

Yodhoyonos Weg der Mitte

Eine Analyse der der wirtschaftspolitischen Debatte im indonesischen Wahlkampf

Wahlkampf in Indonesien

Gleich zweimal hat die noch junge und größte muslimische Demokratie der Welt 2009 gewählt. 176 Millionen Wahlberechtigte wurden zur Stimmabgabe aufgerufen, um im vergangenen April über die Zusammensetzung ihres Parlaments und drei Monate später über die Vergabe des Präsidentenamtes zu entscheiden.

Den Erwartungen entsprechend konnte der bisherige Inhaber des Präsidentenamtes, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), mit seiner Partai Demokrat (PD) in beiden Wahlen deutliche Siege erringen. PD verdreifachte ihr Ergebnis in den Parlamentswahlen gegenüber der Wahl von 2004 auf 20,85% und ging vor Golkar (14,45%) und PDI-P (14,03%) als stärkste Partei hervor.

Diese starke Stellung nutzte SBY, um sich in einer Koalition bestehend aus den islamischen Parteien PKS, PAN, PPP und PKB, sowie einer Reihe kleinerer Parteien eine breite Zustimmung für die Präsidentschaftswahl im Juli zu sichern¹.

Megawati Soekarnoputri (PDI-P-Partei), Tochter des Staatsgründers Soekarno und ehemalige Präsidentin des Landes (2001-2004), verpasste mit ihrem *running mate* Prabowo Subianto (GERINDRA-Partei) eine politische Erneuerung und musste sich SBY geschlagen geben. Eine herbe Niederlage erfuhr die unter dem Regime von Suharto staatstragende Partei Golkar, die mit dem Kandidatenteam Jusuf Kalla (Golkar-Partei) und Wiranto (Hanura-Partei) antrat und ihre Regierungsbeteiligung verlor.

Der Wahlkampf, welcher den Parlamentswahlen vorausging, wurde von Spekulationen über möglichen Koalitionen und Kandidaten für die Präsidentschaftswahlen dominiert. Sachthemen traten erst im Rennen um das Präsidentenamt stärker in den Vordergrund.

Nachdem SBY zwei Wochen vor der Präsidentschaftswahl zur Überraschung seiner Koalitionspartner den parteilosen Gouverneur der unabhängigen indonesischen Zentralbank Boediono als Kandidaten für das Amt des Vizepräsidenten auswählte, setzte er mit dieser Entscheidung eine im Vergleich zu vorherigen Jahren intensiv geführte Debatte über die Wirtschaftspolitik des Landes in Gange.

Diese wurde zunächst vom Argwohn seiner eigenen Koalitionspartner angefacht, welche sich eine Chance auf den Posten des Vizepräsidenten versprochen hatten und SBY in der Folge eine neoliberale, von westlichen Interessen geleitete Auswahl seines *running mate* zu unterstellen versuchten.

Diese Kritik fand bald darauf auch bei den direkten Gegenspielern Yudhoyonos Resonanz, welche in den populistischen Tonfall einstimmten und dem Kandidatenteam neoliberale Tendenzen vorwarfen: unter SBY und Boediono drohe der Ausverkauf nationaler Vermögensbestände und das indonesische Volk werde zu Gastarbeitern im eigenen Land – so der Vorwurf von Präsidentschaftskandidat Jusuf Kalla.

¹ Vgl. KAS-Länderbericht Indonesien vom Mai 2009 „Präsidentenwahl in Indonesien“

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN

PHILIPP BEITER

September 2009

Unsere Webseite:

www.kas.de/indonesien

**Wirtschaftspolitik auf Indonesisch:
ekonomi kerakyatan, ekonomi Pancasila
und *ekonomi konstitusi***

Öffentlich geführte Debatten mit dem Thema der Wirtschaftspolitik waren in Indonesien in der Vergangenheit rar gesät. Gelingt es dem Thema jedoch – wie im vergangenen Wahlkampf ungewöhnlich häufig – die Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen, stehen Begriffe und nicht Inhalte im Vordergrund. Einen rechtlichen Rahmen für die wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen bietet der am 20. August 2002 durch das Parlament verabschiedete vierte Verfassungszusatz mit einem Bündel an Grundprinzipien der Wirtschaftspolitik: „Die nationale Wirtschaft [Indonesiens] soll auf der Basis einer demokratischen Wirtschaft und den Prinzipien der Kooperation, Effizienz, Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit, Sorge für die Umwelt, Unabhängigkeit und eines ausgewogenen Verhältnisses von ökonomischem Fortschritt und nationaler Einheit gestaltet werden“². Dass der Wortlaut dieser Definition einen großen Gestaltungsspielraum zulässt, steht außer Frage.

Der als neoliberal unterstellten Wirtschaftspolitik SBYs stellten Kalla und Megawati ihren Gegenentwurf einer „demokratischen“ Wirtschaftspolitik des indonesischen Volkes, einer sogenannten *ekonomi kerakyatan*, entgegen. Dieser Begriff geht in seinem Ursprung auf den Unabhängigkeitskämpfer und späteren Premierminister Muhammad Hatta zurück. Sie spiegelt eine unter Indonesiern häufig anzutreffende, sehr stark vereinfachte Auffassung von Wirtschaftsordnungen wider. So wurde die wirtschaftspolitische Debatte in Indonesien in der Vergangenheit geprägt von einer Schwarz-Weiß-Unterteilung in eine „gute“ einheimische und eine „schlechte“ kolonialistische Wirtschaftspolitik. Diese Vorstellung wurde später auf den Konflikt zwischen Arm und Reich mit einer staatlichen Interventionspolitik übertragen, die entweder am Interesse armer Bevölkerungsschichten orientiert war

² Kapitel XIV Art. 33 (4), Verfassung der Republik Indonesien von 1945

oder aber vom Interesse multinationaler Großunternehmen geleitet wurde.

Die *ekonomi kerakyatan* erhebt den Anspruch, das indonesische Volk ganz besonders in den Fokus wirtschaftspolitischer Eingriffe zu rücken und die Interessen armer Bevölkerungsschichten über diejenigen des (so bezeichneten) internationalen Großkapitals zu stellen. Der Förderung sogenannter „traditioneller“ Märkte – im Sinne von lokalem Kleinhandel und in Abgrenzung zu Groß- und Supermärkten – soll entsprechend dieses wirtschaftspolitischen Ansatzes ein besonderes Gewicht zukommen. Für den Außenstehenden mag diese Forderung als Teil einer wirtschaftspolitischen Agenda mit nationalem Bezugspunkt schwer nachvollziehbar sein. Berücksichtigt man jedoch den niedrigen Bildungsstand und vergleichsweise hohen Beschäftigungsanteil im informellen Sektor, wird einsichtig, weshalb dieser Begriff die Lebensrealität vieler Indonesier gut zu erfassen vermag und fester Bestandteil des politischen Vokabulars ist.

Mit dem Ziel, ihre Politik von derjenigen SBYs abzugrenzen, beziehen sich die Herausforderer Kalla und Megawati zugleich auf den Begriff einer Pancasila-Wirtschaftsordnung. Dieses beschreibt eine auf die fünf Prinzipien der nationalen Staatsideologie *Pancasila*³ ausgerichtete Wirtschaftspolitik. Das in den 1980er Jahren entwickelte Konzept, welches auf Prof. Mubyarto (Gajah Mada Universität, Yogyakarta) zurückzuführen ist, stellt den Versuch dar, die Prinzipien der grundlegenden Gesellschaftsordnung und Ideologie auf den Bereich der Wirtschaftspolitik zu übertragen. Auch dieser Versuch mag einige Verwunderung hervorrufen – geht die Auslegung außerhalb der engeren wissenschaftlichen Debatte doch tatsächlich soweit, das erste Pancasila Prinzip einer allmächtigen Gottheit wortwörtlich

³ Die Pancasila – Sanskrit für „fünf Prinzipien“ – setzt sich aus den Elementen (1) Glaube an einen allmächtigen Gott, (2) Humanität, (3) nationale Einheit Indonesiens, (4) konsensuale Demokratie und (5) soziale Gerechtigkeit für alle Bürger zusammen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN

PHILIPP BEITER

September 2009

Unsere Webseite:

www.kas.de/indonesien

mit einer Wirtschaftsordnung in Verbindung bringen zu wollen. Auch gewinnt man bei genauerer Untersuchung den Eindruck, dass sich diese Wirtschaftsdoktrin durch Ungenauigkeiten in ihren programmatischen Konsequenzen einer eingehenden Diskussion zu entziehen versucht. Nichtsdestotrotz behält die Pancasila-Wirtschaftsdoktrin im politischen Diskurs wegen ihrer Anbindung an die Grundfesten der indonesischen Gesellschaft und die Verfassung eine wichtige Bedeutung.

Über alle Parteigrenzen hinweg konnte in vergangenen und gegenwärtigen Wahlkämpfen ein unvorsichtiger Umgang mit wirtschaftspolitischem Vokabular beobachtet werden, weil eine intensive Auseinandersetzung über Inhalte wirtschaftspolitischer Maßnahmen nicht stattfand. Eine klare Verortung der Kandidaten für das Präsidentschaftsamt auf einer wirtschaftspolitischen Skala fällt daher schwer. Auch das jeweilige Partei-Label kann keinen Aufschluss geben, da Parteien in Indonesien zumeist ad hoc gebildete Wahlkampfvehikel einzelner Persönlichkeiten darstellen, ohne an eine programmatische Tradition anzuknüpfen. Megawatis vage Wahlversprechen auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik beschränkten sich auf die Steigerung der Lebensqualität unterer Einkommenschichten bei gleichzeitiger Minimierung ausländischer Kredite und Direktinvestitionen. Die Stärkung „traditioneller Märkte“ und Einrichtung von Mikrofinanz-Instituten für kleine und mittelgroße Unternehmen standen im Mittelpunkt von Kallas wirtschaftspolitischer Wahlkampfstrategie.

SBY versuchte die Vorstellungen seiner Gegenkandidaten als reine Wahlkampfrhetorik zu enttarnen, indem er auf die weitgehenden Privatisierungen während der Präsidentschaft von Megawati (u.a. die Telekommunikationsgesellschaft Indosat sowie das Öl- und Gasunternehmen Pertamina) verwies und auf Kallas Hintergrund als erfolgreicher Geschäftsmann hindeutete.

Neoliberalismus und das Vermächtnis des IWF in Indonesien

Um zu beurteilen, ob Yudhoyono's Wirtschaftspolitik mit dem Label „neoliberal“ be-

legt werden kann, muss zunächst auf den Ursprung und Bedeutungswandel dieses Begriffs eingegangen werden. Danach wird auf die Bedeutung eingegangen werden, die dieser Begriff in Indonesien erlangt hat. Der Begriff „Neoliberalismus“ ist in den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts in Deutschland entstanden – einer Zeit, die von Hyperinflation und Großer Depression geprägt war. Für viele schien damals eine liberale Wirtschaftsordnung gescheitert zu sein. Einer der wenigen, die sich unter dem Eindruck von Roosevelts *New Deal* und dem vermeintlichen Siegeszug des Sozialismus nicht zu einem verstärkten wirtschaftspolitischen Engagement durch den Staat bewegen lassen wollten, war der deutsche Sozialwissenschaftler und Ökonom Alexander Rüstow.

In einer Rede von 1932 mit dem Titel „Freie Wirtschaft, starker Staat“, machte er den starken staatlichen Interventionismus für die Wirtschaftskrise verantwortlich und sprach sich entgegen landläufiger Meinung für einen „dritten Weg“ aus, der sich zwischen *Laissez-faire*-Kapitalismus und Kommunismus bewegen sollte. Rüstow, der jeglicher Form von Macht skeptisch gegenübertrat, setzte er sich für einen („starken“) Staat ein, der sich auf die Einrichtung von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen konzentrieren sollte. Diese Denkrichtung bezeichnete sich selbst als „neoliberal“.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde in Deutschland der Begriff des Neoliberalismus zunächst in seiner Bedeutung mit dem Ordo-Liberalismus der Freiburger Schule und Ludwig Erhards Modell einer Sozialen Marktwirtschaft gleichgesetzt. Mit der Zeit lösten sich die Begriffe voneinander: Die Soziale Marktwirtschaft wurde in Folge sehr eng mit Erhards Wirtschaftspolitik und Deutschlands Wirtschaftswunder in Verbindung gebracht und der Ordo-Liberalismus entwickelte sich zu einer spezifisch deutschen Variante des Neoliberalismus.

In der angelsächsischen Welt wandten sich neoliberale Vordenker wie Ludwig von Mises und August von Hayek nach einiger Zeit wieder einer ursprünglicheren Form des Liberalismus zu, der eine größere Selbststeuerung der Marktwirtschaft akzentuierte. Erst in den späten 1980er Jahren gewann

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN

PHILIPP BEITER

September 2009

Unsere Webseite:

www.kas.de/indonesien

der Begriff wieder an Bedeutung. Gegner liberaler Reformen in Südamerika griffen den Begriff unter Vernachlässigung seiner eigentlichen Bedeutung auf und benutzen ihn als ein Werkzeug politischer Rhetorik, um ihre Ablehnung gegenüber einer als unsozial und ungerechten empfundenen Wirtschaftspolitik zum Ausdruck zu bringen. Die negativen Assoziationen, die der Begriff in diesem Zusammenhang gewann, sollten ihm in der Folgezeit beständig anhaften.

Nach heutigem Verständnis steht der Neoliberalismus vor allem für die Sicherung der Eigentumsrechte, für Vertragsfreiheit, offene Märkte und monetäre Stabilität. Oft wird auch auf die Inhalte des Washington Consensus Bezug genommen⁴.

Was bedeutet nun „Neoliberalismus“ im indonesischen Kontext?

Um die Bedeutung des Neoliberalismus im indonesischen Kontext zu verstehen, ist eine Betrachtung des IWF-Engagements im Zuge der Asienkrise von 1997/98 sinnvoll: Ein *Bail-out*-Finanzpaket in Höhe von 43 Milliarden US-Dollar von IWF, Weltbank, der Asian Development Bank und aus bilateralen Quellen sollte zusammen mit weiteren Maßnahmen, die IWF und Weltbank zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Region vorsahen, dazu beitragen, die Krise zu überwinden. Diese Maßnahmen wurden von den Auswirkungen einer dramatisch verlaufenen Asienkrise begleitet: eine galoppierende Inflation mit einhergehender Abwertung des Rupiah und ein deutlicher Kaufkraftverlust waren Ausdruck einer tiefgehenden Rezession. Allein in 1998 ging das BIP des Landes um 13,7% zurück.

⁴ Hierunter fallen (1) Haushaltsdisziplin, (2) Liberalisierung der Handelspolitik (Offenheit für Direktinvestitionen), (3) Vermeidung staatlicher Subventionen (ausgenommen Bildung, Gesundheit und Infrastruktur), (3) Senkung der Steuersätze bei gleichzeitiger Erweiterung der Bemessungsgrundlage, (4) frei auf dem Markt gebildete Zinsraten und Wechselkurse, (5) Privatisierungen öffentlicher Unternehmen und Einrichtungen und (6) Entbürokratisierung.

Die von IWF und Weltbank beförderten Privatisierungen von Staatsunternehmen, Auflösungen von Banken, weitgehende Marktliberalisierungen sowie Handels- und Steuerreformen, erweckten bei einem Großteil der indonesischen Bevölkerung in dieser kritischen Situation den Eindruck, gegenüber ausländischen Investoren das Nachsehen zu haben. Zudem wurde Kritik an der Durchführung der IWF-Maßnahmen laut, da die empfohlene simultane Liquidation von 16 Banken eine Bankenkrise und einen weiteren Vertrauensverlust in die nationale Währung auslöste. Als sich die Regierung 1998 auf Geheiß der Bretton Woods Institutionen zusätzlich zu einer Erhöhung der Kerosin (+25%) und Gaspreise (+71%) entschloss, führte dies zu sozialen Unruhen, die wesentlich zum Sturz des Suharto Regimes beitrugen.

Unabhängig davon, wie man die Art und Durchführung der Maßnahmen des IWF im Nachhinein beurteilen mag – für einen Großteil der indonesischen Bevölkerung sind die internationalen Finanzinstitutionen mit ihrer Wirtschaftspolitik zum negativ besetzten Inbegriff des Neoliberalismus geworden. Wenn innerhalb des vergangenen Präsidentschaftswahlkampfes also der Begriff Neoliberalismus in politischen Kampagnen benutzt wurde, so zielte dies ganz bewusst auf das Wachrufen dieser mit der Asienkrise verbundenen Erfahrungen ab.

Yudhoyono's Wirtschaftspolitik des „mittleren Weges“

Am Anfang seiner Wahlkampagne kündigte Yudhoyono an, dass unter seiner Präsidentschaft „nicht alles dem freien Markt überlassen werden wird, aber die Effizienz eines gut funktionierenden Marktmechanismus bereitwillig angenommen werden soll, bei gleichzeitiger Herstellung einer gerechten Einkommensverteilung“.

In den zurückliegenden Jahren seiner Präsidentschaft forcierte Yudhoyono liberale Marktreformen, insbesondere auf dem Banken- und Telekommunikationssektor. Mit einer Reform des Arbeitsgesetzes, das die Lockerung von Abfindungszahlungen vorsah, scheiterte er jedoch 2006 am Widerstand der Gewerkschaften. Nach der Einsetzung von Boediono als Koordinierungsminister für

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN

PHILIPP BEITER

September 2009

Unsere Webseite:

www.kas.de/indonesien

Wirtschaftsangelegenheiten im Jahr 2005, machte sich Yudhoyono mit der Reform des seit 1967 bestehenden Gesetzes für ausländische Investitionen einen Namen. Ausländische Direktinvestitionen sollten durch eine Verkürzung des Genehmigungs- und Registrierungsprozesses von 150 auf 3 Tage, Steueranreize, Garantien gegen staatliche Enteignungen und einer vereinfachten Rückführung von Investitionskapital erleichtert werden. Gleichzeitig wurden größere Beteiligungsmöglichkeiten für ausländische Unternehmen geschaffen.

Diese Maßnahmen wurden begleitet von einem vergleichsweise umfangreichen sozialpolitischen Programm Yudhoyonos, das sich durch staatliche Subventionen für Benzin, Arbeitsbeschaffungsprogramme und die Aufsetzung eines sogenannten *cash assistance*-Programme auszeichnet. Letzteres wurde 2007 unter dem Eindruck eines stark angestiegenen Ölpreises aufgesetzt und ist zur Unterstützung des einkommensschwächsten Teils der Bevölkerung konzipiert. Es sieht vor, dass bei einem monatlichen Einkommen von unter 200.000 Rupiah (€ 14,60) pro Person Anspruch auf eine staatliche Unterstützung von 100.000 Rupiah gestellt werden kann.

Versucht man, die Wirtschaftspolitik Yudhoyonos in ein wirtschaftspolitisches Ordnungsmuster einzuordnen, so muss differenziert werden. Als neoliberal ist die Politik Yudhoyonos sicherlich nicht zu bezeichnen, denn seinen zahlreichen Liberalisierungsansätzen steht der Gedanke des Ausgleichs entgegen, den Yudhoyono auf dem Feld der Sozialpolitik und bei der Regulierung vor allem des Finanzsektors verfolgt.

Das Label „neoliberal“ scheint eher dem „*Sloganeering*“ einzelner Kandidaten zu dienen, mit dem Ziel, den Gegenkandidaten in eine ungünstige Ausgangslage zu manövrieren. Gleichwohl kann die Wirtschaftspolitik Yudhoyonos zumindest in ihren Ansätzen in die Nähe eines Systems der Sozialen Marktwirtschaft gerückt werden. Der indonesische Präsident scheint sich in der Tat für einen – wie er es selbst bezeichnet – „mittleren Weg“ entschlossen zu haben. Die Öffnung der indonesischen Wirtschaft für ausländische Investoren, die De-regulierung in bestimmten Wirtschaftsgebiete

ten bei gleichzeitigem Abbau bestehender Monopole auf der einen sowie die im Vergleich zu seinen präsidentialen Amtsvorgängern umfangreichen Sozialprogramme auf der anderen Seite lassen diesen Schluss zu. Eine solche Einordnung ist allerdings mit Vorsicht zu genießen, droht sie doch die un-deutlich wahrzunehmenden Konturen einer Begriffsdefinition von Neoliberalismus und die Vielfalt des politischen Gestaltungsprozesses zu vernachlässigen.

Quellen: Asia Times, Taipei Times, Kompas, The Jakarta Post



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Hauptabteilung
Internationale Zusammenarbeit

Länderbüro Indonesien
Plaza Aminta, 4th floor
Jl. TB Simatupang Kav. 10
Jakarta 12310
Indonesien

Tel. +62 21 7590 9411-14
Fax +62 21 7590 9415

Zum Autor:

Philipp Beiter studiert Politik und VWL an der Universität Mannheim und hat vom 15. Juli bis zum 20. August 2009 ein sechswöchiges Praktikum im Länderbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Jakarta absolviert.