

Gemeindeverwaltung und Gemeindeentwicklung in der Provinz Bali (Indonesien)

Inge Bundschu

1. Einleitung

Im Rahmen der Fünfjahrespläne (REPELITA) wird die wirtschaftliche Entwicklung Indonesiens vorangetrieben. Die Entwicklungspläne basieren auf dem Grundgesetz und der Pancasila. Diese ideologische Staatsgrundlage, die als Präambel in die Verfassung der Republik Indonesien aufgenommen worden ist, umfaßt fünf Prinzipien: 1. Glaube an Gott, 2. Humanismus, 3. Nationalismus, 4. Demokratie, 5. Soziale Gerechtigkeit. "Das Ziel bildet ein in sich geeinter, politisch stabiler, wirtschaftlich ausgewogen entwickelter Staat, in dem eine demokratisch-pluralistische Gesellschaft in sozialer Gerechtigkeit und Wohlfahrt auf religiöser Grundlage lebt" (Röll, 1979, S. 18).

Um dieses Endziel zu erreichen, soll die Bevölkerung des ländlichen Raumes, in dem die Mehrzahl der Indonesier lebt, aktiv bei der Entwicklung mitarbeiten. "Wenn es vollbracht sein wird, daß die dort lebende Gesellschaft in Gerechtigkeit, Wohlhabenheit und Wohlfahrt lebt, wird auch die Entwicklung der Nation erreicht sein" (Boyke Karang Yayasan, 1982).

Die Gemeinden bilden die kulturelle, ökonomische, politische und nationale Basis. Aus diesem Grund besitzt die Gemeindeentwicklung eine strategische Rolle für die Schaffung von Grundlagen für die nationale Entwicklung und die Festigung der politischen Stabilität.

Die Strategien, die von indonesischer Regierungsseite im Rahmen der Fünfjahrespläne verstärkt seit 1978/80 verfolgt werden, können auch mit dem Begriff "Community Development" bezeichnet werden. "Der Ausdruck Community Development hat sich international eingebürgert als Umschreibung des Prozesses, durch den die Eigenbemühungen der Bevölkerung verbunden werden mit denen von Regierungsbehörden, um die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Lage der Gemeinden zu verbessern, diese in das Leben der Nation zu integrieren und sie in den Stand zu setzen, voll zum nationalen Fortschritt beizutragen" (Joerges, 1969, S. 18). In ähnlicher Weise wird im III. Fünfjahresplan der Provinz Bali (S. 162) die Eigeninitiative der Dorfbewohner und die Beschränkung der Regierungsakti-

vitäten auf Anregungen, Zielvorgaben, Anleitung, Hilfe und Überwachung unterstrichen. Der REPELITA III enthält jedoch nur globale Zielvorstellungen und Programme. Nicht erwähnt werden die während der Laufzeit dieses Plans auf Instruktion des Präsidenten in den Jahren 1978/80 neu geschaffenen bzw. neustrukturierten Verwaltungsorganisationen auf Gemeindeebene, denen künftig im Rahmen der Gemeindeentwicklung eine nicht unerhebliche Bedeutung zukommen dürfte.

Dieser Beitrag stellt diese neuen Verwaltungsinstitutionen im Kontext der nationalen Entwicklungsziele dar und versucht, ihre Rolle als Vermittler zwischen traditionellen und modernen Organisationsformen herauszuheben.

2. Ziele und Administration der Gemeindeentwicklung

2.1. Ziele der Gemeindeentwicklung

Es ist Ziel der indonesischen Regierung, daß alle Gemeinden in ganz Indonesien im Zeitraum von 25 Jahren bis zum Jahre 2000 die Stufe "entwickelt" (*desa swasembada*) erreicht haben, um danach *desa pancasila* zu werden – entsprechend den nationalen Vorstellungen (REPELITA III, S. 164).

Den Ämtern für ländliche bzw. Gemeindeentwicklung auf Provinz- und Landkreisebene (*direktorat* bzw. *kantor pembangunan desa*) obliegt die Aufgabe, den Entwicklungsstand der Gemeinden zu bestimmen (Direktorat Pembangunan Desa, 1981 sowie A.A. Boyke Karang Yayasan, 1982). Für die Bewertung ist die qualitative Ausgestaltung sieben unterschiedlicher Bereiche maßgebend, nämlich:

- Erwerbsstruktur
- Produktion
- Bildung
- Gewohnheitsrecht/Religion (*adat*)
- Organisationen/Selbstverwaltung
- Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe unter den Einwohnern (*gotong royong*)
- Infrastruktur und öffentliche Einrichtungen

Auf jeden Teilbereich werden zwischen einem und drei Punkten vergeben. Die Summe der Punkte bestimmt den Entwicklungsstand. Gemeinden, die zwischen sieben und elf Punkten erreicht haben, werden als "traditionelle Gemeinden" (*desa swadaya*) bezeichnet. Beträgt die Punktzahl zwischen zwölf und sechzehn, so wird die Gemeinde als "fortschrittlich" (*desa swakarya*) eingestuft. Bei 17 bis 21 Punkten handelt es sich um eine "entwickelte" Gemeinde (*desa swasembada*). Der Übergang zur Zielgemeinde, zur *desa pancasila* liegt also bei 21 Punkten.

Um eine Vorstellung davon zu geben, was in Indonesien bzw. Bali unter einer

“Gemeinde, in der Gerechtigkeit, Wohlstand und Wohlfahrt herrschen” (*desa pancasila*) verstanden wird, sollen die einzelnen Bereiche und ihr Bewertungsmaßstab beschrieben werden.

Die vorherrschende Erwerbsstruktur einer Gemeinde wird entsprechend der Zahl der Erwerbstätigen in den einzelnen Sektoren bestimmt. Bei 55 % oder mehr der Erwerbstätigen in der Urproduktion ist die Erwerbsstruktur primär. Es handelt sich um eine sekundäre oder tertiäre Erwerbsstruktur bei 55 % oder mehr der arbeitenden Bevölkerung in den entsprechenden beiden Sektoren.

Für die Bewertung des Faktors Produktion wird der Gesamtwert der in der Gemeinde produzierten Güter pro Jahr gerechnet und in drei Gruppen eingeteilt: bei einem Produktionswert unter 50 Mio. Rupiah handelt es sich um eine niedere Produktion. Diese ist mittelmäßig bei einem Produktionsumfang von 50 Mio. Rupiah (1981: DM 185.000,00) und 100 Mio. Rupiah. Übersteigt die Summe der produzierten Güter den Wert von 100 Mio. Rupiah, wird die Produktion als hoch bewertet.

Der Bildungsstand wird als niedrig betrachtet, wenn weniger als 35 % der Einwohner die Grundschule beendet haben. Bei einer Schulabschlußquote von dreißig bis sechzig Prozent handelt es sich um einen mittleren Stand. Haben mehr als 60 % der Einwohner die Grundschule absolviert, so gilt der Bildungsstand als ausreichend.

Für die Bewertung des Gewohnheitsrechts und Religion wird untersucht, wieviele der neun großen balinesischen Zeremonien in den Gemeinden durchgeführt werden. Diese umfassen insbesondere die religiösen Feiern, die im Zusammenhang mit Geburt, Pubertätsalter, Heirat, Tod, dem Einpflanzen der jungen Reissetzlinge, der Reisernte, dem Bau von Bewässerungsanlagen etc. stehen. Werden von diesen Zeremonien nur eine bis drei ausgeübt, so ist das *adat* schwach. Bei vier bis sechs bzw. sieben bis neun durchgeführten Traditionen handelt es sich um ein *adat*, das sich im Übergang befindet bzw. sehr stark ist.

Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe (*gotong royong*) ist in einer Gemeinde latent, wenn sich diesbezügliche Aktivitäten nur aufgrund von angeordneten Instruktionen ergeben. Falls das *gotong royong* auf der Grundlage finanzieller Entschädigung basiert, befindet es sich im Übergang. Entwickelt sich die gegenseitige Hilfe aus der Initiative der Einwohner heraus, so ist das *gotong royong* fest verwurzelt.

Für die Bewertung der Organisationen sollten entsprechende Institutionen aus neun verschiedenen Bereichen vorhanden sein: aus Verwaltung, Ökonomie, sozialem Bereich, Erziehung, Gesundheit, Sicherheit, Kultur und Sport sowie dem adatrechtlich-religiösen Bereich. Beim Vorhandensein einer bis drei Institutionen handelt es sich um eine einfache Organisationsstruktur. Sind vier bis sechs bzw. sieben

bis neun Organisationen tätig, wird die Gemeinde auf diesem Gebiet als "entwickelt" bzw. "fortschrittlich" bezeichnet.

Der Faktor Infrastruktur und öffentliche Einrichtungen umfaßt vier grundlegende Bereiche: Verkehr, Produktionsweise, öffentliche wirtschaftliche bzw. soziale Einrichtungen. Hierbei wird geprüft, ob asphaltierte Straßen, Stein- oder Erdwege vorhanden sind. In Gemeinden mit Naßreisbau wird das Bewässerungssystem untersucht, in Gemeinden mit einjährigen bzw. mehrjährigen Gewächsen die Art und Weise des Anbaus beurteilt. Öffentliche wirtschaftliche bzw. soziale Einrichtungen betreffen Märkte, Kooperativen, Gemeindereisspeicher, Läden, Schulen, Gesundheitsdienste und religiöse Gebäude. Die einzelnen Teilaspekte des Bereichs "Infrastruktur u. öffentliche Einrichtungen" werden in ihrer Gesamtheit bewertet und als unzureichend, mittelmäßig bzw. hinreichend beziffert.

Gemeinden, die in allen sieben Bereichen jeweils die höchste Punktzahl erreichen, stehen in unmittelbarem Übergang zur *desa pancasila*. Diese ließe sich aufgrund der beschriebenen Kriterien folgendermaßen definieren: Die Erwerbsstruktur in der *desa* ist schon weitgehend vom tertiären Sektor geprägt mit ungefähr zwei Dritteln der Erwerbstätigen in diesem Sektor. Die in den Gemeinden produzierten Güter haben – für indonesische Verhältnisse – einen relativ hohen Wert von über DM 370.000 pro Jahr. Die Analphabetenquote ist recht gering. Die *desa* verfügt über asphaltierte Straßen, wichtige wirtschaftliche Einrichtungen wie Märkte, Kreditinstitute, Kooperativen, Läden sowie Schulen, Gesundheitswesen und religiöse Gebäude. Für alle wesentlichen Bereiche in der Gemeinde gibt es entsprechende Organisationen. Auf der anderen Seite ist die Einwohnerschaft einer *desa pancasila* noch sehr stark in ihren adat-rechtlich-religiösen Traditionen verwurzelt und hat einen Gemeinschaftsgeist, der vom selbstlosen Ideal der gegenseitigen Hilfe getragen wird.

Zu diesen Entwicklungszielen müssen im Hinblick auf die beiden ersten Faktoren, nämlich die Erwerbsstruktur und den Produktionsumfang folgende Einwände erhoben werden: Im Rahmen der sozioökonomischen Entwicklung verschiebt sich das Schwergewicht in der Erwerbsstruktur zunehmend vom primären zum sekundären und schließlich zum tertiären Sektor. Zu dieser von J. Fourastié (1969) aufgestellten Sektoren-Theorie wird allgemein kritisch eingewendet, daß in Entwicklungsländern die Zunahme des tertiären Sektors angesichts der geringen Entlohnung der Dienstleistungen und des aufgeblähten Verwaltungsapparates kein Merkmal der Höherentwicklung ist und daß in diesen Ländern der Agrarsektor für die Selbstversorgung zunächst noch Vorrang haben muß.

Auch die Beurteilung des Produktionsumfangs ist wenig aussagekräftig. Hierbei wird weder die Größe der Gemeinden noch die Verteilung der produzierten Güter unter den Familien berücksichtigt.

Demgegenüber stellt die Bildung von Selbstverwaltungsorganisationen einen sehr wichtigen Faktor dar, denn ohne die demokratische Mitbestimmung der Bevölkerung ist eine ausgewogene Entwicklung, bei der alle Mitglieder der Gesellschaft einbezogen werden, gar nicht möglich.

2.2. Die Organisation der Gemeindeentwicklung

Einzelne Maßnahmen und verschiedene Projektansätze zur Verbesserung der ländlichen Lebensverhältnisse bestehen nach G. Lindauer (1970, S. 128 ff) seit kurz nach der Unabhängigkeit. Er kennzeichnet die Gemeindeentwicklung in Indonesien Ende der sechziger Jahre als vier Varianten des Community Development. Es wurden von verschiedenen Ministerien u.a. folgende Maßnahmen durchgeführt:

- Erziehungsprogramme
- Aufbau eines sozialen Informations- und Instruktionswesens. Dieses hatte dörfliche Entwicklungszentren, *lembaga sosial desa* (LSD).
- BIMAS¹-Programme der landwirtschaftl. Hochschule Bogor

Zwischenzeitlich haben sich die Organisationsstrukturen des BIMAS und der ehemaligen "dörflichen Entwicklungszentren LSD" wesentlich geändert.

Seit 1973 wird der "Vervollständigte BIMAS" (BIMAS *yang disempurnakan/* BND)², der eine Weiterentwicklung des "Nationalen BIMAS" und des "BIMAS *gotong royong*" bildet, praktiziert. Wesentliches Element des BND ist die Schaffung von *wilayah unit desa*. In diesen agrarökonomischen Gebietseinheiten werden landwirtschaftliche Beratung, Produktionsmittel, Kredite, Vermarktungs- und Verarbeitungsmöglichkeiten eingerichtet, die die in den jeweiligen *wilayah unit desa* (WUD) tätigen landwirtschaftlichen Betriebe versorgen soll. Folgende Institutionen stellen diese Fasilitäten bereit:

- Der Gemeindevorstand – als Vorsitzender des Teams "Durchführung BIMAS" – ist für die Realisierung der Intensivierungsmaßnahmen verantwortlich
- Landwirtschaftliche Berater unterrichten die in Bauerngruppen (*kelompok tani*) zusammengeschlossenen Landwirte
- Die Indonesische Volksbank (*Bank Rakyat Indonesia*) versorgt jeweils mehrere Gemeinden mit Krediten
- Kioske (*pengecer*) stellen landwirtschaftliche Betriebsmittel (Mineraldünger und Schädlingsbekämpfungsmittel) bereit

1 *bimbingan massal* = Anleitung der Massen

2 Siehe hierzu *Satuan Pengendali* BIMAS (1980)

- Dorfeinheitsgenossenschaften (*koperasi unit desa/KUD*) übernehmen die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte, bisher vornehmlich Reis. Produktionsmittelverteilungsorganisationen werden in die KUD integriert.

BIMAS-Programme bestehen bei Reis- und Gemüseanbau sowie Fruchtfolgekulturen.

Neben dem BIMAS-Programm gibt es heute noch verschiedene andere Entwicklungsansätze, auf die aber nicht alle eingegangen werden kann. Erwähnenswert ist das seit 1978 praktizierte sog. PRPTE-Projekt³ zur Intensivierung von Handelsgewächsen, welches landwirtschaftliche Beratung und Kreditvergabe umfaßt.

Unabhängig von den laufenden Produktionsentwicklungsansätzen wurden auf Gemeindeebene neue Organisationsstrukturen geschaffen.

Auf "Instruktion des Präsidenten" bildeten sich im Jahre 1978 Gemeinderäte in den Dörfern. Ihr Name *lembaga musyawarah desa* (offizielle Abkürzung LEMUDES) bedeutet "Organisation zur Beratung in der *desa*". Sie konzentriert ihre Aktivitäten vornehmlich auf Versammlung, Beratung und Beschlußfassung im Sinne des indonesischen *musyawarah-mufakat*" (Beratung – Übereinstimmung).

Anstelle der früher in den Gemeinden bestehenden "Sozialen Organisation" (*lembaga sosial desa/LSD*) trat auf "Instruktion des Präsidenten" (Inpres Nr. 28) im Jahre 1980 die Institution *lembaga ketahanan masyarakat desa* (LKMD), welche wesentlich allgemeinere Aufgaben als ihr Vorläufer besitzt. Der Name bedeutet soviel wie "Organisation für die Wohlfahrt des Volkes". Sie unterstützt den Gemeindevorstand in den einzelnen Verwaltungsbereichen, wobei alle Organisationen der *desa* direkt in den Apparat der LKMD einbezogen werden.

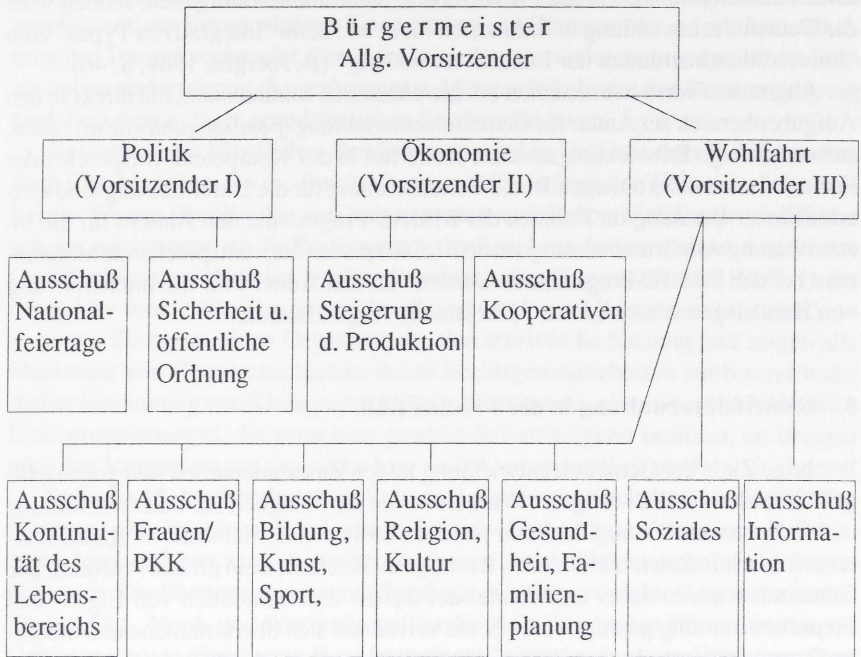
Die LKMD umfaßt drei grundlegende Bereiche:

1. Politik
2. Ökonomie
3. Wohlfahrt

Jeder Bereich gliedert sich in einzelne Ausschüsse. Nachfolgende Übersicht zeigt diese Struktur.

3 *pemerajaan, rehabilitasi dan perluasan tanaman ekspor* (PRPTE) = Entwicklung, Rehabilitation und Erweiterung von Handelsgewächsen.

Schaubild 1: Überblick über die LKMD-Organisation



Einzelne Entwicklungsprogramme sollen in den Gemeinden somit nicht als zusammenhanglose Einzelmaßnahmen durchgeführt werden. Vielmehr wird über den Apparat der LKMD die Kombination und Koordination von Förderungsaktivitäten in allen Lebensbereichen angestrebt. Hierbei spielen nicht zuletzt auch Religion, Kunst und Kultur eine herausragende Rolle.

Entsprechend des wissenschaftlichen Verständnisses von *Community Development* dürfte die Gemeindeentwicklung in Indonesien dem sog. Adaptiven Typus zugeordnet werden. Dessen Kennzeichen sind nach B. Joerges (1969, S. 47 f):

- die Förderung örtlicher Selbsthilfeprojekte
- die Herausbildung von Gemeindeinstitutionen, die örtliche Programme tragen können
- Zuordnung des Personals zu verschiedenen Fachministerien⁴

4 siehe 3.2.1.

Zwar übernehmen die *Kantor Pembangunan Desa* auf Landkreis- und die *Direktorat Pembangunan Desa* auf Provinzebene Koordinationsaufgaben. Jedoch wird die Gemeindeentwicklung in Indonesien nicht wie beim "integrativen Typus" zum "universellen Instrument der Landesentwicklung" (B. Joerges, 1969, S. 46).

Abgesehen von verschiedenen infrastrukturellen Maßnahmen, die direkt in den Aufgabenbereich der Ämter für Gemeindeentwicklung (*pembangunan desa*) fallen, stehen sonstige Entwicklungsansätze weiterhin in der Kompetenz entsprechender Fachministerien. So obliegt z.B. die Verantwortung für die Durchführung landwirtschaftlicher Beratung im Rahmen der BIMAS-Programme den Ämtern für die Intensivierung von Grundnahrungsmitteln (*dinas pertanian*); entsprechende Maßnahmen bei den PRPTE-Programmen werden von den Ämtern für die Intensivierung von Handelsgewächsen (*dinas perkebunan*) vorgenommen.

3. Gemeindeverwaltung in der Provinz Bali

Wichtige Ziele der Gemeindeentwicklung bilden Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe, adatrechtlich-religiöse Wurzeln sowie die Fähigkeit zur Selbstverwaltung und Selbstverantwortung. In dieser Hinsicht besitzen die Balinesen im Rahmen ihrer seit Jahrhunderten bestehenden Rechtsgemeinschaften ein großes Potential. Die Gemeinden waren dabei im Wandel der Zeiten unterschiedlich von Eigen- und Fremdbestimmung geprägt. Noch heute verzahnen sich überkommene und moderne Organisationsstrukturen. Aus diesen Gründen soll der Analyse der heutigen Gemeindeverwaltung ein kurzer Überblick über die Bildung traditioneller Rechtsgemeinschaften und die historische Entwicklung der Verwaltung vorangestellt werden.

3.1. Die historische Entwicklung der Verwaltung auf Bali

Die Bevölkerung Balis siedelte in Dorfgemeinschaften (*desa adat*), deren Grenzen danach festgelegt wurden, welche Gottheiten das entsprechende Gebiet beherrschten (V.E. Korn, 1932, S. 543). Die *desa adat* umfaßten diejenigen Bewohner, die die selben Götter in den zwei bzw. drei offiziellen Desatempeln verehren⁵. In vielen Gemeinden Nord-, Ost und Südbalis wurden agrare Nutzflächen an Mitglieder der De-

5 Es handelt sich um den Ursprungstempel (*pura puseh*), den Versammlungstempel (*pura desa* oder *pura balé agung*) und den Totentempel (*pura dalem*). In ihrer Gesamtheit werden diese Tempel als *kahyangan tiga* bezeichnet.

savereinigung ausgegeben. Die Nutznießer dieser kommunalen Grundbesitzflächen, die heute noch in vielen Gebieten bestehen, sind zu Abgaben an die *desa adat* verpflichtet; der Ertrag wird zur Finanzierung von Zeremonien und zur Instandhaltung der Tempel verwendet. Die *desa adat*, die einen oder mehrere gewählte Führer haben und in denen die verheirateten Männer Mitglieder der Desavereinigung sind, bestehen in ihrer grundsätzlichen Struktur bis heute.

Reisanbau mit künstlicher Bewässerung wird in Bali seit dem 8. Jahrhundert nach Chr. betrieben. Da die Bewässerung mittels Aufstau von Flüssen erfolgt, wobei das Wasser über Kanäle und Leitungen mit natürlichem Gefälle zu den Feldern geleitet wird, stammten die Reisbauern in der Regel aus mehreren *desa*. Aus diesem Grund schlossen sich diejenigen Landbewirtschaftler (Eigentümer und Pächter), deren Felder vom selben Hauptkanal bewässert werden, zu Kooperativen (*subak*) zusammen. Sie haben einen Organbetrieb, eine schriftliche Satzung und zeigen alle Merkmale von Genossenschaften. Beide Rechtsgemeinschaften streben nach der Aufrechterhaltung von Kleingruppen. Bei größeren *desa adat* und *subak* bilden sich Untergruppierungen, die zwar eine gewisse Selbständigkeit besitzen, im übrigen aber den Vorstehern der *desa adat* bzw. *subak* verantwortlich sind⁶.

Ende des 15. Jahrhunderts kam Bali unter die Herrschaft des ostjavanischen Königshauses Majapahit, welches seinen Hof beim Einbruch des Islam nach Bali verlegte. Nach anfangs zentralistischer Regierung wurde Bali in einzelne Apanagen aufgeteilt. Die Fürsten regierten mit Statthaltern (*punggawa*). Im Gegensatz zu den Fürsten Ost-, Nord- und Westbalis griffen die südbalinesischen Fürsten in einigen Gebieten stark in die internen Rechtsangelegenheiten der *desa* ein. Von besonderer Bedeutung ist, daß die ehemals kommunalen Grundstücke für deren Nutznießung die Bewirtschaftler gegenüber der *desa* verpflichtet waren, Arbeitsleistungen zu erbringen und Beiträge zu entrichten, nun Grundlage für den Fürstendienst wurden. Auch in Gemeinden ohne kommunales Grundbesitzsystem wurden die arbeitsfähigen Männer zu Frondiensten erfaßt und fürstlichen Beamten, den *perbekel* unterstellt.

Mitte des 19. Jahrhunderts wurden Nord- und Westbali, Ende des 19. Jahrhunderts bzw. Anfang des 20. Jahrhunderts Ost- und Südbali der niederländischen Kolonialverwaltung unterstellt. Durch die Niederländer erfolgte die Abschaffung der Fürstendienste. Die bestehenden Verwaltungssysteme wurden zum Teil beibehalten. Die einstigen Fürstentümer wurden zu "Unterabteilungen" umstrukturiert; die Zahl der Verwaltungsgebiete der *punggawa* – nun Distrikte – verringert. Fundamentale Veränderungen der Verwaltung erfolgten jedoch im Bereich des Gemeindegew

6 Im Falle der *desa adat* handelt es sich um *banjar adat*; bei den *subak* werden die Untergruppierungen *tempek* oder *munduk* genannt.

sens. Die Niederländer waren auf Dorfebene mit dem Problem konfrontiert, daß es *desa adat* gab, in deren Versammlungen die Belange der Desatempel – Organisation von Zeremonien und Baumaßnahmen – besprochen wurden. Nach Ansicht der Niederländer eigneten sich diese nicht als Verwaltungseinheiten. Sie griffen zu den *perbekel*, in denen die fürstendienstpflichtigen Bauern organisiert gewesen waren. Die auf diese Weise neu geschaffenen Verwaltungsgemeinden umfaßten in der Regel mehrere *desa adat*. Häufig wurden jedoch auch *desa adat*-Gebiete willkürlich auseinander gerissen (V.E. Korn (1932) u. F.W.F. Hunger (1932)).

Der Einfluß der Niederländer beschränkte sich jedoch weitgehend auf Rationalisierung im Bereich des Gemeindewesens und auf technische Neuerungen bei den *subak*. Die internen Rechtsstrukturen dieser traditionellen Gemeinschaften blieben unangetastet.

1949 wurde Bali als eine Provinz der Republik Indonesien eingegliedert. Die grundlegenden räumlichen Verwaltungseinheiten wurden nicht wesentlich verändert. Die einstigen Fürstentümer bzw. späteren Unterabteilungen tragen heute den Status von Landkreisen (*kabupaten*), die Verwaltungsgebiete der früheren *punggawa* bzw. späteren Distrikte den von Unterämtern (*kecamatan*). *Kabupaten* und *kecamatan* unterstehen leitenden Beamten. Auch die in der Kolonialzeit gebildeten Gemeindeverbände (*desa dinas*) wurden beibehalten.

Die 5.621 qkm große und 2,7 Millionen Einwohner zählende Provinz Bali ist heute in 8 Landkreise und einen Stadtkreis eingeteilt. Diese umfassen ihrerseits 50 Unterämter und 564 Gemeindeverbände.

3.2. Die heutige Gemeindeverwaltung in Bali

Die heutigen Verwaltungsgemeinden/ *desa dinas* umfassen die Gebiete einer oder mehrerer *desa adat*. Im Rahmen der Gemeindeverwaltung nehmen die *desa adat* jedoch keine direkte Rolle wahr. Ihnen obliegen vornehmlich die gesamten gewohnheitsrechtlich-religiösen Fragen, wozu jedoch auch Siedlungs- und Bodenrechte gehören. In der Mehrzahl der balinesischen Gemeinden ist der Baugrund, auf dem die Wohngehöfte errichtet werden, Eigentum der *desa adat*. Die Nutznießer der Flächen haben Verpflichtungen in bezug auf Opferfeste und die Instandhaltung der Tempel zu erfüllen. Auch Kommunaleigentum an agraren Nutzflächen wird von *desa adat* verwaltet.

Bis heute haben die *desa adat* einen sehr großen Einfluß auf die gesellschaftliche Entwicklung.

Die in der Hierarchie direkt unter den *desa dinas* stehenden Verwaltungseinheiten sind die *banjar*, die die aller kleinsten administrativen Einheiten in Bali bilden.

Ein *banjar* umfaßt die Wohngehöfte, die räumlich nahe beieinander liegen⁷. Die verheirateten Männer sind Mitglieder der Banjarvereinigung, dem Beratungs- und Beschlußfassungsorgan eines *banjar*. Der Vorstand (*kelihan banjar*) ist Wahlbeamter. *Banjar* befassen sich mit allen Fragen des öffentlichen Gemeinwohls. Dabei gibt es ganz spezifische Aufgaben der *banjar*, wozu beispielsweise der Bau von Gemeindestraßen gehört. Da die *banjar* von sehr unterschiedlicher Größenordnung sind – 20 Familien bis 200 Familien – sind die *kelihan banjar* vom Arbeitsanfall her oft überfordert.

Die einzelnen *kelihan banjar* unterstehen dem Vorsteher der *desa dinas*, der ebenso wie sein Sekretär von der Bevölkerung gewählt wird. Dem *perbekel* steht nur noch ein Amtsbote für die Erledigung der Verwaltungsgeschäfte zur Verfügung. Da es zum Teil sehr große *desa dinas* gibt mit acht- oder zehntausend Einwohnern, sind die *perbekel* ebenfalls größtenteils überlastet. Von einem aufgeblähten Verwaltungsapparat auf Gemeindeebene kann somit nicht die Rede sein.

Durch die Gründung von LEMUDES- und insbesondere LKMD-Organisationen sind nun die Gemeindevorstände entlastet worden, da sie von den LKMD in allen Verwaltungsbereichen aktiv unterstützt werden.

Wenn die Zusammenarbeit zwischen Bürgermeister, LEMUDES und LKMD reibungslos abläuft – wie dies in einigen ostbaliensischen Untersuchungsgemeinden der Fall war – so ergibt sich ein Diskussionsforum, das die Bürger aktiv in die Arbeitspläne mit einbezieht und in dem die politische Willensbildung nach demokratischen Spielregeln erfolgt: der *perbekel* hört die Vorschläge von Bürgern und gibt diese an die LKMD weiter, wobei die LKMD ihrerseits Informationen aus den Reihen der Bürger einholt. Die Pläne werden danach an den Bürgermeister zurückgegeben, der diese der LEMUDES vorlegt. Nach einer ersten grundsätzlichen Erwägung der Pläne durch die LEMUDES berücksichtigt diese vor ihrer entgeltigen Entscheidung ebenfalls Stellungnahmen von Bürgern. Nach Genehmigung eines Planes durch die LEMUDES wird dieser der LKMD zur Durchführung übergeben. Bei diesem komplexen Beratungs- und Beschlußfassungssystem besteht somit eine gegenseitige Kontrolle und Überwachung zwischen Bürgermeister, LEMUDES und LKMD.

Innerhalb der LKMD hat bisher wohl der "Ausschuß der Frauen"/PKK (*pembinaan kesejahteraan keluarga*) die größte Bedeutung erlangt. In den Untersuchungsgemeinden hatte jeder *banjar* seinen PKK, in dem die Mehrzahl der Frauen Mitglieder waren. Die PKK sind insbesondere auf den Gebieten Haushalt, Handwerk, Landwirtschaft und Hygiene tätig. Darüber hinaus wurden in einigen Gemein-

7 Die untersten administrativen Einheiten – *banjar* – sind nicht immer mit *adat-banjar* kongruent

den von den PKK in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden Sonderprogramme für Gesundheit, Ernährung und Familienplanung durchgeführt.

3.2.1. Sozioökonomische Struktur des LEMUDES und der LKMD

Der LEMUDES besteht in allen Untersuchungsgemeinden aus 15 Personen. Den allgemeinen Vorsitz führt der Bürgermeister. Die Berufe der stellvertretenden Vorsitzenden sind unterschiedlich: ehemalige Militärangehörige, Lehrer oder Unternehmer. Die Mitglieder rekrutieren sich etwa zur Hälfte aus den Vorständen der *banjar*. Da es *desa dinas* mit bis zu 20 *banjar* gibt, sind also häufig nicht alle *kelihan banjar* beteiligt. Die übrigen Mitglieder sind Vertreter der traditionellen Rechtsgemeinschaften, wie z.B. Vorsteher der *desa adat* oder der *subak*, Vorsitzende der einzelnen Ausschüsse der LKMD oder auch Bürger ohne spezielle öffentliche Ämter.

In der LKMD werden Dorfbewohner mobilisiert und aus der Einwohnerschaft ausgewählte Führer bestimmen weitgehend das Geschehen in der Gemeinde. Nachfolgende Übersicht zeigt die Berufsstruktur der LKMD-Verwaltung in einer Gemeinde. Man ist bestrebt, insbesondere solche Bürger zu gewinnen, die entsprechende Erfahrungen auf den jeweiligen Fachgebieten aufweisen. Am Rande sei bemerkt, daß in der Gemeinde die *kelihan subak* bedauerlicherweise kaum vertreten sind⁸. Sie haben jedoch in den LKMD anderer Gemeinden eine nicht unerhebliche Bedeutung, da sie als Vorsteher der traditionellen Bewässerungsgemeinschaften in der Regel sowohl über ausgezeichnete landwirtschaftliche als auch organisatorische Fähigkeiten verfügen.

Die – besonders im Ausschuß "Steigerung der Produktion" – vertretenen landwirtschaftlichen Berater nehmen innerhalb der LKMD eine besondere Rolle ein. Ihnen obliegt nicht die Vermittlung technischer Informationen, denn das System der Schulung von Bauerngruppen⁹ bleibt unabhängig von der LKMD bestehen. Vielmehr haben die landwirtschaftlichen Berater in den LKMD vornehmlich die Aufgabe, die Bevölkerung von der Notwendigkeit einzelner Entwicklungsmaßnahmen zu überzeugen, ihre Initiative zu wecken und erforderliche Koordinationen durchzuführen.

8 In der Beispielgemeinde befindet sich ein großer Teil der bewässerten Reisfelder im Eigentum von Ausmärkern. Die Vorstände der im Gebiet dieser *desa dinas* bestehenden *subak* wohnen daher nicht in dieser Gemeinde.

9 Dabei wird der Kontakt-Farmer-Ansatz praktiziert. Die Führer der Bauerngruppen sollen dazu befähigt werden, selbst Beratungstätigkeiten zu übernehmen. In Bali besteht der Vorteil, daß die traditionellen *subak* mit den neu geschaffenen Bauerngruppen (*kelompok tani*) identisch sind.

Schaubild 2: Berufsstruktur der LKMD-Verwaltung in einer ostbali-nesischen Gemeinde (1983)

I. Gesamtverwaltung

Allgemeiner Vorsitzender	: Bürgermeister/ <i>perbekel</i>
Vorsitzender des Bereichs Politik	: ehemaliger Militärangehöriger
Vorsitzender des Bereichs Ökonomie	: Unternehmer
Vorsitzender des Bereichs Wohlfahrt	: Lehrerin
Sekretäre I + II	: Lehrer, Angestellter
Kassenverwalter I + II	: Lehrerin, Angestellter

II. Ausschüsse

1. Nationalfeiertage	3 Lehrer	5. Kontinuität des Lebensbereichs	Kader der PKK, Lehrer
2. Sicherheit und öffentliche Ordnung	2 Polizisten (<i>Hansip</i>)	6. Frauen/PKK	Händlerin, Lehrerin, Schneiderin
3. Steigerung der Produktion Allg. Vorsitz	Angestellter einer Genossenschaft	7. Bildung/Kunst/Sport	2 Angest. bei einer Versicherung, Lehrer, Lehramtsgehilfe, Musiker, 2 Tänzerinnen
Grundnahrungsmittel	Landwirtschaftl. Berater, <i>kelihan subak</i>	8. Religion/Kultur	2 Lehrer, Tempelpriester, Holzschnitzer, Bildhauer
Handelsgewächse	Landwirtschaftl. Berater, Lehrer	9. Gesundheit, Familienplanung	Angest. d. Gesundheitsamts, Angest. bei Familienplanung, Krankenschwester
Tierzucht	Landwirtschaftl. Berater, Landwirt	10. Soziales	Unternehmer, 2 Lehrer
Fischerei	Landwirtschaftl. Berater, Landwirt	11. Information	Angest. im Amt für Allg. Arbeit, Lehrer
Handwerk/Industrie	Angest. einer Versicherungsgesellschaft, Kunstlehrer		
4. Kooperativen Allg. Vorsitz	Angest. der <i>koperasi unit desa</i> (KUD) Lehrer		
Vermarktung	Schneiderin, Lehrer		
Verkehr	2 Angestellte im Amt f. Allg. Arbeit		

3.2.2. Überlegungen zur künftigen Rolle der LKMD in Fragen der Koordination

Gerade in den Fragen der Koordination dürfte der LKMD künftig eine Bedeutung zu kommen, und ihr Wert darf nicht nur anhand der Anzahl von Projekten (s.u.) beurteilt werden.

Die Notwendigkeit einer Koordination ergibt sich zwangsläufig in einem derartigen komplexen Sozialgebilde wie der modernen balinesischen Verwaltungsgemeinde. Traditionelle Rechtsgemeinschaften und im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung neu geschaffene Organisationsstrukturen überschneiden sich zum Teil erheblich, wobei deren Funktionsfähigkeit infolge mangelnder Einbindung in das bisherige Sozialgefüge stark in Frage gestellt ist. Hierbei soll in diesem Zusammenhang die Problematik der Integration der modernen Dorfeinheitsgenossenschaften (*koperasi unit desa/KUD*) herausgegriffen werden.

Es ist zunächst vorzuschicken, daß die Balinesen aufgrund religiöser Weltanschauungen innerhalb ihrer traditionellen Rechtsgemeinschaften sehr zur Zusammenarbeit fähig sind. Gleichzeitig neigen sie jedoch nicht nur zur Kooperation, sondern auch durchaus zur Innovation.

Alle traditionellen Sozialorganisationen haben im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung neue Aufgaben übernommen:

- die *desa adat* sind für die gesamten religiösen Belange sowie Siedlungs- und Bodenrechtsfragen zuständig, sofern es sich um Kommunaleigentum handelt. Seit 1978 entwickelten sich auf *desa adat*-Ebene die Kooperativen *subak abian* für die Pflanzorganisation und die Vermarktung von Handelsgewächsen
- die *banjar* befassen sich mit allgemeinen Fragen des öffentlichen Gemeinwohls; traditionell schließen sich die Mitglieder eines banjar zu Selbsthilfeorganisationen für landwirtschaftliche und kulturelle Zwecke (*sekaha*) zusammen; in einigen ostbalinesischen Gemeinden bildeten sich seit Ende der siebziger Jahre in den *banjar* moderne Kreditgenossenschaften
- den *subak* obliegen seit altersher die mit dem Reisanbau zusammenhängenden Fragen der Bewässerung und der Pflanzorganisation; in ihrer Rolle als *kelompok tani* haben die *subak* weitere Aufgaben bei der Anwendung neuer Agrartechnologien übernommen

Die Dorfeinheitsgenossenschaften, die als agrarpolitisches Instrument in ganz Indonesien eingerichtet wurden, bestehen jeweils auf der Ebene eines *kecamatan* und umfassen damit mehrere Gemeinden – etwa 9 oder 10 mit durchschnittlich 50.000 Einwohnern. Da in Bali die Reisbauern in *subak* zusammengeschlossen sind, bilden diese die Zielgruppen für die Mitgliedschaft in den KUD. Abgesehen davon, daß die KUD schon wegen ihrer Größe aus dem üblichen Rahmen herausfallen, sind

sie in Bali weder mit mehreren *desa dinas* noch mit mehreren *subak* identisch¹⁰.

Darüber hinaus sind die *koperasi unit desa* für die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte (Reis) zuständig. Dieser Prozeß fällt nicht mehr in den Aufgabenbereich der *subak*, deren Aktivitäten nach dem eigentlichen Produktionsprozeß beendet sind. Verarbeitung und Vermarktung betrifft den Bauern eher in einer Rolle als Mitglied eines *banjar* oder einer *sekaha*. Darüber hinaus sind auf diesem Gebiet vorrangig Frauen, in deren Kompetenz in Bali die Vermarktung fällt, tätig.

Diese kurze Darlegung zeigt, daß sowohl von den Organisationsstrukturen als auch den Aktivitäten her, die Integration der KUD sehr erschwert ist und der Informationsfluß seitens der KUD-Vorstände bzw. der Verantwortlichen des BIMAS-Programmes nicht ausreichen, um die KUD in der Bevölkerung populär zu machen¹¹.

Gerade im Bereich der koordinierenden Informationsvermittlung dürfte der LKMD wesentliche Aufgaben zufallen. In der in Schaubild 2 dargestellten Gemeinde werden die Ausschüsse "Steigerung der Produktion" und "Kooperativen" in beiden Fällen von Genossenschaftsangehörigen geleitet, der "Unterausschuß" Vermarktung von einer Frau geführt. Damit sind zumindest positive Voraussetzungen gegeben, um eine Verbindung zwischen Wirtschaft und Genossenschaften herzustellen.

3.2.3. Gemeindehaushalt und Projekte

Bis heute besteht das aus vorkolonialer bzw. kolonialer Zeit übernommene System des Einzugs der Grundsteuer, die durch das auf Provinzebene zuständige Amt "IPE-DA" verwaltet wird. Den Gemeinden wird damit ein außerordentlich wichtiger Einnahmeposten entzogen¹².

10 Diese komplexen Strukturen ergeben sich durch weitverzweigte Pachtverhältnisse in den *subak*

11 Balinesische Landwirte, die danach gefragt wurden, warum sie der KUD nicht beitreten wollen, gaben teilweise auch den Grund an: "deswegen, weil ihre Nachbarn/Bekannteten auch keine Mitglieder werden würden" (Eigenerhebungen 1981/82).

12 Die Grundsteuer, die im Indonesischen "*pajak tanah*" heißt, wird von amtlicher Seite "*iuran pembangunan daerah*" bezeichnet, was soviel wie "Abgabe zur regionalen Entwicklung" bedeutet. Damit fließen den Gemeinden diese Gelder über die höheren Verwaltungsapparate zwar wieder zu, aber die Entscheidungskompetenz bleibt mit nur geringen finanziellen Mitteln doch sehr beschränkt!

Für Routine-Ausgaben – u.a. Gehälter – erhalten die Gemeinden Zuwendungen über die Kreis- und Provinzialverwaltungen. Hinzu treten Zuschüsse der Zentralverwaltung für bestimmte – auf Instruktion des Präsidenten durchgeführte – Maßnahmen, z.B. den Bau von Schulen oder Einrichtungen des Gesundheitsdienstes.

Bei Projekten, die auf Eigeninitiative der LKMD durchgeführt wurden, ist die Finanzierung zum Teil unterschiedlich. In der ostbaliensischen Gemeinde (Schaubild 2) wurden alle Ausgaben mit teilweise aufgenommenen Krediten von der Bevölkerung selbst bestritten. In einer südbaliensischen Gemeinde wurden auf entsprechende Bittgesuche Zuschüsse von der Provinz- und Kreisverwaltung (*kabupaten*) gewährt. Entscheidend für die Finanzierung ist die Art der Entwicklungsmaßnahmen. So hatte die ostbaliensische Gemeinde vorrangig solche Projekte durchgeführt, die in den Kompetenzbereich der *desa adat*, *banjar* und *subak* fallen und für deren Finanzierung diese Gemeinschaften seit altersher selbst verantwortlich sind. Im Laufe eines Jahres (1981) wurden nicht weniger als 119 (!) Tempel gebaut oder rehabilitiert¹³. Hinzu kamen Straßenarbeiten, die Errichtung von Amtsgebäuden des *banjar* und der Bau von nicht-technisierten Bewässerungsanlagen. Es muß allerdings bedacht werden, daß zum Zeitpunkt der Untersuchungen – zu Beginn der achtziger Jahre – die LKMD noch recht jungen Datums waren. Jedoch waren von den LKMD Programme erarbeitet worden. Kurzfristige Planziele bildeten neben der Erstellung/Ausbesserung weiterer Amtsgebäude und Tempel insbesondere die Veranstaltung von Kursen auf landwirtschaftlichem Gebiet (Fischerei/Handelsgewächse), Handwerk, Gesundheit, Hygiene und Ernährung.

Langfristige Planziele umfaßten den Bau weiterführender Schulen und Straßen, die Elektrizitäts- und Trinkwasserversorgung sowie den Aufbau von Handwerksge nossenschaften .

4. Der Entwicklungsstand der Gemeinden in der Provinz Bali

Es stellt sich nun die Frage, inwieweit die Ziele der Gemeindeentwicklung verwirklicht worden sind. Wie eingangs dargelegt wurde, werden die Gemeinden in jedem der sieben grundlegenden Entwicklungsbereiche bewertet und entsprechend der Gesamtzahl der Punkte klassifiziert.

13 Als *banjar*- und *subak*-Mitglied haben die Balinesen Beiträge an die entsprechenden Gemeinschaften zu bezahlen. Ein Teil der Aufwendungen, die im Zusammenhang mit den Tempeln stehen, wird aus den Erträgen tempeleigener Grundstücke bestritten. Bei den o.g. 119 Tempel handelt es sich nicht nur um offizielle Desatempel, sondern auch um die Tempel verschiedener privater Personengemeinschaften.

Nachfolgende Tabelle 1 zeigt die Bewertung der einzelnen Entwicklungsbereiche.

Tabelle 1: Bewertung der verschiedenen Entwicklungsbereiche in den Gemeinden der Provinz Bali (1980)

Bereich	Bewertungsstufe 1 ^a	Bewertungsstufe 2 ^b	Bewertungsstufe 3 ^c
Beschäftigungsstruktur	89 %	6 %	5 %
Produktionsumfang	2 %	20 %	78 %
Bildung	42 %	45 %	13 %
Organisationen	0 %	16 %	84 %
<i>adat</i>	0 %	100 %	0 %
<i>gotong royong</i>	0 %	0 %	100 %
Infrastruktur/ Öffentl. Einr.	14 %	34 %	52 %

^a Bewertungsstufe 1 : niederste Punktzahl

^b Bewertungsstufe 2 : mittlere Punktzahl

^c Bewertungsstufe 3 : höchste Punktzahl

Quelle: Zusammenstellung nach Direktorat Pembangunan Desa, 1981

Die Erwerbsstruktur ist in 89 % aller Gemeinden vom primären Sektor geprägt¹⁴.

Der Produktionsumfang wird in 80 % aller Gemeinden als "hoch" eingestuft. Hier zeigen sich die Erfolge der Steigerung der Reisproduktion und die Einnahmen aus der Vermarktung von Handelsgewächsen. Eine unmittelbare Vergleichbarkeit ergibt sich hierbei jedoch nicht, da die Zahl der zu ernährenden Personen in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich hoch ist. Ebenso wenig ist ersichtlich, daß in den einzelnen *desa* aufgrund des Bevölkerungsdrucks und unzureichender außeragrari-

¹⁴ Bei der Bestimmung von Erwerbsstrukturen und -quoten ergeben sich in den Gemeinden oft erhebliche Schwierigkeiten. So werden Personen, die z.B. hauptberuflich in der Landwirtschaft und gelegentlich als Bauarbeiter tätig sind sowie zeitweise selbst angefertigte Gegenstände vermarkten, gleich viermal gezählt und den unterschiedlichen Produktionssektoren zugeordnet.

scher Arbeitsplätze zahlreiche Kleinbetriebe vorhanden sind und viele landlose Familien aufgrund ungünstiger Pachtvereinbarungen oft am Rande des Existenzminimums leben.

Obwohl in Indonesien die Grundschulpflicht besteht und das Bildungswesen außerordentlich forciert wird, ist der Bildungsstand in den meisten Gemeinden bisher noch unzureichend. Dies hängt damit zusammen, daß die über vierzig Jahre alten Bürger zum größten Teil keine Schulbildung erhielten bzw. die Grundschule nicht beendeten und daß die Eltern der Jugendlichen oft nicht fähig sind, das Schulgeld ihrer Kinder zu bestreiten.

Die Infrastruktur sowie öffentliche wirtschaftliche und soziale Einrichtungen werden in der Hälfte aller Gemeinden mit "hinreichend" bezeichnet. Es muß allerdings angemerkt werden, daß trotz des faktischen Vorhandenseins von z.B. Kooperativen oder Gesundheitsdiensten die volle Funktionsfähigkeit häufig noch nicht erreicht worden ist.

In bezug auf die vorhandenen Organisationen werden die meisten *desa* in Bali als "fortschrittlich" eingestuft. Hier zeigen sich die wesentlichen Elemente der balinesischen Kultur, die traditionell verschiedene Rechtsgemeinschaften umfaßt. Darüber hinaus wurden durch die frühere LSD und verstärkt durch die heutige LKMD viele weitere Organisationen gebildet.

In allen Gemeinden wird das *adat* "im Übergang" bezeichnet. Diese Bewertung erfolgt aufgrund der Zahl der Zeremonien, die heute noch in den *desa* ausgeübt werden. Es darf jedoch nicht der Eindruck entstehen, daß die Religion in Auflösung begriffen ist. Religion und/bzw. Gewohnheitsrecht bilden nach wie vor das Fundament, auf dem die gesamte Gesellschaftsordnung beruht.

Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe (*gotong royong*) erwächst in allen Gemeinden aus der Initiative der Dorfbewohner selbst. Das *gotong royong*, das in besonderem Maße in Ostbali ausgeprägt ist, bildet einen Wesenszug der balinesischen Gesellschaft, der auf religiösen Weltanschauungen basiert.

In Bali gibt es heute keine "traditionellen" Gemeinden (*desa swadaya*) mehr. Zwei Drittel der *Desa* werden als "fortschrittlich" (*desa swakarya*) eingestuft und ein Drittel besitzt den Status "entwickelt" (*desa swasembada*). Allerdings hat bisher noch keine der Gemeinden die volle Punktzahl erreicht, womit sie im unmittelbaren Übergang zur *desa pancasila* stünde (Direktorat Pembangunan Desa, 1981).

Die Gemeindeentwicklung wird von Regierungsseite insbesondere durch Wettbewerbe auf Landkreis- und Provinzebene forciert. Dadurch entwickelt sich ein starker Ehrgeiz in den *desa*. So sind die Gemeindeverwaltungen in den Untersuchungsgemeinden außerordentlich begierig darauf, eines Tages eine *desa pancasila* zu werden.

5. Schlußbetrachtung

Mit dem Rat der LEMUDES und dem Apparat der LKMD wurde die kommunale Selbstverwaltung entscheidend gestärkt. Die Gemeinden haben die Möglichkeit, aktiv an der Entwicklungsarbeit teilzunehmen und sind in allen Entwicklungsphasen beteiligt: bei der Auswahl der Vorhaben entsprechend ihrer Bedürfnisse und den lokalen Verhältnissen sowie bei der Durchführung der Projekte. Die erforderliche Voraussetzung zur Fähigkeit der Selbstverwaltung und Selbstverantwortung ist bei den Balinesen gegeben, da ihre gesamte Gesellschaftsordnung auf traditionellen Rechtsgemeinschaften basiert.

Jedoch bleibt in bezug auf die Gemeindeentwicklung noch folgendes zu bedenken: das Endziel ist die *desa pancasila*, in der die Bürger in sozialer Gerechtigkeit, Wohlhabenheit und Wohlfahrt leben. Dieses Ziel wird wohl in naher Zukunft aufgrund der Bodenknappheit und ungünstiger Pachtvereinbarungen nicht überall realisierbar sein. Durch den Bevölkerungsdruck und den Mangel an außeragrarisches Arbeitsplätzen herrschen zum großen Teil Klein- und Kleinstbetriebe vor. Zwar konnte die Bodenreform größeres Grundeigentum feudalen Ursprungs weitgehend beseitigen. Dennoch wächst die Zahl der Landlosen. Sie sind zur Sicherung des Existenzminimums darauf angewiesen, von Grundeigentümern agrare Nutzflächen zu pachten. Die abgeschlossenen Pachtverträge sind nicht nur zwischen Vertragsparteien verschiedener Gemeinden, sondern auch derselben *desa*, ja sogar derselben *banjar* bzw. *subak* größtenteils ungünstig (Bundschu, 1985, S. 140 ff u. 1986, S. 262 ff). Gerade diese Probleme werden von den Gemeindeverwaltungen nicht aufgegriffen. Bei den Pachtvereinbarungen handelt es sich um tradierte Systeme, und die hohen Naturalzinsen sind keineswegs eine Folge der Produktionssteigerung.

Zwar sprengen Umverteilungsmaßnahmen der Bodenreform das Gemeindeentwicklungsprogramm, aber die Regelung der Teilbauverträge, für die entsprechende Gesetze vorliegen, könnte durchaus in den Aufgabenbereich der LKMD-Organisationen fallen. Denn "Gemeindeentwicklung" bedeutet ja auch "kulturellen Wandel". Die Vernachlässigung dieser Faktoren leitet sich notwendigerweise aus dem Entwicklungsansatz her, der mehr auf die Wachstums- als auf die Verteilungskomponente abzielt.

Somit dürfte trotz der Erfolge auf den Gebieten der Produktionssteigerung, Bildung, Kultur und Infrastruktur vorerst das Ziel der sozialen Gerechtigkeit hinter dem des wirtschaftlichen Wachstums zurückbleiben.

Literatur:

- Boyke Karang Yayasan, A.A.: Faktor-faktor yang menentukan tipe dan tingkat pengembangan desa. In: Bali Post (Denpasar/Bali) vom 28.1.1982
- Bundschu, I.: Probleme der agraren Grundbesitzverfassung auf Bali/Indonesien. Hamburg: Institut für Asienkunde, 1985.
- Bundschu, I.: Bedeutung und Probleme der Landpacht auf Bali/Indonesien. In: Zeitschrift für Agrargeographie, H. 3 (1986), S. 262-289.
- Bundschu, I.: Kooperation und landwirtschaftliche Entwicklung auf Bali/Indonesien. Hamburg: Institut für Asienkunde 1987.
- Direktorat Pembangunan Desa, Propinsi Bali: Tipe dan klasifikasi/tingkat perkembangan desa propinsi daerah tingkat I Bali, tahun 1979/80. Denpasar/Bali 1981.
- Fourastié, J.: Die große Hoffnung des 20. Jahrhunderts. Köln 1969.
- Hunger, F.W.F.: Adat desa's en gouvernement desa's in Zuid-Bali. In: Koloniale Studien, XVI (1932), S. 603-613.
- Joerges, B.: Community Development in Entwicklungsländern. Stuttgart 1969.
- Kantowsky, D.: Community Development und Sozialarbeit als Mittel der Sozialstrukturhilfe. Konstanz 1976.
- Korn, V.E.: Het adatrecht van Bali. s'Gravenhage 1932.
- Lindauer, G.: Community Development in Indonesien. In: Zeitschrift für Ausländische Landwirtschaft, H. 2 (1970), S. 128 ff.
- Rencana pembangunan lima tahun ketiga daerah propinsi daerah tingkat I Bali, 1979/80 - 1983/84 (REPELITA III).
- Röll, W.: Indonesien. Entwicklungsprobleme einer tropischen Inselwelt. Stuttgart 1979.
- Satuan Pengendali BIMAS: Pengembangan dan pembinaan kelompok tani dalam intensifikasi tanaman pangan. Jakarta 1980.