

INDONESIEN UND OST-TIMOR

DR. JAN WOISCHNIK
PHILIPP MÜLLER
LUKAS KOP-OSTROWSKI

Das Bali Democracy Forum 2013

GASTGEBER INDONESIEN STREIFT SPÄHAFFÄRE UND NIMMT AUSSENPOLITISCH
KURS AUF WAHLJAHR 2014

12. November 2013

www.kas.de/indonesien

Bereits zum sechsten Mal hat am 7. und 8. November im indonesischen Nusa Dua das Bali Democracy Forum (BDF) stattgefunden – das einzige intergouvernementale Forum für demokratischen Austausch in der asiatisch-pazifischen Region. Im Zentrum der Gespräche stand dieses Jahr die Betonung freier Wahlen als Schlüsselfaktor jeder genuinen Demokratie. Eine besondere Brisanz versprach das diesjährige Treffen aufgrund einer kurz zuvor bekannt gewordenen Spähaffäre: Teilnehmer Australiens steht im Verdacht, von der australischen Botschaft in Jakarta aus das indonesische Parlament observiert zu haben. Zudem soll das Nachbarland, Dokumenten des US-Whistleblowers Edward Snowden zufolge, zusammen mit den USA während der UN-Klimakonferenz 2007 auf Bali gemeinsam Gastgeber Indonesien überwacht haben.

Innerasiatischer Demokratieaustausch seit 2008

Bei dem Bali Democracy Forum, das 2008 von Indonesien gegründet wurde, handelt es sich um eine jährliche Tagung der Außen- bzw. Premierminister oder anderer hochrangiger Staatsmänner solcher Länder, die sich selbst als demokratisch bezeichnen oder bestrebt sind, eine Demokratisierung stärker voran zu treiben. Es zielt vor allem auf die Länder der asiatisch-pazifischen Region ab. Staaten außerhalb dieser Region, aus Afrika, Amerika und Europa etwa, sowie internationalen Organisationen

wird ein Beobachterstatus angeboten. Das Forum verfolgt den Zweck, die Akzeptanz und Einhaltung demokratischer Werte zu fördern und die demokratischen Institutionen der Mitgliedsländer zu stärken. Es dient in diesem Sinne als Austauschplattform für Erfahrungen, Ideen und bewährte Praktiken in sämtlichen Bereichen der Demokratie und guten Regierungsführung. Bei den teilnehmenden Ländern soll ein Lernprozess angestoßen werden, der – unter den Prinzipien der Gleichheit, des gegenseitigen Respekts und Verständnisses – Frieden, Freiheit und Wohlstand in der Region fördert.¹ Laut Selbstverständnis ist das Forum eine *learning community* und besteht aus zwei Sitzungen: Im *state leaders and country forum* werden Stellungnahmen der einzelnen Nationen in relevanten Fragen bezüglich Demokratie und Frieden verlesen, während das *interactive forum* Raum für Diskussionen und Austausch bieten soll.² Den Vorsitz hat traditionell Gastgeber Indonesien in Person des aktuellen Staatspräsidenten inne. Für Susilo Bambang Yudhoyono war es allerdings definitiv das letzte Mal, da er bei den Präsidentschaftswahlen Mitte 2014 aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht mehr antreten darf. Veranstaltet wird die jährliche

¹Website des Bali Democracy Forums, in Zusammenarbeit mit dem indonesischen Außenministerium, http://bdf.kemlu.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=445&Itemid=106&lang=en

²UNDP BRIEFING: REFLECTING DEMOCRATIC AND PEACE PROMOTION IN ASIA: The Bali Democracy Forum Framework By I Ketut Putra Erawan Institute for Peace and Democracy, Bali Indonesia

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN UND OST-TIMOR

DR. JAN WOISCHNIK

PHILIPP MÜLLER

LUKAS KOP-OSTROWSKI

12. November 2013

www.kas.de/indonesien

Konferenz auf der indonesischen Ferieninsel Bali vom Außenministerium KEMLU. Zur operativen Durchführung des Forums und seiner inhaltlichen Unterfütterung wurde sogar ein eigenes Institut gegründet (Institute for Peace and Democracy), das seither als Ideengeber, Informationszentrum und Netzwerkplattform für demokratische Staaten in der Region dienen soll.³ Für Gastgeber Indonesien ist das Forum mittlerweile zu einem wichtigen Instrument seiner Außenpolitik geworden. Als viertgrößter Staat⁴ und gleichzeitig drittgrößte Demokratie der Welt sieht sich Veranstalter Indonesien selbst in der Rolle des regionalen Wegbereiters, der andere Länder in Asien an seinen Erfahrungen und Erfolgen seit der Demokratisierung im Jahr 1998 („reformasi“) teilhaben lassen möchte. Gleichzeitig weiß die Inselnation um die Anfälligkeit ihrer noch recht jungen Demokratie und versucht durch die Kommunikation mit Staaten, denen es ähnlich geht, mehr Nachhaltigkeit und Stabilität zu schaffen.

Neuer Teilnehmerrekord 2013

Seit der ersten Durchführung wird das BDF immer beliebter, wie die steigende Anzahl der teilnehmenden Länder und Beobachter deutlich macht: trafen sich zur Auftaktveranstaltung im Jahr 2008 noch 32 Länder zur Diskussion, bei acht offiziellen Beobachtern, so nahmen dieses Jahr bereits 86 Länder und Beobachter sowie sechs internationale Organisationen teil. Ein neuer Teilnehmerrekord, der als wichtiger Indikator für den Bedeutungszuwachs des Forums gewertet werden darf. Diesen Anstieg bewirken vor allem die charakteristischen Prinzipien des Forums. So sollen laut Selbstverständnis keinem der teilnehmenden Länder bestimmte Werte oder Haltungen aufgezwungen werden. Viel mehr sollen *home-grown* Demokratien in

ihrer Entwicklung unterstützt werden, wobei man unter dem Credo *no one-size-fits-all* arbeitet, das die nationalen Bedingungen und kulturellen Unterschiede der Länder berücksichtigt und die Frage nach einer richtigen demokratischen Regierungsführung diesem Kontext unterordnet. Vor diesem Hintergrund wird es verständlicher, dass zur Teilnahme am Forum auch dieses Jahr nicht nur diejenigen Länder eingeladen waren, deren politisches System bereits mehr oder weniger deutliche demokratische Züge aufweist, sondern auch an einer demokratischen Entwicklung interessierte („aspire to be more democratic“) Staaten der Region Asien und Pazifik. Dieser breiten Definition von Demokratie folgend nahmen so unterschiedliche Gäste wie Afghanistan, China, Iran, Irak, Libanon, Myanmar, Pakistan, Palästina, Saudi Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate, Usbekistan und der Jemen teil.

Im Fokus: freie und faire Wahlen als demokratischer Gradmesser

Dieses Jahr konzentrierten sich die Gespräche unter dem Motto „Consolidating Democracy in Pluralistic Society“ auf die institutionelle Ausgestaltung der Demokratie in einer pluralistischen Gesellschaft. Zwei Schwerpunkte wurden diesbezüglich festgelegt: die Organisation freier und fairer Wahlen sowie die Schaffung und Stärkung demokratischer Institutionen.⁵ Beide Ordnungspunkte wurden unter dem Hauptaugenmerk erörtert, inwiefern sie direkte Vorteile für die breite Gesellschaft mit sich bringen, also inwieweit sie zur Konsolidierung demokratischer Prinzipien in der Gesellschaft beitragen und wie sie demnach auf das alltägliche Leben in den Ländern Einfluss nehmen. Mit der Themenwahl stellten die Veranstalter des Außenministeriums in Jakarta ein für das

³<http://www.ipd.or.id/bdf/bali-democracy-forum-iii>

⁴Gemessen an der Einwohnerzahl

⁵<http://www.thejakartapost.com/news/2013/11/08/homegrown-democracy-a-pluralistic-society.html>

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN UND OST-TIMOR

DR. JAN WOISCHNIK
PHILIPP MÜLLER
LUKAS KOP-OSTROWSKI

12. November 2013

www.kas.de/indonesien

gesamte Inselreich Indonesien äußerst aktuelles Thema ganz oben auf die Agenda:

im kommenden Jahr finden landesweit Parlaments- und Präsidentschaftswahlen statt. Die allermeisten Beobachter gehen davon aus, dass diese Wahlen wie schon zuvor unter freien und fairen Bedingungen stattfinden werden. Mit dieser Themensetzung ist es Gastgeber Indonesien letztendlich unmittelbar gelungen, gegenüber den anwesenden Teilnehmern aus dem regionalen und internationalen Umfeld die eigene demokratische Erfolgsgeschichte erneut positiv zu betonen.

Während der Sitzungen zum Thema "Durchführung freier und fairer Wahlen" betonten die Teilnehmer die Bedeutung der Integrität von Wahlen als Katalysator für eine effektive Regierung. Wichtige Elemente freier und fairer Wahlen, wie die Existenz verfassungsrechtlicher Rahmenbedingungen, die Garantie der Versammlungsfreiheit, die Presse- und Informationsfreiheit sowie die internationale Zusammenarbeit von Wahlbeobachtern, wurden hervorgehoben. Die Praxis hätte in vielen demokratischen Ländern weltweit, vor allem in der Region Asien, gezeigt, dass die Demokratien mit den durch die Existenz verschiedener Religionen, Kulturen, Ethnien und politischen Hintergründen entstandenen Spannungen weiter zu kämpfen haben. Eine Demokratie sollte trotzdem ein System bleiben, das die größtmögliche Freiheit für den Menschen zur Verfügung stellt, in diesem Sinne die Religions-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit achtet. Es liege genau darin die größte Herausforderung für jede demokratisch legitimierte Regierung, eine friedliche Koexistenz inmitten aller Unterschiede zu verwalten, so die Teilnehmer. Indonesien, das genau diesen Punkt in der Staatsdoktrin Pancasila mit „Einigkeit durch Vielfalt“ pointiert, sieht sich dabei selbst gerne als eine Art lebendiges demokratisches Labor, in dem über 240 Millionen Menschen

unterschiedlichster Herkunft zusammenleben, um als Nation gemeinsame Ziele zu erreichen.

Indonesiens Selbstdarstellung als demokratisches Vorzeigebispiel

Der indonesische Präsident Yudhoyono offenbarte während seiner Ansprachen, dass seine Regierung zur Festigung der Demokratie auf vier Schlüsselfaktoren setze:⁶ zuvorderst müsse die Garantie der Grundrechte für alle Bürger, einschließlich der Religionsfreiheit, der Meinungsfreiheit und dem Schutz von Minderheiten, gewährleistet sein. Sodann müsse die Rechtsstaatlichkeit gewahrt werden. Grundrechte in einer Demokratie seien nicht diskutabel. Drittens müssten die Menschen an Entscheidungsprozessen aktiv teilnehmen, so dass ein Gefühl der Mitverantwortung entstehe. Der zukünftige Erfolg der Dezentralisierung der indonesischen Regierung sei auch davon abhängig, inwieweit die Bürger des Landes am politischen Prozess partizipieren würden. Abschließend erwähnte der 2014 aus dem Amt scheidende Yudhoyono, dass ein kontinuierlicher Dialog zwischen den Gruppen verschiedener Glaubensrichtungen und Ethnien unerlässlich sei, um Toleranz und damit einhergehend die Demokratie generell zu fördern.

"We have to create an environment where people feel they are active in the decision-making process. In a country blessed by such varied cultural diversity like Indonesia, a decentralized government system is needed", sagte Indonesiens Präsident Yudhoyono gleich zu Beginn des Forums.⁷ Um Demokratien nahbarer zu machen, sollten Menschen aktiver in Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Nur so könne ein Verständnis für das System

⁶<http://www.thejakartaglobe.com/news/problem-sharing-opens-bali-democracy-forum-vi/>

⁷<http://www.thejakartapost.com/news/2013/11/07/democracy-plural-society-needs-people-sby.html>

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN UND OST-TIMOR

DR. JAN WOISCHNIK
PHILIPP MÜLLER
LUKAS KOP-OSTROWSKI

12. November 2013

www.kas.de/indonesien

Demokratie auch in den untersten Schichten der Gesellschaft entstehen, führte der Präsident des Inselarchipels aus. Er nutzte in seiner Ansprache die Gelegenheit, Indonesiens Erfahrung bei der Gestaltung einer nachhaltigen demokratischen Entwicklung eines Landes zu preisen, das aus etwa 700 ethnischen Gruppen mit genauso vielen Sprachen besteht, den verschiedensten spirituellen Glaubensrichtungen und Religionen anhängt und verteilt auf über 17.000 Inseln lebt.

Gerade in diesen Punkten würden mittlerweile Anspruch und Wirklichkeit des demokratischen Vorreiters Indonesien auseinanderklaffen, wie Beobachter betonten. In letzter Zeit war immer wieder Kritik an den zunehmenden interreligiösen und –ethnischen Spannungen in Indonesien aufgekommen. Die UN-Beauftragte für Menschenrechtsfragen Navi Pillay beispielsweise hatte mehrfach die ausbaufähige Umsetzung demokratischer Standards und Grundsätze wie Glaubens- und Meinungsfreiheit angemahnt.⁸

Nachfolgende Redner des Forums äußerten zudem ihre Bedenken, dass es mit der Schaffung demokratischer Rahmenbedingungen nicht getan sei. Das Verständnis zur Demokratie sollte so weit gehen, dass Frauen, Kinder und Minderheiten bei einer demokratischen Entwicklung stets berücksichtigt würden. Jede Stimme müsse Gehör finden. Auch die neuesten Entwicklungen im Bereich der Technik, die nicht selten mit modernen und direkteren Formen der Kommunikation verknüpft sind, kamen zur Sprache. Die Verbreitung von Informationen und Vernetzung von Menschen über soziale Netzwerke habe die Kraft, jedem eine Stimme zu geben und ein globales Publikum zu erreichen.

Obwohl es nicht schwarz auf weiß auf der Agenda des Forums stand, wurden immer wieder Fragen bezüglich des NSA-Abhörskandals im Plenum besprochen. Ost-Timors Premierminister Xanana Gusmão schwing sich dabei als Verteidiger der kleinen Länder auf, die international oftmals kein Gehör fänden.⁹ Er mahnte, dass es gerade Aktionen wie die geheime Überwachung durch die großen anerkannten Demokratien seien, die das Potenzial hätten, den Glauben an die Demokratie als einzig wahres Regierungssystem zu sprengen: "Can we really say that we are living in a democracy if we are subject to pervasive surveillance?"¹⁰ Insbesondere für Länder wie das erst seit gut zehn Jahren unabhängige Ost-Timor, das mit seiner demokratischen Entwicklung noch in den Kinderschuhen stecke, würden solche Skandale schon insoweit eine große Herausforderung darstellen, als dass man daraufhin der eigenen Bevölkerung die Legitimität der Demokratie immer wieder aufs Neue beweisen müsse.

Spähaffäre als Teil der Konferenz: Härtetest für die Beziehung zwischen Indonesien und Australien

Indonesien – dessen Außen- und Sicherheitspolitik seit einigen Jahren das Ziel verfolgt, dem Land regional sowie international eine größere Bedeutung und Relevanz zu verschaffen – ließ sich auch dieses Jahr die Möglichkeit nicht nehmen, vor internationalem Publikum Entschlossenheit zu demonstrieren und damit seiner Rolle als wichtige Regionalmacht gerecht zu werden. Es nutzte die Gelegenheit, den großen Nachbarn Australien erneut mit Vorwürfen im Zusammenhang mit der Spähaffäre zu konfrontieren, die seit Kurzem für diplomatische Spannungen zwischen beiden

⁸<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12781&LangID=E>

⁹<http://www.thejakartapost.com/news/2013/11/07/wiretapping-issues-not-discussed-democracy-forum.html>

¹⁰<http://www.thejakartapost.com/news/2013/11/08/democracy-remains-a-huge-challenge.html>

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN UND OST-TIMOR

DR. JAN WOISCHNIK
PHILIPP MÜLLER
LUKAS KOP-OSTROWSKI

12. November 2013

www.kas.de/indonesien

Ländern sorgen. Obwohl man von offizieller Seite im Vorfeld verlauten ließ, bei dem Treffen nicht näher auf die Spionage-Affäre eingehen zu wollen, war das Thema doch allgegenwärtig präsent und sorgte für viel Gesprächsstoff. Bereits bei der Eröffnung am Donnerstag erklärte der indonesische Außenminister Marty Natalegawa, dass er die nachrichtendienstliche Zusammenarbeit beider Ländern überprüfen wolle, um dem Verdacht nachzugehen, Australien habe versucht, geheime Daten über die offizielle Kooperation beider Geheimdienste hinaus zu erhalten. Derweil erklärte die australische Außenministerin Julie Bishop am Freitag, dass ihre Regierung alles tun würde, um die bereits fragile Beziehung zwischen den beiden Ländern nicht noch weiter zu belasten.¹¹ Bishop und ihr indonesischer Kollege Natalegawa diskutierten sodann im Laufe des zweiten Tages am Rande des Forums über die jüngsten Vorwürfe, Australien habe gemeinsam mit den Vereinigten Staaten gezielte Spionage in Indonesien betrieben. Letzte Zweifel konnten in dem Gespräch nicht ausgeräumt werden, und so bleiben ein fader Beigeschmack und die Frage, wie sich die Beziehungen der beiden wichtigsten Länder in der Region zukünftig entwickeln werden.

Schönheitsfehler fehlende zivilgesellschaftliche Partizipation

Trotz der programmatischen Unzulänglichkeiten und institutionellen Schwächen ist die Bedeutung und Akzeptanz des BDF seit seiner Gründung 2008 kontinuierlich gestiegen. Das anfangs skeptisch beäugte Projekt hat sich unter der klugen Führung des Gastgebers Indonesien mittlerweile zu einem Regionalforum mit zunehmend internationaler Reichweite gewandelt. Als einziges Dialogforum zu Demokratiefragen

im pazifisch-asiatischen Raum, das auf Staats- und Regierungsebene angesiedelt ist, weiß Initiator und Veranstalter Indonesien das Treffen regionaler und internationaler Politiker, Diplomaten und Beamten verstärkt als strategisches Instrument seiner eigenen Außenpolitik zu nutzen. Mit mahndem Gestus in Richtung Australien bewies der Gastgeber auch bei der diesjährigen Tagung wieder einmal, dass das Forum über den angedachten Zweck der Diskussion von Demokratiefragen hinaus ein geschicktes Mittel ist, um dem bevölkerungsreichsten islamischen Land der Welt ein erhebliches Maß an Legitimität im Kreis der übrigen aufstrebenden und demokratischen Schwellenländer zu verschaffen.

So groß die regionale und internationale Aufmerksamkeit mittlerweile sein mag, in Indonesien selbst stellt sich die Lage anders dar. Obwohl das Forum seit mittlerweile sechs Jahren besteht, ist es einem Großteil des indonesischen Volkes immer noch kein Begriff. Ähnlich dürfte es mit großer Wahrscheinlichkeit auch bei den Menschen der anderen partizipierenden Länder aussehen. Das jährliche Treffen ist vor allem ein Ereignis ohne Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit. Die Medien des Landes informieren eher dürftig über das Großevent auf Bali. Es stellt sich zwangsläufig die Frage, warum ein so lohnens- und begrüßenswertes Forum, das jährlich mehr Zulauf an teilnehmenden Staaten verbucht, eine so begrenzte Resonanz erfährt. Der Grund dafür liegt hauptsächlich darin, dass das BDF in erster Linie eine Plattform von Regierungen für Regierungen ist. Man kann sicherlich davon ausgehen, dass die Diskussionen anhand praxisnaher Beispiele geführt werden. Aber um eine effiziente Demokratisierung in einer nachhaltigen Art und Weise zu leisten, sollten die Menschen der jeweiligen Länder mit einbezogen werden bzw. wenigstens den Inhalt des Programms und alle daraus

¹¹<http://www.thejakartaglobe.com/news/australia-wont-harm-relationship-with-indonesia-bishop/>

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INDONESIEN UND OST-TIMOR

DR. JAN WOISCHNIK

PHILIPP MÜLLER

LUKAS KOP-OSTROWSKI

12. November 2013

www.kas.de/indonesien

hervorgehenden Informationen kennen und nachvollziehen können. Zwar werden alljährlich lokale NGOs zur Teilnahme am Forum aufgefordert und eingeladen. Sie fungieren dabei jedoch zumeist nur als Beobachter. Es bleibt zweifelhaft, ob so tatsächlich Diskussionen über aktuelle Probleme zustande kommen, die auch mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen geführt werden und damit lebhafter, innovativer und gewagter sein dürften als die gängigen Floskeln der Staatsvertreter.

Fazit: Viel Lob, ungewisse Zukunft

Trotz der unzureichenden Erarbeitung konkreter Initiativen, der fehlenden Partizipation zivilgesellschaftlicher Akteure sowie der Teilnahme demokratisch fragwürdiger Staaten zeigten sich die Teilnehmer des BDF zuversichtlich, dass das Forum auch in Zukunft an Bedeutung gewinnen wird und lobten seinen Wert als einziges zwischenstaatliches Forum in der Region Asien-Pazifik, um Erfahrungen und *best practices* rund um die Themen Demokratie und Regierungsführung austauschen zu können. Gastgeber Indonesien und der nächstes Jahr aus dem Amt scheidende Präsident Susilo Bambang Yudhoyono erfuhren eine große Wertschätzung für das von ihnen angebotene Treffen, das die Möglichkeit einer Identifizierung demokratischer Herausforderungen anbietet. Gelobt wurde auch die Themensetzung in diesem Jahr, die mit dem Fokus auf die Durchführung freier und fairer Wahlen und die Stärkung demokratischer Institutionen in einer pluralistischen Gesellschaft – vor dem Hintergrund der indonesischen Präsidentschaftswahlen 2014 – einen höchst aktuellen Bezug aufwies.