

Strategie-Spiele

Bemühungen zur Dezentralisierung nach dem Machtwechsel in Indonesien

von Esther Hoffmann

Dezentralisierung wird in Indonesien heute als Mittel diskutiert, um durch eine größere Verteilungsgerechtigkeit politischen Frieden in den Provinzen herzustellen.

Schon Mitte der 80er Jahre begann die damalige Regierung bereits mit Ansätzen der Verwaltungsdezentralisierung, vor allem für Planungs- und Entwicklungsaufgaben. Ziel war die Verminderung der Ineffektivität des zentralen Verwaltungssystems, das eine Inselwelt von der Größe Europas verwaltet. Die Versuche waren von sehr unterschiedlichen Vorstellungen und politischen Willen der Beteiligten geprägt, Entscheidungsgewalt und Kontrolle aus der zentralen Bürokratie abzugeben. Auch heute sind eine umfassende Umverteilung von Entscheidungsgewalt und Ressourcen sowie die Entwicklung von kohärenten Konzepten durch die Furcht vor einer *Balkanisierung* Indonesiens und die Angst militärischer, bürokratischer und politischer Eliten vor Machtverlust bedroht. Die Überwindung großer räumlicher und gesellschaftlicher Ungleichgewichte bleibt daher weiter gefährdet.

Erste Lösungsversuche

Seit den 80er Jahren unternahm die Regierung Anstrengungen sowohl zur Dezentralisierung und Koordination verschiedener Tätigkeitsbereiche als auch zur Stärkung der Kapazität der lokalen Verwaltungen, so z.B. bei Aufgaben der Stadtplanung, ländlichen Entwicklung oder des Landmanagements. Gut untersucht ist das umfassende District Autonomy Pilot Programme (DAPP) von 1995, in dem in 26 Distrikten die

sektoralen Stränge der unteren Ministerienverwaltungen aufgelöst und den lokalen Verwaltungen übertragen wurden. In dem Pilotprojekt zeigte sich die Tendenz der Ministerien, nur Teile größerer Aufgabenbereiche zu verlagern. Politik- und Strategieformulierungen sowie Entscheidungen über die Mittelvergabe blieben bei der Zentralregierung. Der Widerstand einiger Ministerien und Provinzverwaltungen führte zu einer verschlechterten finanziellen Ausstattung der nun eigenständigen Verwaltungen. Auch eine technische und sachliche Unterstützung der übergeordneten Verwaltungsebenen unterblieb weitgehend.

Ohne ein kohärentes Konzept blieben die Beziehungen zwischen der lokalen Verwaltung und höheren Stellen ungeklärt. In den Distrikten entstand Unsicherheit darüber, welche der Aufgaben autonom oder im Auftrag einer höheren Stelle durchzuführen waren. Die Einflussnahme der höheren Ebenen blieb faktisch unbegrenzt. Das Projekt selbst wurde vom Innenministerium in einem Top-Down-Ansatz durchgeführt, so dass die tatsächlich dezentralisierten Funktionen ebenso wie die umgesetzten Organisationsformen sich von denen unterschieden, die die Distrikte als zur Dezentralisierung notwendig erachtet hatten. Für Fachbehörden wie die der Forstwirtschaft zeigte sich, dass neben personellen und finanziellen Ausstattungsdefiziten vor allem der unsichere institutionelle Rahmen und fehlende fachliche Reformen dafür verantwortlich waren, dass die lokalen Stellen kaum zur Entwicklung eigener Ideen und Strategien stimuliert wurden.

Dezentralisierung — Zukunft und erste Ergebnisse

Das Thema Dezentralisierung rückte nach dem Machtwechsel von 1998 bzw. seit dem erneuten Stellen von Ansprüchen der Regionen wieder ins Zentrum der Diskussion. Sie wird einerseits im Zusammenhang mit politischer Autonomie der Provinzen oder sogar Föderalismus thematisiert. Vertreter des Militärs und andere Akteure sehen andererseits eine Verteilung von Wirtschaftskraft und Aufgaben als Mittel, um größeren Macht- und Kontrollverlust zu antizipieren. Wie umfassend und zielgerichtet die laufenden Bemühungen sein werden, ist daher noch offen.

Noch während der Habibie-Regierung wurden Gesetze zur finanziellen und politischen Autonomie entworfen. Einem Gesetzentwurf über regionale Autonomie zufolge sollen die Bereiche Politik, Verwaltung, Finanzen, Personal und Organisation dezentralisiert werden. Dies klingt weitreichend. Eine ähnlich umfassende, graduelle Dezentralisierung wurde allerdings schon in den rechtlichen Grundlagen des DAPP-Projektes fixiert. Die Schlüsselbereiche Forst- und Plantagenwirtschaft und Landfragen sollen heute zu den ersten Bereichen gehören, die die Regierung an lokale Behörden übergibt. Die vollen Rechte zur Ausbeutung von natürlichen Ressourcen werden wegen ihrer strategischen Bedeutung aber nicht verlagert.

Ein Schwerpunkt der Dezentralisierung liegt auf den Distrikten mit

Die Autorin ist Diplom-Geographin und freiberuflich tätig.

seinen administrativen Untereinheiten. Eine zu große Stärkung der Provinzen, so wird befürchtet, könnte Unabhängigkeitsbestrebungen fördern. Die Art der Autonomie soll mit jeder Provinz einzeln in Verhandlungen festgelegt werden. Immerhin können einem Präsidentendekret von 1999 zufolge Provinzen nun selbst Genehmigungen für Investitionen erteilen.

Finanzielle Hilfspakete vom IWF

Eine wichtige Rahmenbedingung könnte die zwischen IWF und der indonesischen Regierung getroffene Vereinbarung im Rahmen neuer finanzieller Hilfspakete bilden, die Institutionen zur Umsetzung fiskalischer Dezentralisierung festsetzt.

NGOs haben an den Gesetzentwürfen kritisiert, dass sie die lokalen Besitzrechte und ein nachhaltiges, gerechtes Ressourcenmanagement nicht beachten. Das ist auch

im neuen Forstgesetz erkennbar, das noch in der letzten Regierungswoche der Habibie-Regierung verabschiedet wurde. Es erkennt die Existenz indigener Völker und traditioneller Landrechte an, bietet ihnen aber keinen expliziten Schutz. Lokale Gemeinschaften müssen als Kooperativen die Nutzungsrechte erst beantragen und dabei mit wirtschaftlichen Unternehmen konkurrieren. Ihre Teilnahme und Vorschläge bei Planungsverfahren spielt im Entscheidungsprozess keine Rolle.

Präsident Wahid hat in seinem neuen Kabinett ein Staatsministerium für Regionale Autonomie sowie eines für Siedlung und Regionale Entwicklung geschaffen. Die Umweltorganisation *Down To Earth* befürchtet dennoch, dass Schlüsselgebieten wie dem Schutz natürlicher Ressourcen keine Priorität eingeräumt wird, da entsprechende Ministerien mit relativ Unbekannten besetzt sind. Dagegen wurden strategisch wichtige Ressorts wie das

Bergbau- und Energieministerien und das Verkehrsministerium mit Personen aus dem Militär besetzt.

Die langwierigste Aufgabe wird ohnehin darin bestehen, selbständig handelnde, qualitativ und quantitativ gut ausgestattete lokale Behörden zu schaffen. Der WWF-Vorsitzende von West-Papua, Agus Rumansarah, warnte im November 1999, dass eine größere Autonomie neue Gefahren mit sich bringen würden, da die Provinzen nach neuen, eigenen Einkommensquellen suchen müssten und (vor)schnell auf ihre natürlichen Ressourcen zurückgreifen könnten. Die schwere Erreichbarkeit und fehlende Infrastruktur hatten die Wälder der entlegenen Provinz bislang gerettet.

Literatur:

Widodo Y., Beier, Ch., *Decentralization in Indonesia, Paper zur Konferenz Technical Consultation on Decentralization, Rom, Dezember 1997.*

Skulpturen als monumentales Gedächtnis einer Gesellschaft

Kunstrezeption und sozialer Wandel auf Nias

von Dominik Bonatz

Wer sich für den kulturellen Horizont von Nias interessiert, wird häufig mit dem Begriff Megalithkultur konfrontiert. Irreführend sind jedoch Vorstellungen, die damit das monumentale, in Stein gehauene Erbe vergangener Gemeinschaften verbinden und zu Vergleichen mit anderen Megalithen, etwa auf Sulawesi, in Laos oder den Osterinseln führen. Denn was auf Nias als Megalithismus bezeichnet wird, sind die nach wie vor dynamischen Ausdrucksformen einer lebendigen Kultur.

Weder die Konvertierung zum Christentum (92 Prozent der Gesamtbevölkerung) noch die Integration in den indonesischen Staat haben den einzigartigen Charakter dieser Kultur überformen können.

Nach außen präsentiert sich die Kultur der Niha in den traditionellen Formen: Geschlossene, nach kosmischen Ordnungsprinzipien errichtete Dorfanlagen mit breiten, gepflasterten Straßen, Steinpfaden und

-treppen sowie Ansammlungen monumentaler Steinskulpturen vor den Häusern oder am Rand der Siedlung. All das zusammen hat den Begriff vom Dorfmegalithismus geprägt.

Steinmonumente als gestalterische Elemente

Die Steinmonumente sind unzweifelhaft das gestalterische Element im öffentlichen Raum der

niassischen Dorfgemeinschaften. Sie wurden (und werden) aus Anlass von Dorfgründungen, Hauseinweihungen, Rangerhöhungsfesten und Hochzeiten errichtet. Sie sind also stets Ausdruck eines vergangenen

Der Autor ist Wissenschaftlicher Assistent am Institut für Vorderasiatische Archäologie der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau. Studien über Kunstrezeptionen im Alten Orient.