

November 2005



Frieden für Aceh? Perspektiven nach dem Abkommen zwischen indonesischer Regierung und GAM

Anett Keller¹

- Die Schwere der Tsunami-Katastrophe vom 26. Dezember 2004 und die große internationale Aufmerksamkeit sorgten in der indonesischen Krisenprovinz Aceh für eine erhöhte Friedensdynamik: Mit einer Absichtserklärung (MoU) zur Beendigung des fast 30-jährigen Bürgerkrieges verpflichteten sich am 15. August 2005 die indonesische Regierung und die bewaffnete „Bewegung Freies Aceh“ (GAM) zur Einstellung der Kampfhandlungen und zur friedlichen Lösung des Konfliktes
- Bis zum Jahresende will die GAM ihre Waffen übergeben, im Gegenzug soll ein Teil des indonesischen Militärs abgezogen werden. Eine neue Gesetzgebung im Rahmen einer regionalen Autonomie soll Aceh mehr Selbstverwaltung und den Großteil, der Einnahmen aus seinen Bodenschätzen sichern. Der Frieden wird überwacht von der aus EU- und ASEAN-Beobachtern bestehenden *Aceh Monitoring Mission* (AMM)
- Obwohl die Umsetzung des MoU bislang planmäßig verläuft, dürfen die massiven Probleme der Provinz nicht vergessen werden: Beide Konfliktparteien profitierten jahrzehntelang von der Kriegsökonomie, Gräueltaten gegen Zivilisten blieben unaufgeklärt. Bewaffnete Milizen treiben noch immer ihr Unwesen. Ihre vor allem jugendlichen Mitglieder haben zeitlebens kaum Frieden erlebt. Dazu kommen eine hohe Arbeitslosigkeit und zerstörte Verwaltungsstrukturen durch den Tsunami.
- Internationale Hilfe sollte daher lokale Akteure in ihrem Bemühen unterstützen, für Aufklärung von Kriegsverbrechen der Vergangenheit zu sorgen; sich um Transparenz beim Wiederaufbau zu bemühen und zur Schaffung von wirtschaftlichen und sozialen Perspektiven vor allem für die junge Generation Acehs beizutragen. Besonderes Interesse verdient auch die Stärkung der Frauen Acehs und eine stärkere politische Partizipation der Zivilbevölkerung.

Konflikthistorie

Fast 30 Jahre befand sich die indonesische Provinz Aceh an der Nordspitze der Insel Sumatra im Kriegszustand. Von der Ausbeutung der Naturressourcen (u.a. Erdgas, Erdöl, Tropenholz) der strategisch wichtig an der Straße von Malakka gelegenen Region hatte neben internationalen Unternehmen vor allem die Zentralregierung in Jakarta profitiert. Der wachsende Widerstand der Acehnesen gipfelte 1976 in der Formierung der bewaffneten Sezessionsbewegung *Gerakan Aceh Merdeka* (GAM), die trotz wiederholter Militäroperationen während der Suharto-Herrschaft ungebremsten Zulauf erhielt.

Zuletzt standen in Aceh etwa 40.000 indonesische Soldaten rund 3.000 bewaffneten Rebellen gegenüber. Die Opferzahlen des Konflikts rangieren zwischen 12.000 und 20.000 und werden mehrheitlich der Zivilbevölkerung zugeordnet. Im Laufe der Konfliktjahre bildete sich mit Waffenschmuggel, Drogenhandel und Schutzgelderpressung eine typische Kriegsökonomie heraus, von der beide Konfliktparteien profitierten². Das Militär ging mit brutaler Härte auch gegen Zivilisten vor, die im Verdacht standen, die GAM zu unterstützen: willkürliche Verhaftungen und Sippenhaft, Folter und Vergewaltigungen gehörten zu den Taktiken der Kriegsführung.

Auch die GAM verspielte ihren Sympathiebonus unter der Bevölkerung zunehmend durch die Anwendung ähnlich brutaler Mittel.

Ursprung und Inhalte des MoU

Angesichts der Tsunami-Katastrophe vom 26. Dezember mit über 130.000 Toten allein in Aceh wurden auch die indonesischen Soldaten zur Nothilfe eingesetzt. Gleichzeitig setzte das Militär jedoch seine Operationen gegen die Rebellen fort. Tödliche Schusswechsel, die auch zivile Opfer forderten, sowie Entführungen waren weiter an der Tagesordnung. Bereits seit Anfang 2004 waren jedoch auf Initiative des heutigen Vizepräsidenten Jusuf Kalla Verhandlungen über eine friedliche Lösung des Konflikts geführt worden. Das Ausmaß der Tsunami-Katastrophe sicherte Aceh – im Gegensatz zum jahrzehntelangen „vergessenen“ Konflikt – immense internationale Aufmerksamkeit. Auch in Indonesien selbst fand eine fortgesetzte Konfliktlösung mit militärischen Mitteln angesichts des Leidens der Zivilbevölkerung immer weniger Unterstützung. Die von Kalla begonnene Initiative führte nach fünf Verhandlungsrunden unter Vermittlung der finnischen *Crisis Management Initiative* des Ex-Premiers Marti Ahtisaari zur Unterzeichnung einer Absichtserklärung. Mit diesem Memorandum of Understanding (MoU) verpflichten sich Vertreter der GAM und der indonesischen Regierung zu einer friedlichen Beilegung des Konflikts. Die wichtigsten Punkte dieses MoU sind:

1. Beide Seiten verpflichten sich zur Einstellung der Kampfhandlungen.
2. Die indonesischen Sicherheitskräfte werden in vier Phasen bis zum 31. Dezember 2005 bis auf eine Reststärke von 14.700 Soldaten und 9.100 Polizisten aus Aceh abgezogen.
3. Parallel zum Truppenabzug übergibt die GAM insgesamt 840 Waffen.
4. Die Aceh Monitoring Mission (AMM) aus EU- und ASEAN-Beobachtern überwacht Waffenruhe, Truppenabzug, Entwaffnung und die Menschenrechtssituation in Aceh, ihr Mandat ist zunächst auf sechs Monate begrenzt, jedoch verlängerbar.
5. Politische Gefangene der GAM werden unverzüglich aus der Haft entlassen
6. Ex-GAM-Kämpfer, amnestierte Häftlinge und vom Konflikt betroffene Zivilisten er-

halten ökonomische Hilfen aus einem noch zu gründenden Reintegrations-Fond.

7. Aceh erhält die regionale Autonomie und 70 Prozent der Einnahmen aus seinen natürlichen Ressourcen, Einzelheiten werden bis zum 31. März 2006 per Gesetz geregelt.
8. Innerhalb von 18 Monaten legt Jakarta die gesetzliche Grundlage für die Bildung lokaler Parteien in Aceh.
9. Ein Menschenrechtsgerichtshof und eine Wahrheits- und Versöhnungskommission für Aceh werden etabliert.

Entwicklungen seit Unterzeichnung des MoU

Vom 15. bis 17. September wurden im Rahmen der ersten Phase nach Angaben der AMM 6.671 Soldaten und 1.300 Polizisten aus Aceh abgezogen. Die AMM registrierte in diesem Zeitraum 243 von der GAM übergebene Waffen³. Die zweite Phase währte vom 14. bis zum 24. Oktober. In dieser Zeit verließen 6.097 Soldaten und 1.050 Polizisten die Provinz. Die GAM übergab weitere 233 Waffen an die AMM⁴. Die dritte Phase wurde mit der Übergabe von 286 Waffen am 22. November beendet. Insgesamt wurden seitens der AMM in den ersten drei Phasen 698 zurückgegebene Waffen akzeptiert⁵. Militär und Polizei sind dabei, nach Plan ihre Truppenstärke zu reduzieren.

Nach Angaben der AMM begnadigte die indonesische Regierung am 17. August, dem indonesischen Nationalfeiertag, 298 inhaftierte GAM- Rebellen. Weiteren 1.406 politischen Häftlingen mit GAM- Hintergrund wurde am 31. August Amnestie gewährt. Eine Begnadigung von weiteren etwa 100 Häftlingen wird derzeit noch diskutiert. Hier gibt es Unstimmigkeiten, ob die Häftlinge als „normale“ Kriminelle zu betrachten sind oder die ihnen vorgeworfenen Straftaten im Kontext der GAM- Aktivitäten amnestiefähig sind⁶.

Am 1. Oktober wurden zwischen der indonesischen Regierung und Repräsentanten der GAM Vereinbarungen zur Auszahlung finanzieller Reintegrationshilfen an ehemalige GAM- Kämpfer getroffen. Demnach sollen 3.000 Ex-GAM-Mitglieder Anfang Oktober jeweils eine Summe von 1 Million Rupiah erhalten haben⁷. Medienberichten zufolge sollte es dagegen in einem Zeitraum von drei bis

sechs Monaten eine monatliche Auszahlung von jeweils 150.000 Rupiah für etwa 5.000 Ex-Rebellen – 3.000 zuletzt aktive Kämpfer und 2.000 ehemalige Häftlinge – geben⁸. Außerdem soll es Kompensationen in Form von zwei bis drei Hektar Land geben⁹. Verschiedentlich wurde über die Bereitstellung von staatlichen Plantagen für diese Zwecke berichtet, über deren genaue Lage und Zuteilung ist jedoch bislang nichts Näheres bekannt.

Großes Medienecho fand ebenfalls die Ankunft des ersten Mitglieds der in Schweden lebenden GAM-Führung. Ende Oktober kehrte Bakhtiar Abdullah, GAM-Sprecher und einer der Chef-Unterhändler bei den MoU-Verhandlungen erstmals nach 25 Jahren Exil in seine Heimatprovinz zurück.

Stolpersteine auf dem Weg zum Frieden

Obwohl seit August Waffenruhe herrscht und die Implementierung des MoU bislang planmäßig verläuft, ist es für übertriebenen Optimismus zu früh. Das Misstrauen auf Seiten beider Konfliktparteien ist nach dem Scheitern früherer Friedensinitiativen groß. Auch nach den Helsinki-Verhandlungen wurden Zweifel laut. So rief die Zentralregierung zum Beispiel Mitglieder der GAM auf, sich registrieren lassen, um die Verteilung der finanziellen „Starthilfen“ zu koordinieren. Nicht nur seitens der GAM, auch von Menschenrechtsorganisationen wurden daraufhin Bedenken laut, dass im Falle eines Scheiterns des Friedensprozesses mit Repressionen zu rechnen sei¹⁰. Misstrauen wird umgekehrt auch der GAM entgegen gebracht: Die 840 versprochenen Waffen seien viel weniger als die real vorhandenen, war aus Parlamentskreisen zu vernehmen¹¹. Viele Beobachter mögen nicht so recht daran glauben, dass die GAM ihren Kampf um Unabhängigkeit wirklich aufgibt. Vor allem nationalistische Kräfte im Parlament hatten mit der Begründung, Zugeständnisse für Aceh stärkten Sezessionsbestrebungen in anderen Konfliktprovinzen, die Helsinki-Runden immer wieder zu behindern gesucht. Vor allem die Zusage Jakartas, dass GAM sich als politische Partei auf Regionalebene formieren könne, stieß im Parlament auf viele Feinde. Ebenso wie die als Einmischung in nationale Angelegenheiten gezeigte Vermittlung Finnlands und die Präsenz der ausländischen Beobachter der AMM.

Stärkere Beachtung sollte vor allem die fortgesetzte Präsenz von Milizen in der Provinz erhalten. Beobachter gehen von etwa 18 bewaffneten Gruppen mit insgesamt mehreren Tausend Mitgliedern aus. Diese Gruppen definieren sich zwar als lokale Gegenkraft zur GAM, sind jedoch häufig aus nationalistischen militanten Jugendorganisationen hervorgegangen und vom Militär trainiert und unterstützt worden¹². Auch durch Zwangsrekrutierungen nach dem Motto, „Wer nicht für uns ist, ist für die GAM“ sicherten sich die Milizen eine steigende Mitgliederzahl¹³. Ihre Dachorganisation, die FPSG (*Front Perlawanan Separatis GAM*), wird von Geschäftsleuten, Lokalpolitikern, Militärs und GAM-Überläufern unterstützt. Bereits während der Friedensgespräche in Helsinki suchte die FPSG mit Massenversammlungen, die als „internationale Einmischung auf Einladung der GAM“ deklarierten Gespräche zu behindern¹⁴. Noch immer fordern Übergriffe unbekannter Täter Todesopfer. Mit dem Abzug der Militärs dürfte zwar die Unterstützung für die Milizen sinken. Dennoch ist es eine bewährte Taktik des indonesischen Militärs, im Falle unpopulärer politischer Entscheidungen seinen Forderungen mit Hilfe von Milizen Nachdruck zu verleihen. Auch Selbstläufer-Effekte dieser Gruppen sollten nicht unterschätzt werden: Vor allem junge Milizionäre kennen zeitlebens keine andere Realität als die des Krieges. Sie haben darüber hinaus ökonomisch vom Konflikt profitiert. Wenn sich ihnen bei fortgesetzt hoher Arbeitslosigkeit in Aceh kurzfristig keine andere Lebensgrundlage erschließt, als die bewährten Überfälle, Entführungen und Plünderungen fortzusetzen, wird eine Integration ins zivile Leben problematisch. Wegen von ihnen in der Vergangenheit verübter Massaker sind auch Racheakte nicht auszuschließen. Diese Gefahr besteht umso mehr, da das MoU zwar die Einrichtung eines Menschenrechtsgerichtshofes und einer Wahrheits- und Versöhnungskommission vorsieht, die Erfahrung mit der indonesischen Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit (Suharto-Zeit, Osttimor) jedoch keinen Anlass zu Optimismus in dieser Frage gibt.

Vor allem vor dem Hintergrund der anstehenden Gesetze zu Acehs Selbstverwaltung und den Wahlen im Jahr 2006 verdient die Frage, inwieweit Acehs Zivilgesellschaft in den Friedens- und Wiederaufbauprozess einbezogen

wird, verstärkte Aufmerksamkeit. Aceh hat sehr aktive zivilgesellschaftliche Organisationen, vor allem im universitären Umfeld und mit guter internationaler Vernetzung. Die Idee eines Referendums zur Unabhängigkeit Acehs wurde aus diesen Bewegungen heraus geboren. Während früherer Friedensverhandlungen waren zivilgesellschaftliche Akteure jedoch marginalisiert worden und damit gezwungen, sich entweder auf die Seite der GAM oder der indonesischen Regierung zu stellen¹⁵. Werden die Fehler der Vergangenheit wiederholt und nur die beiden Konfliktparteien als Akteure im Friedensprozess anerkannt? Für die Selbstbestimmung der Acehnesen wäre das fatal, umso mehr, da lokale Verwaltungsstrukturen von der Dominanz der Zentralregierung und militärischer Macht und der jahrzehntelangen Kriegsökonomie geprägt und zusätzlich durch die Folgen der Flutwelle zerstört sind. Der Frieden in Aceh muss als großer Fortschritt auch im indonesischen Demokratisierungsprozess gewertet werden. Er darf aber, sowohl was die Aufarbeitung vergangener Verbrechen als auch die künftige Partizipation am politischen Geschehen angeht, nicht auf Kosten der Opfer realisiert werden.

Stabilisierung des Friedens in Aceh

In diesem Sinne stellt sich die Frage, was alle Beteiligten tun können, um den Frieden zu stabilisieren und wie internationale Hilfe sie dabei unterstützen kann. Das Hauptaugenmerk sollte, neben ökonomischen Maßnahmen zur Sicherung der Lebensgrundlage, in der Vertrauensbildung, in der Sicherung politischer Partizipation der Zivilbevölkerung und im Schaffen von Transparenz liegen.

Vor diesem Hintergrund unterstützen internationale Organisationen wie etwa die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Aceh beheimatete Menschenrechtsorganisationen und Anti-Korruptions-Bemühungen zivilgesellschaftlicher Gruppen. Weitere Aktivitäten könnten in der Organisation von Foren für zivilgesellschaftliche Akteure und Konfliktparteien bestehen, um vor allem den kommenden Gesetzgebungs- und Parteienbildungsprozess sowie die Vorbereitung und Durchführung der Regionalwahlen transparent zu gestalten.

Für das Verständnis und die fortgesetzte Unterstützung des Friedensprozesses seitens außerhalb der Konfliktregion lebender Indone-

sier bedarf es mehr Präsenz Acehs in Jakarta und mehr Bewusstseinsbildung unter breiteren Bevölkerungsschichten. Für Aceh galt bislang, dass es als abtrünnige Region wahrgenommen wird, in denen bestimmte (aus dem Ausland unterstützte) Kräfte alles daran setzen, den indonesischen Einheitsstaat zu zerstören. Die Reaktionen aus dem Rest des Inselreiches waren bei stark nationalistischer Gesinnung ablehnend, ansonsten weitestgehend ignorant. Eine Meinungsbildung im Sinne des indonesischen Zentralismus mit seinem Fokus auf dem Geschehen auf der Hauptinsel Java wird auch von den meisten großen Medien befördert, da sie ihren Sitz in Jakarta haben. Im Sinne einer pluralistischen Informationsvermittlung bedarf es deshalb der Förderung lokaler und regionaler Medienkonzepte, die nicht bloße Regionalbüros der dominierenden Sender oder Printmedien sind. Ebenso wichtig ist die Sensibilisierung der Journalisten für eine langfristige Begleitung des Friedens- und Wiederaufbauprozesses. Es zählt zu den Schwächen des indonesischen Journalismus, dass Reporter sich keinen Intensivrecherchen und der Folgeberichterstattung tagesaktueller Ereignisse verpflichtet sehen, was Ausbildungsmängeln und der jahrelangen Praxis, vom Kriegsgeschehen in „Sex-and-Crime“-Manier zu berichten, geschuldet ist. Die FES unterstützt deshalb mit dem Aceh Media Center eine Institution, die sowohl Arbeitsplätze für Journalisten als auch ein Forum für Weiterbildung und Austausch zwischen Medienvertretern und zivilgesellschaftlichen Akteuren bietet.

Wie stabil der Frieden ist, wird auch davon abhängen, wie erfolgreich eine Reintegration der ehemaligen GAM-Kombattanten ins zivile Leben verläuft. In der Frage der finanziellen Wiedereingliederungshilfen sollten Kräfte unterstützt werden, die diesen Prozess aus neutraler Sicht auch dahin gehend überwachen, dass die zivilen Opfer nicht ins Hintertreffen geraten. Ebenso muss alles getan werden, um eine Schieflage zwischen der Wiederaufbauhilfe für Tsunami-Opfer und derjenigen für Konfliktopfer zu vermeiden.

Besondere Förderung verdient die oft als „unsichtbare Jugend“ bezeichnete Generation der bis zu 35-jährigen, die im und mit dem Kriegsalltag aufgewachsen sind. Investitionen in Bildungsprojekte, Schaffung beruflicher

Perspektiven, Vermittlung von gewaltlosen Formen der Konfliktlösung sowie politische Bildung können entscheidend zu ihrer Reintegration und zur demokratischen Transformation in Aceh beitragen.

Ein Schwerpunkt für die Unterstützung zivilgesellschaftlichen Engagements muss die Stärkung der weiblichen Bevölkerung Acehs sein. Frauen in Aceh wird zwar durch die Konfliktjahre und die Folgen des Tsunami eine große Eigenständigkeit nachgesagt, zumindest in dem Sinne, dass sie ihre Familie allein ernähren müssen. Dies ist aber nicht gleichbedeutend mit dem Recht auf mehr Selbstbestimmung. Die Konfliktjahre, die teilweise Einführung der Scharia und die Tatsache, dass bei der Flut wesentlich mehr Frauen als Männer umkamen, haben die Vorherrschaft der Män-

ner in der Provinz gestärkt. Die beengten Verhältnisse in Flüchtlingslagern und der seit der Katastrophe herrschende Frauenmangel haben zunehmend zu Vergewaltigungen und Zwangsverheiratungen geführt. Es ist in Aceh üblich, Vergewaltigungsoffer mit den jeweiligen Tätern zu verheiraten, so lange die Familien damit übereinstimmen. Lokale Frauenrechtsorganisationen versuchen, über ökonomische Ansätze wie Spargruppen oder Arbeitsbeschaffungsprogramme, die Rolle der Frauen in der Gesellschaft zu stärken, sie untereinander zu vernetzen und für ihre Rechte zu sensibilisieren. Diese Bemühungen sollten, ebenso wie diesbezügliche Lobbyarbeit auf politischer Ebene und bei religiösen Instanzen, unterstützt werden.

Ansprechpartnerinnen:

Dr. Beate Bartoldus, Tel.: 0228-883-516, E-Mail: Beate.Bartoldus@fes.de (verantwortlich)

Ulrike Ehnes, Tel.: 0228-883-508, E-Mail: Ulrike.Ehnes@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn, Fax: 0228-883-575

Die Kurzberichte sowie Informationen zur Arbeit der FES in Asien finden Sie unter: www.fes.de/asien.

¹ Anett Keller hat bei der taz volontiert und in Leipzig und Yogyakarta Journalistik, Politikwissenschaft und Indonesisch studiert. Ihre Diplomarbeit schrieb sie über Pressefreiheit in Indonesien. Als freie Journalistin arbeitet sie u.a. für Deutsche Welle Radio, die taz und andere Printmedien.

² Diese Praxis muss auch vor dem Hintergrund der speziellen Struktur und Finanzierung des indonesischen Militärs betrachtet werden. Nur etwa ein 30 Prozent seiner Einnahmen bezieht es aus dem Staatshaushalt, der Rest wird legal über Firmen oder Stiftungen sowie illegal über Holzeinschlag, Tier- und Waffenschmuggel oder Schutzgelderpressung generiert.

³ First phase of re-location and decommissioning completed, AMM-Pressemitteilung, 27.9.2005

⁴ Second phase of decommissioning and re-location completed, AMM-Pressemitteilung, 25.10.2005

⁵ 64 Waffen wurden bislang von der AMM abgelehnt, über die Akzeptanz von 15 weiteren besteht Uneinigkeit zwischen der AMM und indonesischen Regierungsvertretern. Überwiegend handelt es sich dabei um neu gefertigte Granatwerfer. Angaben eines Sprechers der AMM, schriftliches Interview mit der Verfasserin, 24.11.2005

⁶ Up to 90% of GAM prisoners to be eligible for amnesty, The Jakarta Post, 24.8.2005; Polisi Tolak Campur Tangan AMM dalam Kasus Kriminal, AcehKita, 2.11.2005

⁷ AMM welcomes the start of allocations for former GAM combatants, AMM-Pressemitteilung, 12.10.2005

⁸ Ex-GAM members to get allowance, The Jakarta Post, 17.9.2005

⁹ Ex-GAM rebels to get farmland, The Jakarta Post, 14.8.2005

¹⁰ Naming GAM rebels 'won't endanger them', The Jakarta Post, 29.10.2005

¹¹ Laut International Crisis Group entspricht die Zahl von 840 jedoch auch den Informationen der Geheimdienste, Aceh: A new chance for peace, Crisis Group Asia Briefing No. 40, 15.8.2005

¹² Aceh: A new chance for peace, Crisis Group Asia Briefing No. 40, 15.8.2005; Aceh militias lose protection, so are they still a threat?, The Jakarta Post, 7.11.2005

¹³ Fear in the shadows, Militia in Aceh, Eye on Aceh, Juli 2004

¹⁴ Conspiracy against Helsinki Peace Talks?, AcehKita Juni 2005

¹⁵ Anthony Reid: „Das fehlende Glied in der Friedensarbeit: Die Zivilgesellschaft in Aceh“, Focus Asien Nr. 21, Asienhaus Essen, September 2005