

Juni 2009



Mehr Frauen in der Politik: bessere Chancen für Gleichstellung? Die Ergebnisse der Parlamentswahlen in Indonesien

Melanie Mörmel, Erwin Schweisshelm, FES Jakarta

- Das Haupthindernis für die politische Partizipation von Frauen ist die patriarchale Struktur der indonesischen Gesellschaft.
- Positive Ansatzpunkte bilden die Ratifizierung des *Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau*, zudem die verbindliche, aber nicht sanktionsbewehrte 30%-Frauenquote im neuen Parteiengesetz und die Reservierung von fünf Prozent des nationalen und lokalen Budgets für Gender Mainstreaming.
- Die Ergebnisse der Wahlen 2009 zeigen eine Zunahme des Anteils von Frauen im Parlament von 11% im Jahr 2005 auf 18%. Allerdings führen politische Beobachter dies eher auf den „celebrity factor“ (Kandidatur von Schauspielerinnen, Töchter berühmter Politiker etc.) als auf „affirmative action“ und ein geändertes Wählerverhalten im Sinne von „women vote women“ zurück.

Geschlechter(un-)gerechtigkeit in Indonesien

Vor dem Hintergrund der diesjährigen Wahlen in Indonesien wurde die Frage nach der politischen Gleichstellung der Geschlechter wieder sichtbarer und relevanter. Trotz enormer und gefestigter Demokratisierungsfortschritte seit 1998 ist die politische Teilhabe von Frauen nicht annähernd mit der in westlichen Staaten vergleichbar. Seit der vierten Weltfrauenkonferenz in Beijing im Jahr 1995 und der Vereinbarung über die Millenniumsentwicklungsziele (MDG) ist die Stärkung der Frauenrechte als Leitziel internationaler Politik festgehalten. Indonesien hat hier allerdings noch erheblichen Nachholbedarf.

Im Global Gender Gap Index 2008 wird Indonesien auf dem 93. Platz von 130 Ländern geführt (Deutschland: 11. Platz), was eine Verschlechterung von zwölf Plätzen gegenüber 2007 bedeutet. Der Index kombiniert vier Subindices: Gesundheit, Bildung, ökonomische Teilhabe sowie politische Partizipationsmöglichkeiten. Frauen bilden in Indonesien

zwar die Bevölkerungsmehrheit, stellen aber dem Index zu Folge eine gesellschaftliche Randgruppe dar. Die Ergebnisse in allen vier Dimensionen lassen erkennen, dass indonesische Frauen im Vergleich zu Männern gesundheitlich, sozial, wirtschaftlich und politisch marginalisiert sind. Begründet liegt dies sicher nicht allein in dem Status eines Entwicklungslandes (und somit nicht allein an strukturellen Aspekten wie einer hohen Armutsrate, Bildungsdefiziten etc.), wie etwa Ruanda als stets genanntes Positivbeispiel im Kontext von politischer Geschlechtergerechtigkeit zeigt. Vielmehr ist die Benachteiligung der Frauen laut dem *Women Research Institute* tief in der komplexen Kultur Indonesiens verwurzelt. Obwohl Indonesien das Land mit der größten muslimischen Bevölkerung in der Welt ist, zeigt sich gerade hier, dass die Randstellung der Frau nicht allein auf die Religion zurückzuführen ist. Bali als hinduistischer Teil des Landes beweist dies. Indonesien ist kein islamischer Staat, aber ihm liegt wie vielen Ländern Asiens ein starkes patriarchales System zugrunde, welches die eigentliche Ursache für Geschlechterungerechtigkeit ist. Reli-

gion dient oftmals nur als ein Vehikel und „Mittel zum Zweck“ für die Verhinderung politischer Partizipation von Frauen.

Barrieren für die politische Partizipation von Frauen

Nach dem Ende der Kolonialherrschaft 1945, für das Frauen und Männer gleichermaßen gekämpft hatten, schien die Teilhabe von Frauen an der Politik gesichert zu sein. In der Zeit nach der Staatsgründung wurden Frauen aktiv in politische Prozesse mit eingebunden. Dieser vielversprechende Beginn unter Sukarno endete mit der staatlich festgelegten Rolle der Geschlechter ab 1965. Unter Suharto wurden emanzipatorische Bewegungen unterbunden, stattdessen wurden Frauen in straff gegliederte Massenorganisationen eingebunden, um dort ideologisch „angeleitet“ zu werden. Das hieß die übergeordnete Rolle des Mannes akzeptieren zu lernen und sich ganz und gar dem Wohle der Familie zu opfern.

Die systematische politische Diskriminierung ging Hand in Hand mit der Verdrängung von Frauen aus ihren traditionellen Arbeitsgebieten (Reisbau, Märkte, Familienbetriebe). Frauen waren die Verliererinnen des (angeblich erfolgreichen) Entwicklungsprozesses, den Indonesien unter Suharto durchlief. Dieses Frauenbild hält bis heute an. Dem klassischen Rollenverständnis der indonesischen Gesellschaft folgend, sind Frauen für die Erziehung der Kinder und familiäre Verpflichtungen verantwortlich. Berufstätigkeit von Frauen wird nur akzeptiert, wenn sie ihrem Verantwortungsbereich weiterhin nachkommen.

Dieses Stereotyp wirkt sich negativ auf die politische Partizipation aus: Frauen, die politisch aktiv sind, werden als „nicht-konform“ angesehen, da sie ihrer Rolle nicht gerecht werden. Zudem gestaltet sich der Umgang mit Frauen in den Parteien problematisch. Die Auswahl der Kandidatinnen und Kandidaten wird von einer kleinen Gruppe von Führungskräften getroffen, die überwiegend männlich sind und ihre Stimmen vorzugsweise dem eigenen Geschlecht geben. Zudem ist der Bildungsgrad von Frauen in Indonesien immer noch niedriger als der von Männern, weshalb

Frauen die Voraussetzungen zum Erwerb politischer Kompetenzen fehlen, um mit Männern konkurrieren zu können. 2003 wurde zusätzlich im Wahlgesetz verfügt, dass KandidatInnen mindestens einen Senior High School-Abschluss erlangt haben müssen, um antreten zu dürfen. Davon abgesehen ist eine Kandidatur mit viel Zeit und vor allem Geldaufwand verbunden, da die Wahlentscheidungen in Indonesien personen- und nicht parteiabhängig gefällt werden. Viele Frauen verfügen nicht über die nötigen finanziellen Mittel, um entsprechend für sich zu werben. Diese patriarchale Struktur macht es Frauen sehr schwer an Entscheidungsfindungsprozessen teilzuhaben.

Davon abgesehen wurde auch auf gesetzlicher Ebene seit dem Beginn der Demokratisierung in 1998 wenig für Frauen getan. Das *Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau* (CEDAW), das bereits 1984 (auf Druck vom Ausland) ratifiziert wurde, hat sich längst noch nicht durchgesetzt. Viele Gesetze enthalten weiterhin Artikel, die Frauen diskriminieren. So sind indonesische Bürgerinnen nach lokalen Gesetzen oftmals keine eigenständigen Personen, sondern bei wichtigen Entscheidungen immer auf das Urteil des Ehemannes angewiesen.

Eine weitere Barriere in Sachen Geschlechtergerechtigkeit ist ein Urteil des Verfassungsgerichts zur Listenwahl Ende 2008. Bis zu dem Zeitpunkt musste von den ersten drei Kandidaten auf einer Parteiliste (es kandidieren bis zu 10 Bewerber der gleichen Partei in einem Wahlkreis) mindestens eine Person weiblich sein. Die Reihenfolge auf der Liste bestimmte den Einzug ins Parlament. Das Verfassungsgericht entschied dann jedoch, dass die BewerberInnen mit der höchsten Stimmenzahl gewählt werden, die Liste wurde praktisch bedeutungslos. Die Öffentlichkeit wertete das Urteil als Schritt in eine demokratischere Gesellschaft, allerdings wurden dadurch die Chancen für weibliche Kandidatinnen gemindert. Auch die Mehrheit der bis dato wenigen (62, etwa 11%) im Parlament befindlichen Frauen setzte sich nicht parteiübergreifend für die Umsetzung des Übereinkommens ein. Das Thema Gender Mainstreaming wird nur innerhalb der Wahlkampfphasen angesprochen,

anstatt durchgängig auf der politischen Agenda zu stehen. Dafür wird die Frauenministerin ausdrücklich kritisiert.

Frauen auf dem Vormarsch

Trotz der beschriebenen Probleme konnte aber eine aktive und engagierte Frauenbewegung Erfolge erzielen. Bereits im Jahr 2000 wurde vereinbart, dass alle nationalen und lokalen Behörden Gender Mainstreaming in ihre politischen Programme implementieren. Positiv anzuführen ist weiterhin eine verbindliche Frauenquote von 30% im neuen Parteiengesetz (10/2008; Artikel 1) und die Regelung, dass zur Förderung von Gender Mainstreaming fünf Prozent der nationalen und lokalen Budgets eingesetzt werden (Gender Budgeting). In den zehn Jahren nach dem Sturz von Suharto wurde immerhin gegen etliche Widerstände eine Frau Präsidentin. Megawati Sukarnoputri, die Tochter des Staatsgründers Sukarno, regierte von 2001 bis 2004. Allerdings wurde sie nicht gewählt, sondern kam durch ein Amtsenthebungsverfahren gegen ihren Vorgänger Gus Dur in die Position. Zudem werden derzeit die Posten der Frauen-, Gesundheits- und Finanzministerin von Frauen bekleidet.

Eine steigende Anzahl von Organisationen setzt sich für Geschlechtergerechtigkeit ein. Ihnen sind vor allem Erfolge im Bereich der Bekämpfung von Gewalt gegenüber Frauen und der Bildung von Frauen zu verdanken. Wenn auch die meisten dieser Organisationen sich nicht direkt für die politische Partizipation von Frauen einsetzen, so sorgen sie doch dafür, dass das Thema Gleichberechtigung ein großes Publikum erreicht. Letztlich kann dies zu einer Veränderung des Rollenbildes der Frau führen und somit auch zu einem Wandel der politischen Landschaft Indonesiens beitragen.

Alea iacta sunt - Indonesien hat gewählt

Seit den ersten freien Parlamentswahlen 1955 (die auch bis 1999 die letzten bleiben sollten, die das Attribut „frei“ verdienten), bei denen 6,5% Frauen ins Parlament gewählt wurden, ähnelt der Verlauf der Wahlen für die weiblichen Mitstreiterinnen einer Berg- und Tal-

fahrt; der Höhepunkt wurde mit 13% 1987 erreicht, danach sank der Anteil stark ab. Die ersten Wahlen nach den Reformen 1998 ergaben einen Frauenanteil von 8,8% und 2004 waren es mit 11,3% nur etwas mehr. Die diesjährigen Wahlen sorgten nun zumindest statistisch für einen bisherigen Spitzenwert.

Den Parlamentschaftswahlen am 9. April haben sich 38 nationale und sechs lokale (in Aceh) Parteien gestellt. Sieger wurde mit 20,85% die Partei des Präsidenten Yudhoyono, Partai Demokrat (PD), gefolgt von Golkar (14,45%) und der *Demokratischen Partei des Kampfes Indonesiens* (PDI-P/ 14,03%). Nahmen 2004 noch insgesamt 7.756 KandidatInnen teil (32,3% Frauen), waren es in diesem Jahr bereits 11.219 TeilnehmerInnen (35,25% Frauen). Von den 38 nationalen Parteien haben fünf (d.h. 13%) zunächst nicht die gesetzte Frauenquote erfüllt und mussten im Eilverfahren weitere weibliche Parteimitglieder aufstellen. Mehr als die Hälfte (54,7%) der ca. 171 Millionen Wahlberechtigten war weiblichen Geschlechts.

Der Wahlkampf Slogan „Women vote for Women“ scheint im Angesicht der großen Masse an Wählerinnen allerdings nicht ganz aufgegangen zu sein. Dennoch brachte das Ergebnis eine quantitative Überraschung: Erstmals schafften es 18% der Kandidatinnen ins Parlament gewählt zu werden, womit ein neuer Höhepunkt nach 1987 erreicht ist. Auf der Basis aktueller Zahlen der Unabhängigen Wahlkommission (KPU) werden 102 von 560 Sitzen von Frauen besetzt. Die meisten Frauen (37) stellt die PD, gefolgt von PDI-P mit 20 und der Partei GOLKAR mit 17 weiblichen Abgeordneten. Bezeichnend ist, dass die islamische Partei PKS mit nur 3 Frauen von 57 Abgeordneten den geringsten Anteil stellt. Zu den erfolgreichen Kandidatinnen zählen zum Beispiel die Tochter Megawatis, bekannte Schauspielerinnen, eine berühmte Komödiantin und die amtierende Miss Indonesien. Die Kandidatinnen wurden möglicherweise nicht nur aufgrund ihres „politischen Könnens“ ins Parlament gewählt, sondern vielmehr aufgrund ihres Bekanntheitsgrads oder enger Verbindungen zur politischen Elite Indonesiens. Beobachter beschreiben dies auch als „Celebrity Factor“. Die Freude über die signi-

fikant gestiegene Zahl an Sitzen verblasst also möglicherweise angesichts der Tatsache, dass nun junge Frauen mit geringer politischer Erfahrung in der Legislative sind. Dass dies vermutlich zu Lasten der Qualität der Parlamentsarbeit geht, ist aber beileibe kein frauenspezifisches Problem. Politische Beobachter fürchten, dass aufgrund des dominanten „Money Factor“ im Wahlkampf viele der neuen Abgeordneten nicht über die notwendigen sozialen und politischen Kompetenzen verfügen, und das betrifft auch und vor allem die Männer.

Die Gleichstellung der Frau ist ein Menschenrecht

Politische Partizipation bildet die Basis, um in einer Demokratie Interessen zu vertreten. Da beide Geschlechter gleichermaßen von politischen Entscheidungen betroffen sind, ist es essenziell, dass auch die weibliche Perspektive gleichberechtigt vertreten ist.

Weiterhin gilt es als gesichert, dass Länder, die politisch die Gleichstellung der Geschlechter fördern, auch wirtschaftlich bessere Entwicklungsfortschritte erreichen. Im Speziellen ist für eine armutsorientierte Wirtschaftsentwicklung (*Pro-Poor Growth*) die aktive Teilnahme des weiblichen Geschlechts an politischen Entscheidungen ausschlaggebend. Zwar wurde die Stärkung der Rolle der Frau politisch bereits formuliert, jedoch hakt es in Indonesien an der Umsetzung. Durch die neue Quotenregelung von 30% konnte möglicherweise nun die Zahl der weiblichen Abgeordneten auf 18% erhöht werden, ein großer Schritt in die richtige Richtung. Aber nicht nur in Sachen gleichberechtigter politischer Teilhabe bleibt noch viel zu tun. In Indonesien überwiegt trotz signifikanter Fortschritte die Dominanz der Männer im Alltag und Frauen bleiben nach wie vor politisch und gesellschaftlich stark benachteiligt.

Allerdings darf nicht außer Acht gelassen werden, dass weltweit lediglich in 14 von 174 Ländern Frauen 30% oder mehr Sitze in nati-

onalen Parlamenten halten. Außerdem stellen Frauen weltweit gerade einmal ungefähr zehn Prozent aller Parlamentarier (Höhepunkt 2007: 17%). Indonesien befindet sich somit nicht nur in „guter Gesellschaft“, sondern auch über dem Durchschnitt.

Gleichstellung der Geschlechter und politische Stärkung von Frauen bleibt daher in Indonesien auf der Agenda. Hierzu fordern indonesische Frauenorganisationen, das Frauenministerium sowie vereinzelt politische Parteien

- die Bildung von Frauen zu stärken
- den Zugang zu Information für Frauen zu erleichtern
- Trainings im Bereich politischer Bildung zu verstärken
- den Zugang zu Medien als Instrument des Wahlkampfes zu erleichtern
- politische Frauenquoten verbindlich und sanktionsbewehrt einzuführen
- Networking von Politikerinnen zu verstärken
- das Thema Gender Mainstreaming in der Politik intensiver aufzugreifen
- im Sinne des Gender Budgeting mehr finanzielle Mittel für Frauen zur Verfügung zu stellen.

Erforderlich ist also eine multidimensionale Strategie, um zu vermeiden, dass sich lediglich die Zahl der Parlamentarierinnen erhöht, ohne dass auch die politischen Kompetenzen von Frauen gestärkt werden. Indonesien als das Land mit dem größten muslimischen Bevölkerungsanteil der Welt kann so zeigen, dass nicht nur Islam und Demokratie, sondern auch Islam und Gleichstellung der Geschlechter miteinander vereinbar sind. Wie eine muslimische Frau einmal treffend zu Paul Wolfowitz, dem früheren Präsidenten der Weltbank sagte: „Entwicklung funktioniert wie ein Karren mit 2 Rädern. Ein Rad ist männlich und eines ist weiblich. Wenn eines der Räder sich nicht bewegt, fährt der Karren nicht weiter.“ (KfW: Förderung der Entwicklungsländer, 2006).

Ansprechpartner:

Dr. Alexander Kallweit, Tel.: 030/26935-7450, E-Mail: Alexander.Kallweit@fes.de (verantwortlich)

Ingo Schafhausen, Tel.: 030/26935-7451, E-Mail: Ingo.Schafhausen@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Hiroshimastrasse 28, 10785 Berlin, Fax: 030/26935-9211

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