

Rauchwolken über Indonesien

Staatlicher Raucherschutz bleibt aus

Im November explodierte der Vulkan Merapi und setzte gewaltige Mengen an heißer Asche, Rauch und giftigen Gasen frei und Tötete während seiner anhaltenden Aktivitäten bislang 325 Menschen. Der größte indonesische Zigarettenproduzent Sampoerna reagierte prompt und entsandte ein Katastrophen-Rettungsteam.

Michael P. Stratil

An den Ausläufern des Vulkanes, jener nahe der zentraljavanischen Stadt Yogyakarta liegt, errichtete Sampoerna ein Rettungslager, in dem die Rettungshelfer dick verpackt in rot-schwarze Uniformen, mit deutlich sichtbarem Emblem des Zigarettenherstellers, arbeiten. Das Lager wird durch den Tabakkonzern finanziert und ist ein Teil von insgesamt drei Katastrophenmanagement-Teams des Konzerns.

In Indonesien haben alle großen Wirtschaftskonglomerate, die etwas auf sich halten solche Rettungslager, so beispielsweise auch der Telekommunikationsgigant Telkomsel, oder das Ölunternehmen Pertamina. Die Unternehmen betonten stets, dass die Rettungsaktionen aus rein altruistischen Gründen und aus einer sozialen Verantwortung des Unternehmens gegenüber der Gesellschaft betrieben würden. Das Team des größten Zigarettenherstellers war in den vergangenen Jahren bereits mehrfach bei diversen Naturkatastrophen im Einsatz und rettete dabei Menschenleben.

Am häufigsten behandeln die Ärzte des Zeltlagers momentan eingelieferte Patienten mit Atembeschwerden, verursacht durch heiße Vulkanasche und Rauch. Dass solche Beschwerden sonst bei den Kunden der Tabakunternehmen auftreten, wie den von Sampoerna, lässt die Tabakindustrie mit Sicherheit kalt.

Dieses Beispiel spiegelt nicht nur in ironischer Weise das Verhalten eines Tabakkonzerns wieder, sondern ist Teil eines lang andauernden und noch immer aktuellen Diskurses in Indonesien – ein Diskurs über die Verflechtungen von Gesellschaft, Politik und der Tabakwirtschaft.

Indonesien ist raucherfreundlich

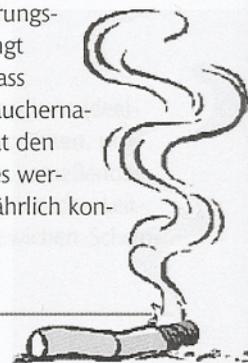
Indonesien kann ohne Übertreibung raucherfreundlich genannt werden. Um genau zu sein beschreibt die multinationale Tabakindustrie selbst und offen in zahlreichen ihrer Magazine und Journals die Vorzüge des indonesischen Tabakmarktes. Das südostasiatische Land entwickelte sich im Gegensatz zum globalen Trend, der zu schärferem Raucherschutz und strikteren Reglementierungen der Tabakindustrie strebt, in einen Inselstaat der raucherfreundlichen Politik, des wachsenden Tabakkonsums, sowie einer einflussreichen und wirtschaftsstarken Tabakindustrie. Dies treibt immer mehr multinationale Tabakkonzerne aus wirtschaftsstarken Ländern nach Indonesien, wo sie in den vergangenen Jahren immer stärker in den lokalen Tabakmarkt investierten.

Indonesien ist das Land, das in den 1990er Jahren den höchsten Anstieg eines gesellschaftlichen Tabakkonsums vorweisen konnte, nämlich 47 Prozent. Somit wurden die Anteile der männlichen, rauchenden Bevölkerung auf derzeit mehr als 65 Prozent katapultiert, wobei der Anteil der weiblichen, rauchenden Bevölkerung aus kulturellen Gründen noch immer weniger als sechs Prozent beträgt. Weil Zigaretten de facto überall und frei an Minderjährige verkauft werden (de jure ist das seit 2007 verboten), führte dies zum Anteil von etwa 33 Prozent zehn bis 19 jähriger Raucher, der indonesischen Raucherbevölkerung. Aus staatlichen Erhebungen geht hervor, dass fast drei Prozent der neuen Raucher Indonesiens im Jahr 2004 zwischen fünf und neun Jahre alt waren, im Vergleich zu lediglich 0,1 Prozent im Jahr 2001. Hält man sich nun den Umstand vor Augen, dass Indonesien mit seinen 240 Millionen Einwohnern eines der bevölkerungsreichsten Länder der Erde ist, so gelangt man schnell zur traurigen Tatsache, dass Indonesien zu einer der führenden Rauchernationen aufgestiegen ist. Indonesien hat den fünft größten Markt an Tabak, denn es werden etwa 182 Milliarden Zigaretten jährlich konsumiert.



SAMPOERNA

Der Autor studiert Ethnologie und Soziologie. Kontakt: michael_stratil@yahoo.de.



Der enorme Zuwachs der rauchenden Bevölkerung ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen: Hierzu gehört vor allem der geringe Verkaufspreis von Zigaretten und einer sehr geringen Besteuerung. Der durchschnittliche Preis für Zigaretten liegt damit im regionalen Vergleich deutlich unter dem anderer Länder. Gleichzeitig wächst die Gesamtbevölkerung des Landes stetig an, kann sich durch eine tendenziell gesteigerte Kaufkraft vermehrt Tabakprodukte leisten und vertritt weitgehend die tief verinnerlichte, gesellschaftliche Norm, dass Rauchen sozial akzeptabel ist. Die Gesundheitsaufklärung über Risiken des Tabakkonsums ist ebenso wenig ausgeprägt und korreliert signifikant mit dem Bildungsgrad der Raucher. Die aggressive Werbestrategie der Tabakkonzerne kommt schließlich hinzu, die es potentiellen Kunden kaum möglich macht der Flut von Bildern auszuweichen. Tabakkonzerne übernehmen Sponsorenschaften für öffentliche Veranstaltungen wie Konzerte oder Sportveranstaltungen, aber organisieren auch Lehrerfortbildungen, Stipendien für Studenten, oder Rettungsteams – wie das von Sampoerna – womit sich die Industrie einen positiven Ruf in der Gesellschaft erkaufte. Die Nationale Kommission für Kinder zählte im Jahr 2007 rund 2.850 solcher Programme und 1.350 Aktivitäten. Nimmt man all diese Faktoren zusammen, so kann man leicht den enormen Erfolg von Tabakkonzernen in Indonesien nachvollziehen.

Selbst in Zeiten globaler wirtschaftlicher Rezession konnten Tabakkonzerne ein großes Wachstum verzeichnen. Der zweitgrößte Produzent Gudang Garam erwirtschaftete beispielsweise 2009 einen Nettogewinn von 3,45 Trillion Rupiah (293 Millionen Euro), im Vergleich zu 1,88 Trillionen Rupiah im Jahr zuvor, was einem Zuwachs von 84 Prozent entspricht. Sampoerna verzeichnete im selben Zeitraum einen Anstieg um 31 Prozent, von 3,89 Trillion Rupiah auf 5,68 Trillionen Rupiah (482 Millionen Euro). Auch andere Zigarettenkonzerne erwirtschafteten astronomische Gewinne. Die hohen Gewinne der Tabakindustrie sind auf eine kontinuierliche Steigerung des Verkaufs von Zigaretten zurückzuführen, verursacht durch eine zunehmend wachsende Zahl an Rauchern, bei einer nur sehr langsam steigenden durchschnittlichen Besteuerung von Zigaretten. Die Menge an verkauften Zigaretten stieg innerhalb nur von zehn Jahren (1998-2008) um 20,4 Prozent, von jährlich 132,6 Milliarden verkauften Zigaretten auf 167,6 Milliarden Zigaretten – ohne die Zahl handgerollter Zigaretten zu berücksichtigen. Die Gesamtanzahl der jährlich in Indonesien produzierten Zigaretten beträgt über 245 Milliarden Stück.

Bei der Gewinnmaximierung kann die Tabakindustrie nach wie vor auf die Strukturen der indonesischen Politik zurückgreifen, wenn es um Entscheidungen geht, die Tabak auch nur im Entferntesten betreffen. So war es auch im Jahr 2007, als die Tabakindustrie im puncto Produktionssteigerungen in

einem wirtschafts-politischen Fahrplan, in Abstimmung mit dem Industrieminister, Finanzminister und dem Landwirtschaftsminister, die Zahl von jährlich 260 Milliarden produzierter Zigaretten festlegten, die bis 2020 erreicht werden sollte. Der Fahrplan beinhaltet ebenso den Nikotin- und Teergehalt in Zigaretten zu reduzieren, was aus marketing-technischen Gründen sicher kein Nachteil sein sollte, denn gerade diese Zigaretten erfreuen sich derzeit enormer Beliebtheit – und das hauptsächlich unter jungen Rauchern. Weiter strebt der Fahrplan an, die gesellschaftliche Gesundheit zu steigern, Arbeitsplätze zu schaffen und nationale Steuereinnahmen zu steigern. In historischer Betrachtung stellt eine solche protektionistische Pro-Tabakpolitik der indonesischen Regierung eine stringente Fortführung dar.

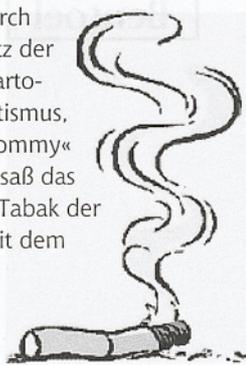
Die Neue Tabak-Ordnung

Mit dem Ende des ersten indonesischen Präsidenten Sukarno verkündete British American Tobacco 1967, dass der Konzern einen Regimewechsel und neue Stabilität unter dem Regime Suhartos begrüße. Zuvor hatte Sukarno indonesische Zigarettenhersteller stets vor Investitionen westlicher Tabakhersteller abgeschirmt und durch eine stärkere Regulierung westlicher Konzerne einen dualen Zigarettenmarkt geschaffen. Während westliche Produzenten ausschließlich gewöhnliche Zigaretten produzierten, produzierten einheimische Hersteller mehrheitlich Nelkenzigaretten, die sogenannten Kreteks. Kreteks bestehen zu zwei Dritteln aus Tabak, sowie zu einem Drittel aus Nelken und weiteren Geschmacksstoffen – und machen heutzutage 90 Prozent aller konsumierten Zigaretten in Indonesien aus.

Die Regierung unter General Suharto, stand stützend hinter der Tabakindustrie und bevorzugte, wie dessen Vorgänger bereits auch, lokale Tabakunternehmen. Die Bevorzugung äußerte sich beispielsweise in einer deutlich geringeren Besteuerung von Kreteks, in einem abgestuften Besteuerungssystem, das bis heute noch besteht. In den 1970er Jahren begann gleichzeitig eine erfolgreiche Modernisierung der Industrie, jene die Produktion von Zigaretten sprunghaft ansteigen ließ und der Kretekindustrie zum Expandieren verhalf. Allgemeine Regulierungen von Tabak wurden durch das Regime abgelehnt, was beispielsweise Suhartos Gesundheitsminister 1996 offen betonte, als dieser sagte, die Regierung habe kein Interesse daran, das Rauchen durch Gesetzgebungen einzuschränken. Trotz der weitreichenden Verstrickung des Suharto-Klans und dessen ausgeprägter Nepotismus, war vermutlich nur Suhartos Sohn »Tommy« in der Tabakindustrie aktiv. Dieser besaß das Handelsmonopol auf Nelken, neben Tabak der wichtigste Inhaltsstoff von Kreteks. Mit dem



DJARUM



Ende der Herrschaft General Suhartos löste sich auch das Nelkenmonopol auf.

Unter Jusuf Habibi, Suhartos Nachfolger, erließ das Gesundheitsministerium dann die ersten Regulierungen von Tabakprodukten in Indonesien (PP81/1999). Es wurde beispielsweise die Werbung von Tabakprodukten in den Medien verboten, Gesundheitswarnungen mussten auf Zigarettenpackung dargestellt werden, Angaben zur Höhe von Teer- und Nikotingehalt gemacht werden, kostenlose Zigaretten durften nicht mehr verteilt werden und es wurden für das Missachten dieser Regelungen spezifische Strafen festgelegt. Den Unternehmen wurden Fristen von zwei bis zehn Jahre gesetzt, ihre Produkte zu testen und die Regeln umzusetzen. Abdurrahman Wahid, der erste, frei gewählte Präsident Indonesiens »erweiterte« das Gesetz seines Vorgängers zur Tabakregulierung (PP38/2000). Die Änderungen umfassten beispielsweise die Zeiträume, in denen Zigarettenhersteller ihre Produkte dem neuen Gesetz anpassen mussten, da zu Gunsten der Hersteller gewöhnlicher Zigaretten die Frist verlängert wurde. Weitere Änderungen betrafen das Werbeverbot für Tabakprodukte in digitalen Medien – hier wurde die Werbung wieder zu bestimmten Tageszeiten erlaubt.

Eine interessante Verstrickung ist die, dass Wahids Großvater die islamische Organisation Nahdlatul Ulama gegründet hatte, in der der Präsident aktiv tätig war. Einer der wirtschaftlichen Arme der Organisation war an der Produktion und Vermarktung von Zigaretten beteiligt, wie beispielsweise der Zigarettenmarke Tali Jagat. Es ist davon auszugehen, dass der Präsident nicht nur gute Kontakte zu der islamischen Organisationen, sondern auch zur Tabakindustrie hatte. So kam es, dass Wahid wegen »Inkompetenz« und Verwicklungen in Finanzskandale abgewählt wurde. Auch seine Nachfolgerin Megawati Sukarnoputri, gab den neuen Tabakregulierungen ihre persönliche Note (PP19/2003). Es wurden zum Einen verschiedene Regulierungen konkretisiert, indem Obergrenzen an Teer- und Nikotinwerten für Zigaretten vorgeschrieben wurden, oder die prozentuale Größe von Gesundheitswarnungen auf Zigarettenpackungen festgelegt wurde. Zum Anderen wurden wichtige Regulierungen fallen gelassen, so auch die spezifischen Sanktionen für das Missachten der Tabakregulierungen, womit die gesamten Regulierungen bezüglich Tabak zahnlos wurden. Diese Änderung machte sich beispielsweise in einem Gerichtsverfahren gegen Djarum und Sampoerna im Jahr 2003 bemerkbar, die gegen Werbeverbote im Fernsehen verstoßen hatten. Die Unternehmen wurden durch die Richter freigesprochen, die zusätzlich eine öffentliche Entschuldigung bei den Unternehmen durch die Ankläger verlangten. Tabakkonzerne, so die Richter, könnten nicht mit ihren Produkten in Verbindung gebracht werden, wenn für die Produkte durch Dritte geworben wird. Die Lobbypolitik Me-

gawatis kann jedoch nicht nur an ihren Gesetzesänderungen nachvollzogen werden, sondern auch am Beispiel der Wahlkämpfe ihrer Partei im Jahr 2003 und 2004, als kostenlos Zigaretten verteilt wurden. Dennoch unterlag Megawati im Wahlkampf und der gegenwärtige Präsident Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) mit der *Partai Demokrat* gelangte an die Macht.

Die unsichtbare Hand des Tabakmarktes

Präsident SBY verkündete bei Beginn seiner Amtszeit sich für die Gesundheit der Bevölkerung einzusetzen. Dieses Versprechen blieb wie viele Ankündigungen zur Regulierung von Tabak unerfüllt, da zwar mehrere Entwürfe zur Regulierung von Tabak existieren, jedoch kein Entwurf in ein nationales Gesetz weitergeführt wurde. Anstelle eines Gesetzes zur Regulierung von Tabak verabschiedete die Regierung SBYs den anfänglich erwähnten Fahrplan der Tabakindustrie, verbunden mit Zielen der Produktionssteigerung von Zigaretten.

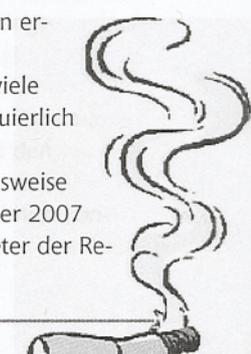
Mit zunehmendem nationalem und internationalem Druck verkündete die Regierung mehrfach, stärkere Regulierungen von Tabakprodukten und im Juli 2010 gar die Zusage das transnationale Abkommen *Framework Contract on Tobacco Control*, kurz FCTC, zu ratifizieren.

Das FCTC wurde im Jahr 2003 in Genf von 192 Mitgliedsländern der WHA beschlossen und bereits von 171 Ländern unterzeichnet und mehrheitlich ratifiziert, darunter die größten Raucherländer China und Indien. Jene Länder die das FCTC ratifiziert haben verpflichten sich dazu, den Tabakkonsum des Landes zu reduzieren, indem wissenschaftlich anerkannte Methoden zur Bekämpfung des Lasters genutzt werden – darunter ein umfassendes Werbeverbot für Tabakprodukte, das Initiieren von gut finanzierten Massenmedienkampagnen, um vor den Schäden und Risiken des Rauchens aufzuklären und ein Verbot des Verkaufs von Tabakprodukten an Minderjährige. Außerdem verpflichten sich die Unterzeichner des Abkommens zu konkreten Regulierungen von Verpackungen, Inhaltsstoffen, Warnungen und Fristen. Bislang war jedoch Indonesien das einzige Land im Asien-Pazifik Raum, das das FCTC weder ratifiziert, noch unterschrieben hatte.

Das Versprechen der Regierung das FCTC zu ratifizieren ist nicht nur deswegen verwunderlich, weil Indonesien noch kaum Regulierungen erfüllt die das FCTC verbindlich vorschreibt, sondern auch weil sich viele lokale und nationale Politiker kontinuierlich gegen derartige Regulierungen und Abkommen aussprechen. So beispielsweise SBYs Industrieminister Fahmi Idris, der 2007 nach einem Treffen führender Vertreter der Re-



Bentol





gierung, darunter Abgeordnete des Repräsentantenhauses und Vertreter der Tabakindustrie verkündete, dass die Regierung abgeneigt sei das FCTC zu unterzeichnen, denn die Zigarettenindustrie Indonesiens habe das Potenzial den Landwirtschaftssektor und die Papierindustrie weiter anzukurbeln. Ebenso ist kein Interesse der Regierung zu erkennen, Gesundheitsgesetze zu verabschieden, die die indonesische Gesellschaft vor den Gefahren des Rauchens schützen könnten. Dabei ist besonders ein Gesundheitsgesetz zu erwähnen, das im Oktober 2009 ausgearbeitet wurde. Es betrifft unter anderem Suchtmittel und könnte somit auf Tabakprodukte angewendet werden. Obwohl dessen Entwurf innerhalb von einem Jahr durch den Gesundheitsminister unterzeichnet werden müsste, verstrich die Frist. Von offizieller Seite wurde argumentiert, dass die verantwortlichen Beamten zu beschäftigt waren, andere Gesetzesentwürfe auszuarbeiten. Der eigentliche Skandal ereignete sich jedoch an anderer Stelle, nämlich dem Verschwinden einer Zusatzklausel aus dem Gesetzestext. Da im gesamten Gesundheitspaket nicht einmal ausdrücklich Tabak erwähnt wird, sollte durch eine ergänzende Klausel, Tabak als Suchtmittel deklariert werden und damit die Regulierungen auch für Tabakprodukte wirksam machen. Um diese Klausel auszuformulieren wurde im September 2009 durch eine Kommission des indonesischen Repräsentantenhauses ein Treffen von Vertretern des Justizministeriums und des Gesundheitsministeriums einberufen. Die Klausel wurde ausformuliert und ihr in einer Plenarsitzung mehrheitlich zugestimmt. Anschließend wurde das Gesetz von den Abgeordneten an das Abgeordnetenbüro des Repräsentantenhauses weitergeleitet, um zur Zustimmung dem Präsidenten SBY übergeben zu werden. Auf dem Weg zum Präsidenten verschwand jedoch (alleinig) die Tabakklausel aus dem Anhang des Gesetzes, das schließlich ohne die Klausel ratifiziert wurde. Nachdem sich Widerstand gegen das Verschwinden der Tabakklausel regte, wurden durch die Nationale Polizei Ermittlungen eingeleitet. Schon bald wurden diese wieder mit der Begründung ruhen gelassen, die Vorkommnisse könnten nicht als Straftat klassifiziert werden. Von offizieller Seite wurde kommentiert, das Verschwinden sei auf einen technischen Fehler zurückzuführen.

Über die unsichtbare Hand der Tabaklobby in der indonesischen Politik gibt nicht nur derartige Verzögerungen von Gesetzgebungsprozessen oder das Herauswinden der Regierung aus Tabakregulierungen Aufschluss, sondern auch, dass führende Politiker keine Position gegen Tabakprodukte beziehen wollen.

Werden direktere Indizien von Verstrickungen der Tabakindustrie und der Regierung SBYs gesucht, so kann man beispielsweise den Aufruhr vieler Anti-Tabakaktivisten um ein Foto erwähnen, das der Journalist Wisnu Nugroho in dessen Buch Pak Beye dan Istananya veröffentlichte. Darauf abgebildet war ein

Rolls Royce der vor dem Palast des Präsidenten parkte und in der indonesischen Gesellschaft schnell einem indonesischen Tabak-Magnaten zugeordnet wurde. Das Nummernschild des Fahrzeuges trägt pikanter Weise dieselben Zahlen, die auch im Logo der Sampoerna Dji Sam Soe Marke abgebildet sind. Dass das Büro des jüngsten Sohnes SBYs, Edhie Baskoro, Generalsekretär der *Partai Demokrat*, sich gleichzeitig im Gebäudekomplex desselben Magnaten befindet, halten Kritiker für keinen Zufall. Der Politiker Hakim Sorimuda, ehemaliger Abgeordneter, bestätigte ebenfalls den gewichtigen Einfluss der Tabakindustrie in der Politik, der mittlerweile kein seltenes Phänomen mehr darstelle. Insider der Tabaklobby bestätigten gegenüber Zeitungen ebenfalls, es bestünden Verbindungen der Lobby, über lokale Regierungen hinweg, zu führenden Politikern im Repräsentantenhaus, über Minister der Regierungen und womöglich bis zum Präsidentenpalast.

Im Allgemeinen ist der Bevölkerung Indonesiens der Einfluss der Tabaklobby auf die Entscheidungsträger in Politik und Justiz bekannt. Er kann an seinen Auswirkungen abgelesen werden, zu denen unter anderem Gesetzesänderungen und Verzögerungen, sowie Gerichtsurteile, die stets der Tabakindustrie in die Hände spielten, gehören. Korruption und konkrete Verstrickungen der involvierten Akteure aufzudecken ist jedoch deutlich schwieriger, wenn überhaupt möglich. Dies liegt daran, da das Land nur langsam seine bürokratischen Strukturen öffnet, die noch immer von Korruption und Nepotismus durchzogen sind und grundsätzlich bevölkerungsfern gehalten werden. Die derzeitige Gesundheitsministerin Endang Rahayu Sedyaningsih bestätigte dies, als sie bezüglich der mehrfach angekündigten Regulierungen von Tabak sagte, sie wolle keine öffentliche Debatte darüber entbrannt sehen.

Ob sich die indonesische Regierung auch gegenüber der internationalen Gemeinschaft verschließen und die Zusagen zum FCTC Abkommen umgehen oder ignorieren kann bleibt abzuwarten. Bis umfangreiche Regulierungen verabschiedet werden und dadurch die Zahl der indonesischen Raucher gesenkt wird, werden in Indonesien weiterhin, täglich über 1.170 Raucher an ihrer Sucht sterben, so die Demographische Institution des University of Indonesia – also alle 6,5 Sekunden einer.

Eine Fassung des Artikels mit ausführlicher Literaturangabe ist bald auf den *südostasien*-Seiten unserer Homepage unter <http://asienshaus.de/suedostasien-neu> zu finden.

