründet, vgl. JP, 25. Juli 2005 und 20 Januar 2006.

2042 Vgl. JP, 19. November 2007. Salehs Nachfolger als Generalstaatsanwalt, Supandji, sagte in einem Interview, er habe in seinen ersten sechs Monaten 59 Staatsanwälte entlassen, vgl. JP, 19. November 2007.

2043 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 26.

2044 Vgl. Weltbank (2003a), S. 87 f.

TUSD 2). Die Zahl 450 ist nach Ansicht der ICW zudem selbst enttäuschend, standen der AGO doch 6.000 Staatsanwälte in über 350 Büros zur Verfügung²⁰⁴⁵.

Doch trotz Verbesserungen gilt die Staatsanwaltschaft auch in *Reformasi* als notorisch korrupt. Warum? Als wesentlicher Grund wird hierfür angegeben, dass ebenso wie öffentliche Ämter bei Gerichten diejenigen der Staatsanwaltschaft als käuflich gelten. Ämter bei der Staatsanwaltschaft gelten als ‚wet‘, Einstellungen und Beförderungen sind zu bezahlen, und der nun amtierende Staatsanwalt wird bestrebt sein, seine Anfangsinvestition zu amortisieren. So ist es nicht erstaunlich, dass zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen eine gründliche Reform der Staatsanwaltschaft verlangen²⁰⁴⁶.

3.3.3.5 Reform der Polizei

Wie oben ausgeführt, hat die Polizei (POLRI) in Indonesien – neben der Justiz – den Ruf, noch korrupter als die ‚normale‘ Bürokratie zu sein²⁰⁴⁷.

Im April 1999 wurde die Polizei aus den Streitkräften herausgelöst²⁰⁴⁸. Im Januar 2002 wurde ein die POLRI betreffendes Gesetz vom Parlament (RUU 2/2002) verabschiedet: Dieses Gesetz bestätigte die Unabhängigkeit der Polizei vom Militär. Auf Basis dieses Gesetzes wurden zwei Organe geschaffen, die (i) National Police Commission (NPC) und die (ii) Police Ethics Commission. Erstere ist für die Überprüfung von Beschwerden und der Beratung des Präsidenten hinsichtlich Polizeibudget, Personalentscheidungen und Ausstattung, Letztere für die Überwachung von Polizeioffizieren, welche sich der Verletzung des zuvor erlassenen ‚Code of conducts‘ verdächtig gemacht haben, verantwortlich²⁰⁴⁹. Beide haben nicht das Recht, eigene Untersuchungen einzuleiten²⁰⁵⁰. Allgemein wird die Effektivität der zwei Kommissionen angezweifelt, u.a. auch deswegen, weil z. B. drei der neun Mitglieder der NPC der Regierung angehören²⁰⁵¹.

Der von Yudhoyono ernannte Chef der Polizei, Polizeigeneral Sutanto, wird als Reformers gesehen²⁰⁵². Er hat wichtige Signale zur Korruptionsbekämpfung ausgesandt und Schlüsselpositionen mit reformorientierten Mitarbeitern besetzt. Auch hat er erlaubt, den Leiter des Criminal Investigation Bureau als Verdächtigen im Korruptionsskandal der Zentralbank zu benennen, welcher 2006 zu 18 Monaten Haft wegen der Annahme

2045 Vgl. JP, 27. Dezember 2005. Zu einem ähnlichen Schluss kommen Davidsen/Juwono/Timberman, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 26. Die ADB hat in ihrer Studie aus dem Jahr 2004 noch von 5.600 Staatsanwälten gesprochen, siehe 2.3.2.5.

2046 Vgl. JP, 25. Juni 2003 und 19. November 2007.

2047 Vgl. KPK (2006), S. 17.

2048 Vgl. 2.3.2.4.

2049 Der Einrichtung der NPC war ein langwieriges Gezerre vorausgegangen, denn Megawati erließ nicht das für ihre Einrichtung notwendige Dekret, vgl. JP, 14. Februar und 6. Dezember 2004. Warum Megawati dieses Dekret nicht erließ, wird von der JP nicht erläutert. Erst unter Yudhoyono wurde das Dekret erlassen und die NPC eingerichtet, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 28, KPK (2006), S. 20 und JP, 13. September 2007 und 31. Januar 2008.

2050 Vgl. JP, 20. Januar 2006 und 13. September 2007. Keiner der beiden Zeitungsartikel erwähnt irgendwelche Sanktionsmöglichkeiten der beiden Institutionen, und bei ihrer Untersuchungen sind sie auf die interne Revisionsabteilung der Polizei angewiesen. Insofern ist zweifelhaft, ob tatsächlich ernsthaft beabsichtigt war, mit diesen Institutionen irgendwelche Veränderungen innerhalb der Polizei herbeizuführen.

2051 Vgl. Weltbank (2003a), S. 84 f. und JP, 6. Januar 2003, 14. Februar und 6. Dezember 2004 und 20. Januar 2006. Selbst ihr Vorsitzender äußerte sich entsprechend, vgl. JP, 13. September 2007.

2052 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 28 und JP, 2. Januar 2006.

von Bestechungsgegenleistungen verurteilt wurde²⁰⁵³. Allerdings, so beklagt die JP, richtet sich auch sein Eifer vornehmlich gegen untere und mittlere Ränge²⁰⁵⁴. Zudem sind die Zeichen widersprüchlich: Laut der Zeitschrift Tempo übergab das PPATK Sutanto eine Liste mit 15 Polizeioffizieren, auf deren Bankkonten sie ‚verdächtige‘ Bewegungen festgestellt hatte. Sutanto weigerte sich, mit der Untersuchung die KPK zu betrauen, sondern erklärte, den Fall intern klären zu wollen, was kein Ergebnis brachte²⁰⁵⁵. Dies ist nicht unüblich: Auch in der indonesischen Polizei besteht – ebenso wie in der Staatsanwaltschaft – ein ausgeprägter Hauch von korporativer Kollusion: Sieht man von wenigen Ausnahmefällen ab, so gehen Polizisten – und auch Staatsanwälte – nicht gegen Berufsangehörige vor. Auch die Einführung eines ‚Code of conduct‘ bei der Polizei hat daran nicht viel geändert²⁰⁵⁶.

Die Anti-Korruptionsabteilung (National Corruption Crime Directorate) der Polizei, dessen Aufgabe die Verfolgung von Korruption in Regierung, Bürokratie und SOE ist, hatte 2003 nur 40 tätige Offiziere und ein Budget von IDR 160 Mio. (ca. TUSD 16). Diese Mitarbeiter- und Budgetausstattung ist jedoch viel zu gering, um Korruption in der Regierung, Bürokratie und SOE effektiv bekämpfen zu können²⁰⁵⁷. In den Provinzbehörden ist die Anzahl der operativen Kräfte zur Korruptionsbekämpfung noch geringer²⁰⁵⁸.

Durch die Einführung der *Komisi Ombudsman Nasional* (Indonesian Ombudsman Commission, KON²⁰⁵⁹) sowie durch die bedeutendere Rolle des Parlaments (DPR) wird POLRI nun verstärkt überwacht. Allerdings sind sowohl KON als auch DPR eigentlich nicht dafür ausgestattet oder – im Fall der DPR – gewillt, diese Rolle effektiv wahrzunehmen²⁰⁶⁰. Von daher kommt zivilgesellschaftlichen Organisationen wie der Indonesia Police Watch hierbei eine besondere Bedeutung zu²⁰⁶¹.

Zwar hat die Polizei aufgrund ihrer Erfolge in Sachen Terrorismusbekämpfung ein nun verbessertes Image, und ihr gelangen auch Schläge gegen illegales Glücksspiel und Rauschgift²⁰⁶², der 10-jährige Reformprozess bei der Polizei hat bisher aber kaum zu Erfolgen in der Korruptionsbekämpfung geführt²⁰⁶³. Problematisch wird es insbesondere dann, wenn Polizisten selbst zu den Verdächtigen gehören²⁰⁶⁴. Anders sieht es TI: Sie schreibt, „*the police also has shown themselves to be strongly committed to the anti-corruption effort*“, und führt hierfür die Verurteilung zwei ihrer hohen Offiziere an²⁰⁶⁵.

2053 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 28 und Ramage (2007), S. 140.

2054 Vgl. JP, 8. September 2006.

2055 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 58.

2056 Vgl. Weltbank (2003a), S. 84 f., JP, 6. Januar 2003 und 19. November 2007 und KPK (2006), S. 17.

2057 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 28.

2058 Vgl. ADB (2004), S. 94.

2059 Siehe hierzu 3.3.7.2.

2060 Zur DPR siehe 2.3.2.3, zur KON siehe 3.3.7.2.

2061 Vgl. ADB (2004), S. 97.

2062 Vgl. Ramage (2007), S. 140.

2063 Vgl. JP, 31. Januar 2008.

2064 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 215.

2065 Vgl. TI (2006), S. 110.

Angesichts der vermuteten zahlreichen Korruptionsverbrechen innerhalb der Polizei dürfte dies aber wohl nur die Spitze des Eisbergs sein. Indonesia Police Watch schätzt, dass es nur in einem von 300 von Polizisten begangenen Verbrechen zur Anklageerhebung kommt. Im Allgemeinen belässt man es bei einer Versetzung. Eine derart milde Strafe lädt aber zu weiteren Straftaten ein ²⁰⁶⁶.

Die bisher die Polizei betreffenden Reformen gelten als unzureichend ²⁰⁶⁷. Im Vergleich zu anderen Bereichen des Justizsektors zeichnen sich aber doch Verbesserungen ab ²⁰⁶⁸.

Ein weiteres Hindernis im Kampf gegen Korruption stellt die Tatsache dar, dass Polizei und AGO sich teilweise als Konkurrenten sehen und nicht immer gut zusammenarbeiten. Dies liegt vorwiegend in der Tatsache begründet, dass sich die Aufgabenbereiche überlappen, beide auf ‚off-budget‘-Finanzierung angewiesen und selbst in korrupte Aktivitäten verwickelt sind. Dies zeigt sich dadurch, dass das AGO bereits in mehreren Fällen Untersuchungsergebnisse der Polizei nicht nachgegangen ist ²⁰⁶⁹. Insgesamt gelten die Strafverfolgungsbehörden als nur ungenügend überwacht ²⁰⁷⁰.

Zudem schützt das geltende Recht häufig korrupte Täter. Um z. B. höhere öffentliche Amtsträger befragen zu können, brauchen Staatsanwaltschaft und Polizei hierfür zuvor die Erlaubnis des Präsidenten oder des Gouverneurs ²⁰⁷¹.

3.3.4 Liberalisierung der Staatsaufgaben?

3.3.4.1 Einleitung

Je regulierter und zentralistischer die Wirtschaft, desto mehr Potenzial bietet sich für Korruption ²⁰⁷². Dasselbe gilt auch für SOE ²⁰⁷³. Wichtig für die Bekämpfung der Korruption sind deshalb wirtschaftliche Reformen, insbesondere die Reduzierung von Auflagen, die Aufhebung von Wettbewerbsverzerrungen sowie die Privatisierung von SOE ²⁰⁷⁴. Allerdings ist der Privatisierungsprozess selbst anfällig für Korruption ²⁰⁷⁵.

²⁰⁶⁶ Vgl. JP, 29. April 2005.

²⁰⁶⁷ Vgl. KPK (2006), S. 2.

²⁰⁶⁸ Vgl. ADB (2004), S. 89.

²⁰⁶⁹ Vgl. ADB (2004), S. 94, 104, JP, 28. Januar 2004, 22. September 2005 und 22. Mai 2006 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25. Um die Zusammenarbeit zwischen Polizei, der Staatsanwaltschaft und BPKP zu verbessern, richtete Yudhoyono im Mai 2005 ein 51-köpfiges ‚Special Team‘ ein, welches sich aus Mitarbeitern der beiden Organisationen zusammensetzt, vgl. JP, 9. Mai 2005.

²⁰⁷⁰ Vgl. ADB (2004), S. 97, 102 und KPK (2006), S. 91.

²⁰⁷¹ Vgl. ADB (2004), S. 95 und JP, 2. November 2004. Von der National Legal Commission wurde Yudhoyono aufgefordert, diese Bestimmung aufzuheben, vgl. JP, 7. November 2007, was bis jetzt aufgrund der mir zugänglichen Quellen noch nicht geschehen ist (es liegt aber ein entsprechender Gesetzentwurf vor, siehe 4.3).

²⁰⁷² Vgl. Morgan (1998), S. 19, Holmes (2000), S. 120, Gurgur/Shah (2005), S. 7 und Rose-Ackerman (2005), S. 200.

²⁰⁷³ Vgl. Gurgur/Shah (2005), S. 8 und Palmier in JP, 15. September 2005.

²⁰⁷⁴ Vgl. Morgan (1998), S. 19, Makariam (2001), S. 5, PGRI (2001), S. 52 und Palmier in JP, 15. September 2005.

²⁰⁷⁵ Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 43, Hamilton-Hart (2001), S. 67 und Rose-Ackerman (2005), S. 200.

Im Folgenden werden die Maßnahmen betrachtet, die Indonesien hierbei eingeleitet hat.

3.3.4.2 Liberalisierungsmaßnahmen

Im *Propenas* 1999 schrieb die Habibie-Regierung fest, die Ölpreissubventionen bis 2004 abzuschaffen²⁰⁷⁶. Wahid, Megawati und Yudhoyono reduzierten die Subventionen für Öl, vorwiegend aufgrund des internationalen Drucks²⁰⁷⁷, ohne sie jedoch ganz zu beseitigen. Ölpreissubventionen sind ein politisch sensibles Thema in Indonesien: Trotz der damit im Zusammenhang stehenden Korruptionsskandale werden diese von weiten Teilen der Bevölkerung – 90 Prozent der indonesischen Bevölkerung kommen nach Ansicht des Economist in den Genuss derselben – als einer der wenigen Bereiche aufgefasst, wo der Eindruck vorherrscht, die Regierung täte etwas für sie²⁰⁷⁸. So ist wenig erstaunlich, dass der Ölpreis in Indonesien lediglich die Hälfte des Weltmarktpreises beträgt²⁰⁷⁹.

Um die Unpopularität der Reduzierung der Ölsubventionen zu kompensieren, kündigte Yudhoyono im Oktober 2005 – wie bereits unter 2.5.1.4 geschildert – Ausgleichszahlungen für von Armut Betroffene an. Hierzu wurden 15,5 Mio. Haushalten TIDR 100 (ca. USD 10) für jeden Monat einmal im Quartal ausbezahlt. Die Begünstigten wurden von den Ortsvorstehern ausgewählt. Die Auswahl der Ortsvorsteher wurde mittels eines Fragebogens des BPS (Central Bureau of Statistics Indonesia) überprüft. Bald kamen Gerüchte nach Korruption bei der Auswahl der Begünstigten auf; die indonesische Regierung gab an, die hierbei auftretende Korruption würde ‘lediglich’ etwa 5 Prozent betragen²⁰⁸⁰.

Aufgrund der Finanzkrise nahm Yudhoyono im Oktober 2008 die Ausgleichszahlungen für von Armut Betroffene wieder auf, just zu einem Zeitpunkt, als seine Umfragewerte sanken. Diese Ausgleichszahlungen wurden bis März 2009, also kurz vor der Parlamentswahl desselben Jahres, beibehalten. Betroffen waren ca. 18 Mio. Haushalte, von denen jeder TIDR 100 (ca. USD 10) erhielten. Wenig verwunderlich ist deshalb, dass Yudhoyonos Partei in den darauffolgenden Parlamentswahlen stärkste Partei wurde. Insgesamt betragen die Ausgaben des Programms USD 2 Mrd.²⁰⁸¹.

Gegenläufig zum freien Wettbewerb waren des Weiteren die von zahlreichen Regionen eingeführten protektionistischen Maßnahmen sowie die Bevorzugung von SOE und Unternehmen von politisch gut vernetzten Wirtschaftsführern²⁰⁸². Aber auch auf nationaler Ebene wurden unter *Reformasi* wettbewerbsverzerrende Regelungen erlassen. Yud-

2076 Vgl. Tempo, 18. Juni 2001. Zur Höhe der Ölpreissubventionen vgl. 2.4.1.3.

2077 Vgl. http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-110_17_35173665/indonesia.pdf, Smith (2003), S. 112, Lanti (2006), S. 93, Perdana/Friawan (2007), S. 1, Ramage (2007), S. 151, Lane (2008), S. 219, Ufen (2009), S. 6 und The Economist, 4. März und 4. Juli 2009.

2078 Vgl. King (2008), S. 16 und The Economist, 4. Juli 2009.

2079 Vgl. King (2008), S. 16.

2080 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/Indonesia-Update-Nov-2005.pdf>.

2081 Vgl. Mietzner (2009), S. 112, Ufen (2009), S. 6, The Economist, 4. Juli und 12. September 2009 und Aspinall (2010), S. 104 f.

2082 Vgl. 2.3.2.2, 2.3.4.3 und 2.4.3.3.

hoyono verfügte z. B. ein Reisimportverbot²⁰⁸³. The Asia Times berichtete – ohne dies genau zu belegen – vom Erlass einer neuen nationalistischen Regelungen hinsichtlich des Minengeschäfts. Hiernach wären Rio Tinto und British Petroleum zu Beginn des Jahres 2003 gezwungen gewesen, ihre Kohleminenkonzessionen zu übereignen. Nutznießer war die PT Kaltim Prima Coal, ein Unternehmen, welches zu 95 Prozent der Bakrie-Gruppe gehörte (die anderen 5 Prozent gehörten der PT Kutai Timur Energi's). Der Kaufpreis betrug nur USD 500 Mio. Von einer ähnlichen Gegebenheit berichtete Asia Times auch 2001: Da war BHP Biliton Australia regierungsseitig gezwungen worden, ihre PT Arutmin Indonesia, einen großen Kohleproduzenten, für lediglich USD 180 Mio. gleichfalls an die Bakrie-Gruppe zu verkaufen. Zusammen exportierten PT Kaltim Prima Coal und PT Arutmin Indonesia ca. 40 Prozent der Kohle Indonesiens. Im März 2006 kündigte die Bakrie-Gruppe an, beide Gesellschaften an ein Konsortium um die Investmentbank Renaissance Capital für USD 3,2 Mrd. veräußern zu wollen²⁰⁸⁴. Die Transaktion wurde jedoch abgesagt, nachdem beide Seiten sich nicht über den Preis einigen konnten. Im Oktober 2006 veräußerte die PT Kutai Timur Energi's die ihr gehörenden fünf Prozent an der PT Kaltim Prima Coal für USD 62 Mio., woraus sich überschlägig ein ungefährender Unternehmenswert von USD 1,24 Mrd. für die PT Kaltim Prima Coal ergäbe²⁰⁸⁵. Zwar gibt die Asia Times keinen Unternehmenswert der PT Kaltim Prima Coal vor Übertragung der Kohleminenkonzessionen an; aus der Wortwahl wird jedoch klar, dass sie davon ausgeht, dass die PT Kaltim Prima Coal einen erheblichen Wertzuwachs durch die Übereignung der Kohleminenkonzessionen verzeichnen konnte.

Die Business Competition Supervisory Commission (KPPU) hat viel dazu beigetragen, Wettbewerbsbedingungen zu verbessern. Als Beispiel wurde von der Jakarta Post (JP) die Aufhebung des Monopols der Indonesian National Air Carriers Association (INACA) für die Preisfestsetzung von Inlandsflügen genannt. Allerdings hätte die Regierung auch Vorschläge der KPPU verworfen, wie z. B. die Öffnung des Zuckerimportmarktes²⁰⁸⁶, der sich in der Hand einiger weniger Importeure, darunter dem National Logistics Board (Bulog), befindet²⁰⁸⁷. Gründe für die Ablehnung werden von der JP nicht genannt. In jedem Fall kam es bei Zucker immer wieder zu Versorgungsengpässen²⁰⁸⁸.

2007 verabschiedete die Regierung Yudhoyono ein neues Investment-Gesetz. Darin werden die Gleichstellung von aus- und inländischen Investoren, Schutz vor Nationalisierung, das Recht von Kapitalauszahlungen in fremder Währung, gewisse Steuervorteile und internationale Schiedsgerichtsbarkeit in Streitfällen festgeschrieben²⁰⁸⁹. Immer-

2083 Vgl. Ramage (2007), S. 143.

2084 Vgl. The Asia Times, 22. April 2006.

2085 Vgl. JP, 18. Oktober 2006.

2086 Vgl. JP, 20. Juni 2007 und The Economist, 9. April 2011.

2087 Vgl. JP, 30. Januar 2006.

2088 Vgl. JP, 26. August 2009.

2089 Vgl. GAN (2008), S. 3. Wie das Gesetz im Einzelnen genau ausgestaltet wurde, dazu machte GAN keine Angaben. Mit diesem Gesetz wurden ausländischen Investoren auch deutlich mehr Geschäftsfelder eröffnet, vgl. Rödl & Partner (2008), S. 191.

hin stiegen die Investitionen ab der zweiten Hälfte des Jahres 2007 an, was wahrscheinlich auch mit der allgemeinen konjunkturellen Lage zusammenhing ²⁰⁹⁰.

3.3.4.3 Privatisierungen

Unter Suharto wurden die Staatsunternehmen (SOE) als Patronageinstrument missbraucht ²⁰⁹¹. Auch nach seinem Sturz waren diese in der Hand der Parteiführer ein beliebtes Instrument, ihre Partei und ihren Lebensstandard zu finanzieren ²⁰⁹². Nicht umsonst bezeichnet Wicaksono die SOE als die ‚cash cows‘ der Parteien ²⁰⁹³.

Indonesien hatte immer einen hohen Anteil an SOE, u.a. auch aufgrund der Tatsache, dass viele staatliche Institutionen über derartige Unternehmen verfügten ²⁰⁹⁴. Anfang der 1990er-Jahre riet der IWF der indonesischen Regierung, Privatisierungen voranzutreiben. Erklärtes Ziel war, dadurch die Staatsausgaben zu reduzieren, die Qualität von Gütern und Dienstleistungen zu verbessern, die Auswahl für Kunden zu erhöhen und eine verbesserte Ressourcenallokation herbeizuführen ²⁰⁹⁵. Gleichzeitig wollte der IWF die zahlreichen Marktverzerrungen aufgrund vielgestaltiger Privilegien dieser Unternehmen – allen voran derjenigen, welche den Streitkräften gehörten – beseitigen ²⁰⁹⁶.

Die indonesische Regierung folgte diesem Ratschlag und begann, erste (Teil)Privatisierungen durchgeführt, die meisten relativ erfolgreich ²⁰⁹⁷. Die erste war die (Teil)Privatisierung von Semen Gresik, einer Zementfabrik, im Juli 1991 ²⁰⁹⁸; die indonesische Regierung verkaufte 26,9 Prozent ihrer Anteile. Nach dieser positiven Erfahrung veräußerte die indonesische Regierung ab 1994 über zwei IPOs 35 Prozent und 45,7 Prozent ihrer Anteile an Indosat respektive Telkom und erlöste für Indosat USD 1,1 Mrd. ²⁰⁹⁹. Weitere (Teil)privatisierungen folgten, allerdings blieb die Anzahl der tatsächlich erfolgten Privatisierungen bis zum Ende der Regierungszeit Suharto weit hinter den Anfang der 1990er-Jahre ins Auge gefassten 52 (Teil)privatisierungen zu-

2090 Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.apr2008.pdf> und <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.dec.2008.eng.pdf>.

2091 Siehe 2.2.1.2 und 2.2.3.3.

2092 Siehe 2.3.3.2.

2093 Vgl. Wicaksono (2008), S. 149.

2094 Vgl. Husnan (2000), S. 13 und ADB (2004), S. 2.

2095 Vgl. Prasetiantono (2004), S. 141. Prasetiantono schrieb ‚advise‘ und nicht Kreditauflagen.

2096 Vgl. HRW (2006), S. 6.

2097 Vgl. Prasetiantono (2004), S. 141.

2098 Vgl. Prasetiantono (2004), S. 148. Nach Prasetiantono war das Ziel, mit dem Verkauf die Erschließung einer neuen Betriebsstätte zu finanzieren. Die Aufnahme neuer Mittel schien der damaligen Regierung wohl nicht opportun, da die Schulden gegenüber dem Ausland relativ hoch waren, vgl. Borsuk (1999), S. 153. So betrug die Auslandsschulden z. B. 1990 USD 70 Mrd. (bei einem BIP von USD 114 Mrd.), vgl. web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html.

2099 Vgl. Sebastian/Siregar (1996), 185, Borsuk (1999), S. 156 und Prasetiantono (2004), S. 143. Angaben, wieviel die indonesische Regierung aus dem Verkauf der Anteile von Semen Gresik und Telkom erlöste, macht keiner der Autoren. Borsuk führt jedoch aus, dass der Verkauf der Telkom enttäuschend verlief, woraufhin der Privatisierungsprozess sich verlangsamte, vgl. Borsuk (1999), S. 157.

rück ²¹⁰⁰. Man beachte in diesem Zusammenhang, dass die indonesischen Regierungen diese Unternehmen nur soweit teilprivatisierten, dass ein Mehrheitsanteil in den Händen des Staates verblieb ²¹⁰¹.

Die (teil)privatisierten Unternehmen zeigten danach auch eine verbesserte ‚Performance‘ ²¹⁰². Allerdings ist dies für Indonesier sekundär, denn, (...) *a good company is one that employs many people, not one that is efficient or has good service. By that criteria, state companies are good companies, no matter how inefficient they might be* ²¹⁰³. Ein starker Einfluss des Staates auf die Wirtschaft wurde und wird von den meisten Indonesiern für vertretbar, wenn nicht gar für wünschenswert gehalten ²¹⁰⁴. Insoweit hatte Privatisierung in der Öffentlichkeit nie einen guten Klang. Dies lag u.a. natürlich auch daran, dass zu Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘ bei Privatisierungen häufig die Familie und Kumpane von Suharto zum Zuge kamen, ohne dass es zu einem transparenten und offenen Ausschreibungsprozess kam ²¹⁰⁵. Häufig änderte die Privatisierung auch nichts an der Marktsituation: Statt eines staatlichen Unternehmens übte nunmehr ein Privatunternehmen das Monopol aus ²¹⁰⁶.

Aufgrund der Tatsache, dass SOE zur Finanzierung der Parteien und des Lebensstandards der Parteiführer beitragen, ist es auch nicht erstaunlich, wenn Privatisierungen häufig auf starke politische Opposition trafen ²¹⁰⁷. Dies wird besonders am geplanten Verkauf von weiteren 14 Prozent der Anteile PT Semen Gresik ersichtlich ²¹⁰⁸: nachdem die Regierung nach langem Ringen grünes Licht vom Zentralparlament für den Verkauf von PT Semen Gresik an Cemex, einem mexikanischen Zementunternehmen, erhalten hatte, stellten sich die lokale Bevölkerung und das Lokalparlament dagegen ²¹⁰⁹. Auch von manchen Parlamentariern wird die Privatisierung von SOE hintertrieben, nicht, weil der erzielte Preis zu niedrig wäre, sondern weil sie sich nicht angemessen für die Veräußerung entlohnt sehen: Nach Perdana/Friawan war dies z. B. ausschlaggebend für die schleppende weitere Privatisierung von Indosat ²¹¹⁰. Da für Veräußerungen von SOE die

2100 Vgl. Borsuk (1999), S. 153.

2101 Vgl. Borsuk (1999), S. 153 und Prasetiantono (2004), S. 143. Keiner der Autoren machte Angaben zum Umsatzvolumen bezüglich aller Privatisierungen.

2102 U.a. auch aufgrund höherer Preise, was weiter zur Unpopularität der Privatisierungen beitrug, vgl. Borsuk (1999), S. 157 und Prasetiantono (2004), S. 145 und 149.

2103 Zitiert nach Borsuk (1999), S. 153.

2104 Vgl. Borsuk (1999), S. 153 f. Insbesondere die muslimischen Gruppen stehen Privatisierungen ablehnend gegenüber, vgl. The Asia Times, 25. Januar 2006.

2105 Vgl. Borsuk (1999), S. 153 f. Beispielhaft sei hier der Fall Satelindo genannt, der unter 2.2.2.3 beschrieben wurde.

2106 Vgl. Borsuk (1999), S. 153 f.

2107 Vgl. Borsuk (1999), S. 153 und Eklöf (2002), S. 242.

2108 Vgl. Husnan (2000), S. 35. Auch nach dem Verkauf hätte der Staat noch die Mehrheit der Anteile gehalten, vgl. Prasetiantono (2004), S. 141, 148.

2109 Vgl. Lanti (2002), S. 125, JP, 17. Januar 2002, Prasetiantono (2004), S. 141, McLeod (2005), S. 375 und Perdana/Friawan (2007), S. 22. Cemex brachte den Fall vor den International Centre for Settlement and Investment Disputes (ICSID) in Washington. Nachdem sich die Verhandlungen hinzogen und die Zentralregierung Indonesiens eine klare Position vermissen ließ, verließ Cemex nach sieben Jahren frustriert Indonesien und veräußerte seinen bisherigen Anteil an eine namentlich nicht genannte lokale Gesellschaft, vgl. van der Eng (2004), S. 8, Prasetiantono (2004), S. 152 und Perdana/Friawan (2007), S. 22.

2110 Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 21.

Zustimmung der Abgeordneten des Parlaments notwendig ist, ist Korruption hier gang und gäbe²¹¹¹. Wenig erstaunlich ist deshalb, dass die Privatisierungsziele der Regierungen auch wegen des Widerstands der Parlamentarier in keinem Jahr erreicht wurden²¹¹².

Zahlreiche Monopole bestehen fort oder wurden an den Staat zurückübertragen. Ein Beispiel hierfür sind die Haj-Reisen nach Mekka. Die Verantwortlichkeit für die Organisation und Durchführung dieser Reisen liegt in den Händen des Ministry of Religious Affairs²¹¹³. Zwar wurde diese Verantwortlichkeit 2002 auf ein privates Unternehmen übertragen, später hingegen an das Ministry of Religious Affairs zurückübertragen, ‚weil das private Unternehmen seinen Pflichten nicht nachgekommen sei‘²¹¹⁴.

In der Asienkrise nahm der Anteil der Unternehmen im Staatsbesitz wieder zu²¹¹⁵. Mit dem Ruf nach marktwirtschaftlichen Reformen verbunden wurde auch die Forderung nach Privatisierungen der SOE. Allerdings waren zu diesem Zeitpunkt die wenigsten Unternehmen und Investoren in Indonesien finanziell in der Lage, Unternehmen zu kaufen²¹¹⁶.

In den Jahren nach der Asienkrise nahm die Anzahl der SOE erneut ab. Anfang 2004 besaß die Regierung 162 SOE²¹¹⁷. Diese wurden im Laufe der Jahre reduziert: Im November 2004 gab es nur noch 158 und Ende 2006 gar nur noch 139 SOE²¹¹⁸. Dies war jedoch zum geringsten Teil auf Privatisierungen zurückzuführen. Vielmehr hat die indonesische Regierung zahlreiche Banken fusioniert oder geschlossen. Allein die Staatsbank Danamon übernahm neun andere Banken²¹¹⁹.

Der erste von Yudhoyono ernannte Minister of SOE, Sugiharto, sah in Privatisierungen nur den letzten Ausweg. Er wurde dabei von Vizepräsident Kalla unterstützt, der die Privatisierung als ‚*the lowest priority for the government*‘ bezeichnete²¹²⁰. 2007 ersetzte Yudhoyono Sugiharto durch einen ausgewiesenen Fachmann, Sofyan Djalil, der zudem kein Parteipolitiker war und als ein Befürworter von Privatisierungen galt²¹²¹. Dieser nahm sich für 2007 vor, 15 SOE zumindest teilweise zu privatisieren²¹²². Die (Teil)privatisierung all dieser Unternehmen wurde nicht erreicht, jedoch konnten immerhin einige von ihnen mit Erfolg an der Jakarta Stock Exchange (JSE) platziert oder

2111 Siehe 2.4.4.5.

2112 Vgl. JP, 11. Februar 2008.

2113 Vgl. Tempo, 13. November 2000. Tempo beklagt, dass indonesische Muslime aufgrund dieses Monopols mehr für schlechteren Service bezahlten als ihre Glaubensbrüder z. B. in Malaysia.

2114 Woran genau die Pflichtverletzung gelegen haben soll, wurde von der JP nicht ausgeführt, vgl. JP, 11. Februar 2004.

2115 Vgl. Sato (2004), S. 163.

2116 Vgl. Perdana/Friawan (2007), S. 22 und Wicaksono (2008), S. 146.

2117 Vgl. JP, 2. Februar 2004.

2118 Vgl. JP, 24. November 2004 und 10. Februar 2006 sowie Wicaksono (2008), S. 156.

2119 Vgl. Tempo, 23. April 2001.

2120 Zitiert nach The Asia Times, 25. Januar 2006. Warum, wurde von Kalla nicht dargelegt. Der Autor des Artikels in der Asia Times, Bill Guerin, wies darauf hin, dass Kalla in dieser Frage schon immer zu den ‚Nationalisten‘ zählte sowie, dass SOE immer schon Golkar, deren Vorsitzender Kalla zum damaligen Zeitpunkt war, finanziert hätten.

2121 Vgl. Wicaksono (2008), S. 149.

2122 Vgl. Wicaksono (2008), S. 151 und JP, 11. Februar 2008.

anderweitig verkauft werden, darunter die Bank Negara Indonesia (BNI) ²¹²³. Bis Ende 2009 will Djalil die Anzahl der SOE über Fusionen, Privatisierungen und Schließungen halbieren ²¹²⁴.

Um die SOE vor zu viel politischer Einflussnahme zu schützen, hat Djalil einen Masterplan entworfen, der die Zusammenfassung aller SOE in einer Holdinggesellschaft vorsieht. Dabei hat sich Indonesien am Beispiel Singapurs orientiert ²¹²⁵. Ziel ist, mit dieser Holdinggesellschaft die SOE rentabler zu machen, u.a. durch Ressourcenpooling. Bis jetzt gab es allerdings nur geringe Fortschritte ²¹²⁶.

3.3.5 Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen

3.3.5.1 Einleitung

Wie oben dargestellt, befreite die Regierung Habibie die Medien von der unter Suharto eingeführten Zensur und hob die Beschränkungen für NGOs auf ²¹²⁷.

Im Folgenden wird die Rolle der Medien und der zivilgesellschaftlichen Organisationen auf die Bekämpfung der Korruption in Indonesien analysiert.

3.3.5.2 Medien

Der Sturz Suhartos brachte eine erhebliche Verbreiterung der Medienlandschaft mit sich ²¹²⁸. Nach 1998 wurden 1.200 neue Lizenzen für Printmedien und 900 für kommerzielle Radios vergeben sowie bis 2002 fünf neue Fernsehstationen gegründet ²¹²⁹. Differenziert ist indes der Qualitätsanspruch der in diesem Bereich tätigen Akteure ²¹³⁰. Nur wenige Zeitungen und Zeitschriften sind selbst investigativ in Sachen Korruption tätig. Herausragende Bedeutung hat hierbei die Wochenzeitschrift *Tempo*. Die meisten anderen Zeitungen und Zeitschriften sowie die Rundfunk- und Fernsehstationen begnügen sich i.d.R. damit, über Fälle zu schreiben, die ihnen von NGOs, Corruption Eradication Commission (KPK), Timastipikor ²¹³¹ oder ähnlichen Organisationen zugetragen werden ²¹³².

Immerhin ermöglicht die Zunahme an Pressefreiheit es Journalisten, im Vergleich zu den Jahren der ‚Neuen Ordnung‘ mehr über Korruptionsfälle zu berichten, ein Recht,

2123 Vgl. Wicaksono (2008), S. 147, 153.

2124 Der Plan sieht des Weiteren vor, bis 2012 die Anzahl der SOE auf 50 und bis 2015 auf 25 zu reduzieren, vgl. Wicaksono (2008), S. 148.

2125 Vgl. Wicaksono (2008), S. 157.

2126 Vgl. Wicaksono (2008), S. 158.

2127 Vgl. 1.3.2.3.

2128 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 69 und *The Economist*, 12. September 2009.

2129 Vgl. Ufen (2010), S. 20.

2130 Vgl. TAF (2001), S. 7 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 69.

2131 Siehe 3.3.7.2.

2132 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 70, King (2006), S. 18 und FAZ, 6. Juli 2010. Keiner der Autoren und auch sonst keine mir zugängliche Quelle führte aus, ob dies auf mangelndes Know-how oder auf fehlende Informationen zurückzuführen war. Da *Tempo* aber an Informationen gelangt, scheinen eher fehlendes Know-how oder Indolenz die Gründe hierfür zu sein.

von dem auch Gebrauch gemacht wird²¹³³. Dhume kommentierte den Wandel der Presse von der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ zu *Reformasi* mit den Worten: „*Where once the press was a poodle, it is now a pitbull*“²¹³⁴. So veröffentlichte z. B. im September 2003 eine nicht namentlich genannte juristische Fachzeitschrift eine Übersicht, wie viel ein Freispruch bei fünfzehn verschiedenen Gerichten kostet. Die Bandbreite betrug dabei zwischen IDR 10 Mio. (ca. TUSD 1,2) und IDR 5,4 Mrd. (ca. TUSD 595)²¹³⁵.

Das Berichten über Korruption ist indes nicht ganz ungefährlich. So wurden zahlreiche Medien wegen Verleumdung verklagt²¹³⁶. Der Fall, der international wohl am meisten Aufsehen erregte, war derjenige der Zeitschrift *Time*, welche vom Supreme Court zu IDR 1 Mrd. (ca. TUSD 106) Strafe wegen Verleumdung verurteilt wurde, nachdem sie in einem Spezialreport vom 24. Mai 1999 Suharto der Korruption beschuldigt hatte²¹³⁷. Ähnlich wie *Time* erging es auch *Tempo*, als sie in einem 2003 veröffentlichten Artikel einen Zusammenhang zwischen einem Großbrand im Textilmarkt Tanah Abang, welchem angeblich insgesamt 5.700 Verkaufsstände zum Opfer fielen, und dem Geschäftsmann Tommy Winarta herstellte und diesen mit der provozierenden Schlagzeile: „*Was Tommy (Winarta) behind Tanah Abang?*“ schmückte. Winarta, so *Tempo*, war der Brand zustattengekommen, denn es ermöglichte ihm, die betroffenen Flächen später teurer zu vermieten. Wegen Verleumdung von Winarta wurde *Tempo* zu USD 1 Mio. Strafe verurteilt. Zuvor waren ihre Redaktionsbüros von gewalttätigen Jugendlichen, unter die sich auch Mitglieder der paramilitärischen Jugendgruppe der PDI-P gemischt hatten, zerstört und ihr Herausgeber in der Polizeistation der Central Jakarta Police sogar körperlich attackiert worden²¹³⁸. Es gibt zahlreiche Fälle, in denen Journalisten festgenommen oder körperlich angegriffen – teilweise mit Todesfolge – wurden, wenn sie über Stimmenkauf oder andere Korruptionsfälle berichtet haben²¹³⁹.

Für Rechnungshöfe und andere Kontrollinstanzen ist der Gang in die Öffentlichkeit häufig das einzig wirklich wirksame Instrument, das sie zur Verfügung haben, wenn sie erkennen müssen, dass ihre Feststellungen ignoriert werden. Allerdings sind die Medien unter Umständen ein problematischer Verbündeter, weil sie oftmals nicht auf die wirklich bedeutsamen Problemkreise, sondern eher auf spektakuläre oder skandalträchtige Themen abstellen²¹⁴⁰. So zeigen auch die indonesischen Medien eine Vorliebe zur sen-

2133 Vgl. ADB (1998), S. 2, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 252 und Ramage (2007), S. 135.

2134 Zitiert nach Dhume (2004), S. 61. Diese Aussage erscheint aufgrund der Tatsache, dass Freedom House die Presse lediglich als ‚partly free‘ (siehe 1.3.2.3.) einstuft, ein wenig zu euphorisch zu sein.

2135 Vgl. Global Integrity (2006), S. 6.

2136 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 70.

2137 Vgl. JP, 13. und 20. September 2007 und 23. Januar 2008, *Tempo*, 20. September 2007, GAN (2008), S. 8 und <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2008>. Die Klage war zuvor vom Central Jakarta District Court und vom High Court abgewiesen worden, vgl. *The Nation*, 7. Juni 2000, *Tempo*, 11. September 2007 und *Time*, 11. September 2007. Weltbank und UN reagierten daraufhin innerhalb einer Woche mit ihrem StAR-Report, in dem Suharto die Spitzenposition in einer Liste innehatte, in der politische Führungsfiguren nach ihren Veruntreuungen gelistet wurden, vgl. Weltbank/UN (2007), S. 11 und JP, 21. und 29. September 2007.

2138 Vgl. *The Straits Times*, 15. März 2003, JP, 29. Januar 2004 und King (2008), S. 6.

2139 Vgl. JP, 2. Mai 2003 und 31. Dezember 2005 und Global Integrity (2006), S. 15 f.

2140 Vgl. Korthals (2003), S. 148 und GAN (2008), S. 8.

sationsheischenden Berichterstattung, anstatt sauber zu recherchieren²¹⁴¹. Darüber hinaus ist es für die Medien schwierig, auf manchmal schmalen Raum komplizierte Sachverhalte dem Leser oder Zuschauer verständlich darzustellen. Auch berichten die indonesischen Medien keineswegs immer unverzerrt über Korruption. Der Kampf gegen Korruption wird des Weiteren durch die Tatsache unterminiert, dass Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen selbst anfällig für Korruption sind, denn zu verwoben sind manchmal die politischen Interessen der jeweils Regierenden mit den wirtschaftlichen Interessen der Vertreter der Medien und zivilgesellschaftlichen Organisationen²¹⁴². Auch befinden sich unter *Reformasi* ein nicht unerheblicher Teil der Medienlandschaft in den Händen der Suharto-Familie sowie seiner Kumpane²¹⁴³.

Auch nach Suhartos Sturz waren Medienvertreter immer wieder in Korruption verwickelt²¹⁴⁴. Zahlreiche Reporter wurden beschuldigt, von dem National Logistics Board (Bulog) oder dem Ministry of Maritime Affairs and Fisheries in *Reformasi* Mittel angenommen zu haben²¹⁴⁵. Auch Auftragsarbeit ist in Indonesien nicht unbekannt: Im Zusammenhang mit dem Fall ‚Akbar Tanjung‘ wurden nach Aussagen eines Mitarbeiters des Außenministeriums 1999 z. B. vier von ihm nicht namentlich genannte Fernsehstationen jeweils IDR 28 Mio. (ca. TUSD 3,6) und 25 von ihm nicht namentlich genannte Zeitungen und Zeitschriften jeweils IDR 21 Mio. (ca. TUSD 2,7) mit dem Auftrag ausbezahlt, positiv über Habibie zu berichten²¹⁴⁶. Auch ist es in Indonesien nicht unüblich, Gerüchte über Korruption in Umlauf zu bringen, um politische Gegner zu diskreditieren²¹⁴⁷. Aufgrund ihrer Finanzkraft haben SOE oder auch die mit den hohen Politikern verbundenen Konglomerate ein erhebliches Einflusspotential gegenüber den Medien, denn schließlich stellt der Anzeigenteil häufig die Haupteinnahmequelle der Verlage und Rundfunksender dar: 1999 waren z. B. bei Bulog IDR 400 Mio. (ca. TUSD 43) für die Presse reserviert²¹⁴⁸. Zudem wurden teilweise auch direkt von Ministerien Mittel ausbezahlt, um eine positive Berichterstattung zu gewährleisten²¹⁴⁹. Allgemein gilt: Mit Hilfe des in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ angehäuften Kapitals können die politischen Eliten auch in *Reformasi* die öffentliche Meinung durch Zeitungen bestimmen²¹⁵⁰.

Eine Selbstzensur der Presse im eigentlichen Sinne gibt es in Indonesien nicht. Dies führte dazu, das Yudhoyono im Februar 2008 die Presse dazu aufrief, nur ‚appropriate

2141 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 78. Dieses Phänomen ist indes keineswegs auf Indonesien beschränkt, vgl. Korthals (2003), S. 147.

2142 Vgl. Korthals (2003), S. 148 und GAN (2008), S. 8.

2143 Siehe z. B. JP, 2. Februar 2010.

2144 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 601.

2145 Vgl. The Straits Times, 20. Juni 2002. Zum Ministry of Maritime Affairs and Fisheries, vgl. JP, 7. Juli 2007, Tempo, 12. Juni 2007 und 2.3.2.2.

2146 Vgl. The Straits Times, 20. Juni 2002. The Straits Times weist in ihrem Artikel aber darauf hin, dass nicht klar war, ob die Medien das Geld tatsächlich erhalten haben.

2147 Vgl. JP, 21. April 2003 und 24. Mai 2006. Konkrete Beispiele werden von der JP aber nicht genannt.

2148 Vgl. The Straits Times, 20. Juni 2002.

2149 So z. B. das Ministry of Ministry of Maritime Affairs and Fisheries, vgl. 2.3.2.2.

2150 Vgl. Prihand onoa (2002), S. 52. Aus den mir zugänglichen Quellen geht nicht hervor, ob die Mitglieder der Suharto-Familie nach Suhartos Sturz die ihnen gehörenden Fernsehsender veräußert oder ob sie Verlage erworben haben.

news‘ zu berichten, wobei er als abschreckendes Beispiel die Mohammed-Karikaturen der dänischen Zeitung Jyllands-Posten anführte ²¹⁵¹.

3.3.5.3 Zivilgesellschaftliche Organisationen

Der Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ führte dazu, dass NGOs in nachfolgenden Jahren wie Pilze aus dem Boden schossen ²¹⁵². Darunter waren auch einige, die vermehrt ‚Good governance‘ forderten. Die Korruptionsbekämpfung an sich haben sich speziell die NGOs, deren Interessengebiete Umweltschutz und Rechtsreform betrifft, auf die Fahnen geschrieben. Die Anzahl derjenigen, die sich direkt mit Korruption beschäftigen, ist klein, jedoch nicht insignifikant ²¹⁵³. Einige der wichtigsten NGOs werden nachfolgend kurz vorgestellt:

Indonesian Corruption Watch (ICW): Diese Organisation wurde am 21. Juni 1998 von Gegnern Suhartos gegründet. ICWs Ziel ist ‚clean government‘. Bis heute ist ICW wohl die vernehmlichste Kritikerin von Korruption in Regierung und Bürokratie. ICW forscht, publiziert und hält Seminare zum Thema Korruption. Ihr steht Teten Masduki vor, der gleichzeitig der National Ombudsman Commission angehört. Eine wesentliche Rolle spielte ICW beispielsweise beim Bank Bali-Skandal und dem Rücktritt von Andy Ghalib als Generalstaatsanwalt ²¹⁵⁴. Über die Anzahl ihrer Mitarbeiter sowie die Höhe ihres Budgets gibt keine der mir zugänglichen Quellen Auskunft. Finanziert wird ICW durch Spendengelder ²¹⁵⁵.

Masyarakat Transparansi Indonesia (Indonesian Transparency Society, MTI): Ziel dieser Organisation ist Transparenz sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich. Sie wurde von Akademikern, Journalisten, Ministern der Regierung und einem Geschäftsmann sowie einem religiösen Oberhaupt gegründet ²¹⁵⁶. MTI forscht, publiziert und hält Seminare zum Thema Transparenz ²¹⁵⁷. Keine der mir zugänglichen Quellen nennt die Anzahl ihrer Mitarbeiter, die Finanzierungsquellen und die jährlichen Budgets von MTI. Hervorgehoben wird von Bhargava/Bolongaita und GAN, dass einige ihrer führenden Mitglieder eng mit dem Regime der ‚Neuen Ordnung‘ verbunden waren.

2151 Vgl. JP, 31. Dezember 2005 und 10. Februar 2008. Die Jyllands-Posten hatte im Jahr 2005 Karikaturen von Mohammed veröffentlicht, worauf es in Teilen der muslimischen Welt zu gewaltsamen Ausschreitungen kam, u.a. auch in Jakarta, vgl. FAZ, 3. Februar 2006.

2152 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 69, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 5, 65 und JP, 3. Mai 2007.

2153 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 69, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 66 und Wysluch (2007a), S. 28.

2154 Vgl. Holloway (2001), S. 4, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 224, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67, KPK (2006), S. 94 und GAN (2008), S. 8.

2155 Vgl. http://www.karmayog.org/anticorruption/anticorruption_1570.htm.

2156 Vgl. Holloway (2001), S. 5, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 224, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67, KPK (2006), S. 94 und GAN (2008), S. 8. Von keinem der Autoren wird das genaue Jahr der Gründung erwähnt. Auf der Internetseite dieser Organisation (http://transparansi.or.id/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=26&Itemid=43) findet sich ein Eintrag von 5. August 1999; ihr Gründungsdatum wird also vor diesem Termin gelegen haben.

2157 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 224, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67, GAN (2008), S. 8.

Während Bhargava/Bolongaita die MTI trotzdem als glaubwürdige Institution einstufen, stellt GAN fest, dass in den Augen mancher ihre Glaubhaftigkeit fragwürdig ist ²¹⁵⁸.

Indonesia Procurement Watch (IPW): Diese Organisation wurde 2002 gegründet. Der Fokus liegt auf der Überwachung der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen, speziell der öffentlichen Hand. Wesentliche Aktivitäten sind die Überprüfungen des Beschaffungsprozesses ²¹⁵⁹. Über die Anzahl ihrer Mitarbeiter, ihre Finanzierungsquellen und ihr jährliches Budget gibt keine der mir zugänglichen Quellen Auskunft. Zusammen mit Transparency International Indonesia (TII) überwacht IPW das ‚IP System‘ in Indonesien ²¹⁶⁰.

Abschließend wäre Transparency International - Indonesia (TII) zu nennen. Sie stellt die indonesische Abteilung von TI dar und wird von einem Rechtsanwalt, einem ehemaligen Richter und einem bekannten Journalisten geleitet ²¹⁶¹. Insgesamt unterhält sie elf Büros in Indonesien ²¹⁶². Keine der mir zugänglichen Quellen nennt die Anzahl ihrer Mitarbeiter, die Finanzierungsquellen und die jährlichen Budgets von TII. TII führt die Befragungen zur Ermittlung des CPI oder des Global Corruption Barometer (GCB) in Indonesien durch ²¹⁶³. Daneben war TII für die Einrichtung der IPs in verschiedenen Distrikten verantwortlich ²¹⁶⁴. Die von ihr ermittelten Indizes und Untersuchungen erfordern mehr und mehr Aufmerksamkeit ²¹⁶⁵.

Sunaryadi stellt fest, dass die NGOs viel zur Entdeckung von Korruptionsfällen beigetragen haben. Allerdings hätten die meisten von ihnen weder die Kapazitäten noch die Kompetenzen noch die Mittel, als Wächter im Korruptionskampf effektiv zu fungieren ²¹⁶⁶. Auch hätten – vor allem auf regionalem Niveau – viele der NGOs keine gute Kenntnis des indonesischen Rechtssystems und begnügten sich damit, Korruptionsfälle in die Medien zu bringen ²¹⁶⁷.

Inzwischen wird die Wichtigkeit der Rolle der NGOs auch von Teilen der Regierung anerkannt: So wurde 2004 zwischen ICW, Greenomis Indonesia und dem Forstministerium eine Drei-Jahres-Vereinbarung unterzeichnet, welche den beiden NGOs freien Zugang zu den Daten derjenigen Bereiche geben, die für Korruption besonders anfällig

2158 Vgl. Holloway (2001), S. 5, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 224, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67, KPK (2006), S. 94 und GAN (2008), S. 8.

2159 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67. Die JP spricht von 2006 als Jahr der Gründung, vgl. JP, 14. Februar 2006.

2160 Vgl. KPK (2006), S. 22 und ADB/OECD (2006c), S. 20. Siehe 3.3.2.5.

2161 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 224 f.

2162 Vgl. <http://www.ti.or.id/en/profile/20/>.

2163 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 224 f., Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67, King (2008), S. 17 und GAN (2008), S. 8. Der GCB beruht auf einer Bevölkerungsumfrage, im Unterschied zum CPI, der auf einer Expertenumfrage basiert, JP, 21. Dezember 2006.

2164 Siehe 3.3.2.5.

2165 Vgl. JP, 21. Dezember 2006.

2166 Vgl. Sunaryadi (2001), S. 132. Ähnlich auch JP, 29. August 2003 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 5, 65. Gründe werden von den Autoren hierfür nicht genannt.

2167 Vgl. Sunaryadi (2001), S. 132 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 37, 65. Gründe, warum dem so ist, werden von den Autoren nicht genannt.

sind wie z. B. Beschaffung, Vergabe von Konzessionen, den Umgang mit illegalen Holzabbau-Unternehmen sowie die Versteigerung von illegal abgebautem Holz ²¹⁶⁸.

Ähnlich wie die Vertreter der Presse sind manchmal auch diejenigen der NGOs Einschüchterungsversuchen ausgesetzt. So wurde Hari Kohar von der NGO Lampung Transparency People's Forum (FMTL) vom Gouverneur (*gubernur*) und 10 seiner Leute tätlich angegriffen und verletzt, als er die lokale Staatsanwaltschaft aufforderte, den Kauf eines von der Lokalregierung ohne öffentliches Ausschreibungsverfahren erworbenen Expressbootes im Hinblick auf einen Preisaufschlag genauer zu untersuchen, und dieser Aufruf in der lokalen Zeitung veröffentlicht wurde ²¹⁶⁹. Auch als NGOs die Bewegung ‚National Movement Not to Choose Rotten Politicians‘ (GNTPPB) gründeten, regte sich gleich Widerstand von einigen hochrangigen Politikern wie z. B. Akbar Tanjung, denn ein Kriterium für ‚rotten‘ war die Beteiligung an Korruption ²¹⁷⁰.

Auch von zahlreichen Indonesiern werden derartige Organisationen mittlerweile unterstützt ²¹⁷¹. Im Gegenzug versuchen die NGOs, die Öffentlichkeit in Hinsicht auf Korruption stärker zu sensibilisieren. So beschlossen mehrere NGOs vor der Parlamentswahl 2004, eine Liste mit denjenigen Kandidaten zusammenzustellen, welche wegen Korruption angeklagt oder verurteilt worden sind ²¹⁷².

Allerdings hat es der indonesische Staat versäumt, rechtliche Rahmenbedingungen für NGOs zu schaffen ²¹⁷³. Viele NGOs führen selbst keine Bücher und erstellen keine Rechenschaftsberichte. Von daher ist es nicht verwunderlich, wenn diese und ihre Mitglieder selbst für Korruption anfällig sind ²¹⁷⁴. Beispielhaft seien hier die Mitglieder der NGOs genannt, welche gleichzeitig Mitglieder der National Election Committee (KPU) waren ²¹⁷⁵. Auch Menschenrechtsvertretern von NGOs in Papua wird nachgesagt, Angeklagte im dortigen Abholzungs-skandal mit Erfolg beraten zu haben, denn immerhin

²¹⁶⁸ Vgl. JP, 29. Juni 2004 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67. Die Autoren führten nicht aus, ob das Ministerium die Daten herausgegeben hat, ICW und Greenomis das nötige Know-how haben und dies zu einer effektiven Überwachung führte. Die JP berichtete auch in keinem späteren Artikel über die Arbeit von ICW und Greenomis im Zusammenhang mit dem Ministry of Forestry.

²¹⁶⁹ Vgl. JP, 14. Dezember 2004.

²¹⁷⁰ Vgl. JP, 29. Januar und 20. Februar 2004.

²¹⁷¹ Vgl. Sunaryadi (2001), S. 131.

²¹⁷² Vgl. JP, 2. Februar 2008.

²¹⁷³ So deckt z. B. das Stiftungsgesetz NGOs nicht ab, vgl. JP, 11. April 2006. Es besteht auch keine Zertifizierungspflicht, vgl. Holloway (2001), S. 8. Von den Autoren wurde nicht ausgeführt, warum dies nicht gemacht wurde, denn schließlich wäre dies ein gutes Gängelungsinstrument. Vielleicht wurde dies aber auch gemacht, um öffentlichen Amtsträgern die Gründung ‚eigener‘ NGOs zu erlauben. Durch das 2008 verabschiedete ähnliche Gesetz zum ‚Freedom of Information-Act‘ soll sich das aber ändern, vgl. 3.3.2.3.

²¹⁷⁴ Holloway weist darauf hin, dass die Mitarbeiter der zivilgesellschaftlichen Organisationen zwar kein öffentliches Amt ausüben und demzufolge auch nicht die Macht öffentlicher Positionen für privaten Gewinn (siehe die Definition in 1.2.1.2) missbrauchen können, sie jedoch aufgrund der Tatsache, dass ihre Organisationen für sich in Anspruch nehmen, für das öffentliche Wohl zu arbeiten, eine in mancher Hinsicht vergleichbare Position innehaben wie öffentliche Amtsträger, vgl. Holloway (2001), S. 2. Beispielhaft könnte der Korruptionsfall bei Oxfam gelten, wie er unter 2.4.2.3 beschrieben wird, vgl. JP, 11. April 2006.

²¹⁷⁵ Siehe 2.3.2.6.

wurde in keinem der 137 untersuchten Fälle ein Angeklagter verurteilt ²¹⁷⁶. NGOs in Aceh wird vorgeworfen, den dortigen Konflikt lange am Kochen gehalten zu haben, denn ohne ihn wäre der Geldfluss für sie schnell versiegt ²¹⁷⁷. Und die YLBHI sah sich einer heftigen Zerreißprobe ausgesetzt, als herauskam, dass ihr Leiter Adnan Buyung Nasution Aufträge und Bezahlung seitens des ‚Gegners‘ National Army of Indonesia (TNI) angenommen hatte ²¹⁷⁸. Dies gilt als nicht untypisch für Entwicklungsländer: Leiter von NGOs, häufig von den Randzentren der Macht stammend, fühlen sich durch die plötzliche Nähe zur Macht ‚geehrt‘ und sind deshalb anfällig für Korruption. Hier besteht die Gefahr, dass die NGOs schließlich selbst zu einem Bestandteil des Systems werden, als dessen ‚watchdog‘ sie eigentlich berufen sind ²¹⁷⁹.

Die beschriebenen Fälle sind indes bei Weitem keine Einzelfälle. So geben zahlreiche NGOs überhöhte Gehälter für ihre Mitglieder an und berechnen allgemein zu hohe Kosten. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass die Entlohnung der NGOs mitunter auf Kostenerstattung basiert, diese also einen Anreiz haben, ihre Kosten zu übertreiben ²¹⁸⁰. Auch ist die Daseinsberechtigung mancher NGOs fraglich. In manchen Fällen verknüpfen internationale Organisationen die Auszahlung von Mitteln mit der Auflage, das Projekt durch NGOs überprüfen zu lassen, oder zahlen Mittel gleich nur an NGOs aus. Dies führte zur Gründung zahlreicher ‚NGOs‘, manchmal durch öffentliche Amtsträger selbst. Sofern von den internationalen Organisationen keine NGO explizit vorgeschrieben war, beauftragten die öffentlichen Amtsträger ‚ihre NGO‘ mit dem Monitoring, was zur Folge hatte, dass ein eigentliches Monitoring gar nicht stattfand, oder sie benannten ‚ihre NGO‘ als Empfänger der Mittel. Als Beispiel hierfür wird von Holloway das *Jaringan Pengamatan Sosial* (Social Recovery Program, JPS) der Weltbank angeführt, bei dem diese Mittel an indonesische NGOs zur Förderung des sozialen Netzes ausbezahlt ²¹⁸¹.

Zwar nicht direkt eine NGO, jedoch im Kampf gegen Korruption von Bedeutung ist noch die Partnership for Governance Reform in Indonesia (PGRI): Sie wird getragen von internationalen Organisationen wie der Weltbank, der ADB und der UNDP, der indonesischen Regierung und indonesischen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Ziel ist es, ‚governance reform‘ voranzutreiben. Sie wurde im März 2000 gegründet und führte 2001 eine umfangreiche Studie zur Korruption in Indonesien durch ²¹⁸². Keine der mir zugänglichen Quellen gibt Auskunft über die Anzahl ihrer Mitarbeiter und die jährlichen Budgets von PGRI. Im Unterschied zu den eigentlichen NGOs scheint sie relativ finanzstark zu sein, denn Bhargava/Bolongaita heben hervor, dass sie ihre Reformvorschläge auch finanziell unterstützen könne ²¹⁸³. Meijer/Oey geben an, dass ihr bis März 2002, also innerhalb zweier Jahre nach ihrer Gründung, bereits USD 7,5 Mio. zugeflossen seien. Des Weiteren führen sie aus, dass durch die Einbindung der indone-

2176 Vgl. King (2008), S. 6.

2177 Vgl. Schulze (2006), S. 254.

2178 Vgl. King (2008), S. 6. Warum Nasution dies tat und welcher Art die Aufträge waren, wird von King nicht erwähnt.

2179 Vgl. Makariam (2001), S. 5 und JP, 10. Mai 2005.

2180 Vgl. Holloway (2001), S. 10.

2181 Vgl. Holloway (2001), S. 7. Er benannte jedoch weder NGOs noch Beträge.

2182 Vgl. Meijer/Oey (2002), S. 6, ADB (2004), S. 116 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 67.

2183 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 225.

sischen Regierung sich Weltbank, ADB und UNDP die schnellere Verwirklichung zahlreicher Projekte erhofften. Die Tatsache jedoch, dass die indonesische Regierung an PGRI und an deren Zielfestsetzung beteiligt ist, engt ihren Aktionsradius teilweise ein ²¹⁸⁴.

Als weitere zivilgesellschaftliche Organisationen sind die berufsständischen Institutionen wie die Rechtsanwalts- oder Wirtschaftsprüferkammer zu nennen. Doch keine von ihnen ist bisher durch öffentliche Stellungnahmen gegen Korruption aufgefallen. Vielmehr standen ihre Mitglieder immer fest zusammen, sollten Vorwürfe gegen eines oder mehrerer ihrer Mitglieder wegen Korruption laut geworden sein ²¹⁸⁵.

Allgemein gilt, dass das Aufblühen zivilgesellschaftlicher Organisationen nicht notwendigerweise klientelistische Arrangements und Patronagemuster zu schwächen braucht ²¹⁸⁶. Diese allgemeine Regel scheint in Indonesien ihre Bestätigung gefunden zu haben. Durch die Behinderung von bürgergesellschaftlichen Werten und zivilgesellschaftlichen Organisationsformen sowie die Unterdrückung der ethnisch chinesischen Indonesier und anderer Minderheiten in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ hat Suharto dazu beigetragen, dass die politische Kultur Indonesiens auch nach seinem Sturz durch eine Kombination von zivilgesellschaftlicher Apathie und Passivität, einer relativ geringen Achtung für formale Regeln und eine relativ hohe Akzeptanz politischer Diskriminierung von Minderheiten geprägt ist. Gleichzeitig wurde dadurch auch die Bildung von ‚Sozialkapital‘ sowie intermediärer Gemeinschaften jenseits der Familie erschwert ²¹⁸⁷.

3.3.6 Die öffentliche Meinung

3.3.6.1 Einleitung

Der Öffentlichkeit kommt eine ganz entscheidende Bedeutung bei der Korruptionsbekämpfung zu ²¹⁸⁸. Eine immens wichtige Frage ist hierbei, inwieweit Korruption gesellschaftlich akzeptiert ist. Der Frage, wie die breite Öffentlichkeit zur Korruption steht, wird im Folgenden nachgegangen.

3.3.6.2 Die öffentliche Meinung und Korruption

Ca. 87 Prozent der Bevölkerung Indonesiens sind Muslime ²¹⁸⁹. Der Islam gilt als hierarchische Religion, und hierarchische Religionen gelten nach herrschender Meinung als anfälliger für Korruption als reformistische Konfessionen ²¹⁹⁰. Die Jakarta Post (JP) sieht die Ursache der hohen Korruption denn auch in der Tatsache begründet, dass muslimische Führer nicht gegen Korruption vorgehen. So wirft sie manchem muslimischen

2184 Vgl. Meijer/Oey (2002), S. 24.

2185 Vgl. Tempo, 9. April 2001. Dabei gilt insbesondere eine aktive Rechtsanwaltskammer als wirksam gegen Korruption in der Justiz, vgl. JP, 4. April 2003 und Buscaglia (2007), S. 75.

2186 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 223.

2187 Vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 217 f.

2188 Vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 162, Makariam (2001), S. 5, Gurgur/Shah (2005), S. 10 und ADB/OECD (2006a), S. 57. Entsprechend gilt die Förderung des öffentlichen Bewusstseins als eine der Säulen der Korruptionsbekämpfung der ADB/OECD-Initiative, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 14.

2189 Vgl. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html> und Hoepfner (2009), S. 33.

2190 Siehe 1.2.1.8.

Lehrer oder Imam vor, keine klare Trennung zwischen seinem Privatvermögen und dem Vermögen der von ihm geführten Organisationen oder Institutionen wie Schulen oder Waisenhäuser einzuhalten²¹⁹¹. Als besonders für Korruption anfällig gilt in der Regierung auch das Ministry of Religious Affairs²¹⁹². Ihm obliegt die Organisation und Durchführung von Haj-Reisen von indonesischen Muslimen nach Mekka – eine grundsätzliche Pflicht für jeden Muslim²¹⁹³. Daneben ist Indonesien stark von der traditionellen javanesischen Kultur geprägt, eine Kultur, welche Korruption aufgrund ihrer patriarchalischen und paternalistischen Ausrichtung gleichfalls begünstigt²¹⁹⁴.

In den mehr als drei Jahrzehnten der ‚Neuen Ordnung‘ war Korruption allgegenwärtig und allgemein akzeptiert²¹⁹⁵. Dies hat sich mit dem Beginn von *Reformasi* ein wenig gewandelt²¹⁹⁶. Vorwiegend aufgrund der Arbeit der Medien hat eine verstärkte Sensibilisierung der Bevölkerung in Sachen Korruption eingesetzt. Untersuchungen der Supreme National Audit Agency (BPK) und der Internal Audit Agency (BPKP) erfahren nun erhöhte Aufmerksamkeit, und Parteien und Präsidentschaftskandidaten, welche noch nicht zum korrupten Establishment gehörten, hatten bei den Wahlen 2004 und 2009 einen (kleinen) Sieg errungen²¹⁹⁷.

In einer Umfrage der Partnership for Governance and Reform (PGRI) aus dem Jahr 2001 wurde die Bestechung eines Richters als schlimmer eingestuft als die Bestechung eines Polizisten oder eines Ortsvorstehers²¹⁹⁸. Dies verdeutlicht, dass ‚petty corruption‘ im täglichen Leben noch immer mehr oder weniger akzeptiert ist²¹⁹⁹. Und selbst wenn sie nicht akzeptiert ist, wird sie doch häufig praktiziert: so überstieg der Anteil derer, welche angaben, die Bestechungsgegenleistung leisten zu wollen, in nahezu allen Fällen den Anteil derjenigen, die die Zahlung einer Bestechungsgegenleistung als normal ansahen²²⁰⁰. Auch Wahlgeschenke werden von weiten Teilen der Bevölkerung bereitwillig angenommen²²⁰¹.

2191 Vgl. JP, 26. Juli 2007.

2192 Vgl. JP, 11. Februar 2004 (siehe hierzu 3.3.4.3 und 3.3.7.2).

2193 Vgl. Tempo, 13. November 2000 und The Straits Times, 3. Januar 2004. Jedes Jahr wird von der saudiarabischen Regierung jedem Land eine Quote für die Reise nach Mekka zugeteilt, die im Allgemeinen unter der Anzahl der Interessenten liegt, vgl. JP, 11. Februar 2004. Unter Suharto wurden diese Reisen in Flugzeugen, welche von seinen Kindern verleast wurden, durchgeführt, vgl. Time, 24. Mai 1999.

2194 Siehe 1.2.3.3.

2195 Vgl. PGRI (2001), S. 1.

2196 So ADB, die verallgemeinernd schreibt, die Bürger Asiens würden Korruption nicht mehr so tolerieren, vgl. ADB (1998), S. 2.

2197 Vgl. Weltbank (2003a), S. 22 und Ufen (2004), S. 228.

2198 Vgl. PGRI (2001), S. 28 – 31. In dieser Studie wurden 1.250 Haushalte, 400 Unternehmen und 650 öffentliche Amtsträger befragt, vgl. PGRI (2001), S. 28 – 31.

2199 Vgl. Renoe (2002), S. 108. Dies wird auch dadurch deutlich, dass immerhin ein Drittel der Befragten in der Umfrage der PGRI angab, dass sie sich in ähnlicher (korrupter) Situation vergleichbar verhalten würden, vgl. PGRI (2001), S. 28.

2200 So würden beispielsweise 60,3 % der befragten Haushalte, 61,0 % der befragten Unternehmen und 54,9 % der befragten öffentlichen Amtsträger die Bestechungsgegenleistung erbringen, obgleich ‚lediglich‘ 44,1 % der befragten Haushalte, 45,0 % der befragten Unternehmen und 50,7 % der befragten öffentlichen Amtsträger die Bestechung eines Polizisten als normal ansahen, vgl. PGRI (2001), S. 29.

2201 Dies schließt die Wahl einer anderen Partei nicht aus, vgl. 2.3.3.3.

In Umfragen wird Korruption im Allgemeinen von den Indonesiern missbilligt, gleichzeitig partizipieren sie doch – teilweise natürlich erzwungenermaßen – regelmäßig daran²²⁰². Wenig verwunderlich ist deshalb, dass die JP auch 2006 noch zu dem Schluss kommt, dass weite Teile der Bevölkerung unter Korruption nur ‚big corruption‘ verstehen; ‚cigarette money‘ oder ‚gasoline money‘ gelten dagegen nicht als Korruption²²⁰³. So ist Indonesiens Gesellschaft noch immer weit davon entfernt, sich eine antikorrumpive Haltung zu eigen gemacht zu haben²²⁰⁴.

Trotz der in dieser Umfrage geäußerten Missbilligung der Korruption gaben bloß 12 Prozent der Befragten an, bei Korruptionsversuchen diese auch gemeldet zu haben. Als Gründe für die Nichtmeldung wurden die zumeist ungenügende Beweislage, die angenommene Nichtuntersuchung der Anzeige durch die Behörden und die erwartete Nichtbestrafung selbst bei Nachweis einer korrupten Handlung angeführt²²⁰⁵. Zudem wurden entsprechend der Studie der PGRI viele mögliche Zeugen aufgrund der Furcht, rechtlichen oder wirtschaftlichen Repressalien ausgesetzt zu werden, davon abgeschreckt, Anzeige zu erstatten²²⁰⁶.

Allerdings müssen Umfrageergebnisse keinesfalls mit der Realität übereinzustimmen. Allgemein entsteht aber doch der Eindruck, als ob Korruption – zumindest ‚petty corruption‘ – eine gewisse gesellschaftliche Akzeptanz gefunden hat. Dazu hat auch die lasche Bestrafung von korrupten öffentlichen Amtsträgern bei Entdeckung von Kleinkorruption beigetragen²²⁰⁷. Die Bereitschaft der unteren und mittleren Ränge im öffentlichen Dienst, selbst korrupte Handlungen vorzunehmen, dürfte sich darüber hinaus aufgrund der Tatsache, dass zahlreiche herausragende politische Persönlichkeiten in (Groß-)Korruptionsaffären verwickelt waren und häufig ungeschoren (z. B. Akbar Tanjung, die Suharto-Familie mit Ausnahme von Tommy oder Pangestu²²⁰⁸) oder mit einem ‚blauen Auge‘ (z. B. Tommy Suharto, Bob Hasan oder Probosutejo²²⁰⁹) davonkommen, nicht gerade verringert haben, denn allgemein gilt, dass nur eine ‚zero-tolerance‘-Politik zum Erfolg führt und dass es wichtig ist, dass vor dem Gesetz alle gleich behandelt werden²²¹⁰.

2202 Vgl. Makariam (2001), S. 5, PGRI (2001), S. 28, Azfar (2002), S. 3 und Weltbank (2003a), S. 4.

2203 Vgl. JP, 13. September 2006.

2204 Vgl. PGRI (2001), S. 52. Gerade die wäre aber wichtig, vgl. PWC (2007), S. 10 ff.

2205 Vgl. PGRI (2001), S. 32. 437 Haushalte (37 %), 180 Unternehmen (45 %) und 266 öffentliche Amtsträger (41 %) gaben an, schon einmal mit Korruption konfrontiert worden zu sein (Summe: 883). Hiervon gaben 2 % der Haushalte (9), 22 % der Unternehmen (40) und 23 % der öffentlichen Amtsträger (61) an (Summe 110), dass sie diesen Vorfall auch gemeldet hätten. Siehe hierzu auch Khouw (2004), S. 206.

2206 Vgl. PGRI (2001), S. 57 und KPK (2006), S. 25. Zum Witness-Protection- und Whistleblower-Gesetz s. u.

2207 Wobei bereits das Entdeckungsrisiko nicht hoch ist, vgl. 3.3.2.2. Wie unter 2.3.2.4 ausgeführt, schätzt die NGO Indonesia Police Watch, dass nur eines von 300 von Militärs begangenen Verbrechen zur Anklageerhebung kommt.

2208 Siehe 2.3.2.2 und 3.3.8.2, 3.3.8.4 und 3.3.8.5.

2209 Siehe 3.3.8.3, 3.3.8.4 und 3.3.8.5.

2210 Vgl. PWC (2007), S. 13.

Was unternimmt die indonesische Regierung, um die Öffentlichkeit gegen Korruption zu sensibilisieren? Nicht viel, wie gleich im Folgenden gezeigt wird. Als wichtiger Schritt für die Sensibilisierung gegenüber Korruption gilt die Aufklärung über deren Schaden bereits in einem frühen Stadium, z. B. in Schulen und Universitäten ²²¹¹. Bis 2008 haben indes erst wenige High Schools Anti-Korruption-Unterricht in ihren Lehrplan aufgenommen ²²¹². Zwar gibt mitunter die KPK Kurse an Schulen, insgesamt kann aber nicht von einer flächendeckenden Ausbildung gesprochen werden ²²¹³. Darüber hinaus wird das Ganze durch das Verhalten mancher Eltern konterkariert: Sie bestechen Lehrer, damit ihre Kinder bessere Noten erhalten. Die Botschaft an die Kinder ist klar: Kannst Du etwas nicht durch eigene Kraft erzielen, können dir auch einige Rupien zum Erfolg verhelfen ²²¹⁴. Auch Universitäten haben Korruption nur selten auf ihrer Agenda, was besonders in Fachbereichen mit Bezug zur öffentlichen Verwaltung oder Wirtschaft ein Manko darstellt ²²¹⁵.

Auch mit der Mobilisierung der Bevölkerung im Kampf gegen Korruption sieht es schlecht aus. Die indonesische Bevölkerung, insbesondere die ländliche, gilt als mangelhaft über ihre Rechte informiert ²²¹⁶. Ombudsman-Institutionen werden von ihr, wenn überhaupt, nur halbherzig angenommen ²²¹⁷.

Fraglich ist aber auch, inwieweit das indonesische Parlament die Bevölkerung oder NGOs überhaupt für den Kampf gegen Korruption mobilisieren will. Wie unter 3.3.2.3 beschrieben wurden wesentliche Teile des ‘Freedom-of-Information-Act‘ nicht umgesetzt. Zwar ist durchaus fraglich, ob derartige Gesetze Bedeutung für die Mobilisierung der Bevölkerung im Kampf gegen Korruption hätten, denn welcher ‚Normalbürger‘ würde sich damit schon beschäftigen? Indes ist dieses Gesetz, das Außenstehenden das Recht zur Akteneinsicht gewährt, für die Einbeziehung von NGOs zur Bekämpfung der Korruption wichtig ²²¹⁸. Für die Einbindung der Bevölkerung im Kampf gegen Korruption ist des Weiteren die Einrichtung eines Zeugenschutz- sowie eines ‚Whistleblower-Statuts‘ von immenser Bedeutung ²²¹⁹. Vom indonesischen Parlament wurde jedoch erst am 18. Juli 2006 der Witness- und der Whistle-blower-Protection-Act erlassen ²²²⁰. Nahezu gleichzeitig wurde indes im Parlament ein Gesetzentwurf (Draft State Secrecy Bill) diskutiert, der den Schutz der ‚whistleblower‘ ins Leere laufen ließe ²²²¹. In diesen Gesetzentwurf wurde die Formulierung aufgenommen, dass derjenige sich strafbar macht, „*who intentionally makes a false report of a person committing a criminal act of*

2211 Vgl. JP, 3. September 2007.

2212 Vgl. JP, 2. Februar 2008.

2213 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 70.

2214 Vgl. JP, 9. März 2005.

2215 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 70.

2216 Vgl. TAF (2001), S. 3.

2217 U.a. auch aufgrund deren schlechter Ausstattung und deren enttäuschenden Ergebnisse, siehe hierzu 3.3.7.2.

2218 Vgl. Scheuch (2003), S. 50.

2219 Vgl. Morgan (1998), S. 29. Nach einer Studie von PWC trugen whistleblower in 8 Prozent der Fälle zur Aufklärung von Korruptionsfällen in Unternehmen bei, vgl. PWC (2007), S. 10.

2220 Vgl. JP, 26. Dezember 2008. Der Gesetzentwurf wurde vom Parlament (DPR) eingebracht, vgl. JP, 24. April 2006. Warum das Gesetz erst so spät verabschiedet wurde geht aus mir zugänglichen Quellen nicht hervor.

2221 Vgl. ADB/OECD (2006a), S. 65 und KPK (2006), S. 25.

corruption (...)“. Nach Ansicht der Asia Times und der JP wäre das wohl gleichbedeutend mit dem Aus für viele ‚whistleblower‘ ²²²². Zu beachten ist jedoch, dass der Gesetzentwurf von ‚intentionally‘ spricht, und grundlose Denunziation sollte nicht straffrei gestellt werden. Angesichts der korrupten indonesischen Justiz ist jedoch durchaus vorstellbar, dass diese Regelung dazu gebraucht wird, potenzielle ‚whistleblower‘ abzuschrecken.

Im Oktober 2010 hat der Constitutional Court immerhin das aus dem Jahr 1963 stammende Gesetz gekippt, welches der Regierung erlaubte, Bücher zu verbieten, welche als beleidigend oder als Bedrohung für die öffentliche Ordnung eingestuft wurden ²²²³.

Parteien – mit Ausnahme der PKS – haben bisher wenig zum Kampf gegen Korruption, insbesondere gegen ‚money politics‘, beigetragen. Sie haben sich bisher im Allgemeinen darauf beschränkt, sich im Falle näher rückender Wahlen den Kampf gegen Korruption dekorativ auf die Fahnen zu schreiben. Dabei richteten sie ihre Appelle keineswegs nur an die breite Öffentlichkeit, sondern auch an eigene Parteimitglieder ²²²⁴. Die öffentliche Diskussion in Indonesien in Sachen Korruption dreht sich aber zumeist nicht um institutionelle Reformen, sondern um die Moral derjenigen, welche der Korruption verdächtigt werden. Dies erlaubte Politikern, es bei Allgemeinplätzen zu belassen ²²²⁵.

Auch soziale muslimische Organisationen wie die Nahdlatul Ulama (NU) oder Muhammadiyah ²²²⁶ haben den Kampf gegen Korruption nicht auf der Tagesordnung ²²²⁷. Am 15. Oktober 2003 unterzeichneten sie zwar ein ‚Memorandum of Understanding‘ (MOU) zur ‚Ausradierung‘ der Korruption. Vereinbart wurde, eine islamische Interpretation von ‚Good Governance‘ und Wege zur Reduzierung von Korruption zu finden. Konkrete Taten sind hierauf jedoch nicht gefolgt ²²²⁸. Religiöse Führer haben häufig wenig Anlass, hart mit Korruption ins Gericht zu gehen, denn oft profitieren sie selbst von solchen Praktiken, z. B. in Form von ‚Spenden‘ ²²²⁹. So beschränken sie sich darauf, vereinzelt zum Kampf gegen Korruption aufzurufen, womit der Anschein einer

²²²² Vgl. The Asia Times, 6. März 2007 und JP, 26. Juli 2009. Ob der Gesetzentwurf so verabschiedet wurde, war zum Zeitpunkt der Erstellung der Arbeit noch offen. Die Zeitungsartikel beschreiben nicht, welche Parteien hinter diesem Gesetzentwurf stehen.

²²²³ Vgl. JP, 14 und 15. Oktober 2010 und Die Welt, 15. Oktober 2010.

²²²⁴ Vgl. JP, 7. Januar 2005, Sherlock (2009), S. 29 und Ufen (2009), S. 3. So wettete z. B. Megawati gegen angeblich korrupte Parteimitglieder in ihrer Partei, als sie ihre Chancen bei der Direktwahl des Präsidenten beeinträchtigt sah, vgl. The Straits Times, 19. und 22. November 2003.

²²²⁵ Vgl. Sherlock (2002), S. 379. Die Parolen der Parteien gelten allgemein als austauschbar, vgl. Ufen (2004), S. 227.

²²²⁶ Die Muhammadiyah vertritt einen modernen Islam und zählt ca. 35 Mio. Anhänger, vgl. Dhume (2004), S. 67, The Economist, 12. September 2009 und Hoepfner (2009), S. 33. Zur NU siehe 1.3.1.2.

²²²⁷ Vgl. Holloway (2001), S. 5, JP, 20. Oktober 2003 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 65. Jedoch bestehen innerhalb beider Organisation Differenzen, inwieweit sie Korruption als Problem benennen sollen, da sie selbst als Nutznießer von korrupten Handlungen gelten und zudem Empfänger staatlicher Zuweisungen sind, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 68.

²²²⁸ Vgl. JP, 18. Oktober 2003.

²²²⁹ Vgl. JP, 8. September 2006. Oder für den Bau von Moscheen, siehe 2.3.2.2.

als lästig empfundenen Pflichtübung erweckt wird. Ähnlich ist es mit der katholischen Kirche ²²³⁰.

Wirtschaftliche Zusammenschlüsse wie die Young Entrepreneurs Association (HIPMI) und die Chamber of Commerce and Industry of Indonesia (Kadin) haben sich unter Suharto aktiv an Korruption beteiligt, etwa zum Vorteil der *pribumis*. Kadin wurde von 1993 bis 2004 von Aburizal Bakrie geführt ²²³¹. Ihm folgte Mohammad S. Hidayat nach, welcher in der Immobilienbranche ein Vermögen gemacht hatte und im Jahre 2004 gleichzeitig Schatzmeister von Golkar war ²²³². Hidayat war auch zum Zeitpunkt der Erstellung der Arbeit noch im Amt ²²³³. Bakrie wurde in mehreren Zeitungsartikeln der Korruption verdächtigt ²²³⁴. Dass Hidayat in Korruptionsfälle verwickelt war, geht aus keiner mir zugänglichen Quelle hervor. Ganz von der Hand zu weisen ist dies jedoch nicht, denn schließlich gilt die Immobilienbranche als eine der Branchen, die für Korruption am anfälligsten ist ²²³⁵. Berücksichtigt man zudem, dass Korruption in der Parteienfinanzierung in Indonesien offenbar gang und gäbe ist ²²³⁶, so ist in der Tat davon auszugehen, dass für ihn Korruption kein Fremdwort darstellt. Eine Wandlung vom Saulus zum Paulus erscheint somit eher unwahrscheinlich. Immerhin erklärte Kadin das Jahr 2003/04 zum Jahr des Kampfes gegen Bestechung ²²³⁷. Auch hat sie – zusammen mit Transparency International Indonesia (TII) – ein Anti-Bribery-Programm für ihre Mitglieder organisiert. Der Aufruf zum Kampf gegen Korruption schließt die eigene Korruptiertheit jedoch nicht aus, was die Glaubwürdigkeit des Antikorruptionskampfes unterminiert ²²³⁸.

Von der Wut und Entschlossenheit, wie sie die Studenten und Teile der Bevölkerung im April und Mai 1998 an den Tag legten, ist in jedem Fall nicht viel übrig geblieben. Lediglich vereinzelt verschafften sich einige Studenten Luft, indem sie gegen als korrupt wahrgenommen Institutionen wie das Attorney General Office (AGO) demonstrierten. Jedoch gehen derartige Demonstrationen gegen Korruption häufig mit den Forderungen nach Beibehaltung von Subventionserhöhungen für Öl einher, welche z. B. von dem IWF gerade für Korruption verantwortlich gemacht wird ²²³⁹.

2230 Vgl. Holloway (2001), S. 5. So z. B. im Januar 2004, als vor der Parlamentswahl der Vorsitzende der NU die Indonesier dazu aufrief, ‚clean and honorable leaders‘ zu wählen, oder im August 2006, als die indonesische katholische Bischofskonferenz den Moralverfall in Indonesien, u.a. sichtbar aufgrund der weitverbreiteten Korruption, beklagte, vgl. The Straits Times, 19. Januar 2004 und JP, 30. August 2006.

2231 Siehe 2.3.2.2.

2232 Vgl. JP, 21. Februar 2004.

2233 Vgl. JP, 9. September 2009.

2234 Siehe 2.3.2.2 und 2.4.3.3.

2235 Vgl. Leyendecker (2003), S. 113.

2236 Vgl. 2.3.3.2.

2237 Vgl. JP, 7. und 23. Oktober und 23. Dezember 2003, van der Eng (2004), S. 11 und TI (2005), S. 213. Dies hat sich auf die wahrgenommene Korruption allerdings nicht in erheblichem Maße niedergeschlagen, vgl. 2.5.3.2.

2238 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 69. Siehe hierzu auch die Aufrufe Megawatis an eigene Parteimitglieder, von Korruption abzusehen (FN 1705) und der Ruf der PDI-P als eine der korruptesten Parteien (vgl. 2.3.3.3).

2239 Vgl. JP, 30. Januar 2002. Gründe, warum derartige Aktivitäten seitens der Studenten und Teilen der Bevölkerung nachgelassen haben, werden von der JP nicht genannt.

3.3.6.3 Die Manipulation der öffentlichen Meinung

Da im politischen Prozess der öffentlichen Meinung eine entscheidende Bedeutung zukommt, wird immer wieder versucht, diese zu beeinflussen. So ist es in Indonesien nicht unüblich, Gerüchte über Korruption in Umlauf zu bringen, um politische Gegner zu verunglimpfen²²⁴⁰. Auch vor jeder seit dem Sturz Suhartos stattfindenden Parlamentswahl bezichtigten sich die einzelnen Parteien und ihre Führer gegenseitig der Korruption, ohne dass dies jedoch rechtliche Folgen hatte²²⁴¹.

Allerdings braucht die Verstrickung in Korruptionsskandale nicht unbedingt einen Nachteil für die Kandidatur in ein hohes politisches Amt oder die Wahrnehmung von wichtigen Aufgaben innerhalb einer Partei darzustellen. So blieb, wie gezeigt, Tanjung trotz erst- und zweitinstanzlicher Verurteilung wegen Korruption Vorsitzender von Golkar und Sprecher des Parlaments (DPR). Auch Ali Mazi leitete im Herbst 2006 den Golkar-Kongress, obwohl er zur gleichen Zeit als Hauptverdächtiger in einem Bestechungsskandal galt²²⁴².

Eine weitere Methode, die öffentliche Meinung zu beeinflussen, sind die zahlreichen Einschüchterungsversuche. Davon sind insbesondere die ‚Whistleblower‘ betroffen²²⁴³. Ein ‚whistleblower-protection‘-Gesetz gilt als für die Korruptionsbekämpfung besonders wichtig, da die ‚Whistleblower‘ unter Umständen Vergeltungsmaßnahmen durch den Beschuldigten oder dessen Angehörigen oder Freunde, welche zumeist über erheblichen Einfluss verfügen, nach der Anzeige ausgesetzt sind²²⁴⁴.

Wer es in Indonesien wagte, ‚to blow the whistle‘, fand sich häufig selbst als Angeklagter wieder. Ein Paradebeispiel hierfür ist der Fall des Anwalts Ednin Wahyudin: Dieser hatte im September und Oktober 1998 im Auftrag seiner Mandantin, Aminah, drei Richter des Supreme Court bestochen, um in einem Erbfall ein für Aminah günstiges Urteil zu erwirken. Wie erwartet gewann Aminah den Prozess. Die Gegenpartei, Sonanta, erhob im Januar 1999 erneut Klage, diesmal beim Bandung District Court, und ging als Gewinner aus diesem Gerichtsverfahren hervor, woraufhin das erstinstanzliche Urteil nicht vollstreckt werden konnte. Aminah verklagte hierauf Wahyudin, da dieser bereits 20 Prozent des Gewinns aus dem Urteil des Supreme Court erhalten hatte. Nachdem eine Nachfrage bei den drei bestochenen Richtern ohne befriedigende Antwort blieb, informierte Wahyudin das *Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Joint Corruption Eradication Team, TGPTPK²²⁴⁵). Dessen Vorsitzender, Adi Andoyo

2240 Vgl. JP, 21. April 2003 und 24. Mai 2006. Dies ist nicht unüblich in Ländern mit hoher wahrgenommener Korruption, vgl. Rose-Ackerman (1999), S. 197 und PERC (2007), S. 4.

2241 Beispielhaft ließen sich die Vorwürfe gegenüber Megawati vor der Parlamentswahl 2004 nennen, als ihr vorgeworfen wurde, ihren Sohn, Muhammad Rizky Pratama, bei der Vergabe von Land und dem Bau eines Apartmentkomplexes bevorzugt zu haben, vgl. The Straits Times, 8. November 2003. Die gegenseitige Vorwürfe sind indes keineswegs auf die Zeit der Parlamentswahlen beschränkt: als 2001 Gerüchte hinsichtlich des unter 2.3.2.2 beschriebenen Korruptionsfalls ‚Akbar Tanjung‘ laut wurden, erhoben Golkar-Angehörige gegenüber nahezu allen anderen Parteien den Vorwurf, auch diese hätten Bestechungsgelder vom National Logistics Board (Bulog) erhalten, vgl. JP, 7. Dezember 2001.

2242 Zu Tanjung siehe 2.3.2.2 und JP, 9. März und 14. November 2006. Zu Ali Mazi vgl. FN 1863.

2243 Vgl. JP, 27. Dezember 2005.

2244 Vgl. Morgan (1998), S. 29, Tempo, 3. September 2001 und KPK (2006), S. 25.

2245 Zur TGPTPK siehe 3.3.7.2.

Soetjipto, empfahl Wahyudin, Klage zu erheben, und versprach ihm Schutz und Straffreiheit. Auch der damalige Generalstaatsanwalt, Marzuki Darusman, garantierte Wahyudin, dass er in dieser Sache nicht belangt werden würde. Wahyudin verklagte daraufhin die drei Richter, woraufhin zwei der drei Richter Wahyudin wegen Diffamierung verklagten. Der Central Jakarta Distrikt Court verwarf die Bestechungsvorwürfe gegen die drei Richter im August 2001, da die Untersuchungsergebnisse der TGPTPK im Prozess nicht herangezogen werden durften, und Wahyudin wurde zu einer dreimonatigen Haftstrafe sowie einer Bewährungsstrafe von sechs Monaten verurteilt²²⁴⁶. Ähnlich erging es Khairiansyah Salman, whistleblower im National Election Committee (KPU)-Korruptionsfall, und Kito Irkhamni, der die Commission to Audit the Wealth of State Officials (KPKPN) darauf hinwies, dass Generalstaatsanwalt Rachman nicht sein ganzes Vermögen angegeben hatte. Beide wurden wenig später selbst der Korruption bezichtigt, und Letzterer wurde vom South Jakarta District Court auch verurteilt, woraufhin er seine Aussage gegen Rachman zurückzog²²⁴⁷.

Als ‚Whistleblower‘ ‚lediglich‘ Angeklagter zu sein ist manchmal indes das kleinere Übel, denn es gibt noch andere Methoden: Ermordet wurde z. B. der mit dem Fall ‚Tommy Suharto‘ betraute Richter sowie der Gründer der NGO *Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan* (Commission for Disappearances and Victims of Violence, Kontras), Munir, wohl Indonesiens bekanntester Verfechter der Menschenrechte²²⁴⁸. Dieser war während eines Garuda-Flugs Jakarta-Singapur im September 2004 vergiftet worden²²⁴⁹. Des Mordes an Munir verdächtigt wurde vor allem die *Badan Intelijen Negara* (State Intelligence Agency, BIN)²²⁵⁰. Der Fall wurde von den Behörden indes nur halbherzig untersucht, und lediglich einer der Verdächtigen, Pollycarpus Piyanto, der Pilot dieses Fluges, wurde von einem unterinstanzlichen Gericht im Jahr 2004 verurteilt. Die anderen Verdächtigen waren gar nicht erst gezwungen worden, vor Gericht zu erscheinen. Dieses Urteil wurde allerdings wenig überraschend vom Supreme Court kurz darauf verworfen, der Pollycarpus frei sprach²²⁵¹. Aufgrund einer neuen Beweislage, u.a. 41 Telefonaten von Pollycarpus an das BIN kurz vor der Vergiftung²²⁵², nahm sich das AGO im September 2007 des Falles erneut an, und im Januar 2008 verurteilte der Supreme Court Pollycarpus zu 20 Jahren Haft²²⁵³.

Körperliche Angriffe sind nicht nur Ereignisse der fernen Vergangenheit. So wurde im Juli 2010 ein Mitglied des Indonesian Corruption Watch (ICW) brutal niedergeschlagen,

2246 Vgl. Tempo, 3. September 2001 und JP, 21. Januar 2004.

2247 Vgl. JP, 11. März 2003 und 25. März 2004 und Global Integrity (2006), S. 6.

2248 Zum Fall Tommy Suharto siehe 3.3.8.3. Zum Fall Munir vgl. JP, 16. November 2006, 1. sowie 18. Juli 2009 und 20. Februar 2011, Ramage (2007), S. 141, King (2008), S. 5. Yudhoyono war 2004 mit dem Versprechen zur Wahl angetreten, den Mord aufzuklären, ein Versprechen, das er bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit schuldig blieb, vgl. JP, 18. Juli 2009.

2249 Vgl. JP, 14. Oktober 2008.

2250 Vgl. JP, 16. November 2006 und 27. Dezember 2009 und King (2008), S. 8.

2251 Vgl. King (2008), S. 8.

2252 Vgl. JP, 26. Juli 2007. King führt die Initiative der AGO auf eine Intervention Yudhoyonos zurück, vgl. King (2008), S. 9, ohne genau zu beschreiben, worin die Intervention genau bestand.

2253 Vgl. King (2008), S. 9 und JP, 18. Juli 2008. Nach King ist dieser Fall mit dem der Ermordung Theys Eluay (vgl. 2.3.2.4) zu vergleichen, als ebenfalls nur Militärangehörige der unteren Ränge vor Gericht gestellt wurden, vgl. King (2008), S. 9.

nachdem Tempo in einem Artikel über hohe Bankkonten von Polizeigenerälen auf der Basis von Untersuchungen der ICW berichtet hatte ²²⁵⁴.

3.3.7 Die staatliche Korruptionsbekämpfung

3.3.7.1 Einleitung

Seit dem Sturz des Suharto-Regimes steht die Korruptionsbekämpfung bei allen Nachfolgeregierungen zumindest auf dem Papier ganz oben auf der Agenda ²²⁵⁵. Als unerlässlich für eine erfolgreiche Bekämpfung der Korruption gilt der politische Wille zur Bekämpfung derselben ²²⁵⁶. Wie sieht es nun mit dem Korruptionsbekämpfungswillen und den -möglichkeiten der einzelnen Präsidenten in *Reformasi* aus? Dies soll im Folgenden dargestellt werden. Daneben werden die einzelnen staatlichen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung in Indonesien vorgestellt.

3.3.7.2 Die einzelnen Präsidenten und Regierungen sowie die Parlamente

a) Habibie (Amtszeit: 21. Mai 1998 – 20. Oktober 1999, 17 Monate)

In Habibies kurzer Amtszeit fiel der Erlass der Gesetze 28/1999 (Law on the State Organization Clean and Free from KKN) und 31/1999 (Anti-Corruption Law). Mittels der Gesetze 28/1999 und 31/1999 wurden Geld- und Gefängnisstrafen für Korruption erhöht; für besonders schwere Korruptionsfälle erlaubten sie sogar die Verhängung der Todesstrafe ²²⁵⁷. Darüber hinaus wurden die Befugnisse der Staatsanwaltschaft erweitert ²²⁵⁸.

Habibie war lange Jahre enger Wegbegleiter Suhartos und wurde sehr stark mit der Suharto-Clique identifiziert ²²⁵⁹. Er unternahm nichts gegen die Mitglieder der Suharto-Clans und Suhartos Kumpane oder das Militär, denn schließlich war er auch aufgrund der Mehrheitsverhältnisse im Parlament (DPR) und, da er seine Wiederwahl anstrebte, auch von denen des Volkskongresses (MPR) abhängig und dabei auf die Unterstützung von Suhartos Partei, Golkar, angewiesen.

Nach McLeod wurde Habibie von Teilen des Suhartoschen Patronage-Netzwerks jedoch nicht unterstützt ²²⁶⁰. Als Gründe führt McLeod hierfür fehlender Respekt und fehlende Loyalität an, denn Habibie, aus Sulawesi stammend, fehlte die Aura der Herrscher

2254 Vgl. JP, 18. Juli 2010.

2255 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 219.

2256 Vgl. Morgan (1998), S. 21 und JP, 29. August 2003 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 73 ff.

2257 Vgl. Hornick (2001), S. 10, Hamilton-Hart (2001), S. 72, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 223 und JP, 29. März 2005.

2258 Vgl. Hornick (2001), S. 11.

2259 Vgl. Suryadinata (1999), S. 115 und JP, 8. Februar 2010.

2260 Vgl. Eklöf (2002), S. 236 und King (2008), S. 5. Siehe auch 3.3.8.2. Allerdings hat er in manchen Fällen durchaus Entscheidungen getroffen, die innerhalb des Suhartoschen Patronagenetzwerk unpopulär waren, wie z. B. das Abhalten eines Referendums über die Unabhängigkeit Osttimors, welche zu einer tiefen Verärgerung innerhalb des Militärs führte, vgl. Crouch (2000), S. 121. Dazu Loveard: *Consistency could not be counted among the things Habibie had done right. Palace sources said he had a tendency to accept the last opinion he listened to*, zitiert nach Loveard (1999), S. 379.

von Java. Zudem versuchte mancher sich, so McLeod, sich damals bereits für die Zeit nach Habibie zu positionieren. Er kommt deshalb zu dem Schluss, dass Habibie sich der Unterstützung der noch unter Suharto ernannten Mitglieder des MPR nicht sicher sein konnte. Habibies Hoffnung auf einen Verbleib im Präsidentenamt wäre ein Sieg von Golkar bei der Parlamentswahl im Jahr 1999 gewesen ²²⁶¹, den er jedoch nicht verwirklichen konnte ²²⁶².

Habibie errichtete keine Institutionen zur Korruptionsbekämpfung. Ob er mit den bestehenden Institutionen zufrieden war, darüber gibt keine mir zugängliche Quelle Auskunft. Offenbar ist jedoch, dass er mit ihm als dringlicher erscheinenden Problemen konfrontiert war: so wurden in seiner Regierungszeit ein demokratisch-kompetitive Wahlen erlaubendes Wahlgesetz sowie das Dezentralisierungsgesetz verabschiedet, Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit eingeführt, das Referendum über die Unabhängigkeit Osttimors initiiert und abgehalten, die Polizei aus dem Militär herausgelöst sowie die KPPU geschaffen ²²⁶³. Immerhin wurde durch Law 31/1999 (Anti-Corruption Law) der Tätigkeitsbereich der Supreme National Audit Agency (BPK) 1999 auf Stiftungen ausgedehnt ²²⁶⁴. Auch organisatorisch wurde in der BPK einiges geändert. Seit *Reformasi* berichtet die BPK nicht mehr an den Präsidenten, sondern direkt an das Parlament, oder, im Fall von Prüfungen, die die Regionen betreffen, an die Regionalparlamente (DPRDs) ²²⁶⁵. 2004 verfügte die BPK über sieben über das Land verteilte Büros ²²⁶⁶.

Die ADB gibt die Anzahl der Mitarbeiter der BPK im Jahre 2004 mit 2.800 Mitarbeiter, davon 550 qualifizierte Prüfer, an ²²⁶⁷. Von der Weltbank wurde jedoch die unzureichende Qualifikation der Mitarbeiter der BPK beklagt ²²⁶⁸. Die BPK wird von einem Board of Directors (BOD) geführt, deren Mitglieder auf Basis einer Vorschlagsliste des Parlaments vom Präsidenten ernannt werden; ihre Amtszeit beträgt fünf Jahre ²²⁶⁹.

²²⁶¹ Vgl. McLeod (2005), S. 372. Zur Erinnerung: der MPR, welcher 1999 mit der Wahl des Präsidenten beauftragt war, bestand aus 462 gewählten Abgeordneten und 38 Mitgliedern der Streitkräfte, welche zusammen das DPR bildeten, sowie 135 Vertretern der Regionen und 65 Vertretern von Interessengruppen (siehe 1.3.2.2). Die Einschätzung McLeods ist jedoch fraglich, denn zum damaligen Zeitpunkt war es aufgrund der allgemeinen Stimmungslage sowie den zahlreich neu hinzu gekommenen Parteien wenig wahrscheinlich, dass Golkar mehr Stimmen erreichen würde als bei der letzten Parlamentswahl vor diesem Zeitpunkt (damals, bei der Parlamentswahl 1997, erreichte Golkar immerhin 74,5 Prozent der Stimmen, vgl. Sukma (1998), S. 109).

²²⁶² Siehe 2.3.1.3.

²²⁶³ Vgl. 1.3.1.3, 2.3.4.1, 3.3.1.4 und 3.3.3.2.

²²⁶⁴ Vgl. Weltbank (2003a), S. 21, ADB (2004), S. 49 und ADB/OECD (2006a), S. 18.

²²⁶⁵ Vgl. ADB (2004), S. 49. Unter Suharto spielten Regionalparlamente nahezu keine Rolle, vgl. 1.3.1.2. Dies hat sich mit Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes zum 1. Januar 2001 geändert, vgl. 1.3.2.2. Allerdings, so die Ansicht der ADB, haben Regionalparlamente weniger Mandatsträger mit wirtschaftlicher oder finanzieller Expertise, vgl. ADB (2004), S. 34.

²²⁶⁶ Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 220 und JP, 9. Februar 2004.

²²⁶⁷ Vgl. ADB (2004), S. 50.

²²⁶⁸ Vgl. Weltbank (2003a), S. 30. Wie unter 2.3.5.4 beschrieben, gibt es nur wenige Positionen in Indonesien mit einem professionellen Anforderungsprofil.

²²⁶⁹ Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 220 und ADB (2004), S. 50. Der von 2004 bis 2009 sich im Amt befindende Chairman war Anwar Nasution, unter Sabirin stellvertretender Gouverneur der Zentralbank, welcher im Oktober 2004 gewählt wurde, vgl. JP, 22. Oktober 2004 und JP, 26. Oktober 2009. Ihm folgte Hadi Purnomo nach, der als höherer öffentlicher Angestellter in der

Natürlich kann die BPK nicht alle Regierungstätigkeiten prüfen. Die Bestimmung der zu prüfenden Regierungsaktivitäten obliegt dem Chairman der BPK auf der Basis gesetzter Prüfungsschwerpunkte der Regierung; anhand der ausgewählten Prüfungen wird ein jährlicher Prüfungsplan erstellt, welcher vom BOD der BPK zu billigen ist ²²⁷⁰.

Der Schwerpunkt der Prüfungen der BPK liegt auf der Einhaltung der Regularien und Prozesse. Nach jeder Prüfung wird ein Prüfungsbericht erstellt, welcher in seiner endgültigen Version dem zuständigen Minister oder Abteilungsleiter vorgelegt wird. Daneben berichtet die BPK halbjährlich ihre wichtigsten Prüfungsfeststellungen und -empfehlungen an das Parlament ²²⁷¹.

Von Weltbank und ADB wird beklagt, dass das der BPK zugewiesene Budget nicht ausreicht, ihre Aufgaben zu erfüllen ²²⁷². Vielmehr ist die BPK darauf angewiesen, sich sogenannte ‚off-budget‘-Zahlungen zu beschaffen, welche zumeist von den von ihr geprüften Unternehmen stammen, eine Praktik, die ihre Unabhängigkeit unterminiert ²²⁷³. Auch ist sie keineswegs frei, welche Prüfgebiete sie prüft: Um z. B. die Steuereinnahmen zu prüfen, benötigt sie die schriftliche Erlaubnis des Finanzministers ²²⁷⁴. Immer wieder kommt es vor, dass einzelne Ministerien und Abteilungen sich weigern, sich von ihr prüfen zu lassen, und auch SOE können die Prüfung durch die BPK verweigern und sich stattdessen von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften prüfen lassen ²²⁷⁵. Die Nicht-Prüfung der SOE durch die BPK sowie die Nicht-Erteilung des Bestätigungsvermerks über die Ordnungsmäßigkeit der geführten Bücher der Regierung hat keine rechtlichen Folgen ²²⁷⁶.

Anders als die BPK berichtet die Internal Audit Agency (BPKP) in *Reformasi* nicht an das Parlament, sondern weiterhin an den Präsidenten oder an den Minister for Home Affairs ²²⁷⁷. Im Jahre 2001 hatte die BPKP ca. 6.800 Mitarbeiter, davon 5.500 zertifizierte Prüfer ²²⁷⁸. Nach Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes ist sie nicht mehr

Steuerbehörde bereits einmal wegen Korruptionsverdacht entlassen wurde, vgl. Luebke (2010), S. 83. Siehe hierzu auch 4.3.

2270 Die BPK ist somit nicht gänzlich unabhängig von den jeweiligen Regierungen bei der Auswahl der zu prüfenden Regierungsaktivitäten, vgl. ADB (2004), S. 51.

2271 Vgl. Weltbank (2003a), S. 21 und ADB (2004), S. 50.

2272 Vgl. Weltbank (2003a), S. 22 und ADB (2004), S. 50. Keine der beiden Organisationen benennt jedoch die Budgetzahlen der BPK. So hat die BPK 2005 lediglich 20 und 2006 gar nur 15 (von 139) SOE geprüft und plante für 2007 nur die Prüfung von sieben SOE, so ein Prüfer der BPK laut der JP. Für Prüfungen von SOE der Größe von Pertamina habe, so derselbe Prüfer, die BPK zudem keine ausreichenden Ressourcen, vgl. JP, 3. Juni 2007.

2273 Vgl. Weltbank (2003a), S. 22 und ADB (2004), S. 50.

2274 Die BPK ließ die entsprechende Vorschrift gerichtlich überprüfen. In Opposition hierzu stand Kadin, welche das Steuergeheimnis gefährdet sah, vgl. JP, 6. und 21 Februar 2008. Mir liegen keine Informationen bezüglich des Ausgangs des Verfahrens vor.

2275 Vgl. JP, 14. März 2002 und JP, 3. Juni 2007. Dies gilt auch für den Supreme Court, der sich weigerte, seine Bücher der BPK offenzulegen. Da die BPK keine weiteren Sanktionsmöglichkeiten außer der Veröffentlichung dieser Tatsache zur Verfügung stehen, legte sie die Frage, ob die Weigerung des Supreme Court rechtens sei, dem Constitutional Court vor, vgl. JP, 21. September 2007. Mir liegen keine Informationen bezüglich des Ausgangs des Verfahrens vor.

2276 Vgl. JP, 14. März 2002 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 220. Siehe hierzu 3.3.2.5.

2277 Vgl. ADB (2004), S. 47.

2278 Also ungefähr das Zehnfache der Mitarbeiter der BPK, vgl. ADB (2004), S. 50. Wie bei der BPK beklagt die Weltbank auch bei der BPKP die unzureichende Qualifikation der Mitarbeiter, wobei

für die Regionalregierungen zuständig²²⁷⁹. Ihr steht, so die ADB, ein beträchtliches Budget zur Verfügung, welches jedoch angesichts ihrer Aufgaben nicht ausreichend ist²²⁸⁰. Dadurch ist die BPKP gezwungen, Honorare von denjenigen anzufordern, die sie prüft – kein guter Startpunkt für eine unabhängige Prüfung²²⁸¹. Bei ihren Prüfungen von 2000 bis 30. April 2007 fand die BPKP 16.141 Fälle von Unregelmäßigkeiten, welche einen Verlust von ca. IDR 20,5 Bill. (ca. USD 2,2 Mrd.) umfassten²²⁸².

Seitens der BPK und der BPKP ausgesprochene Empfehlungen werden von den sie betreffenden Ministerien, Regierungsabteilungen und SOE allzu häufig ignoriert. Keine der beiden Behörden kann diese zwingen, die von ihr gemachten Verbesserungsvorschläge umzusetzen und die Befunde aufzuarbeiten²²⁸³.

Habibie wurde während seiner Amtszeit selbst mit korrupten Machenschaften in Verbindung gebracht²²⁸⁴. Allgemein gilt deshalb sein politischer Wille zur Korruptionsbekämpfung als nicht sehr ausgeprägt²²⁸⁵.

b) Wahid (Amtszeit: 20. Oktober 1999 – 23. Juli 2001, ca. 21 Monate)

Unter der Regierung Wahid wurde im März 2000 die Indonesian Ombudsman Commission (KON) eingerichtet²²⁸⁶. Sie dient als Beschwerdestelle für die Bevölkerung, und zwar in Hinblick auf alle Arten von bürokratischen Handlungen und Entscheidungen, also nicht nur solche, die die Korruption betreffen. Die KON besteht aus elf Mitgliedern, darunter Rechtsexperten und Mitarbeitern von NGOs²²⁸⁷, die direkt an den Präsidenten berichteten²²⁸⁸. Sie wurde politisch allerdings nur wenig unterstützt: So erhielt KON in den ersten sechs Monaten ihrer Tätigkeit überhaupt keine Regierungsmittel²²⁸⁹. Auch

-
- sie darauf hinweist, dass die Qualifikation der Mitarbeiter der BPKP die der BPK überträfe, vgl. Weltbank (2003a), S. 30.
- 2279 Vgl. Sunaryadi (2001), S. 130, ADB (2004), S. 47 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 30.
- 2280 Ohne jedoch Zahlen zu nennen, vgl. ADB (2004), S. 47.
- 2281 Vgl. ADB (2004), S. 47 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 30. Ob dies auf Basis einer gesicherten Rechtsgrundlage geschieht, wird von der ADB nicht erwähnt. Dies dürfte jedoch nicht der Fall sein, denn sie bezeichnet dies als ‚rent-seeking practice‘, vgl. ADB (2004), S. 47.
- 2282 Vgl. JP, 14. März 2002 und JP, 2. Mai 2007.
- 2283 Vgl. Holloway (2001), S. 3, ADB (2004), S. 47, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 221 und GAN (2008), S. 6. So berichten Bhargava/Bolongaita, dass die Behörden von den 2.508 von der BPK im ersten Halbjahr 2001 festgestellten Unregelmäßigkeiten lediglich 870 nachgegangen sind, vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 221. Beiden – BPK und BPKP – ist es auch untersagt, ihre Prüfungsberichte zu veröffentlichen, vgl. Sunaryadi (2001), S. 127 und Weltbank (2003a), S. 30.
- 2284 Vgl. 2.3.2.2.
- 2285 Vgl. Loveard (1999), S. 368, Time, 24. Mai 1999, Crouch (2000), S. 118, Eklöf (2002), S. 237, McLeod (2005), S. 372 und King (2008), S. 14.
- 2286 Auf Basis eines Präsidialdekrets und nicht auf Basis eines Gesetzes, vgl. JP, 18. April 2006.
- 2287 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 222.
- 2288 Vgl. Hornick (2001), S. 11, Sherlock (2002), S. 369 f., KPK (2006), S. 13, Wysluch (2007a), S. 19 und King (2008), S. 14. Dies ist international eher unüblich. Sinnvoll ist es, dass der Ombudsman dem Parlament berichtet, und zwar im Hinblick auf die Kontrolle der Regierung durch die Legislative sowie die Rechenschaftspflicht des Ombudsman selbst. Angesichts eines hohen wahrgenommenen Korruptionsniveaus im Parlament selbst ist aber fraglich, ob dies zu einer Erhöhung der Durchschlagskraft der KON geführt hätte, vgl. Sherlock (2002), S. 371.
- 2289 Die Finanzierung erfolgte über die Asia Foundation (TAF), einer NGO mit Sitz in den USA, und über Spenden, vgl. Sherlock (2002), S. 371 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 222.

ihre Mitglieder erhielten in diesem Zeitraum keine Bezüge, und auch danach waren die Gehälter äußerst dürftig bemessen ²²⁹⁰. So ist es nicht verwunderlich, dass die meisten Mitglieder ihre Position in der KON nur als Nebentätigkeit verstehen. Von den ursprünglichen Mitgliedern haben bis Februar 2001 vier die KON verlassen, ohne ersetzt worden zu sein ²²⁹¹. Auch wurde die KON nur mit limitierten Befugnissen ausgestattet; so kann sie staatliche Institutionen weder zum Beheben der von ihr festgestellten Missstände noch zur Herausgabe von Dokumenten zwingen ²²⁹². Wenig verwunderlich ist deshalb, dass die Anzahl der eingegangenen Beschwerden aufgrund der enttäuschenden Ergebnisse, verursacht durch die fehlende politische Unterstützung sowie mangelnde Befugnisse und ungenügende Budgetausstattung, von 2.000 im Jahr 2000 auf 400 im Jahr 2002 zurückging ²²⁹³.

Basierend auf dem noch unter Habibie erlassenen Law 31/1999 (Anti-Corruption Law) richtete die Regierung Wahid per Präsidentialdekret im Juni 2000 das *Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Joint Corruption Eradication Team, TGPTPK) ein ²²⁹⁴. Ziel dieser Organisation war, schwer beweisbare Korruptionsfälle aufzuklären. Die 25 Mitglieder wurden von einem Richter mit tadelloser Reputation geführt. Ihm zur Seite standen Staatsanwälte, Polizeioffiziere, Professoren und Vertreter von NGOs ²²⁹⁵. Ihre Arbeit wurde indes insgesamt als erfolglos beurteilt. Gründe hierfür waren das fehlende Engagement der Mitarbeiter – u.a. auch aufgrund der Tatsache, dass die Gehälter mehrere Monate lang nicht ausbezahlt wurden ²²⁹⁶ –, eine insgesamt zu geringe Budgetausstattung, das Verbot, Korruptionsfälle vor 1999 zu inspizieren sowie ihre Unterstellung unter das Attorney General Office (AGO) ²²⁹⁷. Sie wurde 2001 aufgrund einer Entscheidung des Supreme Court aufgelöst, der entschied, dass ihr Bestehen dem Gesetz 31/1999 widersprach. Das Verbot der TGPTPK durch den Supreme Court wurde allge-

2290 Ihr Gehalt entsprach dem ihrer Klassifizierung als öffentliche Angestellte (siehe 2.3.5.3), was nach Meinung Sherlocks nicht ausreichend war, um qualifiziertes Personal zu bekommen, vgl. Sherlock (2002), S. 372 f.

2291 Vgl. Sherlock (2002), S. 373.

2292 Vgl. Holloway (2001), S. 3, Sherlock (2002), S. 369 f., Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 58, KPK (2006), S. 13, Wysluch (2007a), S. 19 und GAN (2008), S. 6. Gerade dies ist aber für die Effektivität von Ombudsman-Einrichtungen verantwortlich. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass der Ombudsman die Macht, Zeugen vorzuladen und diese unter Eid zu vernehmen, sowie ein Betretungsrecht bei den Institutionen hat, vgl. Sherlock (2002), S. 369 f.

2293 Vgl. PGRI (2001), S. 25, Weltbank (2003a), S. 13, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 222 und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 8. Das Jahr 2006 sah eine leichte Erholung: angeblich gingen in diesem Jahr 788 Beschwerden bei der KON ein, wobei Schütte keine Vergleiche zu früheren Jahren zog, sondern diese Zahl mit der bei der KPK im Jahr 2006 eingegangenen Anfragen verglich, die sich auf 6.879 beliefen, vgl. Schütte (2007), S. 60.

2294 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 222 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 14. Law 31/1999 verfügte allerdings, dass die Regierung eine Antikorruptionsbehörde per Gesetz zu errichten hat. Als Antikorruptionsbehörde wurde die TGPTPK jedoch lediglich per Präsidentenbeschluss errichtet; die Gründung per Gesetz war zum damaligen Zeitpunkt nicht möglich gewesen, so Tempo, da angeblich sonstige Bedingungen zum damaligen Zeitpunkt noch nicht erfüllt waren. Um welche Bedingungen es sich genau handelte, die zum damaligen Zeitpunkt noch nicht erfüllt waren, wird von Tempo nicht ausgeführt, vgl. Tempo, 3. September 2001.

2295 Vgl. Sunaryadi (2001), S. 133 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 222.

2296 Vgl. Quah (2003), S. 248. Er macht keine Aussage darüber, ob die Ausbezahlung der Gehälter nachgeholt wurde.

2297 Vgl. Tempo, 22. Januar 2001, PGRI (2001), S. 25, Quah (2003), S. 248 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 222. Warum Wahid den Zeitrahmen der TGPTPK auf 1999 beschränkte, dazu macht keine der mir zugänglichen Quellen Angaben.

mein als Reaktion auf die Untersuchungen der TGPTPK im Zusammenhang mit der Klage von Ednin Wahyudin gegen drei Mitglieder des Supreme Court gesehen. Die Begründung des Supreme Court für das Verbot der TGPTPK ging dahin, dass sie lediglich per Präsidialdekret und nicht wie vorgesehen per Gesetz errichtet wurde ²²⁹⁸.

Im Januar 2001 etablierte die Regierung Wahid die *Komisi Pemeriksa Kekayaan Peryelenggara Negara* (Commission to Audit the Wealth of State Officials, KPKPN). Ihre Mitglieder wurden vom Parlament ernannt. Die KPKPN hatte die Aufgabe, die von sämtlichen öffentlichen Amtsträgern, also derjenigen der Exekutive, der Legislative und der Judikative sowie den Beschäftigten bei den SOE, jährlich sowie bei Amtsantritt und zum Ende ihrer Amtszeit abzugebenden Vermögensaufstellungen zu untersuchen sowie bei Korruptionshinweisen durch die Öffentlichkeit Beweise zu sammeln (Law 28/1999) ²²⁹⁹. Eine Datenerhebung vom Juni 2003 ergab jedoch, dass lediglich 59 Prozent der Regierungsmitglieder, 87 Prozent der Parlamentarier, 84 Prozent der Justizangehörigen und 96 Prozent der der Geschäftsleitung von SOE angehörigen Mitglieder ihre Vermögensaufstellung abgegeben haben ²³⁰⁰.

Zur Erledigung der ersten Aufgabe war die KPKPN berechtigt, die Vermögensaufstellungen zu prüfen. Die Nichtabgabe oder die Angabe falscher Daten in der Vermögensaufstellung war jedoch nicht strafbar ²³⁰¹. Die KPKPN konnte die Herausgabe der Dokumente auch nicht erzwingen und weder Bankkonten überprüfen noch die Angehörigen des öffentlichen Dienstes vorladen ²³⁰². So waren die Sanktionsmöglichkeiten der KPKPN auf die Benennung derjenigen, die keine Vermögensaufstellung abgegeben haben, sowie die Veröffentlichungen von falschen oder fehlenden Daten beschränkt. Aber dies hatte nicht unbedingt Konsequenzen: Megawati intervenierte nicht, als ihr Generalstaatsanwalt, M. A. Rachman, sich lange weigerte, seine Vermögensverhältnisse offenzulegen, und als er es dann endlich tat, etliche Vermögenswerte, wie ein luxuriöses Haus und Bankkonten im Wert von IDR 800 Mio. (ca. TUSD 89) einfach ‚vergaß‘ ²³⁰³. Auch ihre mit ihrem Ehemann Taufik Kiemas gemeinsam erstellte Vermögensaufstel-

2298 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75, Holloway (2001), S. 3, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 222 und KPK (2006), S. 4. Zur Klage Ednin Wahyudins siehe 3.3.6.3.

2299 Vgl. Sherlock (2002), S. 375, Weltbank (2003a), S. 13, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 8, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 221, ADB (2004), S. 4, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 14, ADB/OECD (2006a), S. 24 und KPK (2006), S. 84. Während alle vorgenannten Autoren allgemein von ‚state officials‘ sprechen, gilt diese Verpflichtung entsprechend der ADB/OECD nur für höhere Angestellte, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 10. Dem widerspricht aber der Wortlaut des Gesetzes ‚each state official‘, vgl. KPK (2006), S. 84. Eine entsprechende Vorschrift gab es bereits 1970 zu Zeiten der ‚Neuen Ordnung‘, jedoch wurde diese nicht angewandt, vgl. Tempo, 19. Februar 2001 und 3.2.1.

2300 Vgl. Weltbank (2003a), S. 13. Zu ähnlichen Ergebnissen kam eine Befragung von Richtern, vgl. JP, 6. September 2001.

2301 Vgl. Sherlock (2002), S. 377 und KPK (2006), S. 2.

2302 Vgl. Tempo, 16. April 2001 und Sherlock (2002), S. 375.

2303 Vgl. Lanti (2002), S. 119, Sherlock (2002), S. 377, JP, 23. Dezember 2002, The Straits Times, 11. Januar 2003, Suryadinata (2005), S. 134, King (2008), S. 8. Von der KPKPN nach den Differenzen befragt, verstrickte Rachman sich angeblich in widersprüchliche Aussagen, vgl. JP, 4. Dezember 2002. Die KPKPN gab den Fall ‚Rachman‘ an die Polizei weiter, vgl. JP, 4. Dezember 2002 und The Straits Times, 11. Januar 2003, die ihrerseits (oder auch die Staatsanwaltschaft) aber wohl nicht tätig wurde – zumindest ist in keiner mir zugänglichen Quelle von einer Anklageerhebung oder Verurteilung zu lesen.

lung enthielt zahlreiche Vermögenswerte nicht, so z. B. ihre acht Tankstellen. Damit gab sie ein schlechtes Vorbild ²³⁰⁴.

Der KPKPN fehlte es an politischer Unterstützung und auch in finanzieller und personeller Hinsicht ausreichenden Mitteln ²³⁰⁵; zudem galten einige ihrer Mitglieder als zu eng mit der ‚Neuen Ordnung‘ verbunden ²³⁰⁶. Insgesamt wurde die KPKPN als wenig effektiv beurteilt ²³⁰⁷. Nach der Etablierung der Corruption Eradication Commission (KPK) wurde sie im Mai 2004 aufgelöst, ihre Aufgaben wurden von der KPK übernommen ²³⁰⁸.

Wie man sieht, fiel unter Wahids Ägide die Einrichtung zahlreicher Institutionen zur Korruptionsbekämpfung, die jedoch allesamt nur ungenügend ausgestattet wurden. Mit Darusman ernannte er einen Externen zum Generalstaatsanwalt, der sich indes nicht durchsetzen konnte. Dieser wurde von ihm später durch Baharuddin Lopa, ein Mann, der sich der Korruptionsbekämpfung wirklich verpflichtet sah, ersetzt ²³⁰⁹. In Wahids Regierungszeit fielen auch die Klageerhebungen gegen Suharto, dessen Sohn Tommy und gegen Bob Hasan sowie die Verurteilung der beiden Letzteren wegen Korruption ²³¹⁰.

Wahid unternahm zwar einiges in Sachen Korruptionsbekämpfung, jedoch war er selbst von Korruptionsskandalen betroffen, was seine Reputation nicht unbedingt beförderte ²³¹¹. So mischte er sich immer wieder in Justiz- und Zentralbank-Angelegenheiten ein ²³¹². Auch seine immerwährenden Kabinettsumbildungen trugen nicht zu einer Stabilisierung der Korruptionsbekämpfung bei ²³¹³. Als sich das Ende seiner Amtszeit abzeichnete, war Wahid zu sehr mit seinen politischen Gegnern beschäftigt, als dass er sich noch auf den Kampf gegen Korruption konzentrieren konnte ²³¹⁴.

Immerhin versuchte Wahid als bisher einziger Präsident Indonesiens, den politischen Einfluss und die Korruption innerhalb der Streitkräfte zu beschneiden ²³¹⁵. In diesem

2304 Taufik erklärte auf Nachfrage, dass die Tankstellen seiner Enkelin gehören, vgl. JP, 3. Mai 2002. Von der JP wurde an gleicher Stelle auch erwähnt, dass zudem ein Volkswagen Beetle ‚vergesen‘ wurde (der aber seiner Tochter gehören würde).

2305 Vgl. Tempo, 16. April 2001, Sherlock (2002), S. 376, Weltbank (2003a), S. 13, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 8 und ADB (2004), S. 4.

2306 Vgl. Sherlock (2002), S. 377 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 225.

2307 Vgl. PGRI (2001), S. 25, Sherlock (2002), S. 368, Quah (2003), S. 247 und JP, 19. Dezember 2003.

2308 Vgl. ADB (2004), S. 103, van der Eng (2004), S. 11, JP, 1. Juni und 30. Oktober 2004 und KPK (2006), S. ii und 13. Die KPKPN hatte zuvor prüfen lassen, ob eine Auflösung ihrer Einheit verfassungsmäßig zulässig ist, was vom Constitutional Court aber so bestätigt wurde, vgl. JP, 1. Juni 2004.

2309 Vgl. 3.3.3.4.

2310 Siehe 3.3.8.2, 3.3.8.3 und 3.3.8.5.

2311 Vgl. 2.3.2.2.

2312 Vgl. NZZ, 18. September 2000 und Tempo, 29. Januar 2001. Siehe hierzu 2.4.4.5 und 3.3.3.4.

2313 Vgl. Tempo, 22. Januar 2001 und Lanti (2002), S. 116.

2314 Vgl. Lindsey (2001), S. 296 und Sherlock (2002), S. 369.

2315 Vgl. Kingsbury/McCulloch (2006), S. 201.

‚Kampf‘ zog er allerdings den Kürzeren: den Militärs gelang es im Verbund mit anderen Mitgliedern des Volkskongresses, Wahid des Amtes zu entheben ²³¹⁶.

Von zahlreichen Autoren wurde Wahid der Wille zur Korruptionsbekämpfung abgesprochen ²³¹⁷. Andere warfen ihm dagegen vor, sich zu stark mit der Korruptionsbekämpfung beschäftigt und dabei z. B. die wirtschaftlichen Probleme vernachlässigt zu haben ²³¹⁸. Sein Vorgehen gegen Suharto wurde von manchem auch als verzweifelter Versuch gedeutet, von der eigenen Unbeliebtheit und den eigenen Korruptionsskandalen abzulenken ²³¹⁹. Nach Meinung Kings jedoch war Wahid derjenige, der am meisten aller Präsidenten Indonesiens zur Korruptionsbekämpfung beigetragen hat ²³²⁰. So bezeichnet er es als eine Ironie in Indonesiens Geschichte, dass ausgerechnet Wahid wegen Korruption des Amtes enthoben wurde, den seiner Ansicht nach waren die Korruptionsvorwürfe nur vorgeschoben, da es sich bei ihnen um relative Bagatellfälle handelte. Nach King haben vielmehr Wahids Anti-Korruptionsmaßnahmen sowie seine Friedensbemühungen in Papua ihn sein Amt gekostet ²³²¹. Allerdings steht er mit dieser Meinung ziemlich allein da, denn die Gründung vieler Institutionen zur Korruptionsbekämpfung, welche partiell überschneidende Zuständigkeiten haben sowie nur über eine ungenügende Ausstattung verfügen, wie dies bei Wahid der Fall war, gilt als eher schädlich für dieselbe ²³²².

c) *Megawati (Amtszeit: 23. Juli 2001 – 20. Oktober 2004, ca. 39 Monate)*

In ihre Amtszeit fiel die Verabschiedung weiterer Gesetze zur Korruptionsbekämpfung wie beispielsweise das Gesetz über die Beweislastumkehr in Korruptionsfällen (Law 20/2001) ²³²³ sowie das Anti-Money-Laundering-Law ²³²⁴. Ersteres galt jedoch als unscharf formuliert und wurde nach Angaben der Jakarta Post (JP) von der Justiz zudem nie angewandt, da deren Amtsträger selbst die ersten Opfer gewesen wären ²³²⁵. Daneben wurde unter ihr im Dezember 2003 die *Komisi Pemberantasan Korupsi* (Corruption Eradication Commission, KPK) eingerichtet ²³²⁶. Im Vergleich zu allen vorher genannten Institutionen zur Korruptionsbekämpfung hat die KPK weitestgehende Befugnisse ²³²⁷. Während alle vorgenannten Institutionen für Verhaftungen auf die Mitarbeit von

²³¹⁶ Vgl. 2.3.2.4.

²³¹⁷ Vgl. Sherlock (2002), S. 369, FEER, 28. März 2002, JP, 21. März 2003 und Jones (2004), S. 36.

²³¹⁸ Vgl. Soesastro (2000), S. 141.

²³¹⁹ Vgl. Soesastro (2000), S. 141 und Tempo, 8. Januar, 19. März, 23. April und 25. Juni 2001.

²³²⁰ So war Wahid ‚(the) President with the most imposing credentials for reform (including KKN reform), reconciliation and democratic dealing‘, zitiert nach King (2008), S. 14.

²³²¹ Vgl. King (2008), S. 14.

²³²² Vgl. Makariam (2001), S. 5.

²³²³ Vgl. JP, 19. Dezember 2001, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 223, ADB (2004), S. 4, ADB/OECD (2006a), S. 54 und Wysluch (2007b), S. 10. Hierbei orientierte sich Indonesien am Beispiel Singapurs, vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 78.

²³²⁴ Vgl. 3.3.3.2.

²³²⁵ Vgl. JP, 3. November 2004.

²³²⁶ Vgl. Weltbank (2003a), S. 12, van der Eng (2004), S. 11, ADB/OECD (2006a), S. 40 und KPK (2006), S. 13.

²³²⁷ Vgl. van der Eng (2004), S. 11, TI (2004), S. 212, ADB (2004), S. 4, 103 und Schütte (2007), S. 59. Sie wurde auf Basis von Law 30/2002 errichtet, vgl. KPK (2006), S. 4. Überlegungen, eine Institution wie die KPK zu gründen, gab es bereits seit 1999, vgl. JP, 10. Dezember 2003 und The Straits Times, 18. Dezember 2003. Die Tatsache, dass mehrere Jahre ins Land gingen, bevor die KPK gegründet wurde, sahen viele als Beweis für den mangelnden politischen Willen zur

Polizei und Staatsanwaltschaft – zwei als notorisch korrupt angesehene Institutionen – angewiesen sind, kann die KPK selbst Personen zu Verdächtigen erklären, Verhaftungen durchführen und Personen, und zwar auch hohe öffentliche Amtsträger, zwingen, als Zeugen auszusagen. Daneben kann die KPK Untersuchungen der Polizei oder der Staatsanwaltschaft an sich ziehen und der Korruption verdächtige Personen auch in Haft nehmen²³²⁸. Eine weitere Aufgabe der KPK ist die Aufklärung und Sensibilisierung der Zivilgesellschaft in Sachen Korruption, die Koordinierung der verschiedenen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung sowie die Ausarbeitung von Strategien zur Verhinderung von Korruption²³²⁹. Manche Quellen weisen darauf hin, dass die Befugnis der KPK für die Untersuchung der Fälle, welche nach ihrer Gründung im Jahr 2003 begangen wurden, beschränkt wurde²³³⁰. Andere Quellen heben zudem hervor, dass die KPK auch nicht berechtigt war, Fälle zu untersuchen, in denen der Verlust für den Staat weniger als IDR 1 Mrd. (ca. TUSD 118) betrug²³³¹, wobei offen gelassen wurde, ob dies aus Wirtschaftlichkeitsgründen oder aus anderen Gründen erfolgte. 2004 hat die KPK zudem die Aufgabe der KPKPN übernommen²³³².

Die KPK kann auch Untersuchungen in den Regionen durchzuführen²³³³. Allerdings gilt dort ihr Einfluss als relativ gering²³³⁴.

Der Besetzung der fünf Mitglieder des Direktoriums der KPK geht wie folgt vor sich: ein Komitee, bestehend aus Mitgliedern von NGOs wie Romli Atmasasmita und Adnan Buyung Nasution, wählt nach einem ‚fit and proper‘-Test aus den Bewerbern 10 Kandidaten aus, welche sie dem Präsidenten vorlegt²³³⁵. Dieser leitet die Namen der zehn Kandidaten an die ‚Legal Commission‘ des Parlaments weiter, welche hiervon fünf

Korruptionsbekämpfung an, vgl. JP, 4. und 5. Dezember 2001 und 21. November 2003. Einige Mitglieder der Regierung hielten die Gründung einer derartigen Organisation für nicht verfassungsgemäß, vgl. JP, 28. Januar 2004.

2328 Vgl. van der Eng (2004), S. 11, ADB (2004), S. 103 Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 49, TI (2006), S. 109, Schütte (2007), S. 60 und The Asia Times, 29. März 2007. Von der KPK der Korruption verdächtige Personen werden häufig in Haft genommen, während Personen, die Objekt von Untersuchungen seitens der PPS sind, erst dann ins Gefängnis müssen, wenn sie überführt wurden: so musste der von der KPK angeklagte Rokhmin Dahuri (vgl. 2.3.2.2) in Haft, während der eines ähnlichen Falles verdächtige, aber von der AGO angeklagte Ali Mazi (vgl. 3.3.6.3) bis zur Urteilsverkündung auf freiem Fuß blieb, vgl. The Asia Times, 29. März 2007.

2329 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 49 f., KPK (2006), S. 24, 37, 69 und Wysluch (2007a), S. 19.

2330 Schütte gibt an, diese Verpflichtung würde sich aus dem Gesetz ergeben, vgl. Schütte (2007), S. 63, während nach der JP für diese Bestimmung eine Entscheidung des Constitutional Court ursächlich war, vgl. JP, 17. und 21. Februar 2005 und 4. März und 16. März 2005. Nach der JP nahm Yudhoyono dieses Urteil gelassen auf und meinte, er wolle sich mehr mit Präventivmaßnahmen für die Zukunft beschäftigen, vgl. JP, 4. März 2005.

2331 Vgl. The Straits Times, 19. Dezember 2003 und JP, 22. Dezember 2003.

2332 Vgl. van der Eng (2004), S. 11, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 48, KPK (2006), S. ii und Schütte (2007), S. 60.

2333 Vgl. ADB (2004), S. 103 und JP, 14. Dezember 2004.

2334 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 3, 15 und The Economist, 19. März 2011.

2335 Atmasasmita ist ein sehr respektierter Rechtsprofessor der Padjadjaran University, Nasution Vertreter der YLBHI, vgl. The Asia Times, 6. März 2007.

auswählt, die dann vom Präsidenten für vier Jahre zu ernennen sind²³³⁶. Zum ersten Vorsitzenden der KPK wurde Tafiequrrahman Ruki, ein ehemaliger Polizei-offizier, gewählt²³³⁷, welcher 2007 von Antasari Azhar abgelöst wurde²³³⁸. Gegen die Ernennung des Letzteren hatten zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich mit Korruptionsbekämpfung beschäftigen, protestiert, da er ihrer Ansicht nach als ehemaliger Staatsanwalt selbst in zahlreiche Korruptionsskandale verwickelt war²³³⁹. Azhar erwarb sich dann aber doch den Ruf, redlich zu sein: So fielen in seine Amtszeit die Verurteilung eines Gouverneurs, eines Staatsanwalts und mehrerer Parlamentarier. Dies führte dazu, dass im Mai 2009 Azhar von Zeugen des Mordes an Nasruddin Zulkarnaen, Mitglied des Board of Directors eines SOE, welcher seinerseits Angeklagter in einem Korruptionsfall gewesen war, beschuldigt wurde²³⁴⁰. Offenbar sollte so ein unbequemer Korruptionsbekämpfer kaltgestellt werden²³⁴¹.

Der Fall ‚Azhar‘ zeigt deutlich, wie weit die Feindschaft zwischen Angehörigen der Polizei und/oder der Staatsanwaltschaft auf der einen Seite und der KPK auf der anderen Seite inzwischen gediehen ist. In den gerichtlichen Anhörungen kam heraus, dass Angehörige der Polizei und der Generalstaatsanwaltschaft Pläne besprachen, wie man KPK-Mitgliedern Straftaten anhängen könnte²³⁴². Die Gelegenheit bot sich, als Nasruddin Zulkarnaen, dessen Frau Azhar gut kannte – manche Quellen schreiben von einem angeblichen Liebesverhältnis, was von Azhar aber bestritten wird –, im März 2009 erschossen wurde²³⁴³. Von Mitarbeitern der Polizei und der Generalstaatsanwaltschaft

2336 Vgl. The Straits Times, 18. Dezember 2003 und JP, 19. Dezember 2003, 2. Juli und 7. Dezember 2007. Keine der mir zugänglichen Quellen erwähnt, ob der Präsident zur Streichung von Namen berechtigt ist.

2337 Vgl. The Straits Times, 10. November 2003, JP, 9. und 10. Dezember 2003. Der Auswahlprozess wurde von einigen zivilgesellschaftlichen Organisationen als zu politisiert und zu wenig offen kritisiert. Zudem wurde von ihnen bemängelt, dass viele als ‚integer‘ geltende Kandidaten ignoriert wurden, vgl. The Straits Times, 18. Dezember 2003 und JP, 19. Dezember 2003. Nach ihrer Ernennung ins Direktorium unterzeichneten die 2004 ernannten Mitglieder rasch einen ‚code of ethics‘, vgl. JP, 25. März 2004.

2338 Vgl. King (2008), S. 15, GAN (2008), S. 5 f, JP, 9. Oktober 2006 und 29. Januar 2008. Seine Ernennung ging angeblich auf die zwei wichtigsten im Parlament vertretenen Parteien, Golkar und PDI-P, zurück. Diese waren anscheinend an einer effizienten Korruptionsaufklärung nicht interessiert, vgl. King (2008), S. 15. Azhars Konkurrent war Amien Sunaryadi, ein Mann mit untadeliger Reputation, welcher zudem die Unterstützung der NGOs hatte, vgl. JP, 29. Januar 2008.

2339 So u.a. bei der Nichtverurteilung von Suharto (vgl. 3.3.8.2) und (im Prozess vor dem South Jakarta District Court) Tommy (vgl. 3.3.8.3) sowie der langsamen Vollstreckung des Urteils, die die Flucht des Letzteren ermöglicht. Azhar galt dabei als enger Vertrauter von Tommys Anwalt, der früher sein Vorgesetzter bei der PPS war, vgl. Tempo, 4. und 7. Dezember 2000 und King (2008), S. 24. Nasution bezeichnete die Wahl Azhars denn auch als ‚schlechten Witz‘, vgl. Tempo, 7. Dezember 2007.

2340 Azhar wie auch die ICW sahen darin eine Vergeltungsaktion, vgl. The WSJ, 6. Mai 2009, The Daily Yomuri, 6. Mai 2009, The Economist, 9. Mai 2009, FAZ, 24. November 2009 und JP, 28. Januar 2010. Nasruddin Zulkarnaen war zuvor wegen Korruption im Zusammenhang mit Zuckerimporten verurteilt worden, vgl. Aspinall (2010), S. 114.

2341 Vgl. FAZ, 12. Februar 2010.

2342 Vgl. FAZ, 24. November 2009. Ein hoher Polizei-offizier, Susno Duadji, bemühte einen vielzitierten Gecko-Krokodil-Vergleich, um das Kräfteverhältnis zwischen der KPK auf der einen Seite (Gecko) und der Polizei auf der anderen Seite (Krokodil) zu beschreiben, vgl. JP, 12. Juli 2009, The Economist, 10. Oktober 2009, FAZ, 24. November 2009 und Aspinall (2010), S. 116. Zu dieser Aussage hatten Duadji wohl auch persönliche Gründe motiviert, hatte doch die KPK in einem separaten vermutlichen Korruptionsfall sein Telefon abgehört, vgl. Aspinall (2010), S. 115.

2343 Vgl. The Economist, 10. Oktober 2009, Luebke (2010), S. 86 und JP, 12. und 19. Januar 2010.

wurden die Auftragsmörder angeblich gedrängt, gegen Azhar belastende Aussagen zu machen²³⁴⁴. Auch der hinzugezogene forensische Experte wurde mit der Aussage zitiert, die Polizei habe ihn dazu bewegen wollen, den Autopsiebericht zu manipulieren²³⁴⁵. Zudem sei die Leiche von der Polizei vorher entsprechend ‚hergerichtet‘ worden, denn die Wunden, an welchen Nasruddin Zulkarnaen starb, konnten nicht von den Kugeln stammen, welche vor Gericht als ursächlich für dieselben präsentiert wurden²³⁴⁶. Dies alles hielt die Staatsanwaltschaft jedoch nicht davon ab, für Azhar die Todesstrafe zu fordern²³⁴⁷. Im Februar 2010 wurde Azhar vom South Jakarta District Court zu 18 Jahren, seine beiden Mitangeklagten zu 15 und 12 Jahren Haft verurteilt²³⁴⁸. Das Urteil gegen Azhar wurde vom Supreme Court im September 2010 bestätigt und damit rechtskräftig²³⁴⁹.

Die KPK rekrutiert sich vorwiegend aus vormaligen Mitgliedern der Staatsanwaltschaft und der Polizei²³⁵⁰. Diese müssen für ihre Tätigkeit bei der KPK ein spezielles Training durchlaufen²³⁵¹.

Obwohl von Megawati eingerichtet, unterstützte diese die KPK kaum, wobei über die Gründe keine mir zugängliche Quelle Auskunft gibt. Nur Wochen nach ihrer Einrichtung sah sich Tafiequrrahman Ruki aufgrund des Mangels an finanziellen Zuwendungen seitens der Regierung gezwungen, internationale Organisationen um Geld zu bitten. Das ursprüngliche Budget der KPK belief sich auf magere IDR 12 Mrd. (ca. USD 1,4 Mio.), die ersten Monate musste die Direktion ohne Gehalt arbeiten. Nach der Wahl Yudhoyonos unterstützten Australien, die USA und die ADB die KPK. Ihr Budget belief sich in den Jahren 2004, 2005 und 2006 auf IDR 109 Mrd. (ca. USD 11 Mio.), IDR 170 Mrd. (ca. 18 Mio. USD) und IDR 224 Mrd. (ca. USD 23 Mio.)²³⁵². Die KPK konnte nun vermehrt Mitarbeiter einstellen²³⁵³, und im Jahr 2006 betrug deren Anzahl 400²³⁵⁴. Dies stellt eine gewaltige Steigerung gegenüber der ursprünglichen Zahl von 50 Mitarbeitern im März 2004 dar²³⁵⁵, ist aber immer noch viel zu wenig, um die zahllosen Anfragen wirkungsvoll bearbeiten zu können²³⁵⁶.

Während King die Resultate der KPK als wenig beeindruckend bewertet und darauf hinweist, dass diese es innerhalb der Jahre 2003 – 2006 gerade einmal geschafft hat, IDR 50 Mrd. (ca. USD 5,5 Mio.) ‚einzutreiben‘, während für sie in diesem Zeitraum

2344 Vgl. JP, 8. Dezember 2009 sowie 11. und 19. Januar 2010.

2345 Vgl. JP, 10. Dezember 2009.

2346 Vgl. JP, 11. 19. und 28. Januar 2010.

2347 Vgl. JP, 19. und 28. Januar 2010.

2348 Vgl. JP, 11. Februar, 8. März und 6. Juli 2010, The Straits Times, 11. Februar 2010 und FAZ, 12. Februar 2010.

2349 Vgl. JP, 22. September 2010.

2350 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 52 und JP, 23. November 2007.

2351 Vgl. JP, 22. Dezember 2003. Ihnen wird allerdings ein höheres Gehalt ausbezahlt, als es sonst im öffentlichen Dienst üblich ist, um zu verhindern, dass diese selbst anfällig werden für korrupte Praktiken, vgl. 3.3.2.2 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 52.

2352 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 47.

2353 Vgl. JP, 5. März 2004 und The Asia Times, 29. März 2007.

2354 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 47.

2355 Vgl. JP, 25. März 2004.

2356 Vgl. GAN (2008), S. 5.

selbst Kosten von IDR 248 Mrd. (ca. USD 27 Mio.) angefallen seien ²³⁵⁷, gibt es hierzu auch andere Meinungen: Immerhin habe es die KPK geschafft, mehrere hochrangige öffentliche Amtsträger wie den Gouverneur der Provinz Aceh, Abdullah Puteh, Suwarna Abdul Fatah, PDI-P-Mitglied und Gouverneur von Ost-Kalimantan, und Rokhmin Dahuri, Minister of Maritime Affairs and Fisheries, verurteilen zu lassen ²³⁵⁸. 2006 hat die KPK in 36 Fällen ermittelt, hiervon 18 detailliert geprüft und davon in 10 Fällen Anklage erhoben. Seit ihrer Gründung bis zum Mai 2007 hat die KPK immerhin erreicht, dass 13 Fälle mit einer Verurteilung endeten ²³⁵⁹. Allerdings sind die Ergebnisse nicht durchgehend positiv: so hat sie bei der Einholung und Überprüfung der Vermögensaufstellungen bisher keine nennenswerte Erfolge vorzuweisen gehabt ²³⁶⁰. Auch besteht der Eindruck, dass sich die KPK vorwiegend mit öffentlichen Angestellten aus der zweiten Reihe beschäftigt, denn noch wurde kein ‚ganz großer Fisch‘ belangt ²³⁶¹.

Auch ist die KPK selbst nicht ganz frei vom Korruptionsgeruch. Einer der in den Medien erhobenen Vorwürfe lautet, die KPK würde ehemalige Berufskollegen bei ihren Untersuchungen verschonen ²³⁶². Auch wurden Korruptionsgerüchte laut, als die KPK sich Abhörgeräte ohne vorherige Ausschreibung beschaffte ²³⁶³. Die KPK rechtfertigte sich aber damit, dass für die Anschaffung dieser Geräte nur ein Anbieter zur Verfügung stand, ein Ausschreibungsverfahren entsprechend der gesetzlichen Regelung somit unnötig war ²³⁶⁴. Einer ihrer Kommissare, Suparman, wurde 2006 vom Corruption Court der Erpressung eines Zeugen, Tintin Surtini, Chairman der PT Industri Sandang Nusantara, für schuldig befunden. Surtini war von der KPK zuvor beschuldigt worden, öffentliches Land zu einem geringeren als dem gesetzlichen Preis verkauft zu haben ²³⁶⁵.

Vor Gericht gelangende Fälle der KPK werden vor dem Corruption Court verhandelt. Wie unter 3.3.3.3 ausgeführt wurde, hat der Constitutional Court ein juristisches Parallelsystem von KPK/Corruption Court einerseits und ‚normale‘ Strafverfol-

²³⁵⁷ Vgl. King (2008), S. 15. Ähnlich auch Tempo, 2. Januar 2007.

²³⁵⁸ Vgl. JP, 27. Dezember 2005, Lanti (2006), S. 105, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 54, KPK (2006), S. 1, Ramage (2007), S. 140, The Asia Times, 6. März 2007, The Economist, 4. Juli 2009, Mietzner (2009), S. 108 und Luebke (2010), S. 88.

²³⁵⁹ Vgl. JP, 28. Mai 2007.

²³⁶⁰ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 4.

²³⁶¹ Vgl. GAN (2008), S. 5. Luebke führt dies auf die größere Beharrungskraft der ‚ganz großen Fische‘ zurück und nicht auf den mangelnden Willen der KPK, vgl. Luebke (2010), S. 88.

²³⁶² Vgl. JP, 23. November und 5. Dezember 2007. Ihre Untersuchungen richteten sich bisher auch nicht gegen aktive Regierungsmitglieder oder Mitglieder der TNI, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 55. Auch der Justizminister und ehemaliges KPU-Mitglied, Hamid Awaluddin, war nicht unter den Angeklagten, was Kritik an der KPK hervorrief, da er angeblich im ‚kickback‘-Skandal maßgeblich involviert war, vgl. 2.3.2.6, JP, 23. März sowie 10. und 29. August 2006.

²³⁶³ Hauptangeklagter war der Vorsitzende der KPK, Tafiequrrahman Ruki, vgl. JP, 27. Februar und 29. Dezember 2007. Die Klage stammte von Yusril Mahendra, State Secretary (siehe hierzu auch 3.3.8.3), nachdem er von der KPK zuvor für acht Stunden im Zusammenhang mit der Verletzung von Vorschriften über die Anschaffung von Daktylogramm-Maschinen verhört worden war, was angeblich zu einem Verlust von IDR 6 Mrd. (ca. TUSD 656), für den Staat geführt hatte. Diese Anschaffung wurde von Yusril mit dem Argument einer dringenden Anschaffung verteidigt, vgl. JP, 17. und 27. Februar 2007.

²³⁶⁴ Vgl. JP, 4. März 2007.

²³⁶⁵ Vgl. JP, 16. März und 8. September 2006 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 81.

gung/Administrative oder District Court andererseits als nicht verfassungsgemäß angesehen und die Regierung aufgefordert, dies bis Dezember 2009 neu zu regeln ²³⁶⁶.

Das Gesetz bezüglich des Corruption Court wurde noch 2009 neu gefasst ²³⁶⁷. Wie sieht es nun mit der KPK aus? Bei ihr ging es insbesondere um die Frage, ob sie weiterhin das Recht behalten sollte, Telefonleitungen ohne vorherige richterliche Anordnung abhören zu dürfen. Nach verschiedenen Autoren behielt sie dieses Privileg. Auch behielt sie das Recht, selbst Anklage erheben zu dürfen ²³⁶⁸; ein erster Gesetzentwurf sah vor, ihr diese Ermächtigung abzusprechen ²³⁶⁹.

Insgesamt trug Megawati wenig zur Korruptionsbekämpfung bei: Zwar vereinbarte ihre Regierung mit der ADB/OECD einen Anti-Korruption-Plan, indes setzte sie lediglich einige und nicht alle der darin enthaltenen Vereinbarungen um ²³⁷⁰. Auch hatte sie die Rechte der KPKPN weder ausgeweitet ²³⁷¹ noch die Konfrontationspolitik Wahids gegen das Militär fortgeführt noch zur Aufarbeitung der Altlasten der ‚Neuen Ordnung‘ und der Asienkrise beigetragen. Dies führte dazu, dass die Far Eastern Economic Review (FEER) bereits 2002 feststellte, dass Megawati der politische Wille zur Korruptionsbekämpfung fehle. Hierfür machte ein Mitglied der National Law Commission auch ihren einflussreichen Ehemann, Taufik Kiemas, verantwortlich ²³⁷². Einen weiteren Beweis für ihren fehlenden Willen zur Korruptionsbekämpfung sahen viele auch in der Ernennung von M.A. Rachman zum Generalstaatsanwalt, denn Rachman galt als ein Mann von äußerst zweifelhafter Reputation ²³⁷³. Allgemein galt Megawati als entscheidungsschwach und wenig durchsetzungsfähig ²³⁷⁴. In Erinnerung blieb sie den Indonesiern vor allem aufgrund politischer Allgemeinplätze, Sonntagsreden und Ermahnungen an die Bevölkerung und eigene Parteimitglieder vor Wahlgängen, korrupte Handlungen zu unterlassen, sowie des Nichtzustandekommens eines Untersuchungsausschusses im

²³⁶⁶ Vgl. 3.3.3.3.

²³⁶⁷ Vgl. 3.3.3.3.

²³⁶⁸ Vgl. The Economist, 10. Oktober 2009, Aspinall (2010), S. 115 und Luebke (2010), S. 88.

²³⁶⁹ Vgl. The Asia Times, 6. März 2007 und JP, 26. Juli 2009.

²³⁷⁰ Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 219. So wurde nach den Feststellungen der ADB/OECD z. B. von Indonesien nicht die Verpflichtung übernommen, beim Beschaffungsprozess alle Dokumente, also auch die Angebote der nicht zum Zuge gekommenen Bieter, aufzubewahren, oder die Möglichkeit, korrupte Anbieter eine gewisse Zeit von staatlich vergebenen Projekten auszuschließen, vgl. ADB/OECD (2006a), S. 15. Über die Gründe, warum dies nicht gemacht wurde, machen Bhargava/Bolongaita und ADB/OECD und auch sonst keine mir zugängliche Quelle Angaben. Schließt man den Fall aus, dass es sich hier um ein Versehen handelte, so ist anzunehmen, dass diese Bestimmungen bei den Mitgliedern des Parlaments, welche zumeist enge Verbindung zur Wirtschaft und zu SOE haben, wenig populär waren.

²³⁷¹ Vgl. Sherlock (2002), S. 376, Quah (2003), S. 248 und The Asia Times, 29. März 2007. Sinnvoll wäre z. B. für die Stärkung der KPKPN gewesen, die Nichtabgabe oder die Angabe falscher Daten in der Vermögensaufstellung unter Strafe zu stellen. Dies hätte auch den Vorteil gehabt, dass dann Korruption nicht mehr hätte nachgewiesen werden müssen, es sei denn, das Vermögen wäre außer Landes gebracht worden oder auf Familienangehörige übertragen worden, vgl. Sherlock (2002), S. 377.

²³⁷² Vgl. FEER, 28. März 2002. Siehe auch Smith (2003), S. 107 und King (2008), S. 14.

²³⁷³ Siehe 3.3.3.4.

²³⁷⁴ Vgl. Lanti (2002), S. 117, Suryadinata (2004), S. 89, Sherlock (2009), S. 23 und The Economist, 4. Juli und 12. September 2009.

Fall Akbar Tanjung²³⁷⁵. Da half es auch nicht viel, dass in ihrer Amtszeit Tommy Suharto wegen Mordes verurteilt wurde²³⁷⁶. Zudem war auch ihr eigenes Ansehen keinesfalls frei von Korruption²³⁷⁷.

d) Yudhoyono (Amtszeit: Seit 20. Oktober 2004, ca. 39 Monate bis April 2008)

Präsident Yudhoyono erwarb sich in seiner Zeit als hoher Offizier unter Suharto sowie als Koordinationsminister unter Wahid und Megawati den Ruf, führungsstark zu sein²³⁷⁸. Im Kabinett Megawatis galt er als der einzige makellose Minister²³⁷⁹. Als Präsident schien er diesen Ruf bestätigen zu wollen: er ernannte mit Abdurrahman Saleh einen Mann zum Generalstaatsanwalt, der als ‚clean‘ galt²³⁸⁰. Sri Mulyani Indrawati, seine Finanzministerin, gilt als Reformerin²³⁸¹. Auch förderte er Korruptionsbekämpfungsorgane wie die KPK²³⁸² und ermöglichte die Untersuchung gegen Gouverneure mehrerer Regionen, als gegen diese Vorwürfe der Unterschlagung laut wurden²³⁸³. Jedoch ist auch hier die Welt nicht rosarot: Die Aufnahme von Jusuf Kalla, Bakrie sowie vieler Militärs in sein Kabinett waren für den Korruptionskampf eher kontraproduktiv²³⁸⁴. Zudem werden von ihm – zumindest nach Ansicht der sich der Korruptionsbekämpfung verpflichtet Fühlenden – häufig die falschen Zeichen gesetzt: Als zu Beginn des Jahres 2008 Suhartos Tod mit dem Kongress der UN ‚Vereinbarung gegen Korruption‘ auf Bali zusammenfiel, zog Yudhoyono es vor, dem verstorbenen Präsidenten die letzte Ehre zu erweisen²³⁸⁵.

Vorgeblich um die KPK zu stärken, stellte Yudhoyono ihr eine weitere Organisation an die Seite, die *Tim Terpadu Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Corruption Criminal Act Eradication Joint Team, Timtastipikor), welche sich insbesondere mit Korruption im Präsidentenpalast, im State Secretariat sowie in einzelnen ausgewählten Ämtern, darunter dem Amt für religiöse Angelegenheiten sowie einzelner SOE befasste²³⁸⁶. Für die Erledigung dieser Aufgabe hatte Timtastipikor das Recht, Informationen von allen

-
- 2375 Vgl. 3. Januar 2002 und 6. Januar 2003 und Sherlock (2002), S. 369. Zum Fall ‚Akbar Tanjung‘ siehe 2.3.2.2.
- 2376 Siehe 3.3.8.3.
- 2377 Siehe 2.3.2.2.
- 2378 Vgl. FEER, 1. Februar 2001, Smith (2003), S. 99, The Asia Times, 23. Mai 2006 und The Economist, 12. September 2009.
- 2379 Vgl. Smith (2003), S. 99.
- 2380 Vgl. Suryadinata (2005), S. 143. Siehe hierzu auch JP, 22. November 2007.
- 2381 Vgl. King (2008), S. 14.
- 2382 Vgl. Lanti (2006), S. 106, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 1 und Ramage (2007), S. 136. Zwar wurde ihm die Ernennung Azhars zum Vorsitzenden der KPK vorgeworfen (vgl. King (2008), S. 24), dies ist jedoch ungerecht, denn schließlich ist der Präsident an die Wahl der ‚Law Commission‘ des Parlaments gebunden.
- 2383 Vgl. JP, 19 November 2004 und 6. Januar und 18. Juli 2005.
- 2384 Die Aufnahme der beiden Ersteren in die Regierung erfolgte trotz der Tatsache, dass beide weitverzweigte wirtschaftliche Interessen haben und dass Yudhoyono sich gegen eine Verstrickung von Politik und Wirtschaft aussprach, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 43. Die JP beklagte auch, dass Yudhoyono nicht intervenierte, wenn Vorwürfe laut wurden, Kalla wäre in einen Korruptionsskandal verwickelt gewesen, vgl. JP, 29. März 2007.
- 2385 Vgl. King (2008), S. 6, 14 f., 28 und Tempo, 29. Januar 2008. Ihm wurde auch vorgeworfen, nichts dagegen getan zu haben, als 2006 die Anklage gegen Suharto fallengelassen wurde. Dies ist aber unangebracht, denn schließlich sollte die Justiz unabhängig sein.
- 2386 Vgl. Lanti (2006), S. 105, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 19 und KPK (2006), S. 21.

Regierungsabteilungen und den SOE anzufordern²³⁸⁷. Daneben sollte sie Doppelarbeiten in Polizei und Staatsanwaltschaft verhindern helfen. Timtastipikor setzte sich aus Mitarbeitern des AGO, der Polizei (POLRI) und der Internal Audit Agency (BPKP) zusammen²³⁸⁸. Davidsen/Juwono/Timberman sahen die Gründung von Timtastipikor als ein Zeichen für die Ernsthaftigkeit von Yudhoyono, die Korruption zu bekämpfen. Gleichzeitig wurde jedoch von ihnen die Überlappung der Aufgabenbereiche von Timtastipikor mit denen der Polizei, der AGO und der KPK sowie die Nähe zum Präsidenten als problematisch angesehen, Letztere insbesondere wegen der möglichen Politisierung der Arbeit von Timtastipikor²³⁸⁹.

Von Timtastipikor wurden nur wenige Fälle aufgedeckt: von 16 untersuchten Fällen von Korruption in verschiedenen Ministerien und SOE war es ihr gerade einmal gelungen, zwei Fälle, nämlich die Vorwürfe im Zusammenhang mit einer Mekkapilgerfahrt, bei der IDR 700 Mrd. (ca. USD 72 Mio.) im Ministry of Religious Affairs unterschlagen wurden²³⁹⁰, sowie die Unterschlagung im Fall des staatlichen Versicherungsunternehmens Janina Sosial Tenage Kerja (Jamsostek) aufzuklären²³⁹¹. King berichtet dagegen nur von einem aufgeklärten Fall und beurteilt die Leistung entsprechend als ‚traurig‘²³⁹². Warum die Arbeit von Timtastipikor so wenig Ergebnisse brachte, wird von keiner mir zugänglichen Quelle erörtert. Wahrscheinlich lief die Zusammenarbeit von Timtastipikor mit den anderen Strafverfolgungsbehörden doch nicht so reibungslos, und zudem war auch Timtastipikor für den Abschluss von Fällen auf den korrupten Justizapparat angewiesen. Wie auch immer, im Juni 2007 löste Yudhoyono Timtastipikor auf. Dies löste auf mancher Seite nur Unverständnis aus. Spekulationen wurden laut, dass Untersuchungsergebnisse im Zusammenhang mit Rokhmin Dahuri, der angeblich alle Kandidaten der Präsidentenwahl 2004 bestochen hatte²³⁹³, Yudhoyono zu diesem Schritt veranlasst habe. Letzterer befürchtete angeblich, dass Timtastipikor, welche ausdrücklich für Korruption im Präsidentenpalast zuständig war, auch enthüllen könnte, dass einige seiner engsten Mitarbeiter Bestechungsgegenleistungen angenommen haben²³⁹⁴.

2387 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 20.

2388 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 20 und KPK (2006), S. 21.

2389 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 20 f.

2390 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 81, Ramage (2007), S. 140. und JP, 27. Dezember 2005. Diese Untersuchung war ursprünglich von der BPKP ausgelöst worden, welche während ihrer Prüfung eine Reihe von Unregelmäßigkeiten festgestellt hatte, vgl. JP, 20. Juni 2005. Diese stellte fest, dass von einzelnen Mitarbeitern des Ministry for Religious Affairs Gelder veruntreut worden waren, vgl. The Straits Times, 3. Januar und 4. Februar 2004. Said Agil Al Munawar, Minister of Religious Affairs von 1999 bis 2004, wurde im Februar 2006 zu 5 Jahren Haft verurteilt. Vom AGO waren 20 Jahre gefordert worden, und Munawars Strafe wurde später um 2 auf 7 Jahre erhöht, vgl. The Asia Times, 29. März 2007.

2391 Vgl. JP, 27. Dezember 2005, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 81 und Ramage (2007), S. 140. Einer der Hauptverdächtigen, Ahmad Djunaidi, begab sich nach seiner Einstufung als Beschuldigter gleich auf eine Mekkareise, und zwar trotz Verhängung eines Ausreiseverbots, vgl. JP, 7. und 8. Juli 2005. Im saudi-arabischen Jeddah gelang es aber, ihn zur Rückreise zu zwingen, vgl. JP, 15. Juli 2005. Jamsostek musste bereits unter Suharto dazu herhalten, den Unternehmen seiner Kinder verbilligte Kredite, welche zudem teilweise nie zurückgezahlt wurden, zu gewähren, vgl. Tempo, 5. März 2001.

2392 Vgl. King (2008), S. 15, 24.

2393 Siehe 2.3.2.2.

2394 Vgl. JP, 21. Juni 2007.

Es scheint, als ob es Präsident Yudhoyonos Priorität sei, politische Reformen und innere Sicherheit durchzusetzen; ‚Good governance‘ musste demgegenüber zurücktreten²³⁹⁵. Dem Bedürfnis nach innerer Sicherheit ist es wohl auch zu verdanken, dass Yudhoyono keinen Versuch unternahm, Suharto, seine Familie oder dessen enge Kumpane vor Gericht zu bringen oder das Militär zu reformieren²³⁹⁶. Dadurch wurde er seinem Ruf als Reformler in diesem Bereich bisher nicht gerecht, was dazu führte, dass sich, so King, viele seiner Anhänger enttäuscht von ihm abwandten²³⁹⁷.

Immerhin blieb Yudhoyono als Präsident weitgehend von Korruptionsvorwürfen verschont. Seine Wahl 2004 beruhte ganz wesentlich auf seinem Versprechen, Korruption zu bekämpfen²³⁹⁸. Fraglich war nun, wie die Indonesier seine Leistung vor der Präsidentenwahl 2009 – auch im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung – beurteilten. In einer Umfrage im Februar 2009 gaben 80 Prozent der Befragten an, seinen Korruptionskampf als positiv oder sehr positiv einzuschätzen, und dies trotz der Tatsache, dass er als Präsident gilt, der zwar Initiativen einleitet, diese dann indes nur zögerlich verfolgt²³⁹⁹. Dass die Indonesier mit seiner Amtsführung im Großen und Ganzen zufrieden sind, wurde durch seine eindeutige Wiederwahl im Juli 2009 jedoch bestätigt²⁴⁰⁰. Dazu mag auch beigetragen haben, dass Yudhoyono nicht intervenierte, als der Schwiegervater einer seiner Söhne zu einer Haftstrafe aufgrund von Korruption verurteilt wurde²⁴⁰¹.

Allgemein wird die Meinung vertreten, Yudhoyono wäre die Korruptionsbekämpfung am ernsthaftesten angegangen²⁴⁰². Vielen gilt er als der erste Präsident Indonesiens, der sich den Kampf gegen Korruption zumindest in Ansätzen zu eigen gemacht hat²⁴⁰³, und

2395 Vgl. Ramage (2007), S. 137, 152.

2396 Vgl. The Nation, 6. November 2006, JP, 16. November 2006 und 12. Juli 2007, The Asia Times, 6. März 2007 und GAN (2008), S. 716. Zumindest in den ersten Jahren von *Reformasi* war jeder Gerichtstermin von Suharto von Ausschreitungen begleitet worden, vgl. FAZ, 28. September 2000.

2397 Vgl. King (2008), S. 12. Ob diese These Kings sich anhand des Wahlergebnisses der Präsidentenwahl 2009 aufrechterhalten lässt (er erhielt immerhin 60,80 Prozent der Stimmen im ersten Wahlgang (vgl. auch Ziegenhain (2009), S. 82 und Aspinall (2010), S. 109), sei dahingestellt.

2398 Vgl. JP, 20. Oktober 2005, The Nation, 6. November 2006, Ramage (2007), S. 136, The Asia Times, 1. Juli 2007, Wicaksono (2008), S. 163, King (2008), S. 5, Ziegenhain (2009), S. 83, The Economist, 4. Juli und 12. September 2009 und FAZ, 24. November 2009.

2399 Vgl. The Nation, 6. November 2006, JP, 12. Juli 2007 und King (2008), S. 6, 14 f., 28. In den Jahren 2004 und 2005 musste sich Yudhoyono mit dem Tsunami, der GAM und später mit der Ölpreissubvention auseinandersetzen, so dass die Korruptionsbekämpfung in den Hintergrund trat, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 18.

2400 Vgl. JP, 28. Juli 2009 und The Economist, 12. September 2009.

2401 Vgl. Ziegenhain (2009), S. 83, Mietzner (2009), S. 109, JP, 20. August 2009, The Economist, 12. September 2009 und Aspinall (2010), S. 114. Dieser bekleidete das Amt eines Direktors bei der Zentralbank, siehe 3.3.3.2, und war der Bestechung für schuldig befundenen worden. Yudhoyono bewies aber Familiensinn, indem er ihn – neben zahlreichen anderen der Korruption für schuldig befundenen – nach Verbüßung von drei Vierteln ihrer Haftstrafe im August 2010 begnadigte, was von der JP heftig kritisiert wurde, vgl. JP, 26. August 2010.

2402 So z. B. die The Asia Times, die sogar so weit geht zu behaupten, Yudhoyono hätte mehr für die Korruptionsbekämpfung getan als die drei Präsidenten vor ihm zusammengenommen, vgl. The Asia Times 1. Juli 2007.

2403 Vgl. Schütte (2007), S. 58 und Sunaryadi (2007), o. S.

zwar trotz der Tatsache, dass sein Wille zur Reform im Allgemeinen und zur Korruptionsbekämpfung im Speziellen auch immer wieder angezweifelt wird ²⁴⁰⁴.

Bleibt die Frage nach der Fähigkeit zur Korruptionsbekämpfung. Keiner der Parteien der Präsidenten in *Reformasi* hatte eine Mehrheit im Parlament. Alle Präsidenten beteiligten auch nahezu alle der größeren im Parlament vertretenen Parteien an ihren Regierungen. Diese stellten bei Weitem jedoch keine Einheiten dar, sondern spiegelten zahlreiche Partikularinteressen wider. Die politische Handlungsfähigkeit der jeweiligen Regierungen war dadurch eingeschränkt. Gleichzeitig waren die einzelnen Koalitionspartner zu Rücksichtnahmen auch in der Korruptionsbekämpfung gezwungen ²⁴⁰⁵. Zudem sahen sich alle Regierungen einer in großen Teilen korrupten zivilen und militärischen Bürokratie, einer größtenteils korrupten Justiz, einem in hohem Maße korrupten Parlament sowie weithin korrupten Regionalregierungen und -parlamenten gegenüber ²⁴⁰⁶.

Der Erlass von Gesetzen zur Korruptionsbekämpfung obliegt dem Parlament. Wie sieht es nun mit dessen Willen zur Korruptionsbekämpfung aus?

Auch hier ist die Bilanz enttäuschend. Die Tatsache, dass sich zahlreiche Parlamentarier vorwiegend der Erhöhung ihrer Bezüge widmen, hat dazu geführt, dass die Verabschiedung von Gesetzen – auch derer zur Korruptionsbekämpfung – weit hinter Plan liegt ²⁴⁰⁷. Als antiquiert geltende Regelungen wie die, dass Korruption nur dann strafbar ist, wenn eine korrupte Handlung vorliegt und dem Staat ein Verlust entstanden ist, wurden bis jetzt nicht aufgehoben, und die Doppelrolle Politiker/Unternehmer wurde nicht angetastet ²⁴⁰⁸. Die erlassenen Gesetze zur Korruptionsbekämpfung wurden zudem häufig – ob gewollt oder ungewollt – unscharf formuliert ²⁴⁰⁹. Ein weiteres Beispiel für das wenig ernsthafte Bestreben des Parlaments, Korruption zu bekämpfen, ist die Tatsache, dass es es nicht geschafft hat (oder es nicht schaffen wollte), die Gesetze so zu gestalten, dass die TGPTPK per Gesetz gegründet werden konnte, ein Umstand, der später zu ihrer höchststrichterlichen Auflösung führte. Ähnliches lässt sich über die KPK und den Corruption Court sagen, wobei keine mir zugängliche Quelle eine Aussage darüber macht, ob dies bewusst oder unbewusst geschah. Für Letzteres spricht zumindest, dass immerhin drei Jahre ins Land gingen, bevor die Frage nach ihrer Verfassungsmäßigkeit dem

²⁴⁰⁴ So z. B. von der JP, *The Asia Times*, King und *The Economist*. Ähnlich auch Ufen (2008b), S. 183. Als Gründe werden u.a. sein Umgang mit Suharto und dessen Familie und Kumpane, die Auflösung von Timastipikor, die Aufnahme von Kalla und Bakrie in sein Kabinett genannt, vgl. JP, 3. August und 27. Dezember 2005, *The Asia Times*, 23. Mai 2006, King (2008), S. 6, 14 f., 28, *The Economist*, 12. September 2009, FAZ, 24. November 2009.

²⁴⁰⁵ Siehe 2.3.2.2 und 2.5.2.

²⁴⁰⁶ Vgl. EIA (2003), S. 12 und JP, 20. Oktober 2005.

²⁴⁰⁷ Vgl. 2.3.2.3.

²⁴⁰⁸ Vgl. JP, 21. März 2002, Palmier in JP, 15. September 2005, Palmier (2006), S. 156 und *The Asia Times*, 22. April 2006. Die zweite Bestimmung für Korruption ist ein Relikt aus der Kolonialzeit. Gerade im Fall von Bestechung und der Ämterpatronage ist die wirtschaftliche oder finanzielle Einbuße jedoch kaum nachweisbar, vgl. Palmier (2006), S. 156. Zudem entfällt eine Bestrafung, wenn der Angeklagte das Geld, um das es im Prozess geht, zurückgibt, vgl. JP, 21. März 2002 (siehe auch den Fall ‚Akbar Tanjung‘ unter 2.3.2.2).

²⁴⁰⁹ Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 5, 62 und KPK (2006), S. 23. Beispielhaft seien hier das Gesetz zur Parteienfinanzierung, das Gesetz zum Stimmenkauf, Gesetz 31/1999 und Gesetz 20/2001 erwähnt, vgl. 3.3.1.5.

Verfassungsgericht vorgelegt wurde, obschon bereits zum Zeitpunkt der Gründung der KPK dieselbe in Frage gestellt worden ist ²⁴¹⁰.

Auch in Regionalparlamenten sieht es nicht unbedingt besser aus: Am 17. Mai 2004 wurden allein 43 Mitglieder des Regionalparlaments (DPRD) Westsumatra – nahezu alle Mitglieder dieses Parlaments – erstinstanzlich zu Gefängnisstrafen wegen Korruption verurteilt ²⁴¹¹. Dies wurde von manchem als historische Entscheidung gepriesen ²⁴¹². Dies zeigt jedoch auch, dass von den (Regional)Parlamenten nicht zu viel in Sachen Korruptionsbekämpfung erwartet werden darf. Zudem dürfte dies nur die Spitze des Eisbergs gewesen sein ²⁴¹³.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass mit Ausnahme der BPK und der KPK all die oben genannten zentralen Institutionen nationale Behörden sind, denen nach Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes nicht mehr das Recht zusteht, regionale Regierungen und Ämter zu prüfen ²⁴¹⁴. Ein Großteil der Korruption spielt sich aber nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gerade auf Distrikt- und Stadtebene ab ²⁴¹⁵. Auf regionaler Ebene wurden *Badan Pegaws Daerahs* (Local Government Audit Agency, Bawasda) gegründet ²⁴¹⁶. Bawasdas haben das Recht, eigene Untersuchungen durchführen, sind für Anklagen und Verhaftungen aber auf die Mitarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft angewiesen. Bawasdas unterstehen dem und berichten an den Gouverneur ²⁴¹⁷.

Ihre Zugehörigkeit zur sowie ihre Abhängigkeit von den regionalen Regierungen sind kritisch zu sehen. Manche Quellen beschuldigen die Bawasdas, eher zur Vertuschung als zur Enthüllung von Korruptionsfällen beizutragen ²⁴¹⁸. Die ADB bezweifelt, dass sie ausreichend ausgestattet und ihre Mitarbeiter ausreichend qualifiziert sind ²⁴¹⁹. Andere Autoren weisen darauf hin, dass die Bawasdas sich in ihrer Qualität erheblich unterscheiden ²⁴²⁰. Ganz allgemein haben die Bawasdas nicht den besten Ruf und gelten als noch weniger effizient als die zentralen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung ²⁴²¹. Beispielhaft sei hier die geringe Effizienz der Bawasda im Distrikt Garut erwähnt, wie

2410 Siehe FN 2327. Auch das Auslieferungsabkommen mit Singapur wurde noch nicht ratifiziert, vgl. 3.3.9.

2411 Vgl. FEER, 22. Juli 2004.

2412 Vgl. JP, 26. Mai 2004.

2413 Von Davidsen/Juwono/Timberman wird in ihrem 2006 erschienen Bericht auch angegeben, dass von 1998 bis 2006 gegen ungefähr 1.000 Mitglieder verschiedener DRPDs unter dem Verdacht ermittelt worden war, ihre Budgetrechte missbraucht zu haben, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 37.

2414 Vgl. Weltbank (2003a), S. 30, ADB (2004), S. 48 und JP, 14. Dezember 2004.

2415 Vgl. Weltbank (2003a), S. 45, Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 234 f., Bhargava/Bolongaita (2004), S. 227, JP, 14. Oktober und 27. Dezember 2006 und *The Economist*, 19. März 2011.

2416 Vgl. ADB (2004), S. 48 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 30. Über ihre Ausstattung und die Art ihrer Sanktionsmöglichkeiten gibt keine der mir zugänglichen Quellen Auskunft. ADB schreibt z. B. hierzu: *„the main issue is (...) whether or not they have the competence, requisite capable staff, facilities and other resources necessary to fulfill their mandate (...)“*, vgl. ADB (2004), S. 48.

2417 Vgl. JP, 8. April 2002.

2418 Vgl. JP, 8. April und 19. Juli 2002.

2419 Vgl. ADB (2004), S. 48 und 103.

2420 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 37.

2421 Vgl. ADB (2004), S. 48.

dies unter 2.4.2.2 beschrieben wird ²⁴²². Die Tatsache, dass der Korruptionsskandal um das SIGP nicht den lokalen Prüfern, sondern nur den Prüfern der Weltbank aufgefallen ist, zeigt, so die JP, wie ineffektiv manche der lokalen Institutionen arbeiten und wie grenzenlos die Toleranz mancher regionalen Regierung gegenüber Korruption ist. Hätte die Weltbank nicht die Presse informiert, wäre bis heute vermutlich nichts geschehen ²⁴²³.

Daneben haben einige Regionen wie z. B. Yogyakarta für regionale Zwecke die Institution des Ombudsman übernommen. Über die Art dieser Institutionen, ihre Funktionsweise sowie ihre mögliche Korruptionsanfälligkeit sagt KPK nichts, hebt aber hervor, dass die Initiative in Yogyakarta – im Gegensatz zur ‚zentralen‘ KON – einen höheren Zuspruch erfuhr ²⁴²⁴.

Zum Verlust der Glaubwürdigkeit der Institutionen zur Korruptionsbekämpfung hat auch beigetragen, dass es zwischen ihnen immer wieder zu Kompetenzstreitigkeiten kam, so z. B. im Jahr 2004 zwischen BPK und KPK ²⁴²⁵. Auch zwischen KPK auf der einen Seite und der Polizei oder/und der Staatsanwaltschaft kommt es immer wieder zu Auseinandersetzungen ²⁴²⁶. Dies wurde besonders deutlich im Fall Azhar.

Theoretisch gehört zu den Aufgaben der KPK die Koordination der verschiedenen Institutionen der Korruptionsbekämpfung, in der Praxis wird diese Führerschaft von den anderen Institutionen so jedoch nicht anerkannt, und auch politisch wird diese Führerschaft nicht unterstützt ²⁴²⁷. Zwar kann die KPK die Beurlaubung eines der Korruption verdächtigen öffentlichen Amtsträgers verlangen; jedoch findet sich keine entsprechende Vorschrift im Rechtscode der öffentlichen Angestellten, sodass ein solcher Staatsdiener nicht so einfach zu beurlauben ist ²⁴²⁸. Zwar unterzeichnete die KPK mit der Polizei im Juli 2005 und mit der Generalstaatsanwaltschaft (AGO) im Dezember 2005 eine Erklärung, gemeinsam Korruption bekämpfen zu wollen und sich hierbei zu unterstützen ²⁴²⁹, jedoch wirkt dies angesichts des Falles ‚Azhar‘ lediglich wie eine Farce.

Staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung sind gleichfalls nur bürokratische Institutionen und deshalb selbst anfällig für Korruption sowie alle anderen Probleme, die bürokratischen Institutionen sonst anhaften ²⁴³⁰. Letztendlich hängt die Wirksamkeit staatlicher Institutionen zur Korruptionsbekämpfung vom Korruptionsumfeld des jeweiligen Landes sowie der Qualität der Regierung, vor allem deren politischem Willen zur

2422 Ähnlich beurteilt die JP auch die Bawasda Jakarta: ihr werden Intransparenz bei den von ihr untersuchten Fällen sowie Indolenz vorgeworfen: von den 230 von der BPK aufgedeckten Fällen von Budgetunregelmäßigkeiten beim Budget 2003 schaffte die Bawasda Jakarta es gerade einmal, bis Ende März 2004 30 Fällen nachzugehen, vgl. JP, 31. März und 31. August 2004, was von der JP als nicht ausreichend angesehen wurde.

2423 Vgl. JP, 24. August 2006.

2424 Vgl. KPK (2006), S. 13.

2425 Vgl. KPK (2006), S. 37 und King (2008), S. 9.

2426 Vgl. FAZ, 24. November 2009.

2427 Vgl. KPK (2006), S. 37.

2428 Vgl. ADB (2004), S. 103 f.

2429 Vgl. JP, 5. und 29. Dezember 2005.

2430 Vgl. Sherlock (2002), S. 381.

Korruptionsbekämpfung, ab ²⁴³¹. Zudem kann keine noch so effektive Institution zur Korruptionsbekämpfung ein nicht-funktionierendes Justizsystem ausgleichen ²⁴³².

Habibie, Wahid, Megawati und Yudhoyono, sie alle hatten – zumindest vorgeblich – den Anti-Korruptionskampf auf ihrer Agenda ²⁴³³. Mit der Umsetzung der Agenda stand es allerdings nicht zum Besten. Daraus resultierte, dass ebenso wie die unter Suharto initiierten Korruptionsbekämpfungsgesetze diejenigen, welche in *Reformasi* erlassen wurden, mehr kosmetischer Natur waren ²⁴³⁴. Die Tatsache aber, dass selbst hohe und höchste Regierungsmitglieder in Korruptionsskandale verwickelt waren, hat den Kampf gegen Korruption seitens der Regierung teilweise unglaubwürdig erscheinen lassen ²⁴³⁵.

3.3.8 Die Aufarbeitung der Altlasten der ‚Neuen Ordnung‘

3.3.8.1 Einleitung

Suharto, seine Familie und seine Kumpane haben sich in den 32 Jahren der ‚Neuen Ordnung‘, wie unter 2.2.2 und 2.2.3 erläutert, massiv bereichert. Im Folgenden soll untersucht werden, wie die Regierungen und der Justizapparat der *Reformasi*-Ära die Altlasten der Suharto-Zeit aufgearbeitet haben. Dabei wird der Umgang der vorgenannten Institutionen mit Suharto, dem Mann an der Spitze des Suhartoschen Patronagesystems, sowie dessen Lieblingskind Tommy, der in den Augen vieler sämtliche anderen Familienmitglieder und Kumpane an Korruptiertheit übertroffen hat, besonders gewürdigt.

3.3.8.2 Suharto vor Gericht

Überlegungen, Suharto wegen Korruption vor Gericht zu stellen, traten bereits unmittelbar nach seinem Sturz zutage ²⁴³⁶. Habibie ging die Aufgabe, dergestalt etwas zu unternehmen, jedoch nur sehr zögerlich an ²⁴³⁷. So entließ er u.a. seinen ersten Generalstaatsanwalt, Soedjono Atmanegara, als dieser hierzu Untersuchungen einleitete ²⁴³⁸, und ernannte als dessen Nachfolger den ihm genehmeren Andy Ghalib, der nicht im Verdacht stand, hier allzu großen Eifer an den Tag zu legen ²⁴³⁹.

Eine von Habibie im Dezember 1998 eingerichtete Untersuchungskommission bezüglich des Vermögens von Suharto kam dann auch zu dem Ergebnis, dass keine ausrei-

2431 Vgl. Sherlock (2002), S. 378.

2432 Vgl. PGRI (2001), S. 25.

2433 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 219.

2434 Vgl. Hornick (2001), S. 10 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 223.

2435 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 210.

2436 So erließ der MPR bereits 1998 ein Dekret, welches die Regierung aufforderte, rechtliche Schritte gegen Korruption, insbesondere gegen diejenige der Suharto-Familie, einzuleiten, vgl. JP, 30. November 2005 und The Asia Times, 23. Mai 2006.

2437 Vgl. Loveard (1999), S. 368, Time, 24. Mai 1999, Crouch (2000), S. 118, Eklöf (2002), S. 237 und Parry (2005), S. 168. Dies ist nicht weiter verwunderlich: schließlich war Habibie lange Zeit Suhartos engster Vertrauter, und Suharto kannte bestimmt genug Details aus Habibies Karriere, die diesen in Schwierigkeiten hätten bringen können, vgl. Loveard (1999), S. 391.

2438 Siehe FN 535.

2439 Siehe 3.3.3.4. Ghalib wird in The Nation zitiert: ‚(...) nepotism (and collusion) on its own does not violate the law‘, vgl. The Nation, 31. Dezember 1998.

chenden Anhaltspunkte vorlägen, um Suharto vor Gericht zu bringen²⁴⁴⁰. Da Suharto zudem alle von ihm verabschiedete Präsidialdekrete im Nachhinein vom Parlament hatte absegnen lassen, konnte er auch hierfür nicht erfolgreich belangt werden²⁴⁴¹.

Wahid richtete 2000 eine neue Untersuchungskommission ein. Suharto wurde dabei unter ‚city arrest‘ gestellt²⁴⁴². Im August desselben Jahres wurde gegen ihn Anklage wegen der Veruntreuung von IDR 1,3 Bill. (ca. USD 153 Mio.) bei sieben seiner Stiftungen erhoben, im September 2000 jedoch wurden alle Anklagepunkte gegen Suharto aufgrund seines schlechten Gesundheitszustands vom South Jakarta District Court fallen gelassen²⁴⁴³. Dieses Urteil wurde nach Protesten vom High Court zwar wieder revidiert, der Supreme Court verfügte jedoch im Februar 2001 die Einstellung der Untersuchung bis zur Besserung des Gesundheitszustands von Suharto²⁴⁴⁴. Während Präsident Wahid von einem gekauften Urteil sprach, rief Golkar dazu auf, das Urteil zu respektieren und Suharto in Ruhe zu lassen²⁴⁴⁵. Im Mai 2006 wurde Suharto von seinen Ärzten für dauerhaft krank erklärt, worauf der Generalstaatsanwalt das strafrechtliche Verfahren einstellte²⁴⁴⁶. Die Einstellung des Verfahrens wurde von einzelnen Gruppen, die von der JP nicht näher beschrieben wurden, beim Central Jakarta District Court gerichtlich angefochten. Dieser urteilte, dass die Einstellung des Verfahrens illegal sei, jedoch wurde dieses Urteil vom High Court später für ungültig erklärt und eine Revision am Supreme Court auch nicht zugelassen²⁴⁴⁷. Im Mai 2007 versuchte das Attorney General Office (AGO) beim South Jakarta District Court, diesmal über eine zivilrechtliche Klage²⁴⁴⁸, Suharto und mehrere seiner *yayasan*s, darunter die *yayasan* Supersemar, zu belangen: Sie forderte die Erstattung von veruntreuten Mitteln von IDR 186 Mrd. und USD 240 Mio. (gesamt ca. USD 260 Mio.) und darüber hinaus IDR 11,5 Bill. (ca. USD 1,2 Mrd.)²⁴⁴⁹. Als Suharto am 4. Januar 2008 in ein Hospital eingeliefert wurde, forderte

-
- 2440 Vgl. The Nation, 8. Dezember 1998, Time, 11. Oktober 1999, JP, 21 Mai 2004 und Global Integrity (2006), S. 4.
- 2441 Vgl. Time, 31. Mai und 11. Oktober 1999.
- 2442 Vgl. Tempo, 9. Oktober 2000 und Global Integrity (2006), S. 5.
- 2443 Vgl. FEER, 14. September 2000, Tempo, 8. Januar 2001, Budiman (2001), S. 149, Hamilton-Hart (2001), S. 75, Eklöf (2002), S. 237, Global Integrity (2006), S. 5 und Schütte (2007), S. 63. Dabei wurde auch der ‚city arrest‘ aufgehoben, vgl. Tempo, 30. Oktober 2000 und 20. August 2001.
- 2444 Vgl. Tempo, 9. Oktober und 20. November 2000 und 20. August 2001, The Nation, 20. Februar 2001, Budiman (2001), S. 149, JP, 24. Mai 2006 und Bangkok Post, 28. Januar 2008. Suharto war zu keiner der Gerichtsverhandlungen persönlich erschienen, seine medizinische Untersuchung wurde von einem Team von 27 eigenen Ärzten vorgenommen. Trotz seines angeblich schlechten Gesundheitszustands verbrachte Suharto seine Zeit nicht in einem Hospital, sondern zu Haus, und empfing ausländische Gäste, war bei Hochzeiten zugegen etc. und machte allgemein einen physisch fitten Eindruck, vgl. Tempo, 9. Oktober 2000, JP, 30. November 2005 und 12. Juni 2006 und Mietzner (2009), S. 110.
- 2445 Vgl. Tempo, 9. Oktober 2000. Derartige Aufrufe wurde von Golkar ständig wiederholt, zuletzt Ende 2007/Anfang 2008, vgl. Tempo, 11. Januar 2008 und JP, 12. Januar 2008.
- 2446 Vgl. JP, 24. Mai 2006, 6. Januar und 22. Mai 2007, Time, 11. September 2007, The Asia Times, 6. März 2007, Tempo, 4. Juni 2007 und King (2008), S. 6.
- 2447 Vgl. JP, 6. Januar 2007.
- 2448 Das rechtskräftige Urteil in einem Strafprozess schließt eine zivilrechtliche Klage nicht aus, vgl. JP, 6. September 2007 und Mietzner (2009), S. 111.
- 2449 Vgl. Schütte (2007), S. 64, Tempo, 10. Juli und 11. Dezember 2007 und 16. Januar 2008, King (2008), S. 6 und JP, 25. Mai und 12. Juli 2007 und 12. Januar 2008. Das AGO behauptete, Suharto und Supersemar haben die Gelder nicht wie in den Statuten vorgeschrieben als Stipendi-

Golkar das AGO auf, das Verfahren „for the sake of the public good“ und „because he is an elder“ einzustellen²⁴⁵⁰. Am 27. Januar 2008 starb Suharto, ohne je straf- oder zivilrechtlich zur Verantwortung gezogen worden zu sein²⁴⁵¹. Er verdankte dies vor allem dem Einfluss der politischen Eliten: das Militär garantierte ihm Schutz, und gleichzeitig genoss er die Unterstützung von Politikern und Richtern, welche ja größtenteils unter ihm zu Amt und Würden gelangten und ihm deshalb noch wohlgesonnen und zudem Mitglieder seines Patronage-Netzwerks waren²⁴⁵² ∴ Wenig erstaunlich ist deshalb, dass keine Regierung der *Reformasi*-Ära ernsthaft versuchte, ihn vor Gericht zu bringen²⁴⁵³.

In der Nachrede huldigte Yudhoyono ihn als ‚one of the nation’s finest sons‘, und ordnete eine siebentägige Staatstrauer an²⁴⁵⁴. Der Fraktionsvorsitzende von Golkar wollte ihn posthum zum ‚Hero of the nation‘ ernennen lassen, was von anderen Parlamentsabgeordneten aber abgelehnt wurde²⁴⁵⁵.

Das juristische Hin und Her um Suharto zeigt deutlich, dass er in *Reformasi* nicht mehr als unantastbar galt. Seinen ‚alten‘ Netzwerken ist es jedoch gelungen, ihn vor einer Verurteilung zu bewahren²⁴⁵⁶.

3.3.8.3 Der Fall ‚Tommy Suharto‘

Keine Regierung unter *Reformasi* machte den Versuch, den in zahlreiche Korruptionsskandale wie PT Timor Putra Nasional (TPN) oder Clove Support and Marketing Agency (BPPC) verwickelten Tommy in einem großen Korruptionsfall der Korruption zu überführen²⁴⁵⁷. Lediglich in einem, zudem vergleichsweise kleinen Fall wurde er wegen Korruption angeklagt. Dieses war der Skandal National Logistics Board (Bulog)/PT Goro Batara Sakti (PT Goro); zusammen mit seinem Partner, Ricardo Gelael, wurde er in seiner Funktion als Commissioner der ihm und Gelael gehörenden PT Goro der Korruption im Zusammenhang mit einem 1995 stattgefundenen Grundstückstausch zwischen Bulog und PT Goro verdächtigt. Durch diese Schiebung war Bulog und damit dem Staat ein Verlust von umgerechnet USD 10 Mio. entstanden. In erster Instanz wurden beide vom South Jakarta District Court freigesprochen²⁴⁵⁸. Im September 2000 jedoch hob ein Gremium dreier Supreme Court Richter dieses Urteil auf und verurteilte Tommy zu 18 Monaten Gefängnis²⁴⁵⁹. Vor Urteilsverkündung soll Tommys

en ausbezahlt, sondern an der Suharto-Familie gehörenden Unternehmen verliehen, vgl. Tempo, 10. Juli 2007 und JP, 12. Juli und 26. August 2007.

2450 Diese Aussage wurde von Vertretern der anderen Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen kritisiert, vgl. JP, 9. Januar 2008.

2451 Vgl. GAN (2008), S. 1 und KH, 30. Januar 2008. Zum Suharto-Vermögen siehe 3.3.8.6.

2452 Vgl. Canonica-Walangitang (2001), S. 238 und King (2006), S. 12. Als weitere Gründe werden seine nachlassende Gesundheit sowie gute Anwälte genannt, vgl. KH, 30. Januar 2008.

2453 Dies stellt einen frappanten Unterschied zu den Philippinen dar, wo die Präsidentinnen Aquino und Arroyo gegen ihre Vorgänger Marcos und Estrada vorgegangen sind, vgl. JP, 1. November 2007.

2454 Zitiert nach KH, 30. Januar 2008. Ähnlich äußerte sich auch Wahid, vgl. Bangkok Post, 28. Januar 2008. Vgl. hierzu auch Tempo, 28. Januar 2008 und Ziegenhain (2009), S. 90.

2455 Vgl. JP, 30. Januar 2008.

2456 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 75, Eklöf (2002), S. 237 und Global Integrity (2006), S. 5.

2457 Vgl. JP, 4. Dezember 2001.

2458 Vgl. NZZ, 16. September 2000, Tempo, 9. Oktober 2000 und JP, 4. Dezember 2001.

2459 Vgl. FAZ, 28. September 2000, Tempo, 9. Oktober 2000 und 8. Januar 2001 und JP, 4. Dezember 2001 und 28. Februar 2002. Auch Gelael wurde verurteilt. Die Tatsache, dass der

Anwalt versucht haben, den Vorsitzenden Richter zu bestechen, was von diesem aber abgelehnt wurde ²⁴⁶⁰. Tommy strebte daraufhin eine Begnadigung durch den damaligen Präsidenten Wahid an ²⁴⁶¹. Allein die Tatsache, dass es Treffen zwischen Wahid und Tommy im Oktober 2000 gegeben hatte, verlieh dem Ereignis einen brisanten Charakter. Rasch wurden Gerüchte über einen ‚Deal‘ laut. Dazu trug die Tatsache bei, dass von Wahid kein Regierungsmitglied, sondern nur zwei Vertraute zu diesem Treffen mitgenommen wurden, sowie, dass von Wahid ein Treffen erst dann zugegeben wurde, als die Presse davon bereits Wind bekommen hatte. Dieses Ereignis ging als ‚Borobudurgate‘ in Anlehnung an das Hotel, wo das denkwürdige Ereignis stattfand, in die indonesische Geschichte ein ²⁴⁶². Die Verhandlungen brachten jedoch kein Ergebnis. Die Gerüchte gingen dahin, Tommy hätte engen Mitarbeitern Wahids oder Wahid selbst IDR 15 Mrd. (ca. USD 1,8 Mio.) für den Erhalt einer Amnestie in Aussicht gestellt, eine Anschuldigung, welche von Wahid bestritten wurde ²⁴⁶³. Da Tommy keine Amnestie erhielt, wurde gemutmaßt, er und Wahid hätten sich nicht über den Preis einigen können. Nachdem klar war, dass Wahid Tommy nicht begnadigen würde, klagte Tommy gegen einen Vertrauten Wahids, Abdullah Sidiq Muin: Dieser hätte von ihm IDR 15 Mrd. (ca. USD 1,8 Mio.) für das Gnadengesuch erpresst, und außerdem zugesagt, das Geld zurückzuerstatten, sollte das Gnadengesuch nicht gewährt werden (was dann auch tatsächlich der Fall war). Tommy war angeblich aus Krankheitsgründen zu keinem der ersten sieben anberaumten Verhandlungen erschienen, was das Gericht aber nicht daran hinderte, Sidiq Muin zu einer Gefängnisstrafe zu verurteilen ²⁴⁶⁴. Nach Angaben eines Zeugen investierte Tommy nach der Ablehnung seines Gnadengesuchs hohe Beträge, um Wahid zu stürzen ²⁴⁶⁵, und tauchte unter, nachdem Staatsanwaltschaft und Polizei sieben Wochen mit der Vollstreckung des Urteils warteten ²⁴⁶⁶. Tommy hatte vorher in einem Schreiben versichert, er würde die Vollstreckung des Urteils abwarten; dieses Schreiben wurde von seiner Ehefrau und seinem Anwalt, einem ehemaligen Staatsanwalt, als Garanten unterschrieben ²⁴⁶⁷.

Supreme Court Tommy verurteilte, wurde von Tempo als Anzeichen von Reformen gewertet, vgl. Tempo, 9. Oktober 2000.

2460 Vgl. FEER, 13. Mai 1999, Palmier (2006), S. 157, Global Integrity (2006), S. 6 und King (2008), S. 5. Angeblich, so die Ehefrau des Richters, hatte Tommys Anwalt dem Richter IDR 200 Mio. (ca. TUSD 21) für einen Freispruch versprochen und dies mit den Worten begleitet: „*Sir, if someone is nice to me, I can be nice to him in return, but if he is mean I can do worse than what he does to me*“, zitiert nach JP, 17. April 2002.

2461 Vgl. Tempo, 9. Oktober 2000 und 8. Januar 2001, Budiman (2001), S. 149, Hamilton-Hart (2001), S. 76, Lindsey (2001), S. 294 und JP, 30. Januar 2002. Zur Erinnerung: der Präsident ist zur Erteilung von Amnestien berechtigt, vgl. 1.3.2.2.

2462 Vgl. Tempo, 4. Dezember 2000 und 5. März 2001 und Budiman (2001), S. 149.

2463 Vgl. The Straits Times, 4. Dezember 2001 und 26. Juni 2002.

2464 Vgl. JP, 17. Dezember 2003, 14. Januar, 14. Februar und 31. März 2004 und The Straits Times, 17. Februar und 6. November 2004.

2465 Vgl. JP, 6. Juni 2002.

2466 Vgl. FEER, 23. November 2000, Tempo, 4. Dezember 2000 und 5. März 2001 und JP, 21. März 2002.

2467 Vgl. Tempo, 4. Dezember 2000, 8. Januar 2001 und JP, 9. April 2002. Weder für seine Ehefrau noch für seinen Anwalt hatte die Eigenschaft als Garant nach Tommys Flucht irgendwelche rechtliche Konsequenzen, vgl. Tempo, 4. Dezember 2000.

Ein Jahr war Tommy auf der Flucht, bevor er im November 2001 schließlich gefasst wurde²⁴⁶⁸. Zuvor jedoch, im Oktober 2001, hatte der Supreme Court das Urteil im Zusammenhang mit der Grundstücksübertragung aufgehoben. Begründung: Tommy könne für die Aktionen seines Unternehmens nicht verantwortlich gemacht werden. Golkarmitglieder verteidigten das Urteil gegenüber dem der Urteilsverkündung folgenden öffentlichen Aufschrei mit der Begründung, man müsse die Justiz respektieren²⁴⁶⁹. Bei seiner Einlieferung in den Polizeigewahrsam wurde Tommy öffentlich vom Polizeichef Jakartas umarmt²⁴⁷⁰. Seinen vor Gericht gemachten Aussagen nach hielt sich Tommy während seiner ‚Flucht‘ jeden Monat mindestens eine Woche im Haus seiner Familie auf, welches sich angeblich während dieser Zeit rund um die Uhr unter Polizeibeobachtung befand²⁴⁷¹.

Im Juli 2001 wurde einer der Richter des Supreme Court, Syafiuddin Kartasasmita, welcher Tommy zuvor verurteilt hatte, in Jakarta auf offener Straße erschossen. Die beiden Täter erklärten, dass Tommy sie für diesen Auftrag gedungen habe, und Untersuchungen der Polizei im Zusammenhang mit diesem Mord schienen die Zeugenaussagen auch zu bestätigen²⁴⁷². In den Folgemonaten beschlagnahmte die Polizei zahlreiche Waffen und Munition in Tommys Haus²⁴⁷³. Im Mai 2002 wurde Tommy vor dem Central Jakarta District Court des Mordes angeklagt. Die Richter folgten in ihrer Urteilsverkündung weitestgehend dem Antrag der Staatsanwaltschaft und verurteilten Tommy zu 15 Jahren Haft wegen Mordes, Rechtsbehinderung und unerlaubtem Waffen- und Munitionsbesitz²⁴⁷⁴. Im Juni 2005 wurde das Strafmaß vom Supreme Court unter Bagir Manan von 15 auf 10 Jahre mit der Begründung reduziert, dass die Rechtsbehinderung nicht hätte geahndet werden dürfen. Darüber hinaus – so der Supreme Court – seien öffentliche Feiertage etc. – im Ganzen fast 20 Monate – zu berücksichtigen, sodass die Dauer von Tommys Gefängnisaufenthalt auf lediglich etwas mehr als acht Jahre reduziert wurde²⁴⁷⁵. Bereits zuvor war Tommys Strafe seitens der Gefängnisleitung mehrmals

2468 Vgl. JP, 21. Dezember 2001, 21. März, 6. Juni und 16. Oktober 2002 und 3. November 2006, The Straits Times, 20. März 2002 und King (2006), S. 12. King vermutet, dass seine Flucht vom Militär gedeckt wurde, vgl. King (2008), S. 5.

2469 Vgl. The Straits Times, 3. Dezember 2001 und 16. Juli 2002, JP, 4. Dezember 2001 und 25. September 2006, Sherlock (2002), S. 368, Quah (2003), S. 244, Smith (2003), S. 114, Global Integrity (2006), S. 5 f. Anscheinend stellte es juristisch kein Problem dar, dass der Supreme Court ein Urteil eines Gremiums dreier Supreme Court Richter revidiert, denn dies wurde in keinem Zeitungsartikel problematisiert.

2470 Vgl. Tempo, 20. und 27. August 2001, The Straits Times, 4. Dezember 2001 und 30. Juni 2002.

2471 Vgl. Tempo, 20. August 2001 und The Straits Times, 4. Dezember 2001 und 30. Juni 2002.

2472 Vgl. FAZ, 8. August 2001, Tempo, 20. August 2001, Palmier (2006), S. 157, Global Integrity (2006), S. 6 und King (2008), S. 5.

2473 Vgl. FAZ, 8. August 2001, The Straits Times, 20. März 2002, JP, 17. Juli 2003 und Palmier (2006), S. 157.

2474 Vgl. The Straits Times, 3. Dezember 2001 und 16. Juli 2002, JP, 4. Dezember 2001 und 25. September 2006, Sherlock (2002), S. 368, Quah (2003), S. 244, Smith (2003), S. 114, Global Integrity (2006), S. 5 f. Die Staatsanwaltschaft begründete ihre (relativ bescheidene) Forderung – schließlich wäre auch die Forderung nach der Todesstrafe möglich gewesen (vgl. The Straits Times, 26. Juni 2002) – damit, dass Tommy vor Gericht höflich auftrete und noch relativ jung an Jahren sei. Die zwei gedungenen Mörder wurden dagegen zu lebenslanger Haft verurteilt; eine Verbindung zu Tommy wurde im Verfahren gegen die beiden gedungenen Mörder nicht hergestellt, vgl. Palmier (2006), S. 157.

2475 Vgl. JP, 18. Juli 2005 und 2. November 2006, Palmier (2006), S. 157 und Bangkok Post, 28. Januar 2008.

vermindert worden, u.a. wegen guter Führung, staatlicher und religiöser Feiertage etc.²⁴⁷⁶.

Tommys Zelle war luxuriös ausgestattet: Sein Lebensstil in der Zeit im Gefängnis sollte schließlich nicht beeinträchtigt werden. Ihm stand es frei, jeden, den er wollte, zu treffen, und auch seine Geschäftstätigkeiten durfte er fortführen²⁴⁷⁷. Im Oktober 2006 wurde Tommy nach nicht einmal fünf Jahren Gefängnis vorzeitig entlassen. Er hatte damit nicht einmal ein Drittel seiner ursprünglich festgesetzten Strafe verbüßt²⁴⁷⁸.

Während seiner Haft erfuhr Tommy die Unterstützung zahlreicher Prominenter, darunter zweier Minister, Yusril Mahendra, Minister of Justice and Human Rights zur Zeit des Grundstückstransfers und unter Yudhoyono State Secretary, und Hamid Awaluddin, sein Nachfolger als Minister of Justice and Human Rights. Beide waren ihm auch behilflich, als Tommy Schwierigkeiten hatte, USD 10 Mio. von einem Konto seiner auf den Bahamas beheimateten Motorbike Corporation bei der Banque National de Paris (BNP Paribas), London, zurück nach Indonesien zu transferieren, wobei unklar blieb, wofür er die Mittel benötigte²⁴⁷⁹. Die BNP Paribas erklärte, die Mittel nur auf ein Konto eines Ministeriums überweisen zu wollen, und dies auch nur, wenn seitens der indonesischen Regierung erklärt werden würde, das Geld sei ‚clean‘. Beide Minister gaben die geforderte Erklärung ab²⁴⁸⁰ und richteten ein entsprechendes Konto des Justizministeriums bei einer staatlichen Bank ein²⁴⁸¹. Nachdem die USD 10 Mio. der BNP-Paribas auf dem Konto des Justizministeriums eingegangen waren, wurden sie von Tommy sofort auf ein Konto der Motorbike Corporation bei der Maybank in Singapur weitergeleitet²⁴⁸². Kein Regierungsmitglied äußerte sich hierzu, auch der Präsident nicht, und auch seitens des AGO befragte keiner die beiden Minister²⁴⁸³. Immerhin schieden sowohl Yusril Mahendra als auch Hamid Awaluddin im Rahmen einer Kabinettsumbildung im Mai 2007 aus der Regierung aus²⁴⁸⁴.

2476 Vgl. The Straits Times, 24. November 2003. Die JP addierte die Reduzierungen, welche bis zum damaligen Zeitpunkt zu fünf verschiedenen Anlässen gewährt wurden, auf 17 Monate und 25 Tage auf, vgl. JP, 9. November 2004.

2477 Vgl. Smith (2003), S. 114 und Palmier (2006), S. 157. Palmier berichtet von bis zu vier Damenbesuchen pro Nacht, vgl. Palmier (2006), S. 157.

2478 Vgl. The Nation, 6. November 2006, JP, 9. November 2006 und 27. Februar 2007, Ramage (2007), S. 137 und Bangkok Post, 28. Januar 2008.

2479 Vgl. Schütte (2007), S. 64, JP, 7. und 29. März 2007 und King (2008), S. 6.

2480 Vgl. Schütte (2007), S. 64, JP, 7. und 29. März 2007 und King (2008), S. 6. Auf Nachfrage erklärte Alawuddin, er habe vorher bei der PPATK nachgefragt, dort wusste jedoch niemand etwas von einer Anfrage, vgl. JP, 8. März 2007 und Tempo, 13. März 2007.

2481 Vgl. Schütte (2007), S. 64, JP, 7. und 29. März 2007 und King (2008), S. 6. Keine der mir zugänglichen Quellen erwähnte die Gegenleistung, welche die Minister für diese Gefälligkeit eventuell erhielten. Auch blieb unbeachtlich, dass die Einrichtung eines Regierungskontos für private Zwecke einen Tatbestand der Geldwäsche erfüllt, was von Alawuddin auf Befragen so aber nicht gesehen wurde, vgl. JP, 7. März und 22. Mai 2007. Man beachte, dass Tommy sich zu dieser Zeit immerhin im Gefängnis befand, vgl. JP, 7. März 2007.

2482 Vgl. Tempo, 13. März 2007.

2483 Vgl. JP, 7. März 2007.

2484 Vgl. Schütte (2007), S. 64, JP, 7. März und 22. Mai 2007 und King (2008), S. 6. Keine der mir zugänglichen Quellen stellt einen Zusammenhang zwischen dieser Affäre und dem Ausscheiden von Mahendra und Awaluddin aus dem Kabinett her.

Weniger glücklich war Tommy mit einem anderen seiner Unternehmen, der Garnet Investment Ltd., gehörenden Bankkonto mit einem Wert von USD 36 Mio. bei der BNP Paribas, Zweigstelle Guernsey ²⁴⁸⁵. Seit 2002 versuchte Tommy, diesen Betrag nach Indonesien zurück zu transferieren ²⁴⁸⁶. Ein Gericht der Insel verfügte jedoch die Einfrierung dieses Betrags. Dem kam das Management der BNP Paribas, Zweigstelle Guernsey, auch nach. Die Regierung Indonesiens verlangte die Freigabe der Mittel mit der Begründung, diese wären mittels Korruption erworben worden: Als mögliche Quellen wurden das Clove Support and Marketing Agency (BPPC) und die *yayasan* Supersemar genannt ²⁴⁸⁷. Das englische Gericht verlangte von der indonesischen Regierung für die Untermauerung dieses Anspruchs, zivilrechtlich gegen Tommy vorzugehen und bis zum 31. Dezember 2007 zu beweisen, dass die Mittel unrechtmäßig erworben worden seien. Tommy wiederum verklagte die BNP Paribas, Zweigstelle Guernsey, und behauptete, die Mittel resultierten aus der Veräußerung seiner Anteile an Lamborghini ²⁴⁸⁸.

Das AGO schließlich identifizierte vier von Tommys Tätigkeiten, aus denen Teilbeträge der USD 36 Mio. stammen könnten. Diese waren Zahlungen im Zusammenhang mit BPPC, PT Timor Putra Nasional (TPN) und Sempati Air sowie der Grundstückstausch Bulog/PT Goro ²⁴⁸⁹. Im Zusammenhang mit dem Grundstückstausch Bulog/PT Goro verklagte das AGO entsprechend den Vorgaben des Gerichts in England im Namen von Bulog Tommy zivilrechtlich am 22. August 2007 ²⁴⁹⁰. Im Gegenzug verklagte Tommy Bulog wegen Verleumdung auf IDR 1 Bill. (ca. USD 109 Mio.) ²⁴⁹¹. Von einem Richterergremium wurden beide Seiten aufgefordert, die Sache außergerichtlich beizulegen. Angeblich offerierte Tommy der AGO einen Vergleich, indem er anbot, Grundstücke und eine Lagerhalle an Bulog zu übertragen, um so die Mittel aus Guernsey zurückzubekommen ²⁴⁹². Trotz dieses Vergleichsangebots konnten sich die Parteien nicht einigen. Der South Jakarta District Court urteilte am 28. Februar 2008, dass Bulog keinen Anspruch gegen Tommy zusteht, und sprach Tommy gleichzeitig IDR 5 Mrd. (ca. TUSD 549) wegen Rufschädigung zu. Für den Anwalt Bulogs war das Urteil laut der JP nicht nachvollziehbar, und er beschuldigte die Richter, die Beweislage im Gerichtssaal nie ordentlich geprüft zu haben. Von Korruption im Zusammenhang mit diesem Urteil spricht der Artikel der JP jedoch nicht ²⁴⁹³. Bis zum Zeitpunkt der Erstellung der Arbeit hat Tommy das Geld nicht erhalten.

Wie in diesem Unterkapitel und im folgenden Unterkapitel 3.3.8.4 gezeigt, wurde Tommy als einziges der Kinder Suhartos verurteilt und inhaftiert. Warum es ausgerechnet ihn traf, wird von keiner der mir zugänglichen Quellen abschließend beantwortet.

²⁴⁸⁵ Vgl. Schütte (2007), S. 64. Andere Quellen geben andere Beträge an: So berichtet die JP am 22. Mai 2007 von USD 46 Mio., vier Tage später nur noch von USD 35 Mio., vgl. JP, 22. und 26. Mai 2007.

²⁴⁸⁶ Vgl. JP, 7. März 2007.

²⁴⁸⁷ Vgl. JP, 11. März, 22. Mai und 29. Juni 2007.

²⁴⁸⁸ Vgl. Schütte (2007), S. 64 und JP, 22. Mai und 2. Oktober 2007.

²⁴⁸⁹ Vgl. JP, 29. Juli 2007.

²⁴⁹⁰ Vgl. JP, 6. September und 2. Oktober 2007 und Tempo, 7. September 2007.

²⁴⁹¹ Vgl. Tempo, 7. September 2007.

²⁴⁹² Vgl. JP, 31. Oktober 2007 und Tempo, 1. November 2007.

²⁴⁹³ Vgl. JP, 29. Februar 2008.

Offen bleibt deshalb, ob sein Negativbild in der Öffentlichkeit für die Verurteilung ausschlaggebend war, oder ob an ihm einfach ein Exempel statuiert werden sollte, um zu zeigen, dass es der Regierung und der Justiz ernst damit war, die Korruption zu bekämpfen. Wenn man den Fall im Gesamten betrachtet, so kann das Fazit gezogen werden, dass es mit dem politischen Willen und der Fähigkeit zur Korruptionsbekämpfung so weit jedoch nicht her war, denn bereits die Verhaftung geriet zur Farce. Das relativ geringe Strafmaß, die nachfolgenden Reduzierungen desselben sowie die von Tommy während der Haft genossenen Privilegien zeigten deutlich, dass die alten Patronage-Netzwerke noch immer funktionierten.

3.3.8.4 Die anderen Familienangehörigen Suhartos

Von allen anderen Kindern Suhartos wurde lediglich Tutut von der AGO bei ihren Untersuchungen in Sachen Korruption auch zur Verdächtigen erklärt²⁴⁹⁴. Gegen sie leitete das AGO eine groß angekündigte Untersuchung wegen Korruption im Zusammenhang mit dem Bau einer Ölpipeline in Zentraljava ein. Für die Fertigstellung des Baus hatte Tututs PT Triharsa Bimanusa Tunggal eine Mio. USD von Pertamina erhalten, den Bau aber nie fertiggestellt. Die Untersuchung wurde dann aber kurz darauf still und leise mit der Begründung, dem Staat seien keine Verluste entstanden, eingestellt. Die sang- und klanglose Einstellung des Verfahrens, so die JP, würfe Fragen nach der technischen Kompetenz und der Integrität innerhalb des AGO auf²⁴⁹⁵.

Sigit und Bambang dagegen wurden vom AGO immer nur als Zeugen vernommen, so z. B. Sigit wegen überhöhter Preise im Zusammenhang mit dem Balongan Ölraffinerie/Pertamina und bezüglich seines Vermögens, Bambang wegen seiner Bank Andromeda, seines Anteils an Bimantara und wegen des Kaufs des Unternehmens PT Kanindotex, durch eines seiner Unternehmen, der PT Apac Century Corporation (PT Acen)²⁴⁹⁶. Verdächtigt wurde im Fall der PT Kanindotex aber lediglich der Chairman von PT Apac wegen des Erschwindelns von Krediten²⁴⁹⁷. Eine Aufarbeitung ihrer Zeugenaussagen oder Einstufung als Verdächtige fand in keinem dieser Fälle statt²⁴⁹⁸.

Von Tommy abgesehen musste als einziges Familienmitglied Suhartos dessen Halbbruder Probosutejo wegen Korruption ins Gefängnis²⁴⁹⁹. Er wurde beschuldigt, 1993 IDR 101 Mrd. (ca. USD 48 Mio.) veruntreut zu haben. Die Mittel hatte der Staat damals zwei Probosutejo gehörenden Unternehmen für die Aufforstung der Wälder zur Verfügung gestellt, ohne dass diese Unternehmen ihren vertraglichen Verpflichtungen nachgekommen waren. Probosutejo drohte eine lebenslange Haftstrafe²⁵⁰⁰. Vom Central Jakarta District Court wurde er 2003 aber nur zu vier Jahren Gefängnis verurteilt. Mit dem Urteil nicht zufrieden, legte Probosutejo Berufung ein. Im Juli 2005 kam heraus,

2494 Vgl. Tempo, 5. März 2001.

2495 Vgl. JP, 28. und 29. August 2002, 29. August und 10. September 2003 und 8. Februar 2008. Siehe hierzu auch Tempo, 5. März 2001, und Quah (2003), S. 244.

2496 Vgl. The Nation, 23. Februar 2001, Tempo, 5. März und 29. Oktober 2001, The Straits Times, 12. Dezember 2004 und JP, 8. Februar 2008.

2497 Vgl. Tempo, 29. Oktober 2001.

2498 Vgl. JP, 8. Februar 2008. Von der JP wird dabei nicht ausgeführt, ob die Beweislage nicht ausreichte oder die Justiz korrumpiert war.

2499 Vgl. King (2008), S. 24.

2500 Vgl. JP, 12. Juni 2002 und The Straits Times, 6. September 2002.

dass Probosutejo zuvor IDR 16 Mrd. (ca. USD 1,6 Mio.) an Bestechungsgeldern an das Gremium der Richter des Supreme Court, die seinen Revisionsantrag bearbeiteten, gezahlt hatte, was von Probosutejo auch zugegeben wurde ²⁵⁰¹. Im Dezember 2005 bestätigte eine neu zusammengesetzte Kammer des Supreme Court das Urteil der unteren Instanz und verurteilte ihn des Weiteren zu einer Geldstrafe. Probosutejo wurde kurz darauf gezwungen, trotz eines Attests seiner Ärzte über seinen schwachen Gesundheitszustand seine Haftstrafe anzutreten ²⁵⁰². Später wurde sein Haftmaß vom Supreme Court auf zwei Jahre reduziert ²⁵⁰³.

Milde Urteile konnten die Familienmitglieder indes nicht nur in Korruptionsprozessen erwarten. So wurde der Enkelsohn Suhartos, Ari Sigit, vom Zentralgericht in Jakarta wegen illegalen Munitionsbesitzes zu 2 Monaten und 22 Tagen Haft verurteilt – genau die Zeit, die er bereits in Untersuchungshaft verbracht hatte ²⁵⁰⁴. Der illegale Besitz von Munition hätte entsprechend Emergency Law 12/1951 auch die Todes- oder eine lebenslange Haftstrafe nach sich ziehen können. Nach Angaben der Jakarta Post (JP) hatten sowohl die Staatsanwaltschaft ²⁵⁰⁵ als auch Ari Sigits Anwalt für eine einjährige Haftstrafe plädiert ²⁵⁰⁶. Offen blieb, warum Ari Sigit lediglich eine knapp dreimonatige Haftstrafe bekam, wenn sogar sein eigener Anwalt eine einjährige Haftstrafe vorschlug. Von Vertretern von NGOs wurde angesichts dieses Urteils hervorgehoben, dass das Fehlen von Minimalstrafen derartige Urteile ermöglichten. Nebenbei erwähnten sie eine Manipulation des Rechts durch Staats- und Rechtsanwälte sowie Richter, wobei auch Korruption von ihnen nicht ausgeschlossen wurde. Ihrer Ansicht nach würden mit derartigen Urteilen zwei Zwecke erreicht werden: Zum einen würde den Erwartungen der Öffentlichkeit entsprochen werden, indem der Angeklagte schuldig gesprochen wurde, zum Zweiten würde aber auch die Wünsche (und vielleicht auch die Bestechungsgegenleistung) des Angeklagten berücksichtigt ²⁵⁰⁷.

Von der Suharto gewährten Schutz und Unterstützung profitierte auch seine Familie. Ursächlich für die Verurteilung von Probosutejos war wohl das zutage treten des Bestechungsversuchs. Wäre der Bestechungsfall nicht herausgekommen, so zitiert die JP nach ihrer Ansicht wohlinformierte Quellen, wäre Probosutejo wohl freigesprochen worden ²⁵⁰⁸. Den Netzwerken um Suharto ist es indes gelungen, ihn vor einer allzu strengen Verurteilung zu bewahren und später eine Reduzierung der Haftstrafe zu erreichen.

Rückschläge erfuhren die Untersuchungen des Falles ‚Suharto-Familie‘ auch dadurch, dass einige der wenigen, die sich ernsthaft dieses Falles annahmen, plötzlich verstar-

2501 Vgl. JP, 1. Dezember 2005 und Global Integrity (2006), S. 7. Davon gingen angeblich IDR 5 Mrd. (ca. TUSD 512) an Bagir Manan, dem Vorsitzenden Richter des Supreme Court (siehe 3.3.3.3), vgl. JP, 11. Januar 2006.

2502 Vgl. JP, 1. Dezember 2005 und Global Integrity (2006), S. 7.

2503 Vgl. Global Integrity (2006), S. 7. Im Zusammenhang mit der Bestechung wurde aber Probosutejos Anwältin, Harini, wegen Bestechungsversuchs verurteilt. Angeblich war Probosutejo die immer höher werdenden Forderungen ihrerseits leid, vgl. JP, 2. Juli 2006 und 7. September 2007.

2504 Vgl. JP, 22. Januar 2002 und 8. Februar 2008.

2505 Vgl. JP, 4. Dezember 2001.

2506 Vgl. JP, 21. Dezember 2001.

2507 Vgl. JP, 22. Januar 2002.

2508 Vgl. JP, 5. Dezember 2005.

ben ²⁵⁰⁹. Dazu zählen der Richter Syafiuddin Kartasasmita und der Generalstaatsanwalt Baharuddin Lopa ²⁵¹⁰. Ein anderes Beispiel ist Umbu Lage Lozara, welcher als Staatsanwalt an der Untersuchung des Suharto-Vermögens maßgeblich beteiligt war und u.a. Sigit vernahm; er wurde tot in seinem Hotelzimmer aufgefunden; erste Vermutungen der Polizei deuteten auf einen Herzinfarkt hin ²⁵¹¹. Während zwischen dem Dahinscheiden von Syafiuddin Kartasasmita und dem Urteil gegen Tommy ein direkter Zusammenhang bestand, konnte ein derartiger in den beiden anderen Fällen indes nicht hergestellt werden (und besteht vielleicht auch nicht).

3.3.8.5 Die ‚großen‘ Kumpane

Nachdem sein Rechenschaftsbericht 1999 vom Volkskongress (MPR) abgelehnt wurde, zog Habibie seine Kandidatur für das Präsidentenamt zurück. Seine ‚eigene‘ Partei, Golkar, hatte ihm die Unterstützung versagt, was u.a. auf den Einfluss von Akbar Tanjung, dem damaligen Parteivorsitzenden, zurückgeführt wurde. Gerüchten zufolge hatte Megawati diesem vorher die Vizepräsidentenschaft angetragen ²⁵¹². Gerichtlich wurde gegen Habibie nicht ermittelt. Am 30. Januar 2010 wurde ihm die Ehrendoktorwürde der University of Indonesia verliehen ²⁵¹³. Zumindest ein Teil seiner Unternehmen wurde später von seinem Sohn, Ilham Habibie, fortgeführt ²⁵¹⁴.

Liem Sioe Liong trat nach dem Sturz Suhartos nicht mehr groß in Erscheinung. 1998 nahm er das im selben Jahr verabschiedete Master Settlement and Aquisition Agreements (MSAA) in Anspruch ²⁵¹⁵. Unter dem MSAA verzichtete die Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA) auf die Zahlung von Zinsen und Strafen; im Gegenzug übereignete der Schuldner IBRA Vermögenswerte zur Begleichung seiner Schulden ²⁵¹⁶. Die Wertfeststellung der übereigneten Vermögenswerte oblag IBRA, die auch gleichzeitig verantwortlich für deren Veräußerung war ²⁵¹⁷. Liem selbst wurde nach mir zugänglichen Quellen nicht vor Gericht gestellt. Was von seinem Konglomerat nach der Asienkrise übrigblieb, wurde von seinem Sohn Anthony Salim fortgeführt ²⁵¹⁸. Dieser erhielt ‚seinen‘ Release-and-Discharge-letter („R&D letter“) im April 2004. Das ‚R&D letter‘ beruhte auf dem am 30. Dezember 2002, also in der Amtszeit Megawatis, erlassenen Präsidialdekret 8/2002 ²⁵¹⁹. Dieses Präsidialdekret hatte zum Inhalt, dass selbst diejenigen, welche nur einen Bruchteil ihrer Schulden zurückerstattet hatten, ein ‚R&D letter‘ erhalten konnten, wenn sie sich kooperativ gezeigt hatten. Mit dem Erhalt des ‚R&D letters‘ galt man als IBRA gegenüber schuldenfrei und konnte auch wegen kor-

2509 Vgl. King (2008), S. 6.

2510 Siehe 3.3.8.3 und 3.3.3.4.

2511 Vgl. JP, 8. August 2005.

2512 Vgl. Crouch (2000), S. 119.

2513 Vgl. JP, 30. Januar 2010.

2514 Vgl. IHT, 9. November 2005.

2515 Vgl. Dhume (2004), S. 65.

2516 Vgl. Tempo, 27. November 2000, JP, 12. und 22. November 2002 und Djiwandono (2004), S. 71. Zudem wurde denjenigen Schuldnern, die ihre Schulden in bar bezahlten, eine Schuldenreduzierung von 25 Prozent in Aussicht gestellt, vgl. JP, 1. März 2002.

2517 Vgl. Tempo, 27. November 2000 und JP, 14. April 2004.

2518 Vgl. Dhume (2004), S. 65.

2519 Was Megawati bewog, ein derartiges Dekret zu erlassen, wird in der JP und auch sonst in keiner mir zugänglichen Quelle spezifiziert. Gegen das Präsidialdekret 8/2002 hatte NGOs und Gewerkschaften erfolglos protestiert, vgl. JP, 6. und 9. Januar, 28. Februar und 21. April 2003.

rupten Handlungen im Zusammenhang mit der Asienkrise nicht mehr belangt werden²⁵²⁰. Die Vergabe des ‚R&D letters‘ oblag IBRA, in Gemeinschaft mit dem Financial Sector Policy Committee (FSPC)²⁵²¹ und dem Minister for State Enterprises²⁵²².

Auch Bob Hasan nahm das MSA in Anspruch. Aus mir zugänglichen Quellen ist nicht ersichtlich, ob er ‚seinen‘ ‚R&D letter‘ erhalten hatte oder nicht, denn bis zum 14. April 2004 hatte er der IBRA, so zitiert die Jakarta Post (JP) Sjafruddin Temenggung, den Vorsitzenden derselben, lediglich neun Gesellschaften mit einem Gesamtwert von IDR 110 Mrd. (ca. USD 12 Mio.) übertragen. Von Temenggung wurde ausgeführt, dass Hasan erst dann ‚seinen‘ ‚R&D letter‘ bekommen soll, wenn er IBRA weitere IDR 40 Mrd. (ca. USD 4,4 Mio.) übereignen würde²⁵²³. Zuvor war Bob Hasan allerdings vom Jakarta High Court im März 2001 wegen Betrugs in Höhe von USD 75 Mio. im Zusammenhang mit der Vermessung von Waldgebieten Anfang der 1990er-Jahre zu sechs Jahren Haft und einer Geldstrafe von IDR 243,7 Mrd. (ca. USD 23,5 Mio.) verurteilt worden²⁵²⁴. Nach Verbüßung der Hälfte seiner Haftstrafe wurde Bob Hasan im Februar 2004 entlassen²⁵²⁵. Der Straferlass wurde mit guter Führung begründet²⁵²⁶. Seine Haft hat ihn jedoch nicht davon abgehalten, weiterhin die Tätigkeit des Vorsitzenden der Indonesian Athletics Association (PASI) auszuüben, welche er seit 1982 bis in die heutige Zeit ununterbrochen innehat²⁵²⁷.

Gegen Pangestu wurde seitens des AGO 2001 eine Untersuchung wegen Korruption eingeleitet, welche aber kurz darauf mit der Begründung, dem Staat sei kein Verlust entstanden, eingestellt wurde²⁵²⁸.

Auch Suhartos Kumpane profitierten von dem Suhartoschen Patronagenetzwerk. Warum ausgerechnet Bob Hasan verurteilt und zu einer Haftstrafe verurteilt wurde, darüber lässt sich nur spekulieren: wahrscheinlich war hierfür im Wesentlichen dessen Negativbild in der Öffentlichkeit verantwortlich. Jedoch erhielt auch er nur eine relativ gering-

2520 Vgl. JP, 15. Januar und 28. Februar 2003 und 14. April 2004.

2521 Die FSPC setzt sich aus Ministerialbeamten des Wirtschaftsministeriums zusammen, vgl. JP, 14. April 2004.

2522 Vgl. JP, 25. Juni 2007.

2523 Vgl. JP, 14. April 2004. Es kann aber als wahrscheinlich gelten, dass er dieses bekommen hat, denn er wurde nie wegen des BLBI-Skandals, zu dessen Profiteuren auch er gehört hatte, angeklagt.

2524 Vgl. Tempo, 26. März, 9. April und 23. Juli 2001, The Nation, 28. März 2001, FAZ, 8. August 2001, The Straits Times, 21. Februar 2004, Parry (2005), S. 168 und King (2008), S. 10. Erinstanzlich war er vom Central Jakarta District Court zuvor zu lediglich zwei Jahren Haft und einer Geldstrafe von IDR 11 Mrd. (ca. USD 1 Mio.) verurteilt worden. Ursächlich für die Erhöhung, so Vermutungen, war, dass der damalige Justizminister Lopa, dem das Strafmaß zu gering erschien, intervenierte, vgl. Tempo 16. April und 23. Juli 2001 und JP, 2. und 21. Dezember 2002. Das Strafmaß des Jakarta High Court wurde vom Supreme Court aufrechterhalten, vgl. JP, 2. Januar 2002. Einer der Richter des Supreme Court war Syafiuddin Kartasasmita, der auch bei der Verurteilung von Tommy eine entscheidende Rolle spielte, vgl. FAZ, 8. August 2001 und 3.3.8.3.

2525 Vgl. The Straits Times, 21. Februar und 14. April 2004 und King (2008), S. 10.

2526 Vgl. JP, 21. Februar 2004. Bob Hasans Strafe war allerdings schon vorher sukzessive reduziert worden, u.a. aufgrund der Tatsache, dass er häufig Blut gespendet hatte, vgl. The Nation, 19. August 2002.

2527 Vgl. JP, 7. August 2009. Aus mir vorliegenden Unterlagen geht nicht hervor, ob gegen Willem Soeryajaya (siehe 2.2.3.5) ermittelt wurde.

2528 Siehe 2.4.3.2.

füfige Strafe, genoss privilegierte Haftbedingungen und kam vorzeitig frei. Anderen gelang es, den Schutz der neuen Machthaber zu erlangen: Pangestu z. B. werden enge Verbindungen zu Wahid nachgesagt, und dieser hob die ihn betreffenden strafrechtlichen Ermittlungen auf ²⁵²⁹.

3.3.8.6 Aufspürung des Suharto-Vermögens

Wie unter 2.2.2.2 dargestellt, gehen die Spekulationen über die Höhe des Vermögens der Suharto-Familie in die Milliarden USD. Von den indonesischen Behörden wurde vermutet, dass die Suharto-Familie finanzielle Vermögenswerte vor allem in Österreich und in der Schweiz, aber auch in Großbritannien, Hongkong, Neuseeland und Singapur platziert hatte ²⁵³⁰. Suharto indes bestritt in einer öffentlichen Erklärung am 9. Juli 1998, Bankkonten im Ausland zu unterhalten ²⁵³¹.

Untersuchungen, wie viel die Suharto-Familie tatsächlich besaß und wo es war, begannen unter der Habibie-Regierung nach dem Erscheinen des in 2.2.2.2 erwähnten Berichts der Time ²⁵³². Dabei verzichtete sie allerdings auf den Einsatz von Spezialisten zur Ermittlung des Vermögens Suhartos ²⁵³³. Stattdessen reiste im Mai 1999 Generalstaatsanwalt Andy Ghalib in die Schweiz und nach Österreich, um nach dem Vermögen Suhartos zu forschen, kam aber mit leeren Händen nach Indonesien zurück ²⁵³⁴. Ein abgehörtes Telefongespräch zwischen Ghalib und Habibie mit dem Inhalt, nichts unternehmen zu wollen, sowie der Verzicht auf die Hinzuziehung eines Spezialisten legten die Vermutung nahe, dass keiner von beiden überhaupt etwas finden wollte ²⁵³⁵.

Vermutlich unwillig oder auch einfach nur unfähig, detaillierte Informationen über das Vermögen der Suharto-Familie zu erlangen, wurde von einzelnen Mitgliedern der indonesischen Regierung die Schweizer Regierung zu mehr Aktivität aufgerufen. Ein offizielles Ansuchen für Rechtshilfe, was Voraussetzung für das Eingreifen der Schweizer Behörden gewesen wäre, war jedoch nicht gestellt worden. So waren z. B. die indonesischen Behörden nicht in der Lage oder einfach nicht Willens, den Schweizer Behörden die Nummern der sich vermeintlich im Eigentum Suhartos und seiner Familie befindlichen Nummernkonten zu nennen ²⁵³⁶.

Von den Regierungen wurde ihre Untätigkeit bezüglich einer möglichen Enteignung der Stiftungen dem indonesischen Volk gegenüber auch damit begründet, das Vermögen der *yayasans* resultierte aus Beiträgen von privaten und nicht von staatlichen Unternehmen. Dabei ignorierten sie, dass z. B. alle Staatsbanken 2,5 Prozent ihres Jahres-

2529 Vgl. Tempo, 18. Juni 2001 (siehe 3.3.3.4).

2530 Vgl. The Nation, 6. Juni 1999 und 15. Januar 2001, JP, 26. September 2005 und 19. September 2007 und KPK (2006), S. 45.

2531 Vgl. Bosshard (1998), S. 9 und Time, 24. Mai 1999.

2532 Vgl. Time, 24. Mai 1999 und The Nation, 15. Januar 2001.

2533 Z. B. desjenigen Spezialisten, welcher zur Untersuchung des Vermögens von Ex-Präsident Marcos von der philippinischen Regierung beauftragt wurde und der eigenen Angaben zufolge ‚schon auf gepackten Koffern saß‘, vgl. Time, 24. Mai 1999.

2534 Vgl. JP, 21 Mai 2004 und JP, 26. September 2007.

2535 Vgl. Eklöf (2002), S. 237.

2536 Vgl. The Nation, 15. und 17. Januar 2001. Ob es sich hierbei um Unwilligkeit oder Unfähigkeit handelte, wird von The Nation offengelassen.

überschusses an eine *yayasan* Suhartos abführen mussten²⁵³⁷. Nach der Einstellung des Verfahrens gegen Suharto im Mai 2006 schrieb die JP, dass nach Angaben der Regierung das von Suharto unterschlagene Vermögen lediglich USD 570 Mio. betragen habe, also deutlich unter den Beträgen lag, welche sonst kursierten²⁵³⁸.

Festgehalten werden kann, dass die ‚Asset recovery‘ des durch Korruption erworbenen Vermögens der Suharto-Familie nicht ernsthaft betrieben wurde. Gerade diese erfordert aber einen starken politischen Willen²⁵³⁹, denn ‚Asset recovery‘ ist eines der schwierigsten Vorhaben, da zumeist unterschiedliche Rechtssysteme betroffen sowie vorher umfangreiche und komplexe Finanztransaktionen getätigt worden sind²⁵⁴⁰. Für eine erfolgreiche ‚Asset recovery‘ sind Gesetzesänderungen durchzusetzen und die Strafverfolgung von korrupten öffentlichen Angestellten aufzunehmen, und zwar ungeachtet der Macht und des Einflusses, den die öffentlichen Amtsträger unter Umständen immer noch ausüben²⁵⁴¹. Nicht umsonst gilt deshalb die seriöse ‚Asset recovery‘ als eindeutiges Zeichen für die Ernsthaftigkeit der Regierung, die Vergangenheit aufzuarbeiten. Nachdem alle mehr oder weniger ernsthaften Versuche der verschiedenen indonesischen Regierungen, Suharto wegen Korruption rechtskräftig verurteilen zu lassen, gescheitert waren, ist die ‚Asset recovery‘ seines Vermögens in weite Ferne gerückt, denn hierfür wird typischerweise eine strafrechtliche Verurteilung benötigt²⁵⁴². So ist der Eindruck entstanden, Indonesien versuche, Suharto als nationale Größe zu belassen und, wenn möglich, nebenbei und vielleicht auch zur Beruhigung der indonesischen Bevölkerung sowie der internationalen Gemeinschaft, einen Teil seines Vermögens zurückzuholen²⁵⁴³. Dies aber war und ist zum Scheitern verurteilt. Da hilft es auch nicht, wenn Yudhoyono, wie bei seinem Treffen mit Robert Zoellnick, dem Weltbank-Präsidenten, unterstrich, dass Indonesien weiterhin bereit sei, am Stolen-Asset-Recovery-(StAR)-Programm teilzunehmen²⁵⁴⁴. Diese Aussage wird jedoch schon allein dadurch relativiert, dass Yudhoyono in Suharto einen der besten Staatsmänner und Soldaten Indonesiens sah und nicht als den Mann, der Millionen unterdrückt und Milliarden unterschlagen hat²⁵⁴⁵.

2537 Vgl. Rinakit (2005), S. 189. Siehe hierzu 2.2.2.2.

2538 Vgl. JP, 24. Mai 2006. In dem Artikel wird nicht ausgeführt, wie die Regierung zu dieser Wertfeststellung kam.

2539 Vgl. Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S. und JP, 26. September 2007.

2540 Vgl. UN (2006c), S. 1 und Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S.

2541 Vgl. KPK (2006), S. 43 und Weltbank/UN (2007), S. 23. Sie ist im Allgemeinen auch außerordentlich langwierig und kostspielig. So haben die Philippinen 18 Jahre gebraucht, um einen Teil des Marcos-Vermögens zurückzuerlangen, Weltbank/UN (2007), S. 23 und JP, 26. September 2007. Allerdings winken im Erfolgsfall gleichfalls hohe Erträge: im Falle Abachas – vielleicht der Präzedenzfall für die ‚Asset recovery‘ – hat Nigeria USD 700 Mio., im Fall Marcos die Philippinen USD 600 Mio. durch die freiwillige Rückgabe durch Imelda Marcos vereinnahmt (auch wenn das gestohlene Vermögen in beiden Fällen deutlich höher war), vgl. KPK (2006), S. 46, Weltbank/UN (2007), S. 23, Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S. und IHT, 12. Juni 2010.

2542 Vgl. Darusman in Tempo, 21. September 2007 und Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S. Ein Vertreter der Schweiz machte auch klar, dass die Schweiz zur Kooperation über StAR bereit ist, sollte nachgewiesen werden, dass das Geld Suhartos aus kriminellen Aktivitäten resultierte, vgl. JP, 7. September 2007.

2543 Vgl. JP, 26. September 2007.

2544 Vgl. JP, 29. Januar 2008.

2545 Vgl. Ziegenhain (2009), S. 90.

3.3.9 Die Aufarbeitung der Asienkrise

Korruption im Zusammenhang mit der Asienkrise wurde unter 2.4.4.5 beschrieben. In diesem Kapitel soll nun veranschaulicht werden, wie die indonesischen Regierungen und der indonesische Justizapparat in *Reformasi* die mit dieser Krise im Zusammenhang stehenden korrupten Handlungen aufarbeiteten, und welche Maßnahmen IBRA und die indonesischen Regierungen vornahmen, um ihre Forderungen einzutreiben.

Um ihren Schuldnern eine rasche Schuldentilgung zu ermöglichen, stellte IBRA bereits 1998 seinen Schuldnern mehrere Abkommen bereit, deren weitaus wichtigstes das MSAA war²⁵⁴⁶. So nahmen allein IBRAs fünf größte Schuldner – darunter die Salim-Familie, Bob Hasan und Sjamsul Nursalim²⁵⁴⁷ – alle die Institution des MSAA in Anspruch. Anderen Schuldnern verweigerte IBRA jedoch den Beitritt, weil sie, so zitiert die JP den Vorsitzenden von IBRA, Sjafruddin Temenggung, ‚unkooperativ waren‘. Nachfragen seitens der JP, woran denn die Nicht-Kooperation genau gelegen hätte, wurden von ihm indes nicht beantwortet²⁵⁴⁸.

Zur Schuldentilgung übertrugen die meisten Schuldner IBRA ihre Anteile an mehreren Unternehmen. Nun ist es mit Unternehmensbewertungen so eine Sache: Sie sind zu meist durch zahlreiche Unwägbarkeiten geprägt, was sich in einer großen Bandbreite von verschiedenen möglichen Werten widerspiegeln kann²⁵⁴⁹. Insbesondere auch aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Lage, in der sich Indonesien und die Weltwirtschaft damals befanden, konnte ein nicht unbeträchtlicher Zeitraum zwischen Übertragung der Anteile auf IBRA und deren Veräußerung durch dieselbe bestehen, was zur Folge haben konnte, dass erhebliche Änderungen des Unternehmenswerts bis zum Zeitpunkt der Veräußerung eintreten konnten²⁵⁵⁰.

Die Schulden der Salim-Gruppe gab Tempo im Jahre 2000 mit IDR 48 Bill. (ca. USD 5,6 Mrd.), die Bob Hasans mit IDR 5,5 Bill. (ca. USD 647 Mio.) und die Nursalims mit IDR 28,5 Bill. (ca. USD 3,3 Mrd.) an²⁵⁵¹. Zur Begleichung ihrer Schulden stellte die Salim-Gruppe IBRA Vermögenswerte mit einem angeblichen Wert von IDR 53 Bill. (ca. USD 6,2 Mrd.) bereit. Tatsächlich, so stellte sich relativ rasch heraus, war der Wert der von der Salim-Gruppe bereitgestellten Sicherheiten jedoch deutlich geringer²⁵⁵². Ähnlich verhielt es sich mit Bob Hasan und Nursalim. Der damalige Minister for the Economy, Rizal Ramli, verlangte von allen Dreien Nachbesserungen, welche er auch erhielt, jedoch änderte dies nichts am Gesamtbild, nämlich, dass der Wert der übertragenen Vermögenswerte weit hinter dem Nominalwert der Schulden zurückblieb. So erzielte

2546 Vgl. JP, 12. November und 14. Dezember 2002 und 25. Juni 2007. Zum MSAA siehe 3.3.8.5.

2547 Vgl. JP, 12. November und 14. Dezember 2002 und 25. Juni 2007.

2548 Vgl. JP, 12. November 2002 und 14. Dezember 2002. Temenggung selbst wurde später vom AGO als Verdächtiger bei der Veräußerung der PT Rajawali III (siehe 2.4.4.5) benannt. Allerdings wurden die Erfolgsaussichten aufgrund des Präsidialdekrets 15/2004 (siehe 2.4.4.4) als relativ gering angesehen, vgl. JP, 4. Februar 2006. Wie das Verfahren ausging, geht aus mir zugänglichen Quellen nicht hervor.

2549 Vgl. WP-Handbuch 2008 (2007), S. 3 ff.

2550 Vgl. JP, 1. März 2002.

2551 Vgl. Tempo, 27. November 2000.

2552 Vgl. Tempo, 27. November 2000. Ähnlich die JP bezüglich der Schulden Nursalims, vgl. JP, 25. Juni 2007.

IBRA aus den drei ihr von Nursalim übertragenen Gesellschaften gerade einmal IDR 4,13 Bill. (ca. USD 459 Mio.)²⁵⁵³.

Anthony Salim, Nursalim und wahrscheinlich auch Bob Hasan erhielten ihre ‚R&D letters‘²⁵⁵⁴. Die freizügige Vergabe von ‚R&D letter‘ führte dazu, dass mehrere Dutzend Schuldner mit aggregierten Schulden von über IDR 100 Bill. (ca. USD 10,3 Mrd.) aus der Haft entlassen werden mussten²⁵⁵⁵. Yudhoyono wurde von der Indonesian Corruption Watch (ICW) aufgefordert, das Präsidialdekret 8/2002 zu widerrufen²⁵⁵⁶.

Jedoch wurden durchaus auch Vertreter der Zentralbank sowie der begünstigten Banken im Zusammenhang mit der Vergabe der BLBIs und deren Verwendung vor Gericht gebracht, nur nicht die (ganz) großen Kumpane. Bezüglich des Ausgangs der Gerichtsverfahren kann summarisch festgehalten werden, dass die Angeklagten bis April 2003 zumeist freigesprochen, im schlimmsten Fall zu Gefängnisstrafen von einigen wenigen Jahren verurteilt wurden²⁵⁵⁷. Lediglich in ganz wenigen Fällen wurden harte Strafen verhängt, jedoch zumeist nur dort, wo die Angeklagten sich bereits im Exil befanden²⁵⁵⁸. Von der Verurteilung zur Rückerstattung der veruntreuten Mittel wurde abgesehen, und lediglich drei Angeklagte wurden in den 17 bis Januar 2003 verhandelten Fällen zu einer Geldstrafe von jeweils IDR 500 Mio. (ca. TUSD 58) verurteilt, was in krassem Gegensatz zu dem von ihnen geschuldeten Betrag von mehreren Billionen IDR stand²⁵⁵⁹.

Im Allgemeinen blieben Verurteilte auf freiem Fuß, solange das Urteil nicht rechtskräftig wurde. Aber selbst nach den Urteilen vom Supreme Court wurden die Angeklagten nicht immer sofort festgenommen²⁵⁶⁰. Samadikun Hartono, Inhaber der Bank Modern, wurde vom Supreme Court im Mai 2003 zu vier Jahren Haft wegen Korruption verurteilt, weil er IDR 1,7 Bill. (ca. USD 200 Mio.) unterschlagen haben soll²⁵⁶¹. Im Juli 2003, so die JP, wurde Hartono aufgefordert, sich im Gefängnis zu melden, einer Auf-

2553 Vgl. Tempo, 27. November 2000 und JP, 25. Juni 2007. Dem Wortlaut des Artikels der JP nach zu urteilen waren diese drei übertragenen Gesellschaften die einzigen Vermögenswerte, welche von Nursalim übertragen wurden.

2554 Vgl. JP, 14. April 2004 und 25. Juni 2007. Siehe hierzu 3.3.8.5.

2555 Vgl. JP, 25. Juni 2007 und JP, 15. Februar 2008.

2556 Vgl. JP, 25. Juni 2007. Nach mir zugänglichen Quellen hat er das bis zum Zeitpunkt der Erstellung der Arbeit nicht getan.

2557 Vgl. JP, 15. Januar und 4. und 7. April 2003, Suryadinata (2004), S. 100, Fitzpatrick (2004), S. 181. So wurde ein geringes Strafmaß teilweise mit kooperativem Verhalten, die Tätigkeit als Dozent an einer Universität oder dem Alter begründet, vgl. JP, 4. April 2003. Der Global Integrity Report meint dagegen, dass keiner der Angeklagten verurteilt wurde, vgl. Global Integrity (2006), S. 5. Die JP selbst schreibt, dass nur einer der im Zusammenhang mit dem BLBI-Skandal Verurteilten ins Gefängnis musste, vgl. JP, 23. August 2004.

2558 Vgl. JP, 15. Januar 2003, 4. und 7. April 2003 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 218. So wurde Bambang Sutrisno, stellvertretender Direktor der Bank Surya, in Abwesenheit zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilt. Er wird in Singapur vermutet, vgl. The Straits Times, 14. November 2002 und The Asia Times, 2. Mai 2007.

2559 Vgl. JP, 15. Januar 2003 und 7. April 2003. Der BLBI-Fall gilt entsprechend als Symbol für die Harmlosigkeit des indonesischen Justizsystems, vgl. PGRI (2001), S. 57.

2560 Vgl. JP, 15. Januar 2003.

2561 Vgl. The Straits Times, 15. April 2003 und JP, 29. Juli 2003 und 17. Juni 2006. Vgl. hierzu 2.3.2.5.

forderung, der Hartono indes nicht nachkam; er zog es stattdessen vor, zu fliehen ²⁵⁶². Sein Aufenthaltsort ist den Behörden unbekannt ²⁵⁶³.

Zahlreiche andere der Korruption Verdächtige oder in Abwesenheit Verurteilte wurden und werden in Singapur vermutet ²⁵⁶⁴. Eine der Berühmtesten war Pauline Maria Lumowa, eine der Commissioner von PT Gramarindo, welche zusammen mit der Bank Negara Indonesia (BNI) für die Unterschlagung von IDR 1,7 Bill. (ca. USD 200 Mio.) verantwortlich gemacht wurde ²⁵⁶⁵. Nach Information der JP zog sie später in die Niederlande und nahm die dortige Staatsbürgerschaft an ²⁵⁶⁶.

Ein Drittel, so wird geschätzt, der in Singapur bekannten Millionäre sind Indonesier, welche zumeist alsbald die Staatsbürgerschaft des Stadtstaates annehmen ²⁵⁶⁷. Angeblich hat Indonesien versucht, Singapur seit 1975 zum Abschluss eines Auslieferungsabkommens zu bewegen. Nach Angaben der JP hat sich Singapur jedoch jahrelang gegen den Abschluss eines derartigen Abkommens gewehrt, u.a. deswegen, weil zumeist reiche Indonesier nach Singapur zögen. Als Gründe für die Ablehnung wurden von Singapur z. B. die unterschiedlichen Rechtssysteme (Indonesien folgt dem ‚civil law‘, Singapur dem ‚common law‘) oder die Tatsache der fehlenden ‚dual criminality‘ ²⁵⁶⁸ angeführt ²⁵⁶⁹. Immerhin haben beide Staaten im April 2007 nach über 30 Jahren ein derartiges Abkommen geschlossen ²⁵⁷⁰. Dieses Auslieferungsabkommen würde die Verfolgung von Straftaten, welche bis zu 15 Jahren zuvor begangen wurden, ermöglichen ²⁵⁷¹. Bis zum Juli 2009 indes hat zumindest Indonesien dieses Abkommen nicht ratifiziert ²⁵⁷², was darauf schließen lässt, dass es dem indonesischen Parlament mit dem Abschluss des Abkommens so eilig auch nicht ist. Die Behauptung der Strafverfolgungsbehörden, man könnte des Täters nicht habhaft werden, weil dieser sich außerhalb des Geltungsbereichs des indonesischen Gesetzes aufhalte, wie es in verschiedenen Zeitungen zu lesen war, wirkt da wie ein vorgeschobenes Argument.

Auslieferungsabkommen hat Indonesien laut KPK und JP mit allen anderen Ländern der ASEAN sowie mit Australien, der Volksrepublik China und Südkorea abgeschlos-

2562 Vgl. JP, 29. Juli 2003.

2563 Vgl. JP, 17. Juni 2006.

2564 Vgl. King (2008), S. 3. An gleicher Stelle weist er darauf hin, dass auch in Malaysia zahlreiche Indonesier leben, welche wegen Korruption angeklagt oder verurteilt wurden.

2565 Vgl. JP, 26. Oktober 2004, 14. April und 18. Juli 2005 und 17. Juni 2006.

2566 Vgl. JP, 22. Februar 2009.

2567 Vgl. King (2008), S. 3. In der ersten Hälfte des Jahres 2007 machten Indonesier 22 Prozent der Ausländer aus, welche Wohnungen in Singapur erworben haben, vgl. JP, 15. November 2007 und The Straits Times, 15. November 2007. Ob die Auslieferung von Verdächtigen auch nach Annahme der Staatsbürgerschaft von Singapur noch möglich ist, darüber macht keine mir zugängliche Quelle Angaben.

2568 ‚Dual criminality‘ erfordert, dass die Tat sowohl im anfragenden als auch im angefragten Staat nach lokalem Recht strafbar ist, vgl. ADB/OECD (2006b), S. 7, 33.

2569 Vgl. JP, 1. März 2005.

2570 Vgl. Schütte (2007), S. 64, The Asia Times, 2. Mai 2007 und JP, 14. Februar 2008.

2571 Vgl. Schütte (2007), S. 64.

2572 Vgl. http://www.kbrisingapura.com/news_1906_2009_3.php?lang=eng. Ob Singapur das Abkommen ratifiziert hat, geht aus mir zugänglichen Quellen nicht hervor.

sen²⁵⁷³. Jedoch bedeutet dies noch lange nicht, dass Verdächtige und Verurteilte dann auch ausgeliefert werden. Hendra Rahardja z. B. war vom Central Jakarta District Court in seiner Eigenschaft als Commissioner der PT Bank Harapan Sentosa (BHS) der Korruption von IDR 2,659 Bill. (ca. USD 312 Mio.) für schuldig befunden und zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilt worden, floh jedoch vor Vollstreckung des Urteils nach Australien, wo er 1999 verhaftet wurde²⁵⁷⁴. Mit allen juristischen Mitteln wehrte er sich gegen seine Auslieferung. Im Januar 2003 verstarb er in Australien, ohne seine Heimat wiedergesehen zu haben. Indonesien ist es nicht gelungen, Australien zu überzeugen, Hendra vor seinem Tod auszuliefern, und das trotz der Tatsache, dass beide Länder ein Auslieferungsabkommen haben²⁵⁷⁵. Immerhin gewährte der New South Wales Supreme Court auf Anfrage des Attorney General Office (AGO) Indonesien die Rückerstattung eines Teils (USD 82 Mio.) des durch Korruption erworbenen Vermögens Hendra Rahardjas²⁵⁷⁶.

Immerhin gibt es vereinzelt auch Erfolgsmeldungen: David Nusa Wijaya, Eigentümer der Bank Servitia, war im März 2002 wegen der Unterschlagung von IDR 1,29 Bill. (ca. USD 139 Mio.) vom West Jakarta District Court zu einem Jahr Haft und zur Rückerstattung der unterschlagenen Mittel verurteilt worden. Die Staatsanwaltschaft hatte vier Jahre Haft gefordert²⁵⁷⁷. Wijaya wartete die Vollstreckung des erstinstanzlichen Urteils indes nicht ab und floh. Das Gesetz in Indonesien erlaubt es Flüchtigen, über ihre Anwälte Berufung einzulegen, was Wijaya auch in Anspruch nahm²⁵⁷⁸. Diese brachte allerdings nicht das gewünschte Resultat: Der Jakarta High Court erhöhte seine Strafe auf vier Jahre. In der anschließenden Revision erhöhte der Supreme Court das Strafmaß sogar auf acht Jahre²⁵⁷⁹. 2005 schließlich wurde Wijaya in den USA gefasst und im Januar 2006 an Indonesien ausgeliefert²⁵⁸⁰.

Verträge über gegenseitige Rechtshilfe (Mutual Legal Assistance (MLA)) hat Indonesien bisher nur mit Australien und China geschlossen²⁵⁸¹. Indonesien selbst hat 2006 Law 1/2006 verabschiedet, welches gegenseitigen Rechtshilfe vorsieht. Jedoch sind die Anforderungen sehr eng gefasst und entsprechen nicht den UNCAC-Standards²⁵⁸².

-
- 2573 Vgl. KPK (2006), S. 41 und JP, 7. November 2006. Nach Davidsen/Juwono/Timberman hat Indonesien dagegen ein Auslieferungsabkommen mit lediglich vier Ländern, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 21, ohne diese zu benennen. Da Singapur zu den ASEAN-Staaten gehört, ist die Aussage der KPK und der JP zumindest zweifelhaft.
- 2574 Vgl. JP, 29. Januar 2003 und 17. Juni 2006.
- 2575 Vgl. JP, 2. Februar 2008.
- 2576 Vgl. JP, 29. Januar und 27. November 2003, 12. Juli 2004 und 6. Februar 2008. Dies entsprach dem Betrag, den Rahardja auf einer Bank in Hongkong deponiert hatte. Zuvor hatte Australien bis 2004 (zu anderen Jahren macht JP keine Angaben) ca. TUSD 473 von Rahardjas in Australien belegtem Vermögen an Indonesien transferiert, vgl. JP, 6. Februar 2008.
- 2577 Vgl. JP, 14. März 2002 und 8. Juli 2004.
- 2578 Vgl. JP, 29. Juli 2003 und 7. September 2004.
- 2579 Vgl. JP, 8. Juli 2004, 13. April und 17. Juni 2006 und The Straits Times, 3. August 2004.
- 2580 Vgl. TI (2006), S. 110, JP, 10. Februar, 13. April und 17. Juni 2006.
- 2581 Vgl. JP, 14. Februar 2008. Wysluch schreibt, Indonesien hätte MLAs nur mit wenigen Staaten vereinbart, ohne diese zu benennen, vgl. Wysluch (2007a), S. 41.
- 2582 Vgl. KPK (2006), S. 41. Einzelheiten werden von der KPK jedoch nicht genannt.

IBRA erzielte aus den ihr übertragenen Vermögenswerten nur einen Bruchteil der gewährten Darlehen, was darauf schließen lässt, dass sie bei der Wertermittlung der ihr übertragenen Vermögenswerte teilweise sehr großzügig vorgegangen ist. Auch der Zugang zu Programmen wie der MSAA wurde von ihr sehr selektiv gehandhabt: Enge Kumpane Suhartos wie die Salim-Familie sowie reiche Bankiers wie Nursalim wurden für das MSAA zugelassen und erhielten später auch ‚ihr‘ ‚R&D letters‘, während Bankiers mit weniger Vermögen und nicht so guten Verbindungen nicht in den Genuss desselben kamen und deshalb strafrechtliche Maßnahmen nicht verhindern konnten. So berichtet die JP von fünf Bankiers, welche IBRA zusammen IDR 2,18 Bill. (ca. USD 210 Mio.) schuldeten – ein relativ geringer Betrag angesichts der Schulden der Salim-, der Nursalim- oder der Hasan-Gruppe –, die aber, so der Chairman der IBRA, Syafrudin Temenggung, sich als unkooperativ erwiesen und deshalb mit strafrechtlichen Konsequenzen zu rechnen hätten. Bis April 2004 erhielten das ‚R&D letter‘ immerhin 13 ehemalige Bankeigentümer²⁵⁸³, und nur einer der im Zusammenhang mit dem BLBI-Skandal 19 Verurteilten musste ins Gefängnis²⁵⁸⁴.

In den ersten Jahren nach dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ gingen die indonesischen Regierungen mit ‚ihren‘ Bankiers sehr behutsam um. Dies wird unmittelbar im Verzicht auf strafrechtliche Maßnahmen ersichtlich, wenn die Bankiers denn ihre Schulden beglichen, die zudem ohne die aufgelaufenen Zinsen und Strafen berechnet wurden. Ab Mitte 2004 scheint sich ein gewisser Wandel abzuzeichnen: Die indonesische Regierung und Justiz gingen nun schärfer gegen die der Korruption Verdächtigen im Zusammenhang mit dem BLBI-Skandal vor. Vielleicht waren hierfür die Diskussionen um Geldwäsche und internationale Initiativen wie UNCAC hilfreich. Vielleicht lag es aber einfach auch daran, dass – wie böse Zungen behaupten – bis zu diesem Zeitpunkt alle ‚großen‘ Kumpane bereits im Besitz eines ‚R&D letters‘ waren. So wurden fünf Direktoren der Gramarindo-Gruppe vom South Jakarta District Court im Oktober 2004 zu Haftstrafen zwischen 8 und 15 Jahren verurteilt. Der South Jakarta District Court ging damit über die vom Attorney General Office (AGO) geforderten Strafmaße hinaus²⁵⁸⁵.

Das AGO leitete später nochmalige Untersuchungen gegen Nursalim und Anthony Salim wegen Korruption im Zusammenhang mit der fehlenden Werthaltigkeit der an IBRA übertragenen Vermögenswerte ein – trotz ‚R&D letter‘²⁵⁸⁶. Diese wurden im Februar 2008 ergebnislos eingestellt. Nach der Einstellung sah sich das AGO seitens zweier NGOs selbst mit Vorwürfen konfrontiert. Zwei Tage später wurde auch ein Mitarbeiter des AGO, Urip Tri Gunawan, von der KPK unter dem Verdacht festgenommen, TUSD 660 von einer Vertrauten von Sjamsul Nursalim entgegengenommen zu haben²⁵⁸⁷.

2583 Vgl. JP, 14. April 2004.

2584 Vgl. JP, 23. August 2004.

2585 Vgl. JP, 4. Oktober 2004 und 30. November 2004.

2586 Vgl. PERC (2008), S. 11, Tempo, 6. Dezember 2007, 4. März 2008 und JP, 9. April 2008. Auf die Frage, ob dies rechtmäßig war, geht keine der mir zugänglichen Quellen ein.

2587 Vgl. PERC (2008), S. 11, Tempo, 4. März 2008 und JP, 9. April 2008.

3.4 Zusammenfassung

Indonesien hat in *Reformasi* zahlreiche Reformen durchgeführt, Institutionen zur Korruptionsbekämpfung gegründet sowie Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit gewährt ²⁵⁸⁸.

Genutzt hat es wenig. Noch immer gilt Indonesien als eines der korruptesten Länder der Erde ²⁵⁸⁹. Warum? Die durchgeführten Reformen haben zwar einen deutlichen Schub in Richtung Demokratie gebracht, die Korruptionsbekämpfung wurde dadurch jedoch nicht wesentlich verbessert. Woran liegt das?

Mehrere Gründe sind hierfür ausschlaggebend. So haben Dezentralisierungsgesetz und Justiz- sowie Zentralbank-Reformen zwar eine gewisse Eigenständigkeit der Distrikte und Städte bzw. Unabhängigkeit dieser Institutionen gebracht, deren Vertreter haben indes den Kampf gegen Korruption sich nicht zu eigen gemacht. Vielmehr haben viele von ihnen versucht, sich selbst zu bereichern, und hierzu selbst korrupte Maßnahmen eingesetzt. Zudem blieben zahlreiche Reformen der Nach-Suharto-Zeit weit hinter dem, was notwendig gewesen wäre, zurück, was wohl einerseits am zumeist fehlenden politischen Willen der Regierungen sowie – wenn der Wille einmal gegeben war – an der Fähigkeit fehlte, die Reformen, so wie es nötig gewesen wäre, durchzusetzen ²⁵⁹⁰.

Trotz Presse- und Meinungsfreiheit in Indonesien ist es nicht gelungen, die breite Zivilgesellschaft für den Kampf gegen Korruption wirkungsvoll zu mobilisieren ²⁵⁹¹. Zwar gibt es durchaus auch in Indonesien Menschen, die Korruption bekämpfen wollen, aber offenbar sind diese zu schwach, sich Gehör und Einfluss zu verschaffen ²⁵⁹². Zumindest Kleinkorruption ist allgemein akzeptiert. Auch die Regierungen und das Parlament waren häufig wenig interessiert, etwas am Status quo zu ändern ²⁵⁹³. ‚Money politics‘ spielt in der Parteienfinanzierung in Indonesien weiterhin eine bedeutende Rolle, und keine politische Führerfigur hat bisher versucht, dieses Problem ernsthaft anzugehen ²⁵⁹⁴. Indonesiens Regierungen sind Koalitionsregierungen; diese sind aber zu Rücksichtnahmen – auch im Kampf gegen Korruption – gezwungen ²⁵⁹⁵. Darüber hinaus waren die Regierungen in Indonesien – sieht man einmal von der Yudhoyono-Regierung ab – nur relativ kurzzeitig an der Macht. Hier war die Versuchung groß, soviel wie möglich zu ‚privatisieren‘.

2588 Vgl. Robinson (2006), S. 13.

2589 Vgl. JP, 13. April 2005.

2590 Vgl. Renoe (2002), S. 111 und JP, 14. Juni 2006 und 29. Januar 2008.

2591 Vgl. PERC (2006), o. S.

2592 Vgl. Loveard (1999), S. 377 und Budiman (2001), S. 146. Merkel et al. weisen darauf hin, dass postautokratische Gesellschaften häufig einen niedrigen Grad gesellschaftlicher Selbstorganisation aufweisen, kaum über liberale Traditionen verfügen und oftmals durch soziales Misstrauen, geringe soziale Kooperation, Gewalt und organisierte Kriminalität geprägt sind, vgl. Merkel/Puhle/Croissant/Eicher/Thiery (2003), S. 222.

2593 Vgl. Renoe (2002), S. 105.

2594 Vgl. King (2008), S. 10.

2595 Siehe hierzu 2.3.2.2.

In der Nach-Suharto-Zeit richteten die Regierungen Indonesiens eine Vielzahl von Institutionen zur Bekämpfung von Korruption ein. Sie sind jedoch zumeist – mit Einschränkungen bei der Corruption Eradication Commission (KPK) – nur unzureichend mit Befugnissen und qualifizierten Mitarbeitern ausgestattet sowie mit einem ausreichenden Budget und genügend Mitarbeitern versehen²⁵⁹⁶. Zudem hat – mit Ausnahme der Supreme National Audit Agency (BPK) und der KPK – keine der zentralen Institutionen der Korruptionsbekämpfung das Recht, auf regionaler Ebene tätig zu werden. Die Dezentralisierung der Korruption infolge des Dezentralisierungsgesetzes hätte die Gründung effektiver regionaler Institutionen zur Korruptionsbekämpfung erfordert. Dies geschah jedoch nicht.

Angesichts des großen Bedarfs an (Führungs-)Personal in den staatlichen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung, in den Strafverfolgungsbehörden und in der Justiz hat Indonesien große Schwierigkeiten, genügend qualifizierte Mitarbeiter zu finden, die bisher nicht mit Korruption in Verbindung gebracht wurden²⁵⁹⁷. Es verwundert in diesem Zusammenhang nicht, dass Indonesier selbst wenig Vertrauen in staatliche Institutionen sowie den Justizsektor haben. Im Gegensatz hierzu werden nicht-staatliche Institutionen wie religiöse Vereinigungen und Verbände, die Medien und die NGOs als weniger korrupt eingestuft²⁵⁹⁸. Nach einer Untersuchung von Transparency International Indonesia (TII) aus dem Jahre 2005 erwarten die Unternehmer Initiativen im Kampf gegen Korruption von KPK, Medien und NGOs, nicht aber seitens der Polizei oder den politischen Akteuren²⁵⁹⁹.

Weiter geschwächt wird die Korruptionsbekämpfung durch die Tatsache, dass einzelne ihrer Organe nicht zusammenarbeiten und sich sogar bekämpfen. Polizei, Staatsanwaltschaft, BPK, Internal Audit Agency (BPKP) und KPK streiten über Kompetenzen und die Führerschaft bei Untersuchungen, teilweise auch in dem Bestreben, eigene korrupte Handlungen zu verdecken. Hierbei ist insbesondere die Richterschaft zu nennen, die großteils geradezu darauf aus zu sein scheint, sich – aus gutem Grund – selbst von Untersuchungen in Sachen Korruption auszuklammern. Forderungen nach erhöhter Rechenschaft wurden von ihr – genauso wie von der Zentralbank – mit dem Hinweis auf die eigene Unabhängigkeit zurückgewiesen. Noch weiter außerhalb steht nur noch das Militär. Ihm ist es gelungen, sich der institutionellen Kontrolle durch Korruptionsbekämpfungsorgane weitgehend zu entziehen²⁶⁰⁰.

Als ein Gradmesser für die Ernsthaftigkeit, Korruption zu bekämpfen, gilt die ‚Asset recovery‘²⁶⁰¹. Auf der Basis dieses Kriteriums ist es um den politischen Korruptionsbe-

2596 Vgl. PGRI (2001), S. 25 und Weltbank (2003a), S. 30.

2597 Vgl. Renoe (2002), S. 105 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 225. Die JP zitiert zu dieser Problematik einen NGO-Vertreter mit den Worten: ‚*You can't clean a dirty floor with a dirty broom*‘, vgl. JP, 24. Mai 2006.

2598 Vgl. PGRI (2001), S. 10 ff, 35, 41ff., Weltbank (2003a), S. 4, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 225 und Hoepfner (2009), S. 37.

2599 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 65 und JP, 7. November 2010. Die einzige staatliche Institution mit einem einigermaßen guten Ruf ist eben die KPK, vgl. Schütte (2007), S. 61.

2600 Vgl. 3.3.1.4. Berücksichtigt man die Erkenntnisse der Interessengruppentheorie, so ist das wenig erstaunlich, denn die Streitkräfte gelten aufgrund ihrer militärischen Hierarchie als besonders straff organisierte Gruppe.

2601 Vgl. KPK (2006), S. 43 und Weltbank/UN (2007), S. 23 und Smith/Pieth/Jorge (2007), o. S.

kämpfungswillen in Indonesien schlecht bestellt, denn die Untersuchungen gegen Suharto sowie die Rückführung des Vermögens der Suharto-Familie wurden, wenn überhaupt, nur halbherzig verfolgt. Aber auch andere Zeichen weisen in diese Richtung, so z. B. die Tatsache, dass erst nach mehr als acht Jahren nach dem Sturz Suhartos, Indonesien den Witness Protection- und den Whistleblower-Protection-Act erlassen hat (und dann gleich im Parlament die Einschränkung desselben diskutiert wurde) ²⁶⁰².

Bis jetzt wurde noch kein wirklicher ‚big fish‘ zu einer harten Strafe verurteilt und diese dann auch umgesetzt ²⁶⁰³. Die Tatsache, dass Tommy, Probosutejo und Bob Hasan zu relativ geringen Strafen verurteilt, diese dann noch reduziert und alle drei vorzeitig aus der Haft entlassen wurden, beweist, welchen Einfluss Suhartos Patron-Klientennetzwerke noch immer ausüben und wie weit Indonesien in der Korruptionsbekämpfung noch zu gehen hat ²⁶⁰⁴.

Aus dem Dargestellten ergibt sich, dass Korruptionsbekämpfung in Indonesien erst in Ansätzen verwirklicht wurde. Welches sind nun erfolgreiche Beispiele der Korruptionsbekämpfung in *Reformasi*?

Als Maßnahme zur Abschreckung von politisch korrupten Handlungen ist zu allererst die Demokratisierung zu nennen, welche die Sanktionsmöglichkeiten der Bevölkerung mittels Stimmabgabe ermöglichte und die Unabhängigkeit der Parlamentarier gegenüber der Regierung erhöhte. Exzesse einer Familie wie die des Suharto-Clans wurden somit ausgeschlossen. Positiv im Zusammenhang mit der Demokratisierung erscheint auch die 2009 eingeführte Bestimmung, dass Wähler für einzelne Kandidaten stimmen können, anstatt wie bisher lediglich für die gesamte Liste einer Partei, denn dies erweiterte die Partizipationsmöglichkeiten des Volkes sowie die Beziehung Kandidat-Wahlvolk, erhöhte den innerparteilichen Wettkampf und vergrößerte die Unabhängigkeit der einzelnen Kandidaten von der Parteizentrale ²⁶⁰⁵.

Im Rahmen der Korruptionsprophylaxe ist die Einführung des E-Procurements und des Integrity Pacts in mehreren Distrikten erwähnenswert ²⁶⁰⁶, welche zu einer Verminderung von korrupten Handlungen beigetragen haben. Daneben hat die Business Competition Supervisory Commission (KPPU) dazu beigetragen, Wettbewerbsbedingungen zu verbessern ²⁶⁰⁷.

Eine weitere erfolgreiche Maßnahme der Abschreckung war sicherlich die Schaffung des Corruption Court (mit Ad-hoc-Richtern) und der KPK. Leider wurde durch die Neufassung des Corruption Court-Gesetzes die Regelung aufgegeben, wonach der Corruption Court und seine einzelnen Kammern mehrheitlich mit Ad-hoc-Richtern zu besetzen sind ²⁶⁰⁸. Und es ist zu befürchten, dass auch die KPK in Zukunft nicht mehr so ent-

2602 Vgl. 3.3.6.2.

2603 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 10, JP, 30. August 2006 und King (2008), S. 15.

2604 Vgl. Bangkok Post, 28. Januar 2008.

2605 So zumindest die vorherrschende Meinung, siehe hierzu 3.3.1.2. Vgl. auch Mietzner (2009), S. 107.

2606 Siehe 3.3.2.5.

2607 Siehe 3.3.4.2.

2608 Vgl. 3.3.3.3.

schlossen wie bisher gegen Korruption vorgehen wird, nachdem ihr Vorsitzender Azhar, ein offensichtlich entschlossener Korruptionsbekämpfer, in einem in den Augen so manchen Beobachters konstruierten Verfahren zu 18 Jahren Haft verurteilt wurde ²⁶⁰⁹.

2609 Vgl. 3.3.7.2.

4 Zusammenfassung und Ausblick

4.1 Zusammenfassung der Studie

Bereits 1998 und auch heute noch steht Suhartos Name für KKN (*Korupsi, Kolusi, Nepotisme*) und ist damit unauslöschlich mit Korruption in Indonesien verknüpft ²⁶¹⁰. Korruption diente zur Machterhaltung und wurde systematisch zur Finanzierung seines Patron-Klientennetzwerkes eingesetzt. Die gesellschaftlichen Eliten, darunter das Militär, wurden von ihm kooptiert, Justiz und Parlament aufgrund ihrer fehlenden Unabhängigkeit zu Ausführungsorganen der Regierung degradiert und die breite Bevölkerung mittels gleichgeschalteter Medien und Repressalien unterdrückt ²⁶¹¹. Aber die politische Entrechtung wurde von weiten Teilen der indonesischen Bevölkerung aufgrund der relativ hohen durchschnittlichen Wachstumsraten über eine lange Zeit akzeptiert. Diesen Erfolg erkaufte sich Suharto durch massive ausländische Hilfe und Investitionen sowie durch die Ausbeutung natürlicher Ressourcen ²⁶¹². Von der wirtschaftlichen Entwicklung Indonesiens hatte neben der Suharto-Familie und seine Kumpane auch die sich in seiner Regierungszeit gebildete Mittelschicht profitiert ²⁶¹³.

Suharto selbst wollte unter Korruption nur ‚petty corruption‘ verstehen. Diese wiederum führte er auf die relative Armut der Angehörigen des öffentlichen Dienstes zurück. Mit der Linderung der Armut, so gab er vor, würde dann auch die Korruption zurückgehen ²⁶¹⁴. Offen bleibt, ob er die von ihm und seinen Kumpanen begangene Großkorruption überhaupt als solche wahrgenommen hat. Vermutlich war das eher nicht der Fall, denn nach seiner Machtübernahme sah Suharto sich trotz seiner Stellung als Präsident eher in der Tradition der Java-Könige mit der wahrscheinlichen Konsequenz, dass er das indonesische Staatseigentum als sein Eigentum ansah ²⁶¹⁵. Wenig erstaunlich ist deshalb, dass Suharto Korruption – von Ausnahmefällen abgesehen – nicht bekämpft hat; sein Herrschaftssystem beruhte vielmehr darauf. Positionen in der öffentlichen Verwaltung wurden wie Lehen vergeben, die Patron-Klienten-Beziehungen, noch begünstigt durch die starke ethnische Fragmentierung Indonesiens, setzten sich bis in die untersten Ebenen fort ²⁶¹⁶. Das von ihm ausgehende Patronagenetzwerk umfasste nahezu die gesamte zivile und militärische Bürokratie. Korruption im öffentlichen Sektor war demzufolge die Regel und nicht die Ausnahme; dies verlieh dem Ganzen einen systemischen Charakter ²⁶¹⁷.

2610 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 589 und Renoe (2002), S. 106.

2611 Vgl. ACJIT (2001), S. 15.

2612 Vgl. Crouch (1979), S. 579, FAZ, 8. August 2001 und Renoe (2002), S. 107.

2613 Siehe 2.6.

2614 Siehe 3.2.1.

2615 Vgl. Crouch (1978), S. 293, Evers (1986), S. 58, Robertson-Snape (1999), S. 597 und Palmier (2006), S. 154. Auch verteidigte er immer das Recht seiner Kinder, selbst wirtschaftlich tätig zu sein, siehe 2.2.2.2.

2616 Vgl. Renoe (2002), S. 107.

2617 Vgl. Hanny (2006), S. 76.

Warum aber hat die Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ mit ihrer hohen Korruption Investoren nicht abgeschreckt? Dies liegt in der Tatsache begründet, dass es Suharto gelang – u.a. aufgrund des hohen Zentralisierungsgrads seines Regimes – Ausmaß und Unvorhersehbarkeit an Korruption soweit zu reduzieren, dass diese im Vergleich zu den mit Investitionen in Indonesien zu erwarteten gewaltigen Gewinnchancen, u.a. aufgrund der dort vorhandenen großen Rohstoffvorkommen, augenscheinlich nicht allzu sehr ins Gewicht fielen²⁶¹⁸. Investoren wussten, dass man nahezu sicher sein konnte, nicht von öffentlichen Amtsträgern belästigt zu werden, wenn es gelang, ein Mitglied der Suharto-Familie oder einen seiner Kumpane in sein Unternehmen oder Geschäft mit einzubeziehen²⁶¹⁹. Bis zur Asienkrise erzielte Indonesien so relativ hohe durchschnittliche Wachstumsraten, hohe Investitionen und eine deutliche Verminderung der Armut²⁶²⁰. Allerdings wäre es verfehlt, Suhartos Regierungszeit lediglich bis zur Asienkrise zu betrachten. Zwar lag die Asienkrise auch in Faktoren begründet, die außerhalb seines Einflussbereichs lagen, das von ihm eingerichtete System hat aber ganz wesentlich zur Krise in Indonesien beigetragen²⁶²¹. Mit einer drastischen Verringerung ihres Lebensstandards während dieser Zeit konfrontiert, entzogen ihm weite Teile der Mittelschicht ihre Unterstützung. Dieser Bewegung schlossen sich auch Teile der politischen Eliten an, die nun bestrebt waren, ihre Stellungen zu retten, und die dies mit der Ernennung von Habibie zum Präsidenten erhofften. Suharto sah schließlich keinen anderen Ausweg als zurückzutreten²⁶²².

Reformasi hat mit dem Anspruch begonnen, Demokratie nach Indonesien zu bringen und KKN zu beenden²⁶²³. Wer jedoch meinte, der Rücktritt von Suharto wäre gleichbedeutend mit einer drastischen Verminderung der Korruption, sah sich getäuscht. Schließlich waren die Mitglieder des Volkskongresses und des Parlaments zu Beginn von *Reformasi* dieselben, welche bereits in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ in Amt und Würden standen. Dasselbe galt für die zivile und militärische Bürokratie sowie den Justizapparat²⁶²⁴. Bei ihnen allen aber war Korruption systemisch, und sie sahen keine Veranlassung, ihr Verhalten zu ändern. Die Beteiligten an der Großkorruption in *Reformasi* sind demzufolge größtenteils dieselben wie während der Suharto-Ära²⁶²⁵. So ist es nicht verwunderlich, dass die bereits in der ‚Neuen Ordnung‘ bestehende Kultur der Korruption bis in die heutige Zeit weitgehend fortbesteht²⁶²⁶.

Nach dem Fall der ‚Neuen Ordnung‘ standen keine erfahrenen Politiker bereit; das demokratische System erbt eine schwache und korrupte Verwaltung, ein von Korruption durchdrungenes Justiz-, Politik- und Wirtschaftssystem und defizitäre Regulierungsbe-

2618 Vgl. McLeod (2005), S. 368.

2619 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 210 und Perdana/Friawan (2007), S. 25. Aus mir zugänglichen Quellen geht nicht hervor, bei wieviel Prozent der FDI's dies galt.

2620 Vgl. McLeod (2005), S. 368.

2621 Vgl. MacIntyre (2001), S. 42.

2622 Vgl. Robertson-Snape (1999), S. 597 und Canonica-Walangitang (2001), S. 259 f.

2623 Vgl. Holloway (2001), S. 2, Meijer/Oey (2002), S. 17 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 13.

2624 Vgl. Holloway (2001), S. 3 und KH, 30. Januar 2008.

2625 Vgl. Robinson (2006), S. 13 und King (2008), S. 2 f.

2626 Vgl. Renoe (2002), S. 108, KPK (2006), S. 4, KH, 30. Januar 2008 und JP, 30. Januar 2008.

hörden²⁶²⁷. Schon unmittelbar nach dem Sturz Suhartos wurde deutlich, dass sich die Korruption – und zwar sowohl Groß- als auch Kleinkorruption – nicht oder nur geringfügig verringert hat²⁶²⁸. Was sich indes verändert hat, ist der Zentralisierungsgrad. Mit dem Rücktritt von Suharto entfiel die Spitze des im System der ‚Neuen Ordnung‘ bestehenden Patronagenetzwerks; die darunter existierenden Patronagenetzwerke blieben jedoch weitgehend bestehen²⁶²⁹. Mit der Einführung des Dezentralisierungsgesetzes am 1. Januar 2001 wurde die Korruption weiter dezentralisiert²⁶³⁰. Dieses war zwar ursprünglich ausersehen worden, die Demokratie zu befördern und die Korruption zu verringern²⁶³¹. Letzteres Ziel wurde aber nicht erreicht, u. a. auch deswegen, weil ein Großteil der (neuen) lokalen Eliten die Möglichkeit zu eigenen korrupten Handlungen annahm²⁶³².

Aufgrund der Dezentralisierung der Korruption unter *Reformasi* stehen die Beteiligten in einem verstärkten Wettbewerb. Dies führte dazu, dass die Erbringung der Bestechungsleistung ungewiss wurde. Der Erfolg und die Kosten für ein Unternehmen oder ein Geschäft wurden so erheblich unsicherer und ließen sich nunmehr schwer abschätzen. Dies führte mit anderen Faktoren (politische und wirtschaftliche Unsicherheiten etc.) dazu, dass die durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen und die Investitionen nur langsam wieder das Niveau von vor der Asienkrise erreichten²⁶³³. Die BIP-Wachstumsraten sowie die Armutsreduktion blieben jedoch hinter den Jahren der Suharto-Ära zurück²⁶³⁴.

Die aktuellen Statistiken der Weltbank machen für Indonesien keine Aussage über die Einkommensverhältnisse der ärmsten zwanzig Prozent oder die Vermögensverhältnisse innerhalb der Bevölkerung²⁶³⁵. Es sieht allerdings so aus, als gehörten die ‚Reichen‘ unter Suharto auch zu den ‚Reichen‘ in *Reformasi*. Da sich wirtschaftliche und politische Machtstellung häufig gegenseitig bedingen²⁶³⁶, ist es wenig verwunderlich, dass die damals ‚Reichen‘, die Korruption zum politischen Machterhalt und Ausbau ihres Vermögens einsetzten, dies auch weiterhin tun.

Unter *Reformasi* wurden Reformen durchgeführt, Institutionen zur Korruptionsbekämpfung gegründet und Meinungs- und Versammlungsfreiheit eingeführt. Wie konnte es sein, dass trotz all dieser Maßnahmen die Korruption nicht oder nur geringfügig verringert werden konnte?

2627 Vgl. Weltbank (2003a), S. 8.

2628 Vgl. Loveard (1999), S. 378, Bhargava/Bolongaita (2004), S. 209 und KH, 30. Januar 2008.

2629 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 79.

2630 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 9 und KH, 30. Januar 2008.

2631 Vgl. Holloway (2001), S. 2.

2632 Vgl. 2.3.4.4.

2633 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 210 und Perdana/Friawan (2007), S. 26. Siehe auch 2.5.3.3.

2634 Vgl. 2.5.1.4 und 2.5.3.3.

2635 Vgl. http://web.worldbank.org/Website/external/countries/eastasiapacific-exit/I-IDONESIAEXTN/0_„menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html.

2636 Vgl. Lambsdorff (2005), o. S.

Hierbei ist zu beachten, dass für eine erfolgreiche Korruptionsbekämpfung in einem von systemischer Korruption behafteten Staat wie Indonesien eine breite Koalition verschiedener Kräfte notwendig ist²⁶³⁷. Typisch für Indonesien ist, dass vielfach neue Regularien erlassen werden, die dann angesichts fehlender Anreize und schwacher Institutionen oft nicht oder nur unzureichend umgesetzt werden²⁶³⁸. Nahezu keine der staatlichen Institutionen wie die Regierung, das Parlament und der Volkskongress, das Militär und die Polizei, die Justiz und die sonstige Bürokratie sahen und sehen sich indes dem Kampf gegen Korruption verpflichtet²⁶³⁹. Sie alle haben wenig oder keinen Anlass, sich im Anti-Korruptionskampf besonders zu engagieren.

Wenig erstaunlich ist deshalb, dass der Kampf gegen Korruption – wenn überhaupt – nur halbherzig vorangetrieben wird. In einem Staat mit systemischer Korruption wie Indonesien wäre es notwendig gewesen, die Bürokratie von Grund auf zu reformieren, was so jedoch nicht durchgeführt wurde²⁶⁴⁰. Stattdessen wurden einzelne Reformen vorgegeben, welche von den Behörden zum großen Teil nur widerwillig oder gar nicht umgesetzt wurden. Auch die Monopole wurden nicht wesentlich beschnitten – Pertamina und das National Logistics Board (Bulog) bestehen weiterhin, und ‚off-budget‘-Zahlungen sind immer noch gang und gäbe²⁶⁴¹. Das Entdeckungsrisiko von korrupten Handlungen innerhalb der Bürokratie Indonesiens ist gering, und allgemein herrscht ein Klima der Straflosigkeit²⁶⁴². Als besonders schwerwiegendes Versäumnis ist dabei die Tatsache zu erwähnen, dass die noch aus der Kolonialzeit stammende Bestimmung, dass Korruption nur dann strafbar ist, wenn dem Staat ein Verlust entstanden ist, immer noch nicht aufgehoben wurde. Ohne die Bestrafung derjenigen, die korrupte Handlungen begangen haben – wie dies z. B. in Singapur i.d.R. der Fall ist – wird der Kampf gegen Korruption nicht zu gewinnen sein²⁶⁴³.

Staatliche Institutionen, welche für den Kampf gegen die Korruption gegründet wurden, wurden allesamt nicht angemessen für ihre Aufgaben ausgestattet. Dies beginnt bei der Supreme National Audit Agency (BPK) und hört bei der Corruption Eradication Commission (KPK) nicht auf. Nehmen wir als Beispiel die KPK, die mit Abstand mit den meisten Befugnissen ausgestattete Institution zur Korruptionsbekämpfung: Ihre Mitarbeiterzahl betrug 2006 lediglich 400 Angestellte in einem Land mit starker geografischer Ausdehnung, geschätzten 236 Mio. Einwohnern und einer entsprechend ausgedehnten Bürokratie²⁶⁴⁴. Zum Vergleich: Die Anzahl der Mitarbeiter der Commission Against Corruption (ICAC), auf deren Arbeit der Erfolg Hongkongs in der Korruptions-

2637 Vgl. Sherlock (2002), S. 379 und Bhargava/Bolongaita (2004), S. 39.

2638 Vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 25.

2639 Vgl. Renoe (2002), S. 105, Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 8 und King (2008), S. 18.

2640 Vgl. Sherlock (2002), S. 369, JP, 2. Mai 2005 und KH, 30. Januar 2008.

2641 Um bei Klitgaards Gleichung zu bleiben: ‚M‘ und ‚D‘ haben sich nicht wesentlich vermindert, vgl. Sherlock (2002), S. 379.

2642 Vgl. Hänyy (2006), S. 76. Siehe 3.3.2.2.

2643 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 78. Der Vorsitzende Richter des Constitutional Court, Mohammed Mahfud, forderte 2010 deshalb die Anwendung der Todesstrafe für Angeklagte, die rechtskräftig wegen Korruption verurteilt wurden, vgl. JP, 16. Oktober 2010.

2644 Vgl. 2.3.1.1, 3.3.7.2 und <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html#Govt> vom 17. Dezember 2007. Die Anzahl der Einwohner dürfte unter Umständen sogar noch höher sein, denn andere Quellen geben die Bevölkerungszahl bereits 2005 mit 242 Mio. an, vgl. FN 213.

bekämpfung ganz wesentlich beruht, hatte bereits 1974 1.300 Mitarbeiter zur Betreuung einer weitaus geringeren Bevölkerung auf einem viel kleineren Gebiet betragen. Das Budget der ICAC betrug zum damaligen Zeitpunkt USD 94 Mio.²⁶⁴⁵; demgegenüber wirken die USD 23 Mio., welche der KPK im Jahr 2006 zur Verfügung gestellt wurden, geradezu lächerlich. Ein weiteres Beispiel ist das Center for Financial Transaction Reporting and Analysis (PPATK): dieses kann in Indonesien weder unabhängige Untersuchungen einleiten noch staatliche Institutionen zum Eingreifen zwingen, während z. B. in Thailand die entsprechende Institution diese Rechte hat²⁶⁴⁶. Wenig verwunderlich ist deshalb, dass Hongkong und Thailand beim CPI 2009 weit vor Indonesien rangieren: So belegen Hongkong Platz 12 (CPI 2009: 8,2) und Thailand Platz 84 (CPI 2009: 3,4)²⁶⁴⁷. Überhaupt scheint Indonesien bemüht, durch die Gründung einer Vielzahl von ungenügend ausgestatteten staatlichen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung den Kampf gegen dieselbe eher hintertreiben als fördern zu wollen²⁶⁴⁸.

So ist es nicht weiter erstaunlich, wenn die Medien den politischen Entscheidungsträgern immer wieder fehlenden Eifer im Kampf gegen Korruption vorwerfen²⁶⁴⁹. Dies wird besonders deutlich am Engagement, mit dem sich die verschiedenen Regierungen der Nach-Suharto-Zeit der Aufarbeitung der Altlasten der ‚Neuen Ordnung‘ sowie der Asienkrise verschrieben haben. Die Verurteilung einiger weniger öffentlicher Amtsträger wegen Korruption gilt vielen als Augenwischerei, denn ein wirklicher ‚big fish‘ wurde bis jetzt noch nicht zu einer harten Strafe verurteilt, welche dann auch vollstreckt wurde²⁶⁵⁰.

King bezeichnet die ‚Neue Ordnung‘ als eine Zeit der zentralen KKN mit Suharto an der Spitze und *Reformasi* als eine Zeit der oligarchischen KKN²⁶⁵¹.

Eklöf war bereits 2002 der Ansicht, dass trotz des immer noch vorhandenen Vorkommens von Korruption in *Reformasi* diese doch nicht mit der Korruption in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ vergleichbar ist²⁶⁵². Sollte er dies im Sinne eines Sinkens des Korruptionsniveaus im Ganzen gemeint haben, so kommt dies in den Umfragen von TI und PERC so jedoch nicht zum Ausdruck: CPI und EPC in den ersten Jahren nach dem Fall der ‚Neuen Ordnung‘ deuten auf eine (deutlich) höhere wahrgenommene Korruption als in dem letzten vollen Jahr der Suharto-Regierung (1997) hin. Andere Autoren verweisen darauf, dass insbesondere unter Präsident Yudhoyono die Korruptionsbekämpfung große Fortschritte gemacht und die Korruption abgenommen hätte²⁶⁵³. Zumindest die Werte der EPCs scheinen diese Ansicht widerzuspiegeln, lagen sie doch ab 2006 unter demjenigen des Jahres 1997. TI ist demgegenüber skeptischer: In all den *Reformasi*-Jahren bis 2008 erreichte der CPI kein einziges Mal das Niveau von 1997.

2645 Vgl. Tempo, 17. September 2000.

2646 Vgl. 3.3.3.2 und JP, 13. Januar 2005.

2647 Vgl. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

2648 In diesem Sinne Makariam (2001), S. 5.

2649 Vgl. JP, 31 März 2004.

2650 Vgl. 3.4.

2651 Vgl. King (2006), S. 12.

2652 Vgl. Eklöf (2002), S. 243.

2653 Vgl. PERC (2008), S. 10 und The Economist, 4. Juli 2009. Letztere Quelle führt dies vorwiegend auf die Arbeit der KPK zurück.

Woran liegt das? Ein Aspekt ist sicherlich, dass eine stark zentralisierte Korruption weniger stark wahrgenommen wird als eine unüberschaubare Korruption auf allen Ebenen²⁶⁵⁴. Die verstärkte Wahrnehmung der Korruption war wohl auch durch die erst seit *Reformasi* garantierte Rede- und Meinungsfreiheit bedingt: Zeitungen und NGOs sind nun frei, über Korruptionsskandale zu berichten. Dies kann bei dem einen oder anderen den Eindruck hervorrufen, die Korruption habe zugenommen, obwohl in Wirklichkeit nun erstmals darüber berichtet wird²⁶⁵⁵.

Nach Lambsdorff haben vier Indikatoren signifikanten Einfluss auf das Korruptionsniveau: die Stabilität der Regierung, Rechtsstaatlichkeit, die Qualität der Bürokratie und das Vorhandensein von Bürgerrechten. Regierungsstabilität bedeutet, dass die Regierung in der Lage ist, ihre politischen Entscheidungen umzusetzen. Rechtsstaatlichkeit beinhaltet die Akzeptanz der politischen Institutionen und der Verfassung durch alle relevanten Akteure, ein effektives, professionelles und nur den Gesetzen verpflichtetes Gerichtswesen und eine geordnete Regierungsübergabe nach freien und fairen Wahlen. Qualität der Bürokratie ist durch eine von der augenblicklichen Regierung unabhängige effektive und professionelle öffentliche Verwaltung, die fachlich kompetent ist, gekennzeichnet. Die Bürgerrechte beinhalten das Recht auf freie Meinungsäußerung, Selbstbestimmung sowie die Wahrung der Menschenrechte²⁶⁵⁶. Bei allen diesen Kriterien schneidet Indonesien in *Reformasi* schlecht ab. So hat Indonesien eine schwache Legislative, und die Regierungen und die Bürokratie gelten als wenig effizient. Auch die Richter sind nur scheinbar unabhängig. Die zivile ist eng mit der militärischen Bürokratie verknüpft; u.a. deshalb gelten die Streitkräfte als ein ‚Staat im Staate‘, zumal der Status der mal mehr mal weniger nach Unabhängigkeit strebenden Provinz Papua weiterhin nicht abschließend geregelt ist²⁶⁵⁷. Des Weiteren werden die mit der Korruptionsbekämpfung befassten Institutionen nur unzureichend mit Mitteln ausgestattet. Noch immer wurden die Altlasten der Suharto-Zeit nicht sauber aufgearbeitet und die damit im Zusammenhang stehenden Fragen der Behandlung des durch politische Korruption erworbenen Vermögens der Suharto-Familie nicht abschließend geklärt. Aufgrund dessen sowie einer allgegenwärtigen ‚petty corruption‘ ist es nicht verwunderlich, dass Indonesien in einer Arbeit von TI aus dem Jahr 2009 lediglich den (mit acht anderen Ländern geteilten) 111. Rang (von 180 untersuchten Ländern) einnimmt und sich in einer Studie der Weltbank nur im 27 Prozent-Perzentil befindet²⁶⁵⁸. Bezüglich der wahrgenommenen Korruption auf Basis des CPI konnte sich Indonesien – sieht man einmal vom Jahr 2007 ab – in den letzten Jahren zwar verbessern, jedoch ist gegenüber den letzten Jahren der Suharto-Zeit keine signifikante Verbesserung festzustellen²⁶⁵⁹.

In der Umfrage der PERC aus dem Jahr 2006 erreicht Indonesien auf die Frage: ‚How tolerant is the average citizen of corruption?‘ einen Wert von 9,09 und damit den höchst-

2654 Vgl. ADB (1998), S. 17, Morgan (1998), S. 15, Obinger (2000), S. 99 und Bell (2003), S. 125.

2655 Vgl. Dhume (2004), S. 61.

2656 Vgl. Lambsdorff (2005b), S. 238. Ähnlich auch Shah (2006), S. 12 f.

2657 Vgl. Mietzner (2009), S. 109 und JP, 6. August 2010.

2658 Vgl. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table und <http://info.worldbank.org/governance/wgi/resources.htm>. Beim Weltbank-Perzentil wären 100 Prozent der Idealzustand.

2659 Siehe 2.5.3.2.

ten Wert aller untersuchten Länder in ganz Asien ²⁶⁶⁰. ‚Petty corruption‘ war zu diesem Zeitpunkt gesellschaftlich weitgehend akzeptiert; dies gilt indes auch für andere Jahre des Betrachtungszeitraums ²⁶⁶¹. Korruption in Indonesien ist nicht nur systemisch, sondern, so die JP, auch kulturell pandemisch ²⁶⁶². Die allgemeine Kultur des Gift-giving lebt in Indonesien fort, und keiner fragt nach, woher die Mittel für das Geschenk kommen ²⁶⁶³. Als typische Beispiele können z. B. Amien Rais gelten, der für die Annahme der IDR 200 Mio. (ca. TUSD 22) von Dahuri nicht etwa um Entschuldigung bat, sondern vielmehr die anderen Kandidaten der gleichen Tat beschuldigte ²⁶⁶⁴, oder Hamdami Amin, der die Annahme von Bestechungsgegenleistungen mit der Tatsache rechtfertigte, sämtliche anderen National Election Committee (KPU)-Mitglieder hätten sich vergleichbar verhalten ²⁶⁶⁵.

Deshalb dürfte für Indonesien gelten, was der Soziologe Syed Alatas insgesamt für den asiatischen Raum festgestellt und als ‚tidal corruption‘ definiert hat:

‚... (The) entire life is dominated by corruption. From top to bottom, government machinery is seriously infected by corruption. (...). We are talking about the entire system of administration dominated by corruption entering into all levels of the decision-making process and seriously affecting people’s lives. It is this kind of corruption, total corruption that grips social order....‘ ²⁶⁶⁶

Indonesien, wie zahlreiche andere muslimische Staaten auch, befindet sich am unteren Ende der CPI-Liste. In der 2001 durchgeführten Untersuchung der PGRI gaben lediglich 56 Prozent der Befragten an, bereit zu sein, zusätzliche Steuern zu zahlen, wenn es hierfür keine Korruption mehr geben würde. In derselben Umfrage gaben 28 Prozent der Befragten an, mehr als 5 Prozent des Jahreserlöses für Bestechungsgelder aufzuwenden; lediglich 15 Prozent aber wären bereit, 5 Prozent des Jahreserlöses als zusätzliche Steuer zu akzeptieren, wenn hierfür Korruption eliminiert werden würde ²⁶⁶⁷. Wenig verwunderlich ist deshalb, dass in Indonesien Korruption ubiquitär ist ²⁶⁶⁸. Dies wird auch dadurch verdeutlicht, dass in den unterschiedlichen Studien über die Jahre Parlament, Polizei, die Streitkräfte, die Steuer- und die Zollbehörde etc. regelmäßig zu den korruptesten staatlichen Institutionen zählten ²⁶⁶⁹.

Werfen wir abschließend noch einen Blick auf die internationale Gemeinschaft. Über viele Jahre war das Ausland ein bereitwilliger Erfüllungsgehilfe Suhartos. Zahlreiche

²⁶⁶⁰ Vgl. PERC (2006), o. S. Zum Vergleich: Malaysia 5,91, die Philippinen 8,20, Südkorea 5,13, Thailand 8,00 und Vietnam 8,14.

²⁶⁶¹ Vgl. Renoe (2002), S. 108.

²⁶⁶² Vgl. Tempo, 19. Februar 2001, JP, 26. Juli 2004 und 26. Juli 2007.

²⁶⁶³ Vgl. Asian Times, 25. November 2003 und Hänni (2006), S. 3.

²⁶⁶⁴ Vgl. JP, 26. Juli 2007. Siehe hierzu 2.3.2.2.

²⁶⁶⁵ Vgl. 2.3.2.6.

²⁶⁶⁶ Alatas, Syed Hussein (1999): *Corruption and the Destiny of Asia*, S. xif, zitiert nach Hänni (2006), S. 12. Vgl. hierzu auch MacIntyre (2001), S. 30.

²⁶⁶⁷ Vgl. PGRI (2001), S. 19 und Khouw (2004), S. 217.

²⁶⁶⁸ Vgl. Makarim (2001), S. 5, Azfar (2002), S. 3, Weltbank (2003a), S. 4, Khouw (2004), S. 214, Hänni (2006), S. 76, JP, 22. November 2007 und PERC (2008), S. 10.

²⁶⁶⁹ Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 228.

Unternehmen investierten in Indonesien, denn zu verlockend waren die in Aussicht gestellten Gewinne, vor allem bei der Ausbeutung von Rohstoffen. Dass damit ein korruptes Regime unterstützt wurde, nahmen die meisten von ihnen ebenso wie die mit ihrer Tätigkeit eventuell einhergehenden Umweltverschmutzungen sowie Menschenrechtsverletzungen billigend in Kauf.

Aber nicht nur ausländische Unternehmen, auch zahllose internationale Organisationen wie die Weltbank sowie Hilfsorganisationen haben die weitverbreitete Korruption unter Suharto auch im Hinblick auf die geostrategische Rolle Indonesiens im Kalten Krieg weitgehend ignoriert ²⁶⁷⁰.

Mit der Einstufung von Korruption als Ursache für zahlreiche Probleme ab Mitte der 1990er-Jahre und vor allem der Übernahme der Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions der OECD in viele nationalstaatliche Gesetze begannen Unternehmen, zurückhaltender im Umgang mit Suharto, seiner Familie und seinen Kumpanen zu sein. Private internationale und nationale Organisationen begannen, ‚Good governance‘-Programme zu entwerfen und einzelne Staaten wie Indonesien bei deren Umsetzung zu unterstützen. Ohne Initiativen wie UNCAC wäre wahrscheinlich bis heute nicht einmal Ansätze des ‚Freedom of Information‘-Act in Indonesien umgesetzt, und ohne internationalen Druck wäre vermutlich kein Anti-Money-Laundering-Law erlassen worden ²⁶⁷¹. Auch trägt die internationale Gemeinschaft ein Großteil zur Finanzierung von Institutionen zur Korruptionsbekämpfung bei.

4.2 Die Ergebnisse der Studie im Licht der internationalen Korruptionsdebatte

Demokratisierung/Dezentralisierung und Korruptionsentwicklung

Demokratien gelten im Allgemeinen als weniger anfällig für Korruption als Autokratien ²⁶⁷². Mit der Einleitung von demokratischen Maßnahmen wie z. B. der Verabschiedung eines Wahlgesetzes, welches demokratisch-kompetitive Wahlen erlaubt, der Gewährung von Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit und insbesondere durch die Verabschiedung des Dezentralisierungsgesetzes wurde jedoch noch kein konsolidiertes demokratisches System geschaffen, mit dem quasi automatisch eine Reduktion der Korruption einhergehen müsste ²⁶⁷³.

Seit dem Fall der ‚Neuen Ordnung‘ hat Indonesien in Bezug auf demokratische Reformen erhebliche Fortschritte gemacht ²⁶⁷⁴. Seit 2006 gilt es als das demokratischste Land

²⁶⁷⁰ Siehe 1.2.2.1 und 2.4.2.1.

²⁶⁷¹ Vgl. JP, 21. September 2003.

²⁶⁷² Vgl. 1.2.1.10.

²⁶⁷³ Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 79.

²⁶⁷⁴ Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 71 und Barton (2008), S. 129 f., 139.

Südostasiens²⁶⁷⁵. Nimmt man den CPI als Maßgröße für die Korruption, so hat sich in dieser Zeit indes nicht viel getan: im Vergleich zu den anderen Ländern Südostasiens nimmt Indonesien 2006 und 2007 einen der hinteren Plätze und erst seit 2008 einen mittleren Platz ein²⁶⁷⁶.

Worauf ist das zurückzuführen? In Indonesien war 1998 versäumt worden, die Gründe für die weitverbreitete Korruption genau zu analysieren. Zwar war bekannt, dass Suhartos System auf einem weitverzweigten Patronagesystem beruhte. Mit dessen Sturz ist jedoch dessen Patronagesystem nicht zusammengefallen; es blieb in der militärischen und zivilen Bürokratie sowie in der Justiz vielmehr weitgehend bestehen.

Anlässlich der ersten Parlamentswahl nach Suharto wurde das demokratische System begeistert von den Indonesiern angenommen. Dies hat sich in den Folgejahren geändert. U.a. aufgrund der bei den Parlamentswahlen überall anzutreffenden Korruption ist eine deutliche Ernüchterung bezüglich der Demokratie eingetreten, was z. B. in einer abnehmenden Wahlbeteiligung zum Ausdruck kommt²⁶⁷⁷. Es scheint zu gelten, dass das demokratische System nicht unbedingt positive Auswirkungen auf Korruption hat, jedoch Ersteres durch Letztere unterminiert wird²⁶⁷⁸.

Beim Übergang zum demokratischen System hat sich Indonesien entschlossen, ein präsidentiales Regierungssystem einzuführen und die unitarisch-zentralistische Struktur beizubehalten. Mangels belastbarer Informationen zu möglichen Auswirkungen von Korruption in Indonesien in einem parlamentarischen System mit oder ohne föderale Struktur oder in einem Präsidentsystem mit föderaler Struktur ist es nicht möglich, seriöse Aussagen zu den Auswirkungen des Regierungssystems auf Korruption in Indonesien zu machen.

Wie unter 2.3.1.3 festgestellt wurde, sind die Wahlbezirke in Indonesien wohl relativ groß. An derselben Stelle wurde beschrieben, dass Indonesien in den Jahren 1999 und 2004 nach dem *'closed-list'*-System wählte, während 2009 das *'open-list'*-System zur Anwendung kam. Dieser Wechsel wurde allgemein begrüßt²⁶⁷⁹, was im Hinblick auf die empirischen Ergebnisse von Chang/Golden ein wenig erstaunt. Diese haben die Auffassung vertreten, im Hinblick auf Korruption stelle in größeren Wahlbezirken die *'closed-list'*-Wahl und in kleineren Wahlbezirken die *'open-list'*-Wahl die jeweils bes-

2675 Vgl. Ufen (2009), S. 2. Die Welt, 11. November 2010 und <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2006>, <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2007> und <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2008>.

2676 Und zwar 2006 den 8., 2007 den 7. und 2008 den 5. Platz (jeweils von 10), vgl. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006/regional_highlights_factsheets, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007/regional_highlights_factsheets, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008/regional_highlights_factsheets und http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

2677 Siehe 2.3.3.3.

2678 So auch Pech (2009), S. 24. Siehe hierzu 1.2.1.8.

2679 Vgl. Sherlock (2009), S. 5.

sere Alternative dar ²⁶⁸⁰. Ob diese Aussage in einem Land mit hoher systemischer Korruption und ausgedehnten Patronagenetzwerken so haltbar ist, erscheint allerdings fraglich. Ein Vergleich des CPIs des Jahres 2004 (2,0) mit dem des Jahres 2009 (2,8) ²⁶⁸¹ für Indonesien lässt vermuten, dass der Übergang zur *'open-list'*-Wahl die wahrgenommene Korruption zumindest nicht negativ beeinflusst hat.

Nach dem Übergang zum demokratischen System hat sich das Parlament auf ein Verhältniswahlrecht in Mehrpersonen-Wahlbezirken festgelegt. Einzelne Studien bezüglich der Vorteilhaftigkeit des Mehrheitswahlrechts in Einzelwahlkreisen im Vergleich zum Verhältniswahlrecht in Mehrpersonen-Wahlbezirken im Hinblick auf Korruption kamen zu unterschiedlichen Ergebnissen ²⁶⁸², sodass es müßig ist, zu überlegen, ob ein Mehrheitswahlrecht in Einzelwahlkreisen zu weniger Korruption geführt hätte.

Der Grundgedanke, mehr Demokratie bringe eine Reduzierung der Korruption mit sich, hat wohl auch die Verabschiedung des Dezentralisierungsgesetzes beeinflusst. Die Hoffnungen gingen dahin, *'Local Accountability'* würde *'Good governance'* mit sich bringen und damit gleichzeitig die Korruption reduzieren helfen ²⁶⁸³. Indonesien hat ein sehr ehrgeiziges Dezentralisierungsgesetz verabschiedet ²⁶⁸⁴. Der Effekt desselben auf die Korruption war jedoch zweischneidig, und die Korruption wurde in einzelnen Institutionen sowie einzelnen Distrikten und Städten nach Einführung des Dezentralisierungsgesetzes in ganz unterschiedlichen Ausprägungen wahrgenommen. Insgesamt wurde zumindest im Jahre 2002 von einem Gleichbleiben oder sogar von einer Zunahme an Korruption ausgegangen ²⁶⁸⁵. Festgestellt wurde, dass korrupte Handlungen der Verschiebung von Kompetenzen folgten. Dies betraf in Indonesien besonders die Lokalregierungen und -parlamente, da das Dezentralisierungsgesetz substantielle Machtbefugnisse von Ersteren zu Letzteren transferierten ²⁶⁸⁶. Durch die überhastete Ausarbeitung des Dezentralisierungsgesetzes und das Versäumnis, nationale Gesetze entsprechend anzupassen, kam es zudem zu zeitgleichen korrupten Handlungen auf Zentral-, Provinz- und Distrikt- respektive Stadtebene ²⁶⁸⁷.

Seit Einführung der Dezentralisierung wird immer wieder beklagt, dass die Bekämpfung der Korruption schwieriger geworden sei ²⁶⁸⁸. Eine der Klagen bezieht sich auf die von der Zentralregierung erlassenen Regularien, deren Anwendung für die Distrikte und Städte nun nicht mehr verbindlich ist. Dies ist in manchen Bereichen sicherlich gerechtfertigt, jedoch lehnen auch manche Institutionen wie z. B. das Militär, welche eigentlich in den Zuständigkeitsbereich der Zentralregierung fallen, die Anwendung der von der Zentralregierung erlassenen Regularien ab, sodass der Verdacht aufkommt, der Zentralregierung selbst ist nicht unbedingt an der Umsetzung ihrer Regularien gelegen ²⁶⁸⁹.

2680 Vgl. 1.2.1.8.

2681 Vgl. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

2682 Vgl. 1.2.1.8.

2683 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 228. Siehe hierzu auch Andrews (2010), S. 12.

2684 Vgl. *The Economist*, 12. September 2009.

2685 Siehe 2.3.4.4.

2686 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 235.

2687 Siehe 2.3.4.4.

2688 Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 79.

2689 Siehe 2.3.4.2 und 3.3.2.2.

Hier kommt zum Tragen, dass der *status quo* den herrschenden Eliten nützt, diese also keine oder kaum Veranlassung sehen, dies zu ändern.

Ein weiterer Grund für die Zunahme der Schwierigkeiten bei der Bekämpfung der Korruption sind die fehlenden Zuständigkeiten der zentralen staatlichen Institutionen der Korruptionsbekämpfung. Nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Dezentralisierung sind von ihnen nur noch die Supreme National Audit Agency (BPK) und die Corruption Eradication Commission (KPK) für die Bekämpfung der Korruption in den Regionen zuständig, und deren Mittel- und Personalausstattung ist beschränkt ²⁶⁹⁰. Zudem nimmt die Zentralregierung bereits jetzt allzu häufig Verbesserungsvorschläge für diejenigen Institutionen, bei denen sie theoretisch deren Durchsetzung erzwingen könnte, nicht auf, und seitens der Zentralregierung wird hingenommen, dass einzelne Institutionen sich weigern, der BPK Einsicht in ihre Bücher zu ermöglichen ²⁶⁹¹.

Insgesamt bestätigen die bisherigen Erfahrungen Indonesiens mit dem Dezentralisierungsgesetz die wissenschaftliche Erkenntnis, dass der Einfluss der Dezentralisierung in Entwicklungsländern ein unbestimmter ist ²⁶⁹². Bewusst oder unbewusst hat Indonesien hier Verzögerungen bei der Korruptionsbekämpfung in Kauf genommen, um andere Ziele der Dezentralisierung zu erreichen. Auch ist wohl mehr als zweifelhaft, dass die Bevölkerung nach den langen Jahren autokratischer Herrschaft bereits reif für die Dezentralisierung war ²⁶⁹³.

Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, die Mobilisierung der Zivilgesellschaft und die Korruptionsentwicklung

Die Gründung zahlreicher NGOs und die mit der relativ umfangreichen Pressefreiheit einhergehende Stärkung der Medien hat zu einer vermehrten Berichterstattung über Korruption geführt ²⁶⁹⁴. Beide trugen auch zum Bekanntwerden und zur Aufklärung von Korruptionsfällen bei ²⁶⁹⁵. Allerdings werden von ihnen zumeist nur einzelne Fälle aufgedeckt; zum systematischen Kampf gegen Korruption sind sie nicht in der Lage und unter Umständen auch nicht Willens, denn immer noch gehören der Suharto-Familie und Suhartos Kumpane zahlreiche Medien ²⁶⁹⁶. Des Weiteren kommt häufig ein nicht unerheblicher Anteil ihrer Finanzierung von SOE, der Regierung oder mit den politischen Führern verbundenen Konglomeraten ²⁶⁹⁷. Zudem fehlt ihnen die Unterstützung von Strafverfolgungsbehörden und Justiz, sodass zahlreiche von ihnen aufgedeckte Fälle nicht strafrechtlich geahndet wurden. Dies führte dazu, dass trotz Presse und NGOs korrupte Handlungen nicht wesentlich abgeschreckt wurden (und werden). Die langen Jahre der autokratischen Regimeherrschaft haben zudem dazu beigetragen, die Bildung einer vitalen Zivilgesellschaft zu verhindern ²⁶⁹⁸.

2690 Vgl. 3.3.7.2.

2691 Siehe 3.3.2.4 und 3.3.7.2.

2692 Vgl. Hofman/Kaiser/Schulze (2004), S. 226 und Sumarto/Suryahadi/Arifianto (2004), S. 7.

2693 Vgl. Meijer/Oey (2002), S. 31.

2694 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 212 und King (2008), S. 17.

2695 Vgl. King (2008), S. 17.

2696 Vgl. 3.3.5.2.

2697 Vgl. PGRI (2001), S. 2.

2698 Vgl. Bhargava/Bolongaita (2004), S. 212. Siehe auch 3.3.5.2 und 3.3.5.3.

Dies zeigt, dass der Einfluss von Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie der (mit Einschränkungen) gestärkten Zivilgesellschaft auf die Korruptionentwicklung nicht überbewertet werden darf.

Gehaltsniveau und Korruptionentwicklung

Die Einnahmen (Gehälter und Zulagen) des öffentlichen Dienstes im Jahr 1998 in Indonesien waren mit denen, die für vergleichbare jeweilige Universitäts- oder Schulabschlüsse in der Privatwirtschaft gezahlt wurden, durchaus vergleichbar. In den Folgejahren wurden die Gehälter des öffentlichen Dienstes kräftig erhöht; aufgrund der Asienkrise dürften die Löhne und Gehälter in der Privatwirtschaft im gleichen Zeitraum aber gefallen sein ²⁶⁹⁹. Die Korruption innerhalb des öffentlichen Dienstes hat sich jedoch trotz der durchgeführten Gehaltserhöhungen nicht wahrnehmbar verändert. Damit bestätigt die indonesische Erfahrung Untersuchungen in anderen Ländern sowie ‚cross-country‘-Untersuchungen, dass ein hohes Gehaltsniveau Korruption nicht ausschließt und höhere Gehälter Korruption nicht unbedingt reduzieren helfen ²⁷⁰⁰. Es ist folglich eine Illusion, Armut und niedrige Gehälter im öffentlichen Dienst für Korruption verantwortlich zu machen ²⁷⁰¹. Gründe für dieselbe sind neben der menschlichen Gier vielmehr das geringe Entdeckungs- und Sanktionsrisiko ²⁷⁰².

Dies wurde in einer Umfrage der Partnership for Governance and Reform (PGRI) aus dem Jahr 2001 bestätigt. Die PGRI untersuchte den Zusammenhang zwischen niedrigem Gehaltsniveau und Korruption mittels multipler Regressionsanalyse. Nach dieser Untersuchung führen ein niedriges Niveau in Managementqualität, Unternehmens-/Dienstleistungskultur, Qualität der Personalführung und Qualität des Beschaffungsprozesses zu hoher Korruption. Die Einkünfte, das Ausbildungsniveau, die Länge der Zugehörigkeit zum öffentlichen Dienst, das Alter und das Geschlecht spielten dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Vorgesetzte, welche hohe Maßstäbe setzen und diese auch vorleben, Regeln durchsetzen und ihre Mitarbeiter motivieren, schaffen demgegenüber ein Umfeld mit relativ niedriger Korruption. Daneben trugen eingeschränkte Ermessensfreiheit, faire Unternehmensführung und angewandte Regularien zu einer verminderten Korruption bei ²⁷⁰³.

Korruption gilt als eine der Ursachen für die weitverbreitete Armut. Gleichzeitig gilt die Armut im öffentlichen Dienst aber auch als ursächlich für Korruption. Hierbei wird aber übersehen, dass es sich bei Korruption in der Bürokratie vorwiegend um ‚petty corruption‘ handelt; die viel schädlichere ‚Grand corruption‘ ist dagegen nicht auf Armut zurückzuführen ²⁷⁰⁴.

2699 Siehe 2.3.5.3.

2700 Vgl. PGRI (2001), S. 35, Weltbank (2003a), S. 98, 102 und Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 24.

2701 Auch in der Klitgaardschen Definition (siehe 1.1) ist keine Variable ‚Armut oder Gehalt der öffentlichen Amtsträger‘ enthalten.

2702 Vgl. Weltbank (2003a), S. 107. Siehe hierzu auch 3.3.2.2.

2703 Vgl. PGRI (2001), S. 44, Weltbank (2003a), S. 102, ADB (2004), S. 119 und McLeod (2005), S. 379.

2704 Vgl. Palmier in JP, 15. September 2005.

Die Problematik Armut/Korruption gleicht manchem der Henne und des Eis. Dies impliziert, dass Korruption im öffentlichen Dienst in diesen Ländern nicht wirksam bekämpft werden kann. Dies ist so nicht zutreffend, wie am Beispiel von Südkorea gesehen werden kann. Dieses Land war vor 50 Jahren eines der ärmsten Länder der Welt und galt bis in die 1980er-Jahre als extrem korrupt; heute ist es relativ reich, und die wahrgenommene Korruption konnte stark reduziert werden (wobei sich natürlich die Frage nach der Kausalität stellt, die aber hier nicht beantwortet werden soll) ²⁷⁰⁵.

Wettbewerb und die Liberalisierung der Staatsaufgaben und die Korruptionseentwicklung

Die verschiedenen Regierungen Indonesiens haben seit dem Sturz der ‚Neuen Ordnung‘ zahlreiche wettbewerbsverzerrende Maßnahmen aufgehoben. Jedoch wurden zugleich zahlreiche neue wettbewerbsverzerrende Regelungen, und zwar sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene, erlassen. Immerhin hat die Tätigkeit der 1999 gegründeten Business Competition Supervisory Commission (KPPU) zur Liberalisierung der Märkte beigetragen ²⁷⁰⁶. Korruption bei der Aufhebung, Beibehaltung oder Einführung von wettbewerbsverzerrenden Regelungen ist jedoch weiterhin an der Tagesordnung.

Auch hinsichtlich Privatisierungen ist nicht viel geschehen: In keinem Jahr nach dem Sturz Suhartos wurden die Privatisierungsziele erreicht ²⁷⁰⁷. Korruption zur Erlangung von wichtigen Positionen in den SOE sowie bei Privatisierungen ist deshalb gang und gäbe.

Eine Liberalisierung der Staatsaufgaben fand in Indonesien nur bedingt statt. Mangels Daten können an dieser Stelle keine Aussagen darüber gemacht werden, ob dies zu einem Mehr oder Weniger an Korruption beigetragen hat.

Einrichtung von Institutionen zur Korruptionsbekämpfung und Korruptionseentwicklung
Indonesien hat zahlreiche staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung gegründet. Diese waren jedoch zumeist wenig erfolgreich. Die große Anzahl an Institutionen und die damit einhergehende Überlappung von Zuständigkeitsbereichen, ihre häufig ungenügenden Befugnisse und Budget- und Mitarbeiterausstattungen, die zumeist nicht ausreichende Qualifikation ihrer Mitarbeiter sowie die unzureichenden Dokumentationsanfordernisse in den zu überprüfenden Behörden legen die Vermutung nahe, sie wären hauptsächlich zur Beruhigung der Öffentlichkeit als Alibi-Institutionen gegründet worden ²⁷⁰⁸.

Von allen staatlichen Institutionen, welche speziell zur Korruptionsbekämpfung eingerichtet wurden, hat die KPK bei Weitem die größten Befugnisse. Sie gilt auch als nahe-

²⁷⁰⁵ Vgl. PERC (2008), S. 5. Südkoreas CPI 2009 betrug 5,5 (Rang 39 von 180 Ländern), vgl. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table. Zum Vergleich: 1997 hatte der CPI Südkoreas noch 4,29 betragen, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi.

²⁷⁰⁶ Siehe hierzu 2.3.4.4 und 3.3.4.2.

²⁷⁰⁷ Vgl. JP, 11. Februar 2008.

²⁷⁰⁸ Vgl. PGRI (2001), S. 25, ADB (2004), S. 48, Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 4, 15 und KPK (2006), S. 4.

zu einzige Institution Indonesiens, die wenigstens einige Ergebnisse in der Korruptionsbekämpfung vorzuweisen hat ²⁷⁰⁹.

Der Feststellung Shahs, dass staatliche Institutionen zur Bekämpfung von Korruption in Ländern mit hoher Korruption ineffektiv bleiben ²⁷¹⁰, kann für Indonesien deshalb nicht völlig zugestimmt werden. Allerdings ist dies unter Umständen nur deshalb der Fall gewesen, weil der zwar nur mit geringen Mitarbeitern und Budgets, aber großen Befugnissen ausgestatteten KPK der Corruption Court mit Ad-hoc-Richtern zur Seite gestellt wurde.

Justiz und Korruptionentwicklung

In Indonesien ist die Justiz zwar nicht gänzlich unabhängig, jedoch wurde ihre Autonomie im Vergleich zur Suharto-Zeit stark ausgeweitet ²⁷¹¹.

Der Ausbau der Unabhängigkeit der Justiz in *Reformasi* hat einige wenige Erfolge gebracht, denn immerhin wurden seit dem Sturz Suhartos einzelne öffentliche Amtsträger – anders als noch in der Zeit der ‚Neuen Ordnung‘ – wegen Korruption verurteilt. Damit scheint Indonesien die These, dass eine vermehrte Unabhängigkeit der Justiz sich positiv im Kampf gegen Korruption niederschlägt, zu bestätigen ²⁷¹².

Aufgrund der nur formalen Unabhängigkeit der Justiz sind die Ergebnisse in Indonesien allerdings enttäuschend. Korruption zu beweisen und die Fälle zu einer Verurteilung zu führen ist schon unter rechtsstaatlichen Bedingungen nicht einfach. Erschwert wird dies noch, wenn nahezu der gesamte Justizapparat von Korruption durchzogen ist, wie dies in Indonesien der Fall zu sein scheint ²⁷¹³. Immer wieder müssen Korruptionsbekämpfungsbefürworter Rückschläge hinnehmen ²⁷¹⁴. Zahlreiche Freisprüche für offensichtlich korrupte öffentliche Amtsträger erzeugen zudem ein Klima von weitgehender Straflosigkeit ²⁷¹⁵. Folgt man Megawati, die behauptete, in ihrer Regierungszeit wäre die Justiz noch korrupter als unter Suharto gewesen ²⁷¹⁶, so wäre dies eine Bestätigung der These von Voigt/Feld/van Aaken, eine nur De-jure-Unabhängigkeit der Justiz sei positiv mit Korruption korreliert, zumal eine übermäßig korrupte Justiz in den allermeisten Fällen wohl auch die wahrgenommene Korruption erhöht.

Kulturelle Determinanten und Korruptionentwicklung

Belastbare Daten darüber, wie sich das Vertrauen innerhalb der indonesischen Gesellschaft über die Jahre entwickelt hat, liegen mir nicht vor. Mangels derselben können an dieser Stelle keine Aussagen darüber gemacht werden, ob eine Änderung des Vertrauens zwischen den Bürgern das Ausmaß an Korruption beeinflusst hat. Dasselbe gilt auch für die Rolle des Islam in der indonesischen Gesellschaft. Was nun die ethnische Fragmentierung anbelangt, so ließe sich aus der Tatsache, dass die wahrgenommene

²⁷⁰⁹ Vgl. The Asia Times, 6. März 2007 und The Economist, 4. Juli 2009.

²⁷¹⁰ Siehe 1.2.1.10.

²⁷¹¹ Vgl. 3.3.3.3.

²⁷¹² Vgl. 1.2.1.10.

²⁷¹³ Vgl. Hamilton-Hart (2001), S. 78.

²⁷¹⁴ Vgl. PGRI (2001), S. 22, Weltbank (2003), S. 79 und ICW (2004b), Deckblatt.

²⁷¹⁵ Vgl. Quah (2003), S. 243 und Weltbank (2003a), S. 104.

²⁷¹⁶ Siehe FN 2015.

Korruption im ethnisch stark fragmentierten West-Papua deutlich über derjenigen des ethnisch relativ homogenen Bali lag²⁷¹⁷, durchaus die Vermutung ableiten, diese wäre aufgrund der Förderung von Patron-Klientennetzwerken positiv mit Korruption korreliert. Als Gegenargument könnte jedoch geltend gemacht werden, dass 2001 Aceh als korrupteste Provinz ermittelt wurde²⁷¹⁸, denn Aceh gilt als ethnisch relativ homogen. Vielleicht spielte da allerdings (auch) mit, dass die Streitkräfte in Aceh noch repressiver als in West-Papua zu Werke gingen, denn 2003 wurde sogar das Kriegsrecht über Aceh verhängt²⁷¹⁹.

Sonstige Determinanten und Korruptionsentwicklung

Im Vergleich zum vorletzten Parlament hat der Anteil der Frauen im letzten Parlament zugenommen²⁷²⁰. Gleichzeitig hat die durchschnittliche wahrgenommene Korruption über die beiden Legislaturperioden abgenommen. Dies könnte zu dem Schluss führen, ein erhöhter Frauenanteil im Parlament wäre vorteilhaft für die Reduzierung von Korruption. Gegen diesen Schluss ließe sich jedoch einwenden, dass z. B. 1990 – also noch zur Zeit Suhartos – der Anteil der Frauen im Parlament sogar 12 % betragen hat²⁷²¹, also noch über dem des letzten Parlaments lag. Zwar liegt für das Jahr 1990 kein CPI vor; wahrscheinlich hätte sich dieser aber wohl unter dem durchschnittlichen CPI der letzten Legislaturperiode (2,38) bewegt, denn der erste ermittelte CPI der Suharto-Zeit, der des Jahres 1995, betrug lediglich 1,94²⁷²². Allerdings muss hier erwähnt werden, dass die Rolle des Parlaments 1990 eine ganz andere war als diejenige des Parlaments 2004-2009. Zudem ist es problematisch, nur die Anzahl von Frauen im Parlament zu bewerten. Sollte das weibliche Geschlecht wirklich weniger anfällig für Korruption sein, was bisher nicht überzeugend bewiesen wurde, käme es auf die weiblichen Entscheidungsträger in Politik, Bürokratie, Justiz und Gesellschaft an. Einschlägige Untersuchungen liegen dafür zu Indonesien nicht vor.

Festzuhalten ist jedoch auch, dass in Indonesien in *Reformasi* eine der vier Präsidenten eine Frau (Megawati) war, und dass diese auch nicht frei von Korruptionsvorwürfen war, anders als z. B. Yudhoyono²⁷²³. Auch war die wahrgenommene Korruption – gemessen am CPI – ihrer Regierungszeit nicht unbedingt besser als die ihrer männlichen Kollegen²⁷²⁴.

Die Tatsache, dass sowohl Aceh als auch West-Papua, zwei rohstoffreiche Provinzen, zu den korruptesten Regionen in Indonesien gezählt werden, könnte darauf hindeuten, dass das Vorhandensein natürlicher Ressourcen Korruption begünstigt. Dies scheint des Weiteren durch die Tatsache bestätigt zu werden, dass die Provinz Gorontalo, im Nordosten Sulawesi gelegen und ebenfalls eine rohstoffreiche Provinz, die Spitzenstellung einnahm, was die nach dem Erlass des Dezentralisierungsgesetzes verabschiedeten neu-

2717 Siehe 2.3.4.4

2718 Siehe FN 1184.

2719 Vgl. Kingsbury/McCulloch (2006), S. 210, Schulze (2006), S. 235, 242 und 262 und Stange/Patock (2010), S. 97.

2720 Siehe 2.3.2.3.

2721 Vgl. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN.pdf.

2722 Vgl. 2.5.3.2.

2723 Vgl. 3.3.7.2.

2724 Vgl. 2.5.3.2.

en Steuern betrifft ²⁷²⁵, denn diese, so wurde vermutet, dienten überwiegend der Bereicherung der lokalen Entscheidungsträger und Bürokraten.

Staats-/Bürokratieeffizienz und Korruptionsentwicklung

Allgemein gelten Staats-/Bürokratieeffizienz und Korruption als gegensätzlich. In der 2001 durchgeführten Untersuchung der Partnership for Governance and Reform (PGRI) galten die als am korruptesten angesehenen Institutionen gleichzeitig als die am wenigsten effizienten ²⁷²⁶.

Anders verhielt es sich jedoch unter Suharto. Seine Regierung galt zumindest im autokratischen Sinne, also nicht im Sinne Max Webers, trotz hoher Korruption als relativ effizient, und trotz hoher Korruption erzielte sie erstaunliche BIP- und BNE-Steigerungsraten. Letzteres, nämlich hohe BIP- und BNE-Steigerungsraten trotz hoher Korruption, lässt sich auch für die Jahre nach 2005 feststellen. Allerdings hatte die Yudhoyono-Regierung der Jahre 2004-2009 anders als die Suharto-Regierungen nicht den Ruf, relativ effizient zu sein ²⁷²⁷.

Ein Erklärungsversuch für die trotz hoher Korruption relative Effizienz der Suharto-Regierungen lag in dem hohen Zentralisierungsgrad der Korruption. Unter Yudhoyono fand und findet man stattdessen eine stark dezentralisierte Korruption vor, was u.a. auch ein Grund für die Wahrnehmung seiner Regierung als ineffizient war (und ist). Letztendlich dürfte es unmöglich sein, den Effekt der Korruption auf die Effizienz zu isolieren, sodass lediglich Tendenzaussagen möglich sind.

Diese Arbeit analysiert die Entwicklung der Korruption in einem rohstoffreichen Entwicklungsland mit vorwiegend muslimischer Bevölkerung und erheblicher ethnischer Fragmentierung für den Zeitraum eines autokratischen Systems sowie den anschließenden Übergang desselben zu einem demokratischen System. Herausgearbeitet wurde, dass in Indonesien trotz Einführung demokratischer (und sonstiger) Reformen sich die Korruption nicht unbedingt vermindert hat. Damit bestätigt Indonesien die These Manows, Rocks und Lius, dass die wahrgenommene Korruption in schwachen und nicht konsolidierten demokratischen Regimen durchaus höher ausfallen kann als in autokratisch regierten Ländern ²⁷²⁸. Aber auch Fjelde/Hegre und Pech können sich bestätigt sehen: Sie stellten die These auf, dass ein hohes Korruptionsniveau die Entwicklung von einer Autokratie zu einer vollen Demokratie behindert ²⁷²⁹. Auch zwölf Jahre nach dem Sturz Suhartos ist Indonesien keine volle Demokratie. Andererseits darf nicht vergessen werden, dass Indonesien trotz aller Defizite inzwischen als das demokratischste Land Südostasiens gilt – trotz eines im Vergleich zu den anderen Ländern dieser Region nur mittleren CPI-Werts ²⁷³⁰.

2725 Siehe 2.3.4.3.

2726 Vgl. PGRI (2001), S. 10 ff, 35, 41ff. und Weltbank (2003a), S. 4.

2727 Siehe 2.5.2.

2728 Vgl. Manow (2005), S. 259, Rock (2007), S. 2 und Liu (o. J.), S. 16.

2729 Vgl. Fjelde/Hegre (2007), S. 23. So auch Pech (2009), S. 28.

2730 Siehe oben unter Demokratisierung/Dezentralisierung.

Anhand der Erfahrungen der KDP-Programme in Indonesien bestätigte sich, dass durch die verstärkte Einbeziehung der Zivilgesellschaft Korruption reduziert werden kann ²⁷³¹. Dies wirkte sich bestimmt auch positiv in der Zeit nach dem Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes aus. Jedoch untermauerte die Erfahrung in Indonesien auch die These, dass die Bürokratie auf lokaler Ebene zumeist noch weniger effizient arbeitet als die Zentralregierung, und Korruption auf lokaler Ebene schwieriger zu entdecken und zu verfolgen ist, u.a. aufgrund der dort zuständigen noch schwächeren Institutionen zur Korruptionsbekämpfung ²⁷³². Die Dezentralisierung in Indonesien ist auch ein Beispiel für den Versuch lokaler Eliten, Renten auf lokaler Ebene durch protektionistische Maßnahmen und lokale Abgaben/Steuern abzuschöpfen. Als Mittel zum Zweck dienten hier die Distriktneugründungen, deren Ausmaß (immerhin plus 71 Prozent in ca. 13 Jahren (1999 bis Anfang 2013)) wohl manchen Beobachter überrascht hat. Weniger verwunderlich war demgegenüber die nach Inkrafttreten des Dezentralisierungsgesetzes problematische Kompetenzverteilung zwischen der Zentralregierung und den Regionalregierungen ²⁷³³.

Die Erfahrung Indonesien zeigt auch, dass zu viele Institutionen zur Korruptionsbekämpfung für die eigentliche Korruptionsbekämpfung eher hinderlich sind. Indonesien hat viele derartige Institutionen eingerichtet, von denen zahlreiche inzwischen wieder aufgelöst werden mussten. Zweckmäßiger wäre es wohl gewesen, gleich nach Suhartos Sturz lediglich eine Institution wie die KPK zu gründen und diese mit angemessenen Ressourcen auszustatten (was so nicht geschehen ist, und zwar weder was den Zeitpunkt noch die Ausstattung anbelangt) ²⁷³⁴.

Diese Erkenntnis könnte für Länder, die sich in ähnlicher Situation wie Indonesien befinden, sowie die wissenschaftliche Diskussion von Bedeutung sein. So könnte z. B. die Neugründung von Distrikten untersagt werden. Wichtig ist jedoch, dass es ein einheitliches, auf alle Länder gleichermaßen anwendbares Programm zur Korruptionsbekämpfung nicht geben kann und dass historische, soziale, politische und kulturelle Aspekte des jeweiligen Landes beim Kampf gegen Korruption berücksichtigt werden müssen ²⁷³⁵.

4.3 Ausblick

Indonesien ist von Patronagenetzwerken durchzogen. Maßnahmen zur Bekämpfung von Patronage müssen die hinter ihr stehende treibende Kraft berücksichtigen: die politischen Machthaber und ihre Interessen. Eine Reform hat nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn es gelingt, die politischen Machthaber von einem Kurswechsel zu überzeugen, sprich: der politische Wille ist entscheidend. Allerdings reicht der politische Wille allein nicht: Entsprechende Gesetze und effiziente staatliche Institutionen sind gleichfalls nötig für eine wirkungsvolle Korruptionsbekämpfung ²⁷³⁶.

2731 Vgl. 2.4.2.2.

2732 Vgl. 2.5.2.2 und 3.3.7.2.

2733 Vgl. 2.3.4.4.

2734 Vgl. 3.3.7.2.

2735 Vgl. 1.2.2.2.

2736 Vgl. Morgan (1998), S. 34.

Indonesiens Politik wird weitgehend immer noch von den bereits unter Suharto bestimmenden Eliten, vor allem der militärischen und zivilen Bürokratie, determiniert. Diese stemmen sich aber gegen weitreichende Reformen. Jahrzehnte geheimer Absprachen zwischen ihnen und der Wirtschaft bewirken, dass den wirtschaftlichen Interessen der politischen Eliten auch heute noch Vorrang eingeräumt wird²⁷³⁷. Von ihnen dürfen im Kampf gegen Korruption keine größeren Anstrengungen erhofft werden. Es ist somit nicht zu erwarten, dass der Reformprozess schnell vorankommen wird²⁷³⁸.

Viele der in der *Reformasi*-Zeit führenden Politiker und Wirtschaftsführer haben in der Suharto-Zeit ihre Karrieren begonnen und zumeist auch von den sie umgebenden Patronagenetzwerken profitiert²⁷³⁹. Von ihnen darf im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung nicht allzu viel erwartet werden. Hoffnungen auf eine Umkehr in der Haltung zur Korruption könnten in den nachwachsenden Generationen liegen. Einschränkend muss hier allerdings festgestellt werden, dass der schulischen und universitären Aufklärung über Korruption in Indonesien kein hoher Stellenwert eingeräumt wird, und zwar trotz der Tatsache, dass diese sich in Ländern wie Singapur als sehr erfolgreich erwiesen hat²⁷⁴⁰. Wie steht es also mit dem Korruptionsverhalten der jungen Generation? Gut, so der erste Anschein, denn z. B. Ilham Habibie und Anindya Bakrie, die Nachfolger ihrer Väter, geben in einem Artikel der International Herald Tribune (IHT) an, Korruption in ihren Unternehmen entschlossen bekämpfen zu wollen. Jedoch mag auch hier eine Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit bestehen, denn z. B. Anindya Bakrie wurde bereits von der SEC wegen Insiderhandels während seiner Zeit in New York zu einer Geldstrafe verurteilt²⁷⁴¹. An den Schaltstellen der Politik ist die junge Generation jedoch unterrepräsentiert, und die ältere Generation ist nicht bereit, die Zügel aus den Händen zu geben: um den Vorsitz bei Golkar bewarben sich nach der verlorenen Parlamentswahl 2009 u.a. sowohl Tommy Suharto als auch Aburizal Bakrie²⁷⁴², wobei letzterer als Sieger hervorging, nachdem er vor der Wahl IDR 250 Mio. (ca. TUSD 22) an jeden Provinz- und IDR 200 Mio. (ca. TUSD 17) an jeden Distriktvorsteher der Partei verteilt hatte. Im Fall seiner Wahl stellte Bakrie darüber hinaus angeblich jedem von ihnen IDR 500 Mio. (ca. TUSD 44) in Aussicht. Bakrie bezeichnete die gegebenen Beträge denn auch nicht als Bestechungsgegenleistungen, sondern als *„funds intended for development activities by the party at the regional level“*. Einer seiner Gegenkandidaten, Medienmogul Surya Paloh, hatte dagegen nur IDR 100 Mio. (ca. TUSD 9) bezahlt, woraufhin, so die Jakarta Post (JP), mehrere seiner Anhänger ins Lager Bakries wechselten. Nach Beobachtungen der JP stellte auch Tommy Mittel bereit – wie viel, blieb unklar –

2737 Vgl. FEER, 13. Mai 1999, Weltbank (2003a), S. 8 und GAN (2008), S. 1.

2738 Vgl. McLeod (2005), S. 384.

2739 So haben z. B. zwei der drei Präsidentenkandidaten 2009 – Yudhoyono und Kalla – unter Suharto Karriere gemacht, und auch Megawati war bereits zur Zeit der ‘Neuen Ordnung’ politisch aktiv. Nicht viel besser sieht es mit den Vizepräsidenten aus: Prabowo, Wiranto und Boediono durchliefen unter Suharto steile militärische bzw. zivile Karrieren, vgl. FAS, 5. Juli 2009 und <http://indonesiafirst.com/2009/05/boediono-profile/>.

2740 Vgl. KPK (2006), S. 14.

2741 Vgl. IHT, 9. November 2005.

2742 Vgl. The Australian, 20. August 2009 und JP, 23. August 2009.

jedoch sei von ihm nur sehr wenig ausbezahlt worden ²⁷⁴³. Auch Wiranto wurde im Februar 2010 einstimmig als Parteivorsitzender von Hanura bestätigt ²⁷⁴⁴.

Yudhoyono hat in seiner ersten Amtsperiode trotz gegenteiliger Äußerungen die Korruptionsbekämpfung nicht zur Priorität erhoben ²⁷⁴⁵. U.a. auch aufgrund der Einbeziehung nahezu aller großen Parteien in seine Regierung ist es ihm nicht gelungen, sein starkes Mandat – Yudhoyono gewann 2004 immerhin 60,62 Prozent der Stimmen im zweiten Wahlgang ²⁷⁴⁶ – für viele Reformen zu nutzen ²⁷⁴⁷. Was ist also von seiner zweiten Amtszeit zu erwarten? Die folgende Tabelle gibt die Sitzverteilung im Parlament wieder (Tab. 22 (zum Vergleich sind die Ergebnisse der Parlamentswahl 2004 sowie die landesweiten prozentualen Ergebnisse der jeweiligen Jahre mit dargestellt)):

Partei	Parlamentswahl 2004			Parlamentswahl 2009		
	Parlament		Wahl- ergebnis	Parlament		Wahl- ergebnis
	Sitze (absolut)	%		Sitze (absolut)	%	
PD	57	10,4	7,5	150	26,8	20,9
Golkar	128	23,2	21,6	107	19,1	14,5
PDI-P	109	19,8	18,5	95	16,9	14,0
PKS	45	8,2	7,3	57	10,2	7,9
PAN	52	9,4	6,4	43	7,7	6,0
PPP	58	10,5	8,2	37	6,6	5,3
PKB	52	9,4	10,6	27	4,8	4,9
Gerindra	-	0,0	0,0	26	4,6	4,5
Hanura	-	0,0	0,0	18	3,2	3,8
Andere	49	8,9	19,9	0	0,0	18,2
Gesamt	550	100,0	100,0	560	100,0	100,0

Quelle: Ufen (2004), S. 228, Ufen (2009), S. 3 und Aspinall (2010), S. 106 ²⁷⁴⁸.

Yudhoyonos Partei, die PD, verfügt im Parlament 2009 über deutlich mehr Sitze als im Parlament 2004. Allerdings besteht auch hier für ihn die Notwendigkeit, mit anderen Parteien eine Koalitionsregierung zu bilden. Immerhin wäre es ihm aber nunmehr möglich, eine Regierung ohne Golkar zu bilden ²⁷⁴⁹. Die JP befürchtete, dass er aber wie bereits 2004 politische Führerfiguren aller anderen größeren Parteien in sein Kabinett

²⁷⁴³ Vgl. JP, 8. Oktober 2009.

²⁷⁴⁴ Vgl. JP, 6. Februar und 14. April 2010.

²⁷⁴⁵ Auf seiner Agenda ganz oben standen vielmehr der Friedensprozess in Aceh und die Bekämpfung des Terrorismus, vgl. Davidsen/Juwono/Timberman (2006), S. 18, Ramage (2007), S. 137, 152 und Barton (2008), S. 124, 129 ff.

²⁷⁴⁶ Vgl. <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Indonesia+Brief+Nov+04.pdf> und Suryadinata (2005), S. 142.

²⁷⁴⁷ Vgl. JP, 20. Oktober 2005 und JP, 14. Juni 2006.

²⁷⁴⁸ Bei der Parlamentswahl 2004 verteilten sich die 49 Sitze der ‚Anderen‘ auf 10 Parteien. Gerindra und Hanura traten 2009 erstmalig an, vgl. 2.3.3.3.

²⁷⁴⁹ Diese genossen zumindest 2004 einen besonders schlechten Ruf, was Korruption anbelangt, vgl. 2.3.3.3. Bei der Präsidentenwahl 2009 war Yudhoyono von der PKS, der PAN, der PPP und der PKB unterstützt worden, vgl. JP, 11. Oktober 2009.

aufnehmen wollte, um so die Basis seiner Regierung zu verbreitern. Damit einherginge, so die JP, jedoch ein Verlust der Effektivität der Regierung; gleichzeitig wären damit Rücksichtnahmen im Kampf gegen Korruption verbunden²⁷⁵⁰. Und in der Tat nahm Yudhoyono Golkar in seine Regierung mit auf²⁷⁵¹. Immerhin gab seine Wahl des Vizepräsidenten Anlass zur Hoffnung, denn sein Partner war der parteilose ehemalige Gouverneur der Zentralbank, Boediono. Diesem werden keine eigenen unternehmerischen Interessen nachgesagt²⁷⁵², ein im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung vorteilhaftes Unterscheidungsmerkmal gegenüber seinem Vorgänger Jusuf Kalla. Allerdings wurde der Beginn der zweiten Amtszeit Yudhoyonos gleich von dem Korruptionsskandal im Zusammenhang mit der in den Augen zahlreicher Beobachter als nicht systemrelevant eingestuften Bank Century überschattet. Diese hatte im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise 2007 im Zeitraum November 2008 bis Juni 2009 IDR 6,76 Bill. (ca. USD 710 Mio.) erhalten. Die BPK führte aus, dass ein erheblicher Teil dieser Finanzhilfe – ursprünglich war lediglich eine Finanzhilfe von IDR 1 Bill. (ca. USD 106 Mio.) bewilligt worden²⁷⁵³ – ohne rechtlichen Grund erbracht wurde und kam zu dem Schluss, dass politische Interessen Boediono, damals Gouverneur der Zentralbank, und Sri Mulyani Indrawati, die damalige Finanzministerin, zur Auszahlung des Mehrbetrags bewogen haben²⁷⁵⁴. Die Rettungsaktion war von Yudhoyono im November 2008 auch ausdrücklich befürwortet worden²⁷⁵⁵. Angeblich war die Bank Century mit vielen einflussreichen Geschäftsleuten verbunden, welche Yudhoyono im Wahlkampf unterstützt hatten²⁷⁵⁶. Auch wurde gemunkelt, die der Bank Century gewährte Finanzhilfe sei direkt dem Wahlkampffonds der PD zugutegekommen, ein Vorwurf, der von Yudhoyono zurückgewiesen wurde²⁷⁵⁷. Von anderer Seite wurde dagegen gemutmaßt, dass die Affäre um die Bank Century heraufbeschworen wurde, um die Reputation von Boediono und Sri Mulyani Indrawati zu beschädigen. Auch ein Racheakt des Chairman der BPK, Hadi Purnomo, ein von Sri Mulyani Indrawati zuvor wegen Korruptionsverdacht entlassener höherer öffentlicher Angestellter der Steuerbehörde, wurde nicht ausgeschlossen²⁷⁵⁸.

Das Parlament richtete einen Untersuchungsausschuss ein. Dieser umfasste 30 Personen, davon acht der PD, sechs von Golkar und fünf der PDI-P²⁷⁵⁹. Diese wählten mit 19 von 30 Stimmen ein Mitglied von Golkar, also einer Partei, welche auch dem Regierungs-

2750 Vgl. JP, 24. August 2009. Damals beteiligte sich als einzige der größeren Parteien die PDI-P nicht an der Regierung, vgl. FN 889.

2751 Vgl. JP, 22. und 24. Oktober 2009 sowie 4. Februar 2010, FAZ, 24. Oktober 2009 und Aspinall (2010), S. 110. Die Regierungskoalition 2009 besteht aus PD, Golkar, PKS, PAN, PPP und PKB, sie verfügt insgesamt über 421 der 560 Sitze, was 75,2 % entspricht (die FAZ berichtet sogar von 423 Sitzen, vgl. FAZ, 24. Oktober 2009). Wie schon 2004 verweigerte sich die PDI-P einer Regierungsbeteiligung und ging in die Opposition (und dies, obwohl Taufik Kiemas, Megawatis Ehemann, und andere Parteimitglieder sich für eine Regierungsbeteiligung aussprachen; Megawati blieb jedoch standhaft, vgl. Aspinall (2010), S. 110).

2752 Vgl. Ufen (2009), S. 6 und The Economist, 12. September 2009.

2753 Vgl. JP, 1. und 11. Dezember 2009 sowie Luebke (2010), S. 81.

2754 Vgl. FAZ, 24. November 2009, JP, 25. und 28. November, 14. Dezember 2009 und 14. Januar 2010.

2755 Vgl. JP, 25. Januar 2010.

2756 Vgl. FAZ, 24. November 2009 und JP, 11. Dezember 2009.

2757 Vgl. JP, 1., 5. und 6. Dezember 2009.

2758 Vgl. Luebke (2010), S. 83 f.

2759 Vgl. JP, 1. Dezember 2009. Der Anteil der Parteien im Untersuchungsausschuss entsprach damit im Großen und Ganzen der Sitzverteilung der Parteien im Parlament.

bündnis angehört, zu ihrem Vorsitzenden ²⁷⁶⁰. Am 3. März 2010 verurteilte das Parlament die Rettungsaktion; 325 Abgeordnete, darunter zahlreiche Abgeordnete der Regierungsparteien Golkar, PKS und PPP, stimmten für den Antrag, anscheinend ohne den geringsten Beweis von korruptem Verhalten zutage zu bringen. Golkar's Handeln zielte vor allem auf Sri Mulyani Indrawati, die während Yudhoyonos erster Amtszeit zahlreiche Aktivitäten ihres Kabinettskollegen Aburizal Bakrie, nunmehr Chairman von Golkar, durchkreuzt hatte, so u.a. dessen Pläne, sich in einer der größten Goldminen in Sumbawa einzukaufen, oder die Schließung der Jakarta Stock Exchange, nachdem seine von ihm kontrollierte Unternehmensgruppe 30 Prozent an Wert verloren hatte ²⁷⁶¹. Im Mai 2010 trat Sri Mulyani Indrawati als Finanzministerin Indonesiens zurück und übernahm eine Position im Direktorium der Weltbank ²⁷⁶², ein schwerer Schlag für Korruptionsbekämpfer in Indonesien ²⁷⁶³.

Ein weiterer Lackmustest im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung stand für das neue Parlament und die neue Regierung bezüglich der KPK an, denn nicht nur engagierte Korruptionsbekämpfer sahen das Recht der KPK, Telefongespräche auch ohne vorherige richterliche Anordnung abhören zu dürfen, als kritisch für eine erfolgreiche Korruptionsbekämpfung an ²⁷⁶⁴. Zwar gab es auch hier Versuche, die Befugnisse der KPK einzuschränken, Yudhoyono stelle jedoch sicher, dass diese nicht angetastet wurden ²⁷⁶⁵. Interessant dürfte jedoch zu verfolgen sein, wie die KPK nach der rechtskräftigen Verurteilung ihres ehemaligen Vorsitzenden Azhar gegen Korruption vorgeht ²⁷⁶⁶.

Interessant dürfte auch sein, wann und in welcher Version, die State Secrecy Bill vom Parlament verabschiedet wird ²⁷⁶⁷. In einem Gesetzentwurf wurde in Art. 34 die Verjährungsfrist für Korruptionsfälle auf 18 Jahre festgelegt. Positiv in diesem Gesetzentwurf sind lediglich die Einbeziehung von Mitarbeitern von Instituten wie Krankenhäuser und Universitäten als öffentliche Amtsträger, die Aufhebung der Voraussetzung, für Untersuchungen von höheren öffentlichen Amtsträgern zuvor die Erlaubnis des Präsidenten oder Gouverneurs einholen zu müssen, und die Subsumtion von ‚misuse of authority‘ als Korruptionstatbestand ²⁷⁶⁸. Gespannt sein darf man des Weiteren, wie mit dem Gesetz, welches ähnlich dem ‚Freedom of Information‘-Act ausgestaltet wurde und welches am 15. April 2010 in Kraft trat, umgegangen wird. Vermutlich wird der Fokus der Regierung nach den Bombenanschlägen auf die Hotels Marriott und Ritz-Charlton kurz nach der Wahl im Juli 2009 wie schon einmal in der Vergangenheit eher auf der Terrorismus- als auf der Korruptionsbekämpfung liegen.

²⁷⁶⁰ Sogleich wurden Stimmen nach einem ‚Deal‘ zwischen der PD und Golkar laut, vgl. JP, 7. Dezember 2009, was aber aufgrund des anschließenden Abstimmungsverhaltens eher unwahrscheinlich war.

²⁷⁶¹ Vgl. Luebke (2010), S. 84. Siehe auch Ufen (2010), S. 30.

²⁷⁶² Vgl. JP, 5. Mai 2010 und FAZ, 6. Mai 2010.

²⁷⁶³ Vgl. Luebke (2010), S. 89.

²⁷⁶⁴ Vgl. JP, 19. Januar 2010.

²⁷⁶⁵ Vgl. Luebke (2010), S. 85.

²⁷⁶⁶ Siehe 3.3.7.2.

²⁷⁶⁷ Siehe hierzu 3.3.6.2 und JP, 14. Juli 2010.

²⁷⁶⁸ Vgl. The Asia Times, 6. März 2007 und JP, 26. Juli 2009.

Einschneidende Reformen bezüglich der zivilen und militärischen Bürokratie sind nicht zu erwarten. Infolgedessen ist nicht anzunehmen, dass die aktuell bestehenden Patron-Klientennetzwerke durchbrochen werden können. Das Militär wird, so wie es aussieht, weiterhin relativ unabhängig von der zivilen Bürokratie sein und zwar nicht direkt, aber indirekt über ihre Verbindung zu den Parteien und zum Kabinett eine erhebliche politische und wahrscheinlich auch wirtschaftliche Rolle spielen.

Erfolgreiche Korruptionsbekämpfung ist ein langwieriger Prozess, besonders in einem Land wie Indonesien, in dem Korruption allgegenwärtig ist. Nur in wenigen Ländern ist es gelungen, Korruption innerhalb relativ kurzer Zeit weitgehend auszumerzen²⁷⁶⁹. Yudhoyono selbst äußerte sich in seiner Ansprache 2006 anlässlich der 19. Interpol Asia Regional Conference dergestalt, dass signifikante Ergebnisse bei Indonesiens Kampf gegen Korruption angesichts des Umfangs an Korruption in seinem Land wohl erst nach einer Generation sichtbar werden²⁷⁷⁰.

Fraglich ist, welche Rolle die internationale Gemeinschaft in Zukunft gegenüber der Bekämpfung der Korruption in Indonesien einnimmt. Fraglos werden Weltbank, ADB und TI weiter auf eine Eindämmung der Korruption drängen. Immer mehr Investoren in Indonesien kommen jedoch mittlerweile aus China, Indien und Brasilien, also aus Ländern, die selbst eine nicht unerhebliche Korruptionstradition haben und, die sich deshalb nicht unbedingt veranlasst sehen, sich der Beteiligung an korrupten Handlungen zu verschließen²⁷⁷¹. Darüber hinaus haben die Wirtschafts- und Finanzkrise die Hemmschwelle für korrupte Handlungen gesenkt, was wohl eher eine Zunahme an Korruption erwarten lässt²⁷⁷².

Trotz der Partizipation an UNCAC und vereinzelter Initiativen der Regierungen, Korruption zu bekämpfen, fällt es schwer, angesichts der allgegenwärtigen Korruption in Indonesien, den Unzulänglichkeiten der staatlichen Institutionen zur Korruptionsbekämpfung sowie der fehlenden politischen Unterstützung für diese Institutionen ein positives Bild der Lage zur Korruptionsbekämpfung zu zeichnen. Deshalb ist von einem starken Rückgang der Korruption in Indonesien in nächster Zeit nicht auszugehen.

²⁷⁶⁹ Vgl. Morgan (1998), S. 21.

²⁷⁷⁰ Vgl. JP, 13. April 2006.

²⁷⁷¹ Vgl. 2.5.1.3.

²⁷⁷² Vgl. EY (2009a), S. 2. Die Studie von EY bezog sich auf europäische Unternehmen, die Ergebnisse dürften aber wohl weltweit Gültigkeit haben, vgl. HB, 20. Mai 2009.

Übersicht Suharto-Clan und wichtige andere Personen

In unterschiedlichen Quellen werden die Namen teilweise unterschiedlich geschrieben. Der Verfasser hat sich entschieden, dem Beispiel von Canonica-Walangitang zu folgen²⁷⁷³.

Suharto-Clan

Suharto	2. Präsident Indonesiens
Hartomo, Bernhard Ibnu	Bruder von Ibu Tien
Probosutejo	Halbbruder Suhartos
Sudwikatmono	Vetter von Suharto
Suharto, Bambang Trihatmodjo	Suhartos mittlerer Sohn
Suharto, Hutomo Mandala (Tommy)	Suhartos jüngster Sohn
Suharto, Ir. Siti Hutami (Mamiek)	Suhartos jüngste Tochter
Suharto, Sigit Harjojudanto	Suhartos ältester Sohn
Suharto, Siti Hardiyanti (Tutut)	Suhartos älteste Tochter
Suharto, Siti Hartinah (Ibu Tien)	Ehefrau von Suharto
Suharto, Siti Hediati (Titiek)	Suhartos mittlere Tochter

Wichtige andere Personen

Bakrie, Aburizal	Tycoon, Coordination Minister for the Economy unter Yudhoyono, ab 2009 Golkar-Vorsitzender
Habibie, Bacharuddin Jusuf	3. Präsident Indonesiens
Hasan, Bob	Ethnisch chinesischer Geschäftsmann
Liem, Sioe Liong	Ethnisch chinesischer Geschäftsmann
Kalla, Yusuf	Vizepräsident unter Yudhoyono
Soeryajaya, Willem	Ethnisch chinesischer Geschäftsmann
Sukarnoputri, Megawati	5. Präsidentin Indonesiens
Sutowo, Ibnu	Chairman von Pertamina
Tanjung, Akbar	Vorsitzender von Golkar
Wahid, Abdurrahman (Gus Dur)	4. Präsident Indonesiens
Yudhoyono, Susilo Bambang (SBY)	6. Präsident Indonesiens

²⁷⁷³ Vgl. z. B. Canonica-Walangitang (2001), S. 128, 131.

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Abbildungen

- Abb. 1: Die Verfassung der ‚Neuen Ordnung‘ 1969;
 Abb. 2: Verfassung *Reformasi* (im Jahr 2009);
 Abb. 3: Beziehung Zentrale/Regionen/Distrikte/Städte in *Reformasi*;
 Abb. 4: Die Struktur der Gerichte;
 Abb. 5: Die Suhartos;
 Abb. 6: Entwicklung des Wechselkurses IDR/USD 1993 bis 2008;
 Abb. 7: Anzahl der Armen in Prozent der Bevölkerung für die Jahre 1990, 1993, 1996 (revidiert), 1999 und ab 2002;
 Abb. 8: Entwicklung des CPI von 1995 bis 2008;
 Abb. 9: Entwicklung des WGI-CC von 1996 bis 2007;
 Abb. 10: Entwicklung des BTI-Q15.3 (2003, 2006, 2008);
 Abb. 11: Entwicklung des CPA-16 (2005 – 2007);
 Abb. 12: Entwicklung des EPC von 1997 bis 2008.

Tabellen

- Tab. 1: Ausprägungen der CPI, BTI-Q15.3, WGI-CC, CPA-16, EPC;
 Tab. 2: Militärausgaben 1995, 1996 und 1997;
 Tab. 3: Basisgehälter der zivilen Angestellten des öffentlichen Dienstes für die Jahre 1993 und 1997;
 Tab. 4: Vergleich der Einnahmen der öffentlichen Angestellten mit denen der Privatwirtschaft;
 Tab. 5: Militärbudgets/-ausgaben 1998 bis 2008;
 Tab. 6: Entwicklung der Anzahl der öffentlichen Angestellten (ohne Militär und Polizei, für die Jahre 1974, 2002, 2003, 2005);
 Tab. 7: Basisgehälter der zivilen Angestellten des öffentlichen Dienstes für die Jahre 2001, 2003 und 2005;
 Tab. 8: Staatseinnahmen – Schlüsselung 2005;
 Tab. 9: Entwicklungshilfe für Indonesien in den Jahren 1998 bis 2005;
 Tab. 10: Holzabbaukonzessionen, errechnete und erzielte Steuereinnahmen in den Bezirken Bulungan, Malinau und Nunukan 2000 und 2001;
 Tab. 11: Asienkrise: eingesetzte Mittel / erzielte Erlöse und nicht-veruntreute Mittel in Indonesien;
 Tab. 12: Entwicklung der BIP (zu aktuellen Preisen) und der jährlichen realen BIP-Wachstumsraten in Indonesien 1988 bis 2008;
 Tab. 13: Entwicklung der BNE nach der Atlas-Methode per capita in Indonesien 1988 bis 2008;
 Tab. 14: Consumer Price Indices in Indonesien 2003 bis 2008;
 Tab. 15: Entwicklung der FDI (auch im Vergleich zu den BIP) für die Jahre 1988 bis 2007;
 Tab. 16: Anzahl der Armen (in Mio.) in Indonesien in den Jahren 1996, 1999 und ab 2002;
 Tab. 17: Entwicklung der GE in Indonesien von 1996 bis 2007;
 Tab. 18: Vergleich HDI-Werte Indonesiens 1995, 2000 und ab 2003 mit denen seiner ‚Nachbarländer‘;

- Tab. 19: Entwicklung der GE in Indonesien und seiner ‚Nachbarländer‘ von 1996 bis 2007;
- Tab. 20: CPI, BIP, FDI und BNE der Jahre 1995 bis 2008 in Indonesien;
- Tab. 21: CPI und HDI der Jahre 1995, 2000, 2003 – 2007 in Indonesien;
- Tab. 22: Sitzverteilung der Parteien im Parlament 2009.

Abkürzungsverzeichnis und Akronyme

A	Agent
A‘	Rechenschaft
Abb.	Abbildung
ABRI	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Armed Group Indonesian Republic)
ACJIT	Anti-Corruption Joint Investigation Team
a. D.	außer Dienst
ADB	Asian Development Bank
AGO	Attorney General Office
AHRC	Asian Human Rights Commission
ALRC	Asian Legal Resource Center
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
API	Import identification number certificate
Apkindo	Indonesian Plywood Association
APPI	Aliansi Pendorong Pakta Integretas (Independent Monitoring Board)
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AUD	Australische Dollar
Aufl.	Auflage
AusAID	Australian Agency for International Development
BAKN	State Personal Administration Agency
Bapak	Vater, Herr
Bapepam	Badan Pelaksana Pasar Modal (Capital Market Supervisory Agency)
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (National Development Planning Board)
BCA	Bank Central Asia
BHS	PT Bank Harapan Sentosa
BI	Bank of Indonesia
Bill.	Billion(en)
BIN	Badan Intelijen Negara (State Intelligence Agency)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKN	Badan Kepegawaian Nasional (National Civil Service Agency)
BKPM	Badan Koordinasi Penanaman Modal (Investment Coordinating Board)
BNE	Bruttonationaleinkommen
BNI	Bank Negara Indonesia (Indonesian National Bank)
BNP Paribas	Banque National de Paris
BOC	Board of Commissioners
BOD	Board of Directors
BPD	Badan Persakilan Desa (Village representative body)
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan (Supreme National Audit Agency)
BPKP	Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (Internal Audit Agency)

BPPC	Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh (Clove Support and Marketing Agency)
BPS	Badan Pusat Statistik (Central Bureau of Statistics Indonesia)
BPSP	Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (Tax Disputes Settlement Agency)
BRR	Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh dan Nias (Aceh and Nias Rehabilitation and Reconstruction Agency)
BTI	Bertelsmann Transformations Index
BTI-Q15.3	Bertelsmann Transformations Index (Ausprägung Antikorruptionspolitik)
Bulog	Badan Urusan Logistik Nasional (National Logistics Board)
<i>Bupati</i>	Distriktvorsteher
bzw.	beziehungsweise
CAR	Capital adequacy ratio
CDI	Centre for Democratic Institutions
CES	Center for Economic Studies
CET	Team Pemberantasan Korupsi (Corruption Eradication Team)
Cetro	Center for Electoral Reform (NGO)
CGC	Corporate Governance Code
CIMU	Central Independent Monitoring Unit
CODB	Cost of Doing Business
c.p.	ceteris paribus
CPA	Country performance assessment index
CPI	Corruption Perceptions Index
CPIx	Consumer Price Index
<i>Cukong</i>	Ethnisch chinesischer Indonesier
DAU	Dana Alokasi Umum (General Allocation Fund)
DESA	Department of Economic & Social Affairs
Diss.	Dissertation
DPA	Dewan Pertimbangan Agung (People's Advisory Board)
DPD	Dewan Perwakilan Daerah (Regional People's Representation)
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat (People's Representative Council)
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Regional People's Representative Council)
<i>Dwi fungsi</i>	Dual function
Ed(s).	Editor(s)
EGP	PT Era Giat Prima
EIA	Environmental Investigation Agency
EIRTP	Eastern Indonesia Region Transport Project
EPC	Expatriate Perceptions of Corruption in Asia
EU	Europäische Union
EvB	Erklärung von Bern
EY	Ernst & Young
f(f)	(fort)folgende
FATF	Financial Action Task Force
FAS	Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (Zeitung)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung (Zeitung)
FBSI	Federasi Buruh Seluruh Indonesia (All Indonesia Workers Federation)

FCPA	Foreign Corrupt Practices Act
FDI	Foreign Direct Investment (net)
FEER	Far Eastern Economic Review (Zeitung)
FEUI	Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (Faculty of Economics, University of Indonesia)
FMTL	Lampung Transparency People's Forum
FN	Fußnote
Freeport	Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc.
FSPC	Financial Sector Policy Committee
FTD	Financial Times Deutschland (Zeitung)
GAN	Global Advise Network
GAM	Gerakan Aceh Merdeka (Free Aceh Mouvement oder Aceh Liberation Movement)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GCB	Global Corruption Barometer
GDP	Gross Domestic Product (Bruttoinlandsprodukt)
GE	Government Effectiveness
Gerindra	Partai Gerakan Indonesia Raya (Greater Indonesian Movement Party)
GIGA	German Institute of Global and Area Studies
GNTPPB	National Movement Not to Choose Rotten Politicians
Golkar	Golongan Karya (Functional Groups)
<i>Gubernur</i>	Gouverneur
Hanura	Partai Hati Nurani Rakyat (People's Conscience Party)
HB	Handelsblatt (Zeitung)
HDI	Human Development Index
HIPMI	Young Entrepreneurs Association
HKTI	Himpunan Kerakunan Tani Indonesia (Harmony Association of Indonesian Peasants)
Hrsg.	Herausgeber
HRW	Human Rights Watch (NGO)
IBRA	Indonesian Bank Restructuring Agency
ICAC	Independent Commission against Corruption
ICC	International Chamber of Commerce
ICG	International Crisis Group
ICMI	Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (Indonesian Muslim Intellectual Association)
ICSID	International Centre for Settlement and Investment Disputes
ICW	Indonesian Corruption Watch (NGO)
IDR	Indonesian Rupie
IHT	International Herald Tribune (Zeitung)
IIAS	International Institute for Asian Studies
IKAHI	Indonesian Judges Association
IMF	International Monetary Fund
INEF	Institut für Entwicklung und Frieden
Inpres	Instruksi Presiden (Presidential Instruction)
IP	Integrity Pact
IPO	Initial Public Offering
IPPK	Timber Extraction and Utilisation Permits

IPW	Indonesia Procurement Watch (NGO)
IWF	Internationaler Währungsfonds
Jamsostek	Jaminan Sosial Tenaga Kerja (SOE)
JICA	Japan International Cooperation Agency
JP	Jakarta Post (Zeitung)
JPS	Jaringan Pengamatan Sosial (Social Recovery Program)
JSE	Jakarta Stock Exchange
K	Klient
k.A.	Keine Angabe
<i>Kabupaten</i>	District
Kadin	Kamar Dagang dan Industry Indonesia (Chamber of Commerce and Industry of Indonesia)
KDP	Kecamatan Development Program
Keppres	Keputusan Presiden (Presidential Decree)
KH	Korean Herald (Zeitung)
KIPP	Komite Independen Pengawasan Pemilu (Independent Committee to Monitor the Election)
KKN	Korupsi, Kolusi, Nepotisme (Corruption, Collusion, Nepotism)
KON	<i>Komisi Ombudsman Nasional</i> (Indonesian Ombudsman Commission)
Kontras	Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Commission for Disappearances and Victims of Violence)
Kopassus	Komando Pasukan Khusus (Special Forces Command)
Kopkamtib	Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (National Security Agency)
Korpri	Korps Karyawan Pegawai Republik Indonesia (Civil Servants Corps of the Republic of Indonesia)
Kostrad	Komando Strategis Angkatan Darat (Army Strategic Reserve Command)
<i>Kotamadya</i>	Stadt
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi (Corruption Eradication Commission)
KPKPN	Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (Commission to Audit the Wealth of State Officials)
KPPOD	Regional Autonomy Implementation Monitoring Committee
KPPU	Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Business Competition Supervisory Commission)
KPU	Komisi Pemilihan Umum (National Election Committee)
KY	Judicial Commission
LAN	National Institute of Administration
LPEM-FEUI	Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (Institute for Economic and Social Research der FEUI)
Masyumi	Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Consultative Council of Indonesian Moslems)
Men Pan	Menteri Negara Pendaagunann Aparatur (Ministry of Administrative Reform)
Mio.	Million(en)
MLA	Mutual Legal Assistance
MPRA	Munich Personal RePEc Archive

MoF	Ministry of Finance
MOU	Memorandum of Understanding
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat (People's Consultative Assembly)
MPRS	Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (Provisional People's Consultative Assembly)
Mrd.	Millarde(n)
MSAA	Master Settlement and Aquisition Agreements
MTI	Masyarakat Transparensi Indonesia (Indonesian Transparency Society (NGO))
Muhammadiyah	Islamische Organisation
NAM	<i>Non-Alignment Movement</i>
NBER	National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA (USA)
NCCT	Non-Cooperating Countries and Territories
NGO	Non-government organizations
NPC	National Police Commission
Nr., No.	Nummer
NTB	West Nusa Tenggara
NTT	East Nusa Tenggara
NU	Nahdlatul Ulama (muslimische Organisation)
NZZ	Neue Zürcher Zeitung (Zeitung)
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
ODA	Japanese Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
o. J.	ohne Jahresangabe
o. O.	ohne Ortsangabe
<i>Orde Baru</i>	Neue Ordnung
<i>Orde Lamu</i>	Alte Ordnung
o. S.	ohne Seitenangabe
Oxfam	Oxford Committee for Famine Relief
P	Prinzipal
P'	Präsident
p.a.	pro anno
PAN	Partai Amanat Nasional (National Mandate Party)
<i>Pancasila</i>	Fünf Prinzipien
PASI	Indonesian Athletics Association
PBB	Partai Bulan Bintang (Crescent Star Party)
PD	Partai Demokrat (Democrat Party)
PDI	Partai Demokrasi Indonesia (Indonesian Democratic Party)
PDI-P	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (Indonesian Democratic Party)
PDR	Partai Daulatan Rakyat (People's Sovereignty Party)
PDS	Partai Damai Sejahtera (Prosperous Peace Party)
PERC	Political & Economic Risk Consultancy Ltd.
Permina	Perusahaan Minyak Nasional (National Oil Mining Company)
Pertamina	Perusahaan Tambang dan Minyak dan Gas Bumi Nasional (National Oil and Natural Gas Mining Company)
PGN	Perusahaan Gas Negara
PGRI	Partnership for Governance Reform in Indonesia

PKB	Partai Kebangkitan Bangsa (National Awakening Party)
PKI	Partai Komunis Indonesia (Indonesian Communist Party)
PKPB	Partai Karya Peduli Bangsa (National Functional Party)
PKS	Partai Keadilan Sejahtera (Prosperous Justice Party)
POLRI	Polisi Republik Indonesia (National Police)
PPATK	Center for Financial Transaction Reporting and Analysis
PPP	Partai Persatuan Pembangunan (United Development Party)
PPS	Public Prosecution Service
PRD	Partai Rakyat Demokratik (People's Democratic Party)
PUDI	Partai Uni Demokrasi Indonesia (Indonesian Democratic Union Party)
<i>Pribumi</i>	Eingeborener Indonesier
<i>Propenas</i>	5-Jahres Plan
<i>Propinsi</i>	Provinz
PSI	Partai Sosialis Indonesia (Indonesian Socialist Party)
PT	Perserпам Terbatas (Stock Company)
PT Acen	PT Apac Century Corporation
PT Goro	PT Goro Batara Sakti
PT Indomobil	PT Indomobil Sukses International
PWC	PriceWaterhouse Coopers
RAN-PK	National Action Plan for Eradication Corruption
RCTI	<i>Rajawali Citra Televisi Indonesia</i>
R&D letter	Release-and-Discharge-letter
<i>Reformasi</i>	Reform (Zeit nach Suhartos Sturz)
R.I.S.	Republic of the United States of Indonesia
RRI	Radio Republik Indonesia
S.	Seite
SAK	Arbeitsgruppe ‚Anti-Korruption‘ der BRR
SEC	Security and Exchange Commission
SIGP	School Improvement Grant Program
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SOE	Staatsunternehmen (state-owned enterprises)
SRIP	Strategic Roads Infrastructure Project
StAR	Stolen Asset Recovery
SZ	Süddeutsche Zeitung (Zeitung)
TAF	The Asia Foundation
TGTPK	Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Joint Corruption Eradication Team)
TI	Transparency International e.V., Berlin
TIDR	Tausend IDR
TII	Transparency International - Indonesia
TNI	Tentara Nasional Indonesia (National Army of Indonesia)
TPN	Timor Putra Nasional
<i>Transmigrasi</i>	Transmigration
TUSD	Tausend USD
TVRI	Televisi Republik Indonesia (Television of the Republic of Indonesia)
u.a.	und andere, unter anderem
UN	United Nations

UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNDP	United Nations Development Program
UUD 45	Undan-undang Dasar 1945 (1945 Constitution)
vgl.	vergleiche
VOC	Vereenigde Oostindische Compagnie
VP	Vizepräsident
WALHI	Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Indonesian Environmental Forum (NGO))
<i>Walikota</i>	Bürgermeister
WGI	World Governance Indicators
WGI-CC	World Governance Indicators-Control of corruption
WP	Wirtschaftsprüfer
WSJ	Wall Street Journal (Zeitung)
WTO	World Trade Organization
<i>Yayasan</i>	Stiftung
YDSM	<i>Yayasan Dana Sejahtera Mandiri</i>
YLBHI	Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (Indonesian Legal Aid Foundation (NGO))
YPPI	BI Indonesian Banking Development Foundation
z. B.	zum Beispiel

Literaturverzeichnis

Bücher und Zeitschriften

- Abe, Kazutomo/Wilson, John S. (2008):** Governance, Corruption and Trade in the Asia Pacific Region, in: Policy Research Working Paper No. 4731, World Bank, September 2008;
- ACJIT (2001):** Material of Anti-Corruption Joint Investigation Team Used at the Work Meeting Between the Attorney General and the Commission II of the Legislative Assembly, in Asia Solidarity Quarterly, 3;
- ADB (2005):** Curbing Corruption in Tsunami Relief Operations, Jakarta;
- ADB (2004):** Indonesia. Country Governance Assessment Report Republic of Indonesia, Manila;
- ADB (1998):** Anticorruption, Manila;
- ADB/OECD (2007):** Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific: Strategy and Work Program 2007 – 2008, Manila;
- ADB/OECD (2006a):** Anti-Corruption Policies in Asia and the Pacific: Progress in Legal and Institutional Reform in 25 Countries, Manila;
- ADB/OECD (2006b):** Denying Safe Haven to the Corrupt and the Proceeds of Corruption, Manila;
- ADB/OECD (2006c):** Curbing Corruption in Public Procurement in Asia and the Pacific, Manila;
- AHRC and ALRC (2006):** Asia: Towards the Elimination of Corruption and Executive Control of the Judiciary, in: Murray, Shahaan/Dabhoiwala, Meryam (Eds.), Hong Kong;
- Ahrend, Rudiger (2002):** Press Freedom, Human Capital, and Corruption, Centre National De La Recherche Scientifique – Ecole des Hautes Etudes En Sciences Sociales – Ecole Normale Supérieure, Paris, Working Paper N° 2002-11;
- Alemann, Ulrich von (2005):** Politische Korruption: Ein Wegweiser zum Stand der Forschung, in Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption, Wiesbaden, S. 13 – 49;
- Ali, Abdiweli M./Isse, Hodan Said (2003):** Determinants of Economic Corruption: A Cross-Country Comparison, in Cato Journal, Vol. 22, No. 3, S. 449 – 466;
- Al-Sadig, Ali (2009):** The Effects of Corruption on FDI Inflows, in: Cato Journal, Vol. 29, No. 2 (Spring/Summer 2009), S. 267 – 294;
- Andrews, Matt (2010):** Good Governance Means Different Things in Different Countries, in: Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, Vol. 23, No. 1, S. 7 – 35;
- Arezki, Rabah/Brückner, Markus (2009):** Oil Rents, Corruption, and State Stability: Evidende from Panel Data Regressions, in: IMF Working Paper WP/09/267;
- Arnim, Hans-Herbert von (2003):** Korruption in Politik und Verwaltung, in Arnim, Hans-Herbert von (Hrsg.): Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft, München, S. 16 – 30;
- Asikin, Mukti (2001):** A One-Stop Services Office, in: ADB (Ed.): Progress in the Fight against Corruption in Asia and the Pacific, Conference Papers, Manila, S. 145 – 150;
- Aspinall, Edward (2010):** Indonesia in 2009: Democratic Triumphs and Trials, in: Southeast Asian Affairs 2010, S. 103 – 125;

- Atmasasmita, Romli (1999):** Philosophical, Spiritual, and Moral Platform and Characteristics of the Law concerning the Eradication of Criminal Acts of Corruption in Indonesia; Speech delivered to the Joint ADB/OECD Workshop in Combating Corruption in the Asian-Pacific Economies, September 29 – October 1, Manila;
- Azfar, Omar (2007):** Disrupting Corruption, in Shah, Anwar (Ed.): Performance accountability and combating Corruption, Washington D.C., S. 255 – 283;
- Azfar, Omar (2002):** Decentralization in Indonesia: A report from a household survey in West Java (preliminary), World Bank, Washington D.C.;
- Barton, Greg (2008):** Indonesia's Year of Living Normally. Taking the long View on Indonesia's Progress, in: Southeast Asian Affairs 2008, S. 123 – 145;
- Basri, Chatib (2004):** Economic Update 2003: After Five Years of *Reformasi Ekonomi*, what's next, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 39 – 57;
- Bell, Gary F. (2003):** Indonesia. The New Regional Autonomy Laws, Two Years Later, in: Southeast Asian Affairs 2003, S. 117 – 131;
- Bhargava, Vinay/Bolongaita, Emil (2004):** Challenging Corruption in Asia, Weltbank, Washington D.C.;
- Bird, Kelly (2004):** Recent Trends in Foreign Direct Investment, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 93 – 107;
- Blake, Charles H./Martin, Christopher G. (2006):** The Dynamics of Political Corruption: Re-examining the Influence of Democracy, in: Democratization, Vol. 13, No. 1, S. 1 – 14;
- Bohara, Alok K./Mitchell, Neil J./Mittendorff, Carl F. (2004):** Compound Democracy and the Control of Corruption: A Cross-Country Investigation, in: The Policy Studies Journal, Vol. 32, No. 4, S. 481 – 499;
- Bornhorst, Fabian/Gupta, Sanjeev/Thornton, John (2008):** National Resource Endowments, Governance, and the Domestic Revenue Effort: Evidence from a Panel of Countries, in: IMF Working Paper WP/08/170;
- Borsuk, Richard (1999):** Markets: The Limits of Reform, in: Emerson, Donald K. (Ed): Indonesia Beyond Suharto, Armonk, New York, London, England, S. 136 – 167;
- Bos, Ellen (1994):** Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transformationsprozessen, in: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): Systemwechsel 1, Opladen, S. 81 – 109;
- Bosshard, Peter (2006):** Jahrbuch Korruption 2005, in: Transparency International, London/Berlin, S. 42 – 47;
- Bosshard, Peter (1998):** Die Geschäfte der Schweiz mit dem Suharto-Clan, in EvB, Bern 1998;
- Brodjonegoro, Bambang (2004):** The Effects of Decentralisation on Business in Indonesia, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 125 – 140;
- Budiman, Arief (2001):** Indonesia 2000. The trials of President Wahid, in: Southeast Asian Affairs 2001; S. 145 – 158;
- Buscaglia, Edgardo (2007):** Judicial Corruption and the broader justice system, in TI: Global Corruption Report 2007, London, S. 67 – 78;
- Canonica-Walangitang, Resy (2001):** The End of Suharto's New Order in Indonesia, Gießen, Diss.;
- Campos, Edgardo J. (2001):** Introduction, in: Campos, Edgardo J. (Hrsg.): Corruption. The Boom and Bust of East Asia, Quezon City, S. 1 – 10;

- Campos, Edgardo J./Lien, Donald/Pradhan, Sanjay (2001):** Introduction, in: Campos, Edgardo J. (Hrsg.): Corruption. The Boom and Bust of East Asia, Quezon City, S. 11 – 24;
- Castle, James (2004):** Investment Prospects: A View from the Private Sector, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 72 – 89;
- Chalmers, Ian (1998):** Tommy's toys trashed in, in Inside Indonesia/Oct.-Dec. 1998, S. 24 – 25;
- Chalmers, Ian (1991):** Indonesia 1990. Democratization and Social Forces, in: Southeast Asian Affairs 1991; S. 107 – 122;
- Chang, Eric C.C./Golden, Miriam A. (2004):** Electoral Systems, District Magnitude and Corruption, in: mimeo (Version 4), Departments of Political Science at Michigan State University and the University of California at Los Angeles;
- Clad, James (1989):** Behind the Myth – Business, Money and Power in Southeast Asia, London 1989;
- Cole, William S. (2001):** Roots of Corruption in the Indonesian System of Governance, in Makariam, Nono A./Hornick, Robert N./Cole, William S.: Old Game or New? Corruption in Today's Indonesia, Asia Program Special Report, Washington D.C., S. 13 – 18;
- Crouch, Harold (2000):** Indonesia. Democratization and the Threat of Disintegration, in: Southeast Asian Affairs 2000, S. 115 – 133;
- Crouch, Harold (1994):** Indonesia. An Uncertain Outlook, in: Southeast Asia Affairs 1994, S. 122 – 145;
- Crouch, Harold (1979):** Patrimonialism and military rule in Indonesia, in: World Politics, 31, 2, S. 571 – 587;
- Crouch, Harold (1978):** The Army and Politics in Indonesia, USA;
- Dalgic, Engin/Ngo, Van Long (2004):** Corrupt Local Government as Ressource Farmers: The Helping Hand and the Grabbing Hand, in CESifo Working Paper No. 1248;
- Damania, Richard/Bulte, Erwin (2003):** Ressources of Sale: Corruption, Democracy and the Natural Ressource Curse, in Centre for International Economic Studies Discussion Paper No. 0320, University of Adelaide, July 2003;
- Dauvergne, Peter (1998):** The Political Economy of Indonesia's 1997 Forest Fires, in: Australian Journal of International Affairs, Vol. 52, No. 1, 1998, S. 13 – 17;
- Dauvergne, Peter (1997):** Resource Management in Asia-Pacific, in: Working Paper, 10, Australia;
- Daidsen, Soren/Juwono, Vinshnu/Timberman, David G. (2006):** Curbing Corruption in Indonesia 2004 – 2006, in: Centre for Strategic and International Studies, Yogyakarta;
- Della Porta, Donatella/Vanucci, Alberto (2005):** The Moral (and Immoral) Costs of Corruption, in Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption, Wiesbaden, S. 109 – 134;
- Dhume, Sadanand (2004):** A new Political Economy? Politics, Ethnicity and Business in Indonesia, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 61 – 71;
- Djiwandono, J. Soedradjad (2004):** Liquidity support to banks during Indonesia's financial crisis, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 40, 1, S. 59 – 75;
- Djankov, Simeon/McLeish, Caralee/Nenova, Tatiana/Shleifer, Andrei (2001):** Who owns the media, in NBER Working Paper no. 8288, siehe <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/8288.html#abstract>;

- Drugov, Mikhail (2007):** Competition in Bureaucracy and Corruption, in Oxford Department of Economics Discussion Paper Series No. 367, November 2007;
- Easterly, William/Levine, Ross (1997):** Africa's Growth Tragedy: Politics and Ethnic Divisions, in: Policy Research Working Paper 1500, World Bank;
- EIA (2003):** Above the Law. Corruption, Collusion, Nepotism and the Fate of Indonesia's Forests, Bogor;
- Eigen, Peter (2003):** Zivilgesellschaftliche Organisationen gegen Korruption, in Arnim, Hans-Herbert von (Hrsg.): Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft, München, S. 160 – 172;
- Eklöf, Stefan (2002):** Politics, Business, and Democratization in Indonesian, in: Gomez, Edmund (Ed) Political Business in East Asia, London, S. 216 – 249;
- Enoch, Charles/Frécaut, Olivier/Kovanen, Arto (2003):** Indonesia's Banking Crisis: What Happened and What Did we Learn?, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 39, 1, S. 75 – 93;
- EY (2009a):** European Fraud Survey 2009: Is integrity a casualty of the downturn, o. O;
- EY (2009b):** The 2009 global executive: individual tax, social security and immigration, o. O;
- Evers, Hans Dieter (1986):** Bürokratisierung in Südostasien, in Dürr, Heiner/Hanish, Rolf (Hrsg.): Südostasien – Tradition und Gegenwart, Braunschweig;
- Filmer, Deon/Lindauer, David L. (2001a):** Does Indonesia Have a „Low Pay“ Civil Service?, in: Policy Research Working Paper, World Bank;
- Filmer, Deon/Lindauer, David L. (2001b):** Does Indonesia Have a ‚Low Pay‘ Civil Service? , in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 37, 2, 189 – 205;
- Fisman, Raymond/Gatti, Roberta (2000):** Decentralization and Corruption: Evidence across Countries, in: The World Bank Policy Research Paper 2290;
- Fisman, Raymond/Gatti, Roberta (1999):** Decentralization and Corruption: Cross-Country and Cross-State Evidence, Unpublished Manuscript, World Bank, Washington D.C.;
- Fitzpatrick, Daniel (2004):** Tinkering around the Edges: Inadequacy of corporate Governance Reform in Post-Crisis Indonesia, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 178 – 190;
- Fjelde, Hanne/Hegre, Havard (2007):** Democracy Depraved. Corruption and Institutional Change 1985-2004, Paper presented to the 48th Annual Meeting of the International Studies Association, Chicago, 28. February – 3. March 2007;
- Fjeldstad, Odd-Helge (2003):** Decentralization and corruption – A review of the literature, Bergen;
- Ford, Michele (2004):** A Challenge for Business? Developments in Indonesian Trade Unionism after Suharto, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 221 – 233;
- Frécaut, Olivier (2004):** Indonesia's Banking Crisis: A New Perspective on \$50 Billion of Losses, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 40, 1, S. 37 – 57;
- GAN (2008):** Indonesia Country Profile, Copenhagen;
- Gerring, John/Thacker, Strom C. (2005):** Do Neoliberal Policies Deter Political Corruption?, in: International Organization 59, S. 233 – 254;
- Gerring, John/Thacker, Strom C. (2004):** Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism, in Boston Journal of Political Science 34, S. 295 – 330;

- Gesellschaft für Bedrohte Völker (o. J.):** Die chinesische Minderheit in Indonesien, Bern;
- Global Integrity (2006):** Indonesia, in: Country Report 2006;
- Göbel, Elisabeth (2002):** Neue Institutionenökonomik: Konzeptionen und betriebswirtschaftliche Anwendungen, Stuttgart;
- Gurgur, Tugrul/Shah, Anwar (2005):** Localization and Corruption: Panacea in Pandora's Box, in: The World Bank Policy Research Paper 3486;
- Habir, Ahmad D. (1999):** Conglomerates: All in the Family?, in: Emmerson, Donald K. (Ed.): Indonesia Beyond Suharto, Armonk, New York, London, England, S. 168 – 202;
- Hänny, Sophia (2006):** Korruption in Indonesien – Strategische Gruppen, koloniales Erbe und kulturelle Legitimationsmuster, Arbeitsblatt Nr. 32/2006, Bern;
- Hamilton-Hart, Natasha (2001):** Anti-Corruption Strategies in Indonesia, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 37, 1, S. 65 – 82;
- Haseman, John B. (2006):** Indonesian Military Reform more than a Human Rights issue, in: Southeast Asian Affairs 2006, S. 111 – 125;
- Heryanto, Ariel (1997):** Indonesia. Towards the final Countdown?, in: Southeast Asian Affairs 1997, S. 107 – 126;
- Hiroyoshi, Kano (1989):** Indonesian Business Groups and Their Leaders, in: East Asian Cultural Studies, 28, 1-4, Tokyo, S. 145 – 172;
- Hodge, Andrew/Shankar, Sriram/Rao, Prasada D.S./Duhs, Alan (2009):** Exploring the links between Corruption and Growth, in: School of Economics Discussion Paper No. 392, The University of Queensland;
- Hoepfner, Maren (2009):** Pornografie-Gesetz in Indonesien: Eine Gefahr für den Pluralismus?, in Journal of Current Southeast Asian Affairs, 28, 1, S. 31 – 45;
- Hofman, Bert/Kaiser, Kai/Schulze, Günther G. (2004):** Dezentralisierung und Korruption – Erste Erfahrung aus Indonesien, in: Verteilungsjahrhefte zur Wirtschaftsforschung, 73, 2, Berlin, S. 226 – 246;
- Holloway, Richard (2001):** Corruption and Civil Society Organizations in Indonesia, o. O.;
- Holmes, Leslie (2000):** Korruption in Mittel- und Osteuropa, in Borchert, Jens/Leitner, Siegrid/Stolz, Klaus (Hrsg., auch Übersetzer): Politische Korruption – Jahrbuch für Europa- und Nordamerika-Studien 3, 1999, Opladen, S. 117 – 144;
- Hornick, Robert N. (2001):** A Foreign Lawyer's Perspective on Corruption in Indonesia, in Makariam, Nono A./Hornick, Robert N./Cole, William S.: Old Game or New? Corruption in Today's Indonesia, Asia Program Special Report, Washington D.C., S. 9 – 12;
- HRW (2006):** Too High a Price. The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities, 18, 5(c), Manila;
- Huntington, Samuel P. (1991):** The Third Wave: Democratisation in the late twentieth century, University of Oklahoma Press, Norman und London;
- Husnan, Saud (2000):** Indonesia, in: Capulong, V./Edwards D./Webb, D./Zhuang, J. (Eds.): Cooperate Governance and Finance in East Asia, 11, Manila;
- Huther, Jeff/Shah, Anwar (1998):** Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate of Fiscal Decentralization, in: World Bank Working Paper Series, No. 1894, Washington D.C.;
- ICG (2001a):** Aceh: Why Military Force Won't Bring Lasting Peace, Asia Report N° 17, Jakarta/Brussels;

- ICG (2001b):** Indonesia: Natural Resources and Law Enforcement, Asia Report N° 29, Jakarta/Brussels;
- ICW (2004a):** „Robohnya Sekolah Kami“, ICW Report on Corruption at School Improvement Grant Program (SIGP) II at Garut, West Java;
- ICW (2004b):** Lifting the Lid „Judicial Mafia“, Jakarta;
- Jaumotte, Florence/Lall, Subir/Papageorgiou, Chris (2008):** Rising Income Inequality: Technology, or Trade and Financial Globalization, in: IMF Working Paper WP/08/185;
- Johnston, Michael (2005):** Changing the Questions: Corruption Definitions Revised, in Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption, Wiesbaden, S. 61 – 76;
- Jones, Sidney (2004):** Political Update 2003: Terrorism, Nationalism and Disillusionment with Reform, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 23 – 38;
- Kallwass, Wolfgang (2007):** Privatrecht – Ein Basisbuch, 19. Aufl., Köln;
- Kaufmann, Daniel/Kraay, Aart (2008):** Governance Indicators: Where are we, where should we be going?, in: The World Bank Research Observer, vol. 23, no. 1;
- Kaufmann, Daniel/Kraay, Aart/Mastruzzi, Massimo (2008):** Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996 – 2007, in: The World Bank Policy Research Paper 4654;
- Kaufmann, Daniel/Kraay, Aart/Mastruzzi, Massimo (2007):** Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996 – 2006, in: The World Bank Policy Research Paper 4280;
- Kaufmann, Daniel/Vicente, Pedro C. (2005):** Legal Corruption, Second Draft, o. O.;
- Khan, Mushtaq H. (2000):** Rents, Rent-Seeking and Economic Development, in: Khan, Mushtaq H./Jomo, Kwame S. (Eds.), United Kingdom, S. 21 – 69;
- Khan, Mushtaq H./Jomo, Kwame S. (2000):** Introduction, in: Khan, Mushtaq H./Jomo, Kwame S. (Eds.), United Kingdom, S. 1 – 20;
- Khatri, Naresh/Johnson, James P./Ahmed, Zafar U. (2003):** A Two-Stage Model of Cronyism in Organizations: A Cultural View of Governance, in: Kidd, John B./Richter, Frank-Jürgen (Eds.): Corruption and Governance in Asia, New York, S. 61 – 85;
- Khouw, Merly M. (2004):** The Private Sector Response to Public Sector Corruption, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 204 – 220;
- King, Peter (2008):** “Corruption Ruins Everything”: Gridlock over Soeharto’s Legacy in Indonesia, Japan;
- King, Peter (2006):** The Indonesian conundrum; entrenched corruption and failing reform, in IIAS Newsletter, No. 40, 2006, S. 12;
- Kingsbury, Damien (1998):** The Politics of Indonesia, Oxford;
- Kingsbury, Damien/McCulloch, Lesley (2006):** Military Business in Aceh, in: Reid, Anthony (Ed.): Verandah of Violence, Singapore;
- Knack, Stephen/Azfar, Omar (2003):** Trade intensity, country size and corruption, in: Economics of Governance, Vol 4, S. 1 – 18;
- Kolstad, Ivar/Fjeldstad, Odd-Helge (2006):** Fiscal Decentralization and corruption: a brief overview of the issues, in U4 Brief, No. 3, Bergen;
- Korte, Nina (2011):** It’s not only Rents: Explaining the Persistence and Change of Neopatrimonialism in Indonesia, in: GIGA working papers, No 167, Hamburg;

- Korthals, Gernot (2003):** Versagen die Kontrollen?, in Arnim, Hans-Herbert von (Hrsg.): Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft, München, S. 132 – 150;
- KPK (2006):** Gap-Analysis – Study Report: Identification of Gap between Laws/Regulations of the Republic of Indonesia and the United Nations Convention Against Corruption, Jakarta;
- Kuncoro, Ari (2006a):** Corruption and Business Uncertainty in Indonesia, in: ASEAN Economic Bulletin, 23, 1, S. 11 – 30;
- Kuncoro, Ari (2006b):** Decentralization and Corruption in Indonesia: Manufacturing Firms Survival under Decentralization, in: Working Paper Series Vol. 2006-25, Kiatyushu;
- Kuncoro, Ari (2004):** Bribery in Indonesia: Some Evidence From Micro-Level Data, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 40, 3, S. 329 – 354;
- Kunicová, Jana/Rose-Ackerman, Susan (2005):** Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption, paper presented with the meeting of the International Economic Association in Marrakech in August 2005, http://democracy.ubc.ca/fileadmin/template/main/images/depart-ments/CSDI/conferences/CorruptionConfKunicova_Rose-Ackerman.pdf;
- Lambsdorff, Johann Graf (2005a):** Consequences and Causes of Corruption – What do we know from a Cross-Selection of Countries, in: Diskussionsbeitrag Nr. V-34-05, Passau;
- Lambsdorff, Johann Graf (2005b):** Wieso schadet Korruption, in Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption, Wiesbaden, S. 233 – 248;
- Lambsdorff, Johann Graf (2000):** Wie lässt sich Korruption messen? Der Korruptionssindex von Transparency International, in Borchert, Jens/Leitner, Siegrid/Stolz, Klaus (Hrsg.): Politische Korruption – Jahrbuch für Europa- und Nordamerika-Studien 3, 1999, Opladen 2000, S. 45 – 71;
- Lane, Max (2008):** Unfinished Nation: Indonesia before and after Suharto, London, New York;
- Langbein, Laura/Knack, Stephen (2008):** The Worldwide Governance Indicators and Tautology: Casually Related Separable Concepts, Indicators of a Common Cause, or Both? in: The World Bank Policy Research Paper 4669;
- Lanti, Irman G. (2006):** Indonesia. Accomplishments Amidst Challenges, in: Southeast Asian Affairs 2006, S. 93 – 110;
- Lanti, Irman G. (2002):** Indonesia. The Year of Continuing Turbulence, in: Southeast Asian Affairs 2002, S. 111 – 129;
- LaPalombara, Joseph (1994):** Structural and Institutional Aspects of Corruption, in Social Research Vol. 61, siehe http://findarticles.com/p/articles/mi_m2267/is_n2_v61/ai_15764923/pg_8/?tag=content;col1, S. 1 – 17;
- Leite, Carlos/Weidemann, Jens (1999):** Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth, in: IMF Working Paper 99/85, July;
- Leng, Tan Chee (1993):** Indonesia 1992. Anticipating Another Soeharto Term, in: Southeast Asian Affairs 1993, S. 147 – 160;
- Leyendecker, Hans (2003):** Fälle politischer Korruption, in Arnim, Hans-Herbert von (Hrsg.): Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft, München, S. 104 – 115;
- Li, Quan/Resnick, Adam (2003):** Reversal of Fortunes: Democratic Institutions and Foreign Investment Inflows to Developing Countries, in International Organization 57, Winter 2003, S. 175 – 211;
- Lindsey, Tim (2001):** The Criminal State: Premanisme and the New Indonesia, in: Lloyd, Grayson/Smith, Shannon (Eds.): Indonesia Today, Singapore, S. 283 – 297;

- Lintner, Bertil (2002):** Blood Brothers – Crime, Business and Politics in Asia, Chianga/Thailand;
- Liu, Zihua (o. J.):** Why Countries have different levels of Corruption?, siehe http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/6/8/3/3/pages68337/p68337-18.php, S. 1 – 18;
- Loveard, Keith (1999):** Suharto: Indonesia's Last Sultan, Singapore;
- Lowry, Bob (1998):** Indonesia. Towards Transition, in: Southeast Asian Affairs 1998, S. 124 – 138;
- Lowry, Robert (1996):** The Armed Forces of Indonesia, ST. Leonards, NSW Australia;
- Luebke, Christian von (2010):** The Politics of Reform: Political Scandals, Elite Resistance, and Presidential Leadership in Indonesia, in Journal of Current Southeast Asian Affairs, 29, 1, S. 79 – 94;
- MacDougall, John A. (1982):** Patterns of Military Control in the Indonesian Higher Central Bureaucracy, in: Indonesia, No. 33, S. 89 – 121;
- MacIntyre, Andrew (2001):** Investment, Property Rights, and Corruption in Indonesia, in: Campos, Edgardo J. (Ed.): Corruption. The Boom and Bust of East Asia, Quezon City, S. 25 – 44;
- MacIntyre, Andrew (2000):** Funny Money: Fiscal Policy, Rent-seeking and Economic Performance in Indonesia, in Khan, Hassan Mohammed/Sundaram, Jomo Kwame (Eds.): Rents, Rent-seeking and Economic Development, Cambridge 2000, S. 248 – 273;
- Makariam, Nono A. (2001):** A Path through the rainforest: Anticorruption in Indonesia, in Makariam, Nono A./Hornick, Robert N./Cole, William S.: Old Game or New? Corruption in Today's Indonesia, Asia Program Special Report, Washington D.C., S. 5 – 8;
- Malley, Michael (2001):** Indonesia 2000. Violence and Reform beyond Jakarta, in: Southeast Asian Affairs 2001; S. 159 – 174;
- Mankiew, N. Gregory (2007):** Principles of Macroeconomics, 4. Aufl., Mason/OH;
- Manning, Chris (2004):** Labour Regulation and the business environment: time to take stock, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 234 – 249;
- Manow, Philip (2005):** Politische Korruption und politischer Wettbewerb: Probleme der quantitativen Analyse, in Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption, Wiesbaden, S. 249 – 266;
- Matei, Ani/Popa, Florin (2009):** Impact of Decentralization on the Corruption Phenomenon, in: MPRA Paper No. 18958;
- Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel/Eicher, Claudia/Thiery, Peter (2003):** Defekte Demokratie, Band 1: Theorie, Opladen;
- McLeod, Ross H. (2005):** The Struggle to Regain Effective Government under Democracy in Indonesia, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 41, 3, S. 367 – 386;
- McLeod, Ross H. (2004):** Dealing with Bank System Failure: Indonesia, 1997 – 2003, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 40, 1, S. 95 – 116;
- Meijer, Martha/Oey T. K. (2002):** The Partnership for Governance Reforms in Indonesia, Discussion Paper INFID;
- Michailova, Julija/Melnykovska, Inna (2009):** Gender, corruption and sustainable growth in transition countries, in: MPRA Paper No. 20469;
- Mietzner, Marcus (2009):** Indonesia in 2008: Democratic Consolidation in Soeharto's Shadow, in: Southeast Asian Affairs 2009, S. 105 – 123;

- Mietzner, Marcus (2006):** The Politics of Military Reform in Post-Suharto Indonesia, Washington D.C.;
- Montinola, Gabriella R./Jackman, Robert W. (2002):** Sources of Corruption: A Cross Country Study, in *British Journal of Political Science* 32, S. 147 – 170;
- Moody-Stuart, George (1997):** Grand Corruption. How Business Bribes Damage Developing Countries, Oxford;
- Morgan, Amanda L. (1998):** Corruption: Causes, Consequences, and Policy Implications – a literature review, in *Asia Foundation Working Paper Series*, October 1998;
- Moroff, Holger (2005):** Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen, in *Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption*, Wiesbaden, S. 444 – 477;
- Natsuko, Säki (1997):** The Soeharto Family Business, in: *AMPO: Japan Asia Quarterly Review*, Vol. 28, Nr. 1, S. 20 – 22;
- Neill, Wilfred T. (1973):** Twentieth-Century Indonesia, New York and London;
- Nusantara, Agung/Wardhono, Adhitya/Cahyono, Enggar T. (2002):** Wer hat denn nichts mit Korruption zu tun – Der Einfluss der Wirtschaft auf die Ökonomie (in deutscher Übersetzung), in *Südostasien* 2/2002, S. 53 – 56;
- Obinger, Herbert (2000):** Korruption, Wirtschaftswachstum und politische Regime, in *Zentrum für Europa- und Nordamerika-Studien (Hrsg.): Politische Korruption – Jahrbuch für Europa- und Nordamerika-Studien* 3, 1999, Opladen, S. 93 – 115;
- Olken, Benjamin A. (2005):** Monitoring Corruption: Evidence from a field experience in Indonesia, NBER Working Paper no. 11753, siehe <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/11753.html>;
- Palmier, Leslie (2006):** Indonesia: Corruption, Ethnicity and the “Pax Americana”, in: *The Royal Society for Asian affairs*, 37, 11, S. 147 – 159;
- Pangestu, Mari (1992):** The Indonesian Economy. Booms and Macro-economic Pressure, in: *Southeast Asian Affairs* 1992, S. 140 – 159;
- Parry, Richard Lloyd (2005):** In the time of madness, London;
- Pech, Birgit (2009):** Korruption und Demokratisierung – Rekonstruktion des Forschungsstandes zu Institutionenökonomik und politischer Transformationsforschung, INEF-Report 99/2009, Duisburg-Essen;
- Pellegrini, Lorenzo/Gerlagh, Reyer (2007):** Causes of Corruption: a survey of cross-country analyses and extended results, in: *Economics of Governance*, 9(3), S. 245 – 263;
- Pepys, Mary Noel (2007):** Corruption within the judiciary: causes and remedies, in *TI: Global Corruption Report 2007*, London, S. 3 – 14;
- PERC (2008):** Asian Intelligence: Corruption in Asia, Hongkong;
- PERC (2007):** Asian Intelligence: Corruption in Asia, Hongkong;
- PERC (2006):** Asian Intelligence: Corruption in Asia, Hongkong;
- Perdana, Ari/Friawan, Deni (2007):** Economic Crisis, Institutional Changes and the Effectiveness of Government: the Case of Indonesia, in: *Economic Working Paper Series*, Jakarta;
- Persson, Torsten/Tabellini, Guido/Trebbi, Francesco (2003):** Electoral Rules and Competition, in: *Journal of the European Economic Association*, Vol 1 (4), S. 958 – 989;
- PGRI (2001):** A Diagnostic Study of Corruption in Indonesia, S. 1 – 68, o. O.;
- Poffenberger, Mark (1997):** Rethinking Indonesian Forest Policy – Beyond the Timber Barons, in *Asian Survey*, Vol. XXXVII, No. 5, May 1997, S. 453 – 469;

- Prasetiantono, Tony (2004):** Political Economy of Privatisation of State-Owned Enterprises in Indonesia, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 141 – 157;
- PWC (2007):** Economic Crime: People, Culture and Controls. The 4th Biennial Global Economic Crime Survey, o. O;
- Prihand onoa, Bambang K. (2002):** Mission Impossible – Korruption, die Herausbildung der sozialen Klassen und die Demokratie in Indonesien (in deutscher Übersetzung), in Südostasien 2/2002, S. 49 – 52;
- Pritzl, Rupert F.J. (1996):** Korruption und Rent-Seeking in Lateinamerika – zur Politischen Ökonomie autoritärer politischer Systeme, Freiburg (Breisgau), Diss.;
- Quah, John S T (2003):** Causes and Consequences of Corruption in Southeast Asia: A Comparative Analysis of Indonesia, the Philippines and Thailand, in Asian Journal of Public Administration, Vol. 25, No. 2, December 2003, S. 235 – 266;
- Qureshi, Mavash S. (2008):** Africa's Oil Abundance and External Competiveness: Do Institutions Matter? in: IMF Working Paper WP/08/172;
- Ramage, Douglas E. (2007):** Indonesia. Democracy First, Good Governance later, in: Southeast Asian Affairs 2007, S. 135 – 157;
- Rasyid, Ryaas M. (1995):** Indonesia. Preparing for Post-Soeharto Rule and Its Impact on the Democratization Process, in: Southeast Asian Affairs 1995, S. 149 – 163;
- Richter, Rudolf/Furubotn, Eirik (1996):** Neue Institutionenökonomik, Tübingen 1996. Original: Institutions and Economic Theory: An Introduction to and Assessment of the New Institutional Economics, Ann Arbor 1997;
- Renoe, Curtis E. (2002):** Institutionalized “Corruption” Implications For the Legal Reform In Indonesia and the Need to Make Haste Slowly, in: Stanford Journal of East Asian Affairs, 2, S. 102 – 113;
- Rinakit, Sukardi (2005):** The Indonesian Military After the New Order, Singapore;
- Robertson-Snape, Fiona (1999):** Corruption, collusion and nepotism in Indonesia, in Third World Quarterly, Vol. 20, No. 3, S. 589 – 602;
- Robinson, Richard (2006):** Corruption, collusion and nepotism after Suharto: Indonesia's past or future?, in IIAS Newsletter, No. 40, 2006, S. 13;
- Rock, Michael (2007):** Corruption and Democracy, in: DESA Working Paper No. 55, New York;
- Rödl & Partner (2008):** Indonesien (Marktzugangsbedingungen), in Wirtschaftshandbuch Asien-Pazifik 2008/2009 des OAV, Hamburg, S. 191 – 193;
- Rose-Ackerman, Susan (2007):** Judicial Independence and Corruption, in TI: Global Corruption Report 2007, London, S. 15 – 24;
- Rose-Ackerman, Susan (2005):** Groß angelegte Korruption und Ethik in der globalen Wirtschaft (in deutscher Übersetzung), in Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption, Wiesbaden, S. 195 – 227;
- Rose-Ackerman, Susan (1999):** Corruption and Government – Causes, Consequences, and Reform, Cambridge;
- Rudolph, Lloyd I./Hoerber Rudolph, Susanne (1979):** Authority and Power in Bureaucratic and Patrimonial Administration, in: World Politics, 31, 2, S. 195 – 227;
- Sandee, Henry/van Diermen, Peter (2004):** Exports by Small and Medium –Sized Enterprises in Indonesia, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 108 – 120;
- Sato, Yuri (2004):** Corporate Ownership and Management in Indonesia: Does it change?, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 158 – 177;

- Sato, Yuri (1994):** The Development of Business Groups in Indonesia: 1967-1989, in: Shiraishi, Takashi (Hrsg.): Approaching Suharto's Indonesia from the Margins, Ithaca, New York, S. 101 – 153;
- Scheuch, Erwin K. (2003):** Die Mechanismen der Korruption in Politik und Verwaltung, in Arnim, Hans-Herbert von (Hrsg.): Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft, München, S. 31 – 75;
- Scheuerer, Andreas (2002):** Indonesien im Schlaglicht der Demokratie – Betrachtung demokratischer Grundaspekte in Indonesien seit der Unabhängigkeit, Hausarbeit;
- Schröder-van Waes, Marie-Christine/Sidharta, Kevin O. (2004):** Upholding Indonesian Bankruptcy Legislation, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems, Singapore, S. 191 – 203;
- Schütte, Sofie Arjon (2007):** The Fight Against Corruption in Indonesia, in: Südostasien Aktuell, 4, Hamburg, S. 57 – 66;
- Schulze, Kirsten E. (2006):** Insurgency and Counter-Insurgency: Strategy and the Aceh Conflict, October 1976 – May 2004, in: Reid, Anthony (Ed.): Verandah of Violence, Singapore;
- Sebastian, Leonard C. /Siregar, Reza Y. (1996):** Indonesia. Setting the Stage for Soeharto's Re-election, in: Southeast Asian Affairs 1996, S. 166 – 194;
- Senturia, Joseph J. (1931):** Corruption, Political, in: Encyclopedia of the Social Sciences, hrsg. von Edwin R.A. Seligman u.a., Vol. 4, New York u.a., S. 448 – 452;
- Setiawan, Bonnie (2004):** The IMF Burden, in: Inside Indonesia, January – March 2004, S. 12 – 13;
- Shah, Anwar (2007):** Tailoring the Fight against Corruption to Country Circumstances, in Shah, Anwar (Ed.): Performance accountability and combating Corruption, Washington D.C., S. 233 – 254;
- Shah, Anwar (2006):** Corruption and Decentralized Public Governance, in: The World Bank Policy Research Paper 3824;
- Shah, Anwar/Schacter, Marc (2004):** Combating Corruption: Look before you leap, in: Finance & Development, 41 (4, December), Washington D.C., S. 40 – 43;
- Sherlock, Stephen (2009):** Indonesia's 2009 Elections: The New Electoral System and the Competing Parties, in CDI Policy Papers on Political Governance, 2009/01;
- Sherlock, Stephen (2002):** Combating Corruption in Indonesia? The Ombudsman and the Assets Auditing Commission, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies, 38, 3, S. 367 – 383;
- Singh, Gurharpal (2003):** Corruption, Transparency and the Good Governance Agenda in India, European Institute for Asian Studies;
- Smarzynska, Beata K./Wei, Shang-Jin (2000):** Corruption and the Composition of Foreign Direct Investment: Firm Level Evidence, in: NBER Working Paper Series 7969, October, S. 1 – 24;
- Smith, Anthony L. (2003):** Indonesia in 2002. Megawati's Way, in: Southeast Asian Affairs 2003, S. 97 – 116;
- Smith, Anthony L./Ng, Angie (2002):** Papua: Moving beyond internal colonialism, in: New Zealand Journal of Asian Studies 4, 2, S. 90 – 114;
- Smith, J./Obidzinski, K./Subarudi/Suramenggala, I. (2003):** Illegal Logging, Collusive Corruption and fragmented governments in Kalimantan, Indonesia, in: International Forestry Review 5 (3), 2003, S. 293 – 302;
- Smith, Jack/Pieth, Mark/Jorge, Guillermo (2007):** The Recovery of Stolen Assets, in U4 Brief, No. 2, Basel, Februar 2007;

- Soesastro, Hadi (2000):** The Indonesian Economy under Abdurrahman Wahid, in: Southeast Asian Affairs 2000, S. 134 – 144;
- Sonoko, Sasaki (1997):** The Soeharto Family Business, in: AMPO: Japan Asia Quarterly Review, Vol. 28, Nr. 1, S. 23;
- Stange, Gunnar/Patock, Roman (2010):** From Rebels to Rulers and Legislators: The Political Transformation of the Free Aceh Movement (GAM) in Indonesia, in Journal of Current Southeast Asian Affairs, 29, 1, S. 95 – 120;
- Sukma, Rizal (1998):** Indonesia. A Year of Politics and Sadness, in: Southeast Asian Affairs 1998, S. 105 – 123;
- Sumarto, Sudarno/Suryahadi, Asep/Arifianto, Alex (2004):** Governance and Poverty Reduction: Evidence from Newly Decentralized Indonesia, in: Sadler, Kathryn/Akhmadi, Nunning, in SMERU working papers, Jakarta;
- Sunaryadi, Amien (2007):** Indonesia and the UNCAC Review Mechanism, Keynote address for the Regional Seminar for Asia-Pacific, 5. – 7. September 2007;
- Sunaryadi, Amien (2001):** Institutionalizing Strategies to Combat Corruption in Indonesia, in: Pedro, Antonio C. Jr. (Ed.): Combating corruption in East Asia, Manila, S. 120 – 138;
- Sung, Hung-En (2004):** Democracy and political corruption: A cross-national comparison, in: Crime, Law & Social Change 41, S. 179 – 194;
- Suryadinata, Leo (2005):** Indonesia. The Year of a Democratic Election, in: Southeast Asian Affairs 2005, S. 133 – 149;
- Suryadinata, Leo (2004):** Indonesia. Continuing Challenges and Fragile Stability, in: Southeast Asian Affairs 2004, S. 89 – 103;
- Suryadinata, Leo (1999):** A Year of Upheaval and Uncertainty. The Fall of Soeharto and Rise of Habibie, in: Southeast Asian Affairs 1999, S. 111 – 127;
- TAF (2001):** Survey Report on Citizens' Perception of the Indonesian Justice Sector, Jakarta;
- Taubert, Armin (1991):** Liberalism Under Pressure in Indonesia, in: Southeast Asian Affairs 1991, S. 122 – 137;
- Theobald, Robin (1990):** Corruption, Development and Underdevelopment, London;
- TI (2008):** Poverty and Corruption, Workpaper 2/08, London/Berlin;
- TI (2007):** Global Corruption Report 2007, London;
- TI (2006):** Curbing Corruption in Public Procurement, Handbook. Manila;
- TI (2005):** Länderbericht Indonesien, in: Transparency International: Jahrbuch Korruption 2005, London/Berlin, S. 212 – 216;
- Tirtosudarmo, Riwanto (1992):** Indonesia 1991. Quest for Democracy in a Turbulent Year, in: Southeast Asian Affairs 1992, S. 123 – 139;
- Tjiptoherijanto, Prijono (2006):** Civil Service Reform in Indonesia, Kobe;
- Treisman, Daniel (2000):** The Causes of Corruption: A Cross-national Study, in: Journal of Public Economics 76, S. 399 – 457;
- Ufen, Andreas (2010):** Electoral Campaigning in Indonesia: The Professionalization and Commercialization after 1998, in Journal of Current Southeast Asian Affairs, 29, 4, S. 11 – 37;
- Ufen, Andreas (2009):** Parlamentswahlen in Indonesien: Präsident Susilo im Aufwind, GIGA Focus Nr. 5/2009;
- Ufen, Andreas (2008a):** Roots of democracy – Political parties have stronger roots in Indonesia than elsewhere in the region, in Inside Indonesia/April-June 2008, o. S. (<http://insideindonesia.org/content/view/1069/47/>);

- Ufen, Andreas (2008b):** Indonesien, in *Wirtschaftshandbuch Asien-Pazifik 2008/2009* des OAV, Hamburg, S. 179 – 190;
- Ufen, Andreas (2004):** Die Parlamentswahlen in Indonesien und die Nominierung der Präsidentschaftskandidaten, in *Südostasien aktuell*, Band 03/04, S. 226 – 229;
- Ufen, Andreas (2002):** Präsidentialismus in Indonesien – Die jüngsten Verfassungsreformen, in *Südostasien aktuell*, Band 05/02, S. 468 – 472;
- UN (2006a):** General Assembly: Report of the Office of Internal Oversight Services on the audit and investigative reviews of the tsunami relief operations conducted by the United Nations Secretariat, funds and programs and specialized agencies, A, 61, 669, New York;
- UN (2006b):** Assessment of Justice Sector Integrity and Capacity in two Indonesian Provinces, Vienna-Jakarta;
- UN (2006c):** Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, Amman;
- Uslaner, Eric M. (2004):** Trust and Corruption, in: *Corruption and the New Institutional Economics*, hrsg. von Lambsdorff, Johann Graf, Taube, Markus und Schramm, Matthias, S. 1 – 33;
- Van der Eng, Pierre (2004):** Business in Indonesia: Old Problems and New Challenges, in: Basri, Chatib M./van der Eng, Pierre (Eds.): *Business in Indonesia. New Challenges, Old Problems*, Singapore, S. 1 – 20;
- Voigt, Stefan/Feld, Lars P./Aaken, Anne v. (2009):** Power over Prosecutors Corrupts Politicians: Cross Country Evidence Using a New Indicator, in: *European Association of Law and Economics Working Paper No. 008-2009*;
- Warner, Carolyn M. (2003):** The Perverse Link between Decentralization, Democratization and Corruption, siehe http://www.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/0/6/4/0/3/pages64038/p64038-1.php, S. 1 – 40;
- Warwick, Donald P. (1987):** The Effectiveness of the Indonesian Civil Service, in: *Southeast Asian Journal of Social Science*, 15, 2, S. 40 – 56;
- Wei, Shang-Jin/Wu, Yi (2002):** Negative Alchemy? Corruption, Composition of Capital Flows, and Currency Crisis, in: *NBER Working Paper Series 10642*, January, S. 460 – 506;
- Weltbank (2008):** *Doing Business 2008: Indonesia*, Jakarta, Washington, September 2008;
- Weltbank (2007):** *Worldwide Governance Indicators for 2006*, Development Research Group, New York;
- Weltbank (2003a):** *East Asia Poverty Reduction and Economic Management Unit: Combating Corruption in Indonesia – Enhancing Accountability for Development*, Oct. 20, 2003;
- Weltbank (2003b):** *Lessons from Indonesia*, Jakarta;
- Weltbank (2000):** *Anticorruption in Transition – A Contribution to the Policy Debate*, Washington D.C.;
- Weltbank (1991):** *Weltentwicklungsbericht 1991: Entwicklung als Herausforderung*, Washington D.C.;
- Weltbank/UN (2007):** *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan*, Washington D.C.;
- Wicaksono, Agung (2008):** Indonesian State-Owned Enterprises. The Challenge of Reform, in: *Southeast Asian Affairs 2008*, S. 146 – 167;
- Woodhouse, Andrea F. (2005):** *Village Corruption in Indonesia: Fighting corruption in the World Bank's Kecamatan Development Program*, Bank Dunia, World Bank;

- WP-Handbuch 2008 (2007):** Wirtschaftsprüfung, Rechnungslegung, Beratung, Band II, 13. Aufl., Düsseldorf;
- WWF (2011):** WWF-Magazin 3/2011, o. O.;
- WWF (2009):** WWF-Magazin 3/2009, o. O.;
- Wysluch, Johanna Beate (2007a):** A Comparison of Compliance Reviews Based on the UN Convention against Corruption, in: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Eschborn 2007;
- Wysluch, Johanna Beate (2007b):** The UN Convention against Corruption and Development Cooperation – Corruption Prevention by more Efficient Law Enforcement?, in: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Eschborn 2007;
- You, Jong-Sung/Khagram, Sanjeev (2005):** Inequality and Corruption, in: American Sociological Review, Vol. 70(1), S. 136 – 157;
- Ziegenhain, Patrick (2009):** Präsidentschaftswahlen in Indonesien: Urschen und Hintergründe zur Wiederwahl Susilo Bambang Yudhoyonos, in Journal of Current Southeast Asian Affairs, 28, 3, S. 81 – 94;
- Zimmerling, Ruth (2005):** Politische Korruption: begrifflich-theoretische Einordnung, in Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Dimensionen politischer Korruption, Wiesbaden, S. 77 – 90.

Zeitungen

- Bangkok Post (für 2008);
- Die Welt (für 2010);
- Die Zeit (im Zeitraum 1997 – 2008);
- Far Eastern Economic Review (FEER, im Zeitraum 1992 – 2004);
- Financial Times Deutschland (FTD, für 2009);
- Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (FAS, für 2009);
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ, im Zeitraum 2000 – 2010);
- Handelsblatt (HB, für 2009);
- Inside Indonesia (im Zeitraum 1997 – 1998);
- International Herald Tribune (IHT, im Zeitraum 2000 – 2010);
- Jakarta Post (JP, im Zeitraum 2001 – 2011);
- Korean Herald (KH, im Zeitraum 2008 – 2009);
- Neue Zürcher Zeitung (NZZ, im Zeitraum 2000 – 2002);
- Süddeutsche Zeitung (SZ, für 2008);
- Spiegel online (für 2009);
- TEMPO (im Zeitraum 2000 – 2008);
- The Asia Times (im Zeitraum 2002 – 2007);
- The Australian (im Zeitraum 2007 – 2009);
- The Daily Yomuri (für 2009);
- The Economist (im Zeitraum 2008 – 2011);
- The EpochTimes (für 2010);
- The Nation (im Zeitraum 1998 – 2006);
- The Straits Times (im Zeitraum 2001 – 2007);
- The Wall Street Journal (WSJ, für 2009);
- Time (im Zeitraum 1999 – 2007).

Internet

- <http://www.adb.org> (Zugriff 5. Mai 2008);
- <http://www.adb.org/ADF/PBA/annualreport.asp> (Zugriff 22. August 2008);
- <http://www.adb.org/ADF/PBA/fact-sheet.asp> (Zugriff 30. Juni 2008);
- <http://www.asien-auf-einen-blick.de/indonesien/politik.php> (Zugriff 27. Mai 2009);
- <http://bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html?&L> (Zugriff 22. August 2008);
- http://www.bertelsmann-transformationsindex.de/fileadmin/pdf/Anlagen_BTI_2008/BTI2008_Manual.pdf (Zugriff 22. August 2008);
- <http://www.bloomberg.com/news/2010-07-22/indonesia-s-parliament-approves-darmin-nasution-as-central-bank-governor.html> (Zugriff 16. Oktober 2010);
- http://www.bmz.de/de/ziele/deutsche_politik/leitmotive/armut_bekaempfen/definition_armut/index.html (Zugriff 23. September 2009);
- http://www.bpb.de/popup/popup_lemmata.html?guid=BHHX50 (Zugriff 13. September 2009);
- http://www.kbrisingapura.com/news_1906_2009_3.php?lang=eng (Zugriff 13. Oktober 2009);
- <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html#Govt> (Zugriff 17. Dezember 2007, 5. Februar und 20. September 2009);
- <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=4849> (Zugriff 20. September 2009);
- http://democracy.ubc.ca/fileadmin/template/main/images/departments/CSDI/conferences/CorruptionConfKunicova_Rose-Ackerman.pdf (Zugriff 15. Juli 2010);
- http://www.destatis.de/ausland/suche_ausland.htm (Zugriff 6. Februar 2009);
- http://www.digitalibrary.my/dmdocuments/malaysiakini/789_world%20press%20freedom%20index%202008.pdf (Zugriff 22. Juni 2009);
- http://findarticles.com/p/articles/mi_m2267/is_n2_v61/ai_15764923/pg_8/?tag=content;coll (Zugriff 13. Juli 2010);
- <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2008> (Zugriff 22. Juni 2009);
- <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2007> (Zugriff 22. Juni 2009);
- <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2006> (Zugriff 22. Juni 2009);
- http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=351&ana_page=341&year=2008 (Zugriff 15. Juli 2010);
- www.g8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/GipfelDokumente/gipfel-dokumente.html (Zugriff 8. Oktober 2007);
- <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hdi/question,68,en.html> (Zugriff 25. März 2009);
- http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf (Zugriff 6. Oktober 2009);
- <http://hdr.undp.org/en/media/completenew1.pdf> (Zugriff 29. September 2009);
- <http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf> (Zugriff 29. September 2009);
- http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_complete.pdf (Zugriff 29. September 2009);
- http://hdr.undp.org/en/media/hdr04_complete.pdf (Zugriff 29. September 2009);
- http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_complete.pdf (Zugriff 29. September 2009);
- http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf (Zugriff 29. September 2009);
- http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2002_EN_Complete.pdf (Zugriff 29. September 2009);
- http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN.pdf (Zugriff 29. September 2009);

<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2005/> (Zugriff 29. September 2009);
<http://indonesiafirst.com/2009/05/boediono-profile/> (Zugriff 13. Juli 2009);
<http://www.indonesia.go.id/en/> (Zugriff 20. September 2009);
<http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/deu/062300g.htm#II>
(Zugriff 21. September 2009);
http://www.ipu.org/parline-f/reports/1147_E.htm (Zugriff 20. September 2009);
http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1147_04.htm (Zugriff 20. September 2009);
http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1147_99.htm (Zugriff 20. September 2009);
http://www.karmayog.org/anticorruption/anticorruption_1570.htm
(Zugriff 30. September 2009);
<http://www.oanda.com/convert/fxhistory> (Zugriff 4. Juni 2009);
http://www.oav.de/wiha/wh_2007_indonesien (Zugriff 10. Januar 2008);
http://www.oecd.org/country/0,3377,fr_33873108_39418603_1_1_1_1_1,00.html.
(Zugriff 28. April 2009);
<http://www.oxfam.org> (Zugriff 11. Januar 2010);
http://pajak.net/info/indonesian_tax_system.htm (Zugriff 18. September 2009);
http://www.rba.gov.au/Speeches/1999/sp_ag_280199.html
(Zugriff 23. September 2009);
<http://www.transparency.de/Methodologische-Hinweise.1078.0.html>
(Zugriff 30. Juni 2008);
<http://www.transparency.de/Ziele.56.0.html> (Zugriff 21. August 2008);
http://www.transparency.org/about_us_9 (Zugriff 9. Juni 2009);
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/resources.htm>. (Zugriff 25. August 2008);
http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table
(Zugriff 2. März 2009);
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi
(Zugriff 16. März 2009);
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008/regional_highlights_factsheets (Zugriff 22. Juni 2009);
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007/regional_highlights_factsheets (Zugriff 22. Juni 2009);
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006/regional_highlights_factsheets (Zugriff 22. Juni 2009);
<http://info.worldbank.org/etools/wti2008/docs/userguide.pdf> (Zugriff 21. August 2008);
http://transparansi.or.id/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=26&Itemid=43 (Zugriff 30. September 2009);
<http://www.ti.or.id/en/profile/20/> (Zugriff 7. Oktober 2009);
<http://www.undoc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>
(Zugriff 3. September 2009);
http://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_gr%C3%B6%C3%9Ften_Talsperren_der_Erde
(gelesen 1. Juni 2009);
<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/tigerstaaten.html>
(gelesen 13. September 2009);
<http://ddpext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport>
(Zugriff 6. Februar 2009);
http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewSharedReport?&CF=&REPORT_ID=9147&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED&DIMENSIONS=105
(Zugriff 23. September 2009);
http://www.doingbusiness.org/documents/FullReport/2008/DB08_Full_Report.pdf

(Zugriff 9. März 2009);
http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp (Zugriff 16. März 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1235115695188/5847179-1243851359474/6164739-1243851879653/Full.Report.en.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.apr2008.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/ecsos.update.nov2007.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/Indonesia_Brief_Oct06.pdf (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1143237132157/indonesia-March06.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/Indonesia-Update-Nov-2005.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/Indonesia.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/april2004.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/oct2003.pdf> (Zugriff 21. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/april2003.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1101496522788/indonesia.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1101734232152/indonesia.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1101735173665/indonesia.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/march2001.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/sept2000.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/jan2000.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Country-Update/sept1999.pdf> (Zugriff 22. September 2009);
<http://transparency.org/cpi2013/results#myAnchor1> (Zugriff 16. Juni 2014);
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,pagePK:50004410~piPK:36602~theSitePK:29708,00.html> (Zugriff 5. Mai 2008);
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287097~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:226309,00.html> (Zugriff 5. Februar 2009).