

J. Fabian Junge

Verpasste Chancen, unerfüllte Versprechen

Der ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof
zu den Verbrechen in Tanjung Priok 1984



KontraS

Watch
INDONESIA!

KontraS

KontraS (Kommission für die Verschwundenen und Opfer von Gewalt) ist eine der am meisten beachteten indonesischen Menschenrechtsorganisationen. Die Organisation ging hervor aus dem Arbeitskreis KIP-HAM, der bereits ab 1996 Menschenrechtsverletzungen in Indonesien beobachtete und zahlreiche Berichte von den Opfern staatlicher Gewalt entgegennahm. Das Verschwindenlassen war zu dieser Zeit ein zentrales Repressionsinstrument der Suharto-Diktatur. Als Reaktion gründeten verschiedene zivilgesellschaftlichen Organisationen und Personen des öffentlichen Lebens am 20. März 1998 KontraS. Im Laufe der Zeit arbeitete KontraS nicht mehr nur zu den Verschwundenen, sondern befasste sich auch mit anderen Fällen staatlicher Gewalt, seien es Fälle vertikaler Gewalt wie etwa in Aceh, Papua und Osttimor oder auch Fälle horizontaler Gewalt wie in Maluku, Sambas und Poso. Durch diese Arbeit entstand eine unabhängige Organisation, die zur Aufklärung von staatlicher Gewalt und Menschenrechtsverletzungen, die als Folge von Machtmissbrauch begangen werden, beiträgt. KontraS setzt sich ein für ein friedliches Zusammenleben und eine politische Ordnung ohne Gewalt, gleich ob diese Gewalt dem im politischen System weit verbreiteten Militarismus oder der politischen Kultur entspringt

**Watch
INDONESIA!**

wurde 1991 in Reaktion auf das Santa Cruz-Massaker in Osttimor gegründet. Watch Indonesia! setzt sich für Demokratisierung, Menschenrechts- und Umweltschutz in Indonesien und Osttimor ein. Watch Indonesia! informiert regelmäßig über aktuelle Entwicklungen in Indonesien und Osttimor. Die Themen reichen von Menschenrechts- und Umweltfragen, Politik, Wirtschaft, Frauen- und Arbeitsrechten, NGOs, bis zu Rüstung und Militär. Watch Indonesia! ist Ansprechpartner für Politiker/innen, Journalist/innen und interessierte Einzelpersonen. Zu den Aktivitäten des Vereins zählen Konferenzen und Veranstaltungen zu Politik, Kultur und Gesellschaft sowie die Herausgabe verschiedener Publikationen und der Zeitschrift "Suara - Zeitschrift für Indonesien und Osttimor". Die Arbeit von Watch Indonesia! orientiert sich an diskriminierten und anders benachteiligten Personen und Gruppen. Der Verein arbeitet eng mit indonesischen und osttimoresischen Nichtregierungsorganisationen zusammen. Mit seinen Aktivitäten bemüht sich Watch Indonesia! darum, aktiv auf die Lebenssituation in Indonesien und Osttimor Einfluss zu nehmen und die Verantwortlichkeit Deutschlands und anderer Industrieländer gegenüber diesen Ländern bewusst zu machen und zu verstärken.

J. Fabian Junge

Verpasste Chancen, unerfüllte Versprechen

**Der ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof
zu den Verbrechen in Tanjung Priok 1984**

KontraS / Watch Indonesia!

Inhaltsverzeichnis		
1	Einleitung	7
2	Vergangenheitspolitik: Begriff und Fragestellung	9
3	Strafrechtliche Vergangenheitspolitik zwischen 1998 und 2000	10
3.1	Das Gesetz über den Menschenrechtsgerichtshof	12
3.2	Vergangenheitspolitik nach der Verabschiedung von Gesetz 26/2000	14
4	Fallstudie: Der ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof zu den Verbrechen in Tanjung Priok 1984	15
4.1	Die Ereignisse in Tanjung Priok 1984	16
4.2	Entstehungsgeschichte des Tribunals	17
4.2.1	Entstehung und Aktivitäten der Opfer-Koalition	18
4.2.2	Islah-Abkommen als Konterreaktion der Täter	21
4.2.3	Einrichtung des ad hoc-Tribunals durch Parlament und Präsident	22
4.2.4	Zwischenfazit	23
4.3	Das Hauptverfahren vor dem ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof	23
4.3.1	Die Anklage: Schwache Argumentation und Ignoranz gegenüber dem Komnas HAM-Bericht	24
4.3.2	Schwächen während der Beweisaufnahme	29
4.3.3	Widersprüchliche Urteile	32
4.3.4	Zwischenfazit	34
5	Das Scheitern der Verfahren im Kontext der Transition: Defizite im Justizsystem und zivil-militärische Beziehung	35
5.1	Schwächen im Justizsystem	35
5.2	Wiedererstarkender Einfluss des Militärs	39
6	Zusammenfassung und Ausblick	42
7	Ausgewählte Quellen	44

1 | Einleitung

Indonesien im Jahr 1998. Hunderttausende von Menschen aus allen Lebensbereichen - Studenten, Künstler, Arbeiter, städtische Arme, Angestellte usw.- füllen die Straßen der Großstädte: Unnachgiebig fordern sie den Rücktritt des Autokraten Suharto. Die *reformasi*-Bewegung ruft nach Demokratie, Menschenrechten und sozialer Gerechtigkeit. Sie fordern die Demilitarisierung von Gesellschaft und Politik sowie die Bekämpfung von Korruption, Kollusion und Nepotismus. Auch verlangen sie: „*Adili Suharto, Keluarga dan Kroninya* (stellt Suharto, seine Familie und seine Klienten vor Gericht)“ für Korruption und die unzähligen unter seiner Ägide verübten Menschenrechtsverletzungen. Damit einher ging der Wunsch nach einer Neuinterpretation der unter Suharto zu ideologischen Zwecken missbrauchten jüngeren Geschichte und der Etablierung eines Imperativs des „Nie Wieder!“. Der Wunsch, die Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen, sollte zur neuen Basis eines friedvolleren Zusammenlebens und einer freiheitlichen politischen Ordnung werden.

Die gewaltsame Unterdrückung jeglicher Opposition war ein zentraler Bestandteil von Suhartos 33 Jahre währendem autoritärem Regime, der Neuen Ordnung, gewesen. Bereits der Beginn seiner Herrschaft wurde von einem der größten Massenmorde seit dem zweiten Weltkrieg markiert: Damals, im Oktober 1965, entführten fünf junge Militäroffiziere eine Gruppe hochrangiger Generäle, so dass ein Machtvakuum entstand. Suharto nutzte diese Gelegenheit und entriss die staatliche Macht Indonesiens erstem Präsidenten Sukarno. Er gab die Schuld an der Ermordung der Generäle der Kommunistischen Partei Indonesiens (PKI) und stürzte das Land in einen antikommunistischen Blutausch. Über die

Zahl der Todesopfer gibt es bisher nur Schätzungen: waren es 500.000, eine Millionen, oder mehr? Zahllose weitere verschwanden für Jahrzehnte in Gefängnissen oder wurden aufgrund ihrer Assoziation mit der PKI diskriminiert und vom gesellschaftlichen und politischen Leben ausgeschlossen. Ursachen und Hintergründe der Ereignisse sind bis heute nicht vollständig aufgeklärt. Die unbewiesene Geschichte vom kommunistischen Verrat und der Rettung der Nation durch die Armee unter der Führung Suhartos wurde jedoch zum Gründungsmythos der Neuen Ordnung.

Die Neue Ordnung erhob politische Stabilität und eine von oben gelenkte wirtschaftliche Entwicklung zu den Zielen des Regimes. Eine Ideologie, laut derer die weise staatliche Führung gleich einem Familienvater das Wohl des unreifen Volkes bestimmt, begründete den uneingeschränkten Herrschaftsanspruch Suhartos. Die herrschende Elite aus Militärs, Technokraten und Großunternehmern wurde vor allem durch die Möglichkeit der Selbstbereicherung zusammengehalten. Menschen, die diesen Interessen im Weg standen oder den Herrschaftsanspruch der Neuen Ordnung zu gefährden schienen, wurden als Kommunisten, als Gefährdung der öffentlichen Ordnung, als Feinde der Staatsphilosophie Pancasila oder auf andere Art stigmatisiert. Sie wurden ermordet oder verschwanden in den Folterkammern und blieben jahrzehntelang eingesperrt, manchmal nachdem sie in Schauprozessen verurteilt wurden, manchmal gänzlich ohne Anklage.

Für die gewaltsame Unterdrückung des kritischen Potentials waren die Sicherheitskräfte, allen voran die Armee und ihre Spezialeinheiten sowie die Geheimdienste zuständig. Die Massaker von 1965/66, die gewaltsame Niederschlagung studentischer Proteste 1974, das Massaker an muslimischen Demonstran-

ten in Tanjung Priok 1984, die „mysteriösen Erschießungen“ zu Beginn der 1980er, das Massaker an Mitgliedern einer islamischen Sekte in Talangsari 1989, die Entführung oppositioneller Aktivisten 1997 und 1998, die Erschießung studentischer Demonstranten an den Universitäten Trisakti und Atmadjaya 1998 sowie die Unruhen im Mai 1998 sind nur ein Teil der langen Liste von Menschenrechtsverletzungen, die auf ihr Konto gehen. Neben der gewaltsamen Unterdrückung von islamischen oder demokratieorientierten Regimekritikern wurden auch Arbeiter, die gegen unmenschliche Arbeitsbedingungen protestierten und Bauern, die sich gegen Landvertreibung im Interesse wirtschaftlicher Großprojekte wehrten, immer wieder Opfer von Gewalt. Die von separatistischen Konflikten gekennzeichneten Regionen Aceh, Papua und das völkerrechtswidrig besetzte Osttimor standen *de facto* unter der Herrschaft des Militärs. Mord, Vergewaltigung, Folter und Vertreibung wurden dort zu Alltagsphänomenen. Heute, zehn Jahre nach dem Rücktritt Suhartos, muss diese sicherlich unvollständige Aufzählung der Gräueltaten um die Aufzählung der unerfüllten Hoffnungen und verpassten Chancen erweitert werden. Zwar hat es entsprechend der Forderungen von Opfern und Menschenrechtlern zahlreiche Maßnahmen zur Aufklärung und Bestrafung einzelner Fälle staatlicher Gewalt gegeben. Doch die verschiedenen Untersuchungen wurden abgebrochen oder von Staatsanwalt und Parlament blockiert, die Justiz verhängte minimale Urteile, sprach die Angeklagten trotz belastender Beweise frei oder versäumte die Anklage der immer noch mächtigen Hintermänner. Maßnahmen zum Umgang mit gewaltbelasteter Vergangenheit wurden zu Instrumenten nicht der Gerechtigkeit, sondern der Zementierung der Straflosigkeit für staatliche Gewalt.

Sie sind bislang gekennzeichnet von Stagnation, Blockade oder Sabotage. Nicht nur wurde den Opfern dadurch das Recht auf Aufklärung, Gerechtigkeit und Wiedergutmachung für erlittenes Leid verwehrt. Indonesien verpasste auch immer wieder die Chance, Impulse zu geben für eine demokratische Neuordnung des politischen Systems, für die Etablierung des Rechtsstaates und die Unterordnung der Sicherheitskräfte unter zivile Kontrolle. Entscheidend wäre die Aufarbeitung der Vergangenheit auch für die Entstehung einer politischen Kultur, die einen ehrlichen und undogmatischen Umgang mit der eigenen Geschichte ermöglicht.

Die folgende Untersuchung widmet sich dem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshofs für die Verbrechen in Tanjung Priok 1984. Denn das Tanjung Priok-Tribunal bildet bis heute das einzige abgeschlossene Gerichtsverfahren für Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die noch während der Herrschaft Suhartos verübt wurden. Überlegungen zu den Ursachen für das Scheitern des Tribunals beziehen sich vor allem auf institutionelle und politische Faktoren im Bereich des Justizwesens und der zivil-militärischen Beziehungen.

Die Untersuchung ist wie folgt aufgebaut: Zunächst wird der Begriff der Vergangenheitspolitik erläutert und die Fragestellung vorgestellt. Der darauffolgende Teil bietet einen kurzen Überblick über den Umgang mit vergangenen Menschenrechtsverletzungen seit dem Rücktritt Suhartos. Die sich anschließende Fallstudie des Tanjung Priok-Tribunals bildet das Kernstück der Arbeit. Danach werden Überlegungen über die Ursachen für das Scheitern des Tribunals angestellt. Ein letzter Teil fasst die Ergebnisse zusammen und zieht allgemeine Schlüsse für das vergangenheitspolitische Engagement zu Indonesien.

2 | Vergangenheitspolitik: Begriff und Fragestellung

Im Zentrum dieser Arbeit steht der Umgang mit den Menschenrechtsverletzungen des autoritären Regimes der Neuen Ordnung seit seinem Ende im Jahr 1998. Die Debatte über den Umgang mit belasteter Vergangenheit wird bestimmt von Fragen nach dem richtigen „wie“, den erwünschten Auswirkungen, und den Ursachen für Verlauf und Auswirkung von Maßnahmen hierzu.

In der indonesischen Debatte sind die Begriffe „*penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu*“ und „*pelurusan sejarah*“ oder „*rekonstruksi sejarah*“ gebräuchlich. Der Begriff „*Penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu*“ impliziert jedoch die Möglichkeit einer vollständigen, abschließenden „Aufarbeitung“ oder „Bewältigung“ gewaltbelasteter Vergangenheit. Tatsächlich kehren Themen vergangenen Unrechts jedoch immer wieder auf die Agenda zurück, ein Schlussstrich scheint nicht möglich. Die Begriffe „*pelurusan*“ und „*rekonstruksi sejarah*“ hingegen beziehen sich auf Konstruktionen von Vergangenheit und die ihnen zugrunde liegenden Kämpfe um Deutungshegemonie. Beide Begriffe fassen den Gegenstand der Untersuchung nicht präzise genug.

Die Politologen Fuchs und Nolte schlagen zur Konzipierung von *Policies* im Bereich *Transitional Justice* den Begriff der Vergangenheitspolitik (Übersetzungsvorschlag *Kebijakan Masa Lalu* oder *Politik Masa Lalu*) vor. Vergangenheitspolitik wird als staatliche Entscheidungen und Maßnahmen zum Umgang mit den „im Kontext von Diktaturen oder Bürgerkriegen begangenen Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten definiert und

damit auf die Ebene des politischen Systems“ beschränkt¹. Dieser Begriff soll hier übernommen werden. Damit liegt der Fokus auf politischen Entscheidungen und institutionellen Regelungen, sprich Gesetzen, Normen und Regulationen sowie deren Durchführung durch Legislative, Regierung, Justiz, Sicherheitskräfte und Verwaltung.

Vergangenheitspolitik kann im juristischen, personellen, politisch-historischen oder kulturellen Bereich stattfinden. Juristische Vergangenheitspolitik meint Maßnahmen zur strafrechtlichen Verfolgung der Täter oder zivilrechtliche Entschädigungsklagen. Personelle Vergangenheitspolitik bezieht sich auf Maßnahmen zum Elitenaustausch und zur Säuberung des Staatsapparates von Tätern und Kollaborateuren (Lustration). Politisch-historische Vergangenheitspolitik meint Maßnahmen zur Aufklärung von Art und Ursachen vergangener Menschenrechtsverletzungen, der Natur des autoritären Regimes sowie ihrer Neubewertung durch den Staat. Einen vierten, kulturellen Aspekt bildet die staatliche Erinnerungspolitik, etwa die Einrichtung von Gedenkstätten, Gedenkrituale oder die Regulierung des Geschichtsunterrichts.

Der *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof zu den Verbrechen in Tanjung Priok 1984 fällt unter die juristische bzw. strafrechtliche Vergangenheitspolitik. Der Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit ist also die strafrechtliche Vergangenheitspolitik Indonesiens bezüglich der Menschenrechtsverletzungen des Suharto-Regimes. Auf allgemeiner Ebene stellt sich folgende Frage:

Welche Faktoren bestimmen den Modus und Verlauf strafrechtlicher Vergangenheitspolitik in Indonesien seit dem Ende des autoritären Regimes der Neuen Ordnung?

1 Fuchs, Ruth/Nolte, Detlef: „Politikfeld Vergangenheitspolitik: Zur Analyse der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen in Lateinamerika.“ *Lateinamerika Analysen* 9 (2004): 66-67.

Da mit Indonesien die Vergangenheitspolitik eines Transitionsregimes untersucht werden soll, muss die Analyse den besonderen Kontext der Demokratisierung berücksichtigen. Demokratie wird dabei verstanden als ein politisches System, das die größtmögliche Partizipation aller sowie die Kontrolle staatlicher Herrschaft und Gewalt zum Ziel hat. Es werden drei Dimensionen von Demokratie unterschieden: erstens die Dimension der vertikalen Kontrolle, die regelmäßige, freie, gleiche und geheime Wahlen sowie die Garantie politischer Freiheitsrechte - wie die Presse- und Organisationsfreiheit - als Voraussetzung politischer Partizipation umfasst; zweitens die Rechtsstaatsdimension, also die Rechtsgebundenheit allen staatlichen Handelns, die Unabhängigkeit der Justiz, die Gleichheit aller vor dem Gesetz und die Ausrichtung staatlichen Handelns an dem Ziel der Verwirklichung der Grundrechte; drittens die Dimension der effektiven Herrschaftsgewalt. Hier stellt sich die Frage, ob die demokratisch bestimmten Akteure tatsächlich das Monopol auf gesamtgesellschaftlich verbindliche und bedeutsame Entscheidungen haben, oder ob andere Akteure, vor allem das Militär, in einigen oder allen Politikfeldern über die tatsächliche Entscheidungsgewalt verfügen². Es geht also um die Frage, inwieweit das Militär unter ziviler politischer Kontrolle steht.

Vergangenheitspolitik wirkt sich aus auf demokratische Reformen in Sicherheitssektor und Justiz. Umgekehrt beeinflusst die institutionelle Ausprägung dieser Bereiche vergangenheitspolitische Maßnahmen. Die Untersuchung wird sich deshalb zur Beantwortung der Forschungsfrage darauf konzentrieren, in-

wieweit demokratische Defizite in den Bereichen des Rechtsstaats und der zivil-militärischen Beziehungen sich auf Verlauf und Ergebnis strafrechtlicher Vergangenheitspolitik in Indonesien, exemplifiziert durch das Tanjung Priok-Tribunal, ausgewirkt haben.

3 | Strafrechtliche Vergangenheitspolitik zwischen 1998 und 2000

Die Aufklärung und Bestrafung der unter Suharto begangenen Menschenrechtsverletzungen war eine wichtige Forderung der Regimeopposition. In der neuen Offenheit der Transition erschienen zahlreiche historische Gegendarstellungen. Sie hinterfragten die vom autoritären Regime propagierten, zu ideologischen Zwecken missbrauchten Versionen der indonesischen Zeitgeschichte, vor allem der Ereignisse von 1965, mit dem Ziel einer Neuinterpretation der Geschichte³. Viele, die unter der Neuen Ordnung Opfer von Menschenrechtsverletzungen geworden waren, berichteten erstmals öffentlich von ihrem Leid. Dies stieß eine vergangenheitspolitische Debatte an. Sie wurde von drei Gruppen beherrscht: Die progressiven Reformer erhofften sich von der Aufklärung und Bestrafung der Verbrechen der Suharto-Ära positive Impulse für demokratische Reformen. Die Opfer vergangener Menschenrechtsverletzungen waren häufig aufgrund unterschiedlicher Prioritäten - Vergessen oder Erinnern, Rache oder Vergeltung, Bestrafung und Aufklärung oder Kompensation - gespalten. Die dritte Gruppe, die alten Eliten der Neuen Ordnung, wurde vor allem durch die ehemalige Regierungspartei Golkar und das Militär repräsentiert. Sie

2 Croissant, Aurel (2002): Von der Transition zur defekten Demokratie. Demokratische Entwicklung in den Philippinen, Südkorea und Thailand. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag: 30-34;
Lauth, Hans-Joachim (2004): Demokratie und Demokratiemessung. Eine konzeptionelle Grundlegung für den interkulturellen Vergleich. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften: 141-151.

3 Klinken, Gerry van: „The Battle for History after Suharto. Beyond Sacred Dates, Great Men, and Legal Milestones.“ *Critical Asian Studies* 33/3 (2001): 328-336.

konnten ihren Einfluss über die Transition hinweg weitestgehend erhalten. Letztere Gruppe lehnte vergangenheitspolitische Maßnahmen kategorisch ab, vor allem das Militär zeigte sich keiner Schuld für vergangene Menschenrechtsverletzungen bewusst. Es war von seinem Selbstbild des Retters und Beschützers der Nation nicht abgerückt und versteckte sich hinter der Behauptung, es habe immer im Auftrag der Regierung gehandelt und könne deshalb nicht verantwortlich gemacht werden⁴.

Die Präsidenten Habibie (1998-1999) und Wahid (1999-2001) standen, mit diesen widersprüchlichen Erwartungen konfrontiert, vor einem Dilemma. Als Interimspräsident musste sich Habibie als Reformler präsentieren, war jedoch gleichzeitig auf die Unterstützung der alten Elite angewiesen. Wahid wurde zwar als Reformler angesehen und hatte eine wenn auch vage Vision von nationaler Versöhnung mittels einer Wahrheitskommission nach südafrikanischem Vorbild. Er war jedoch als Kompromisskandidat eines stark fragmentierten Parlaments zum Präsidenten gewählt worden - seine eigene Partei PKB hielt nur 8% der Parlamentssitze inne - und somit auf die Unterstützung sowohl der Reformler als auch der Fraktionen der alten Elite angewiesen⁵. Für beide Präsidenten waren deshalb sowohl Untätigkeit als auch eine rigorose Politik der Aufklärung und Bestrafung unmöglich, da sie mit beiden Optionen den Verlust politischer Unterstützung riskierten. Deshalb fehlte beiden Präsidenten der politische Wille zu einer konsequenten Vergangenheitspolitik. Die post-autoritäre Akteurskonstellation führte dazu, dass die Regierungen keine kohärente,

offensive Strategie zum Umgang mit vergangenem Unrecht hervorbrachten, sondern ihre vergangenheitspolitischen Entscheidungen auf einer *ad hoc*-Basis trafen, um auf Forderungen von Opfern oder progressiven Gruppen zu reagieren, ohne dabei die alten Eliten zu sehr anzugreifen. Die Regierungen versuchten, durch Kompromisslösungen alle Gruppen zu befriedigen. Die nachfolgenden Präsidenten hielten an dieser Strategie fest⁶. Direkt nach Suhartos Rücktritt standen die während der Umbruchphase 1997-1998 begangenen Menschenrechtsverletzungen im Zentrum der öffentlichen Debatte. Noch unter Habibies wurde eine *ad hoc*-Kommission gebildet, die die im Mai 1998 ausgebrochenen Unruhen untersuchte. Sie bestand aus Mitgliedern der nationalen Menschenrechtskommission (*Komisi Hak Asasi Manusia Nasional* - Komnas HAM), der Regierung, Polizei, Militär sowie aus Personen der Zivilgesellschaft. Ihr Bericht sprach von 300-1200 Todesopfern, 52 Vergewaltigungen von zumeist sinoindonesischen Frauen sowie der massiven Zerstörung sinoindonesischer Geschäfte und Häuser durch Lynchmobs. Der Vermutung, dass die Gewalt von hochrangigen Militärs, vor allem dem damaligen Kopassus-Kommandanten Prabowo Subianto und dem Regionalkommandanten für Jakarta, Syafrie Syamsuddin, inszeniert wurde, ging man entgegen der Empfehlung der Kommission zunächst nicht nach. Neben der Untersuchung fanden zwei Verfahren vor Militärgerichten statt, eines wegen der Erschießungen von studentischen Demonstranten vor der Trisakti-Universität im Mai 1998, ein weiteres wegen der Entführung politischer Aktivisten durch eine Kopas-

4 Linton, Suzannah: „Accounting for Atrocities in Indonesia.“ *Singapore Year Book of International Law* 10 (2006): 4.

5 Case, William (2001): *Politics in Southeast Asia. Democracy or Less?*. Richmond, Curzon: 71-79;

Hadiz, Vedi R./Robison, Richard (2004): *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London, RoutledgeCurzon: 241-244.

6 Linton (2006): 4.

sus-Sondereinheit in den Jahren 1997 und 1998. Beide Verfahren führten jedoch nur zu geringen Strafen für die Begehungstäter niederen Ranges und trugen weder zur vollständigen Aufklärung der Fälle noch zur Bestrafung der mutmaßlichen Hintermänner der Verbrechen bei⁷.

Diese zaghaften Maßnahmen stellten Opfer und progressive Reformer kaum zufrieden. Ihre Forderungen nach konsequenterer Aufklärung und Bestrafung vergangener Menschenrechtsverletzungen gewannen nach den massiven Gräueltaten in Osttimor 1999 an Momentum. Vom indonesischen Militär rekrutierte, trainierte, ausgerüstete, finanzierte und befehligte osttimoresische Milizen verübten im Zuge des Referendums über die Unabhängigkeit der Provinz massive Menschenrechtsverletzungen. Dies erschütterte die Weltöffentlichkeit und rief die internationale Staatengemeinschaft auf den Plan. Eine UN-Untersuchungskommission stellte fest, dass es im Zuge des Referendums zu schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen kam. Sie empfahl deren Ahndung vor einem internationalen Tribunal im Stile der *ad hoc*-Strafgerichtshöfe für Ruanda und das ehemalige Jugoslawien⁸. Die indonesische Regierung wollte dies verhindern und sicherte zu, die Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht vor einem nationalen Tribunal zu ahnden. Sollte dieses Tribunal scheitern, hielten sich die Ver-

einten Nationen die Option offen, ein internationales Tribunal einzurichten.

Um die Strafverfolgung schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen vor nationalen Gerichten zu ermöglichen, verabschiedete das Parlament das Gesetz über den Menschenrechtsgerichtshof. Da es den primären Rahmen strafrechtlicher Vergangenheitspolitik in Indonesien bildet, soll es hier kurz erläutert werden.

3.1 | Das Gesetz über den Menschenrechtsgerichtshof

Gesetz 26/2000 über den Menschenrechtsgerichtshof ermöglicht die Strafverfolgung von völkerstrafrechtlichen Verstößen vor nationalen Gerichten. Es sieht die Einrichtung von vier permanenten Menschenrechtsgerichtshöfen bis zum Jahr 2003 vor, von denen bisher allerdings nur zwei eingerichtet wurden. Es ermöglicht auch die Einrichtung eines *ad hoc*-Tribunals zur Ahndung von vor Inkrafttreten des Gesetzes begangenen Verbrechen. Der Menschenrechtsgerichtshof erhält die Jurisdiktion über Genozid⁹ und Verbrechen gegen die Menschlichkeit¹⁰. Die Definitionen für diese Verbrechen wurden aus dem Statut über den internationalen Strafgerichtshof übernommen. Im Gegensatz zum herkömmlichen indonesischen Strafrecht reflektieren sie die Schwere von geplanten oder als Resultat einer

7 ICG (International Crisis Group) (2001): „Indonesia: Impunity versus Accountability for Gross Human Rights Violations.“ Jakarta/Brüssel, ICG: 3-5.

8 UN DOC A/54/726: „Report of the International Commission of Inquiry on East Timor to the Secretary General.“ 31. Januar 2000.

9 Artikel 8 des Gesetzes über den Menschenrechtsgerichtshof definiert Genozid als: „Any action to destroy or exterminate in whole or in part a national group, race, ethnic group or religious group by: a) killing members of the group; b) causing serious bodily or mental harm to members of a group; c) creating conditions of life that would lead to the physical extermination of the group in whole or in part; d) imposing measures intended to prevent births within a group; or e) forcibly transferring children of a particular group.“ (Art. 8, Law 26/2000).

10 Artikel 9 des Gesetzes über den Menschenrechtsgerichtshof definiert Verbrechen gegen die Menschlichkeit als: „Any action perpetrated as part of a widespread or systematic attack with the knowledge that said attack was directly targeted against the civilian population,
a. killing;
b. extermination;

Politik der Ermunterung begangenen massiven Menschenrechtsverletzungen. Nicht mit aufgenommen wurden Kriegsverbrechen, obwohl Indonesien die Genfer Konventionen von 1949 bereits 1958 ratifiziert hat. Damit wird die Möglichkeit einer strafrechtlichen Ahndung der im gegenwärtigen Indonesien am häufigsten begangenen schweren Menschenrechtsverletzungen ausgelassen, nämlich von Kriegsverbrechen bei internen bewaffneten Konflikten, womit das Militär als Haupttäter geschützt wird. Auch Folter als eigenständiges Verbrechen, also nicht als Element von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, fehlt in dem Gesetz, obwohl Indonesien die Anti-Folterkonvention bereits 1998 ratifiziert hat und Folter systematisch als polizeiliche Untersuchungsmethode und zur Sezessionsbekämpfung eingesetzt wird¹¹.

Artikel 42 des Gesetzes nimmt das Konzept der Kommandoverantwortung in das indonesische Recht auf. Es erweitert die Strafbarkeit für schwere Menschenrechtsverletzungen auf zivile und militärische Vorgesetzte der Täter im Sinne eines echten Unterlassungsdeliktes. Das bedeutet, dass nicht nur die durch ein Unterlassen verwirklichte Tat, z.B. Mord, sondern das Unterlassen an sich strafbar ist. Tatbestandsmerkmale dieser Straftat sind, dass der Angeklagte zum einen von den Taten seiner Untergebenen wusste oder bei ordnungsgemäßer Ausübung seiner Kontrollmöglichkeiten hätte wissen müssen und es zum zwei-

ten unterlassen hat, die im Rahmen seines Amtes vorgegebenen Schritte zu unternehmen, um die Taten zu verhindern, bereits begonnene Taten zu beenden oder die Täter strafrechtlicher Ermittlung, Untersuchung und Anklage zuzuführen. Dies stellt eine wichtige rechtliche Innovation dar, da bei militärisch strukturierten Organisationen allgemein ein Corpsgeist herrscht, der es Mitgliedern verbietet, andere Mitglieder der Gefahr der Strafverfolgung für ein Fehlverhalten auszusetzen. Das resultierende Gefühl der Sicherheit und Straflosigkeit ist „der Sumpf, in dem Menschenrechtsverletzungen gedeihen“¹². Artikel 42 bietet ein wichtiges Instrument gegen dieses Phänomen, indem es nicht nur die Begehungstat durch Offiziere niedrigen Rangs, sondern auch die „Schreibtischtat“ der höherrangigen, die Begehungstätter kontrollierenden Hintermänner strafbar macht.

Das Verfahren vor dem Menschenrechtsgerichtshof gliedert sich in drei Schritte: Am Anfang steht das Untersuchungsverfahren, welches durch Komnas HAM eingeleitet wird. Kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass es sich beim untersuchten Fall um schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen handelt, soll sie diesen an den Generalstaatsanwalt übergeben. Dieser leitet mit dem Ermittlungsverfahren den zweiten Schritt ein, woraufhin, falls der Generalstaatsanwalt Anklage erhebt, der dritte Schritt, das Hauptverfahren vor dem Menschenrechtsgerichtshof,

c. enslavement;

d. arbitrary appropriation of the independence or other physical freedoms in contravention of international law;

f. torture;

g. rape, sexual enslavement, forced prostitution, enforced pregnancy, enforced sterilisation, or other similar forms of sexual assault;

h. assault of a particular group or association based on political views, race, nationality, ethnic origin, culture, religion, sex or any other basis, regarded universally as contravening international law;⁷

i. enforced disappearance of a person;

j. the crime of apartheid (Art. 9, Law 26/2000).

11 Linton (2006): 13-14.

12 Häusler, Bernd (2004): „Gerechtigkeit für die Opfer. Eine juristische Untersuchung der indonesischen Menschenrechtsverfahren zu den Verbrechen in Osttimor 1999.“ Deutsche Kommission Justitia et Pax / Diakonie Menschenrechte / Misereor / Missio / Watch Indonesia: 31, 76.

eingeleitet wird. Im Falle eines *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshofes bleibt jedoch unklar, ob der Generalstaatsanwalt verpflichtet ist, Ermittlungen einzuleiten, wenn die Schaffung eines *ad hoc*-Gerichts noch nicht beschlossen ist.

Über die Einrichtung von *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshöfen wird von Legislative und Exekutive entschieden. Nur der Präsident kann auf Empfehlung des Parlaments (Dewan Perwakilan Rakyat - DPR) per Dekret ein *ad hoc*-Menschenrechtsgericht einberufen. Der Prozess ist also von Beginn an politisiert. Er legt die Entscheidungsbefugnis über juristische Fragen, z.B. ob eine Tat tatsächlich eine schwere Menschenrechtsverletzung darstellt und ein *ad hoc*-Tribunal erfordert, in die Hände von Parlament und Präsident. Die Einrichtung eines *ad hoc*-Tribunals hängt im Einzelfall somit nicht von der rechtlichen Sachlage, sondern vom politischen Kalkül dieser Akteure und dem Druck ab, den die verschiedenen Interessengruppen auf sie ausüben.

Trotz seiner Schwächen stellt Gesetz 26/2000 theoretisch eine wichtige rechtliche Innovation dar. Es fasst die Schwere der Straftatbestände besser als das gewöhnliche Strafrecht und ermöglicht die Anklage der Hintermänner schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen. Es entreißt zudem die Befugnis für die Strafverfolgung von Militärangehörigen für schwere Menschenrechtsverletzungen den zuvor dafür zuständigen Militärgerichten, die bisher noch keinen hochrangigen Militärvertreter belangt haben und als wenig unabhängig angesehen werden.

3.2 | Vergangenheitpolitik nach der Verabschiedung von Gesetz 26/2000

Das erste Verfahren vor einem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof, das zu den Verbrechen in Osttimor 1999 abgehalten wurde, wird allgemein als gescheitert angesehen¹³. Als größte Schwächen wurden angesehen: die Argumentationsstrategie der Anklage, welche versagte, den Nachweis für die Verwirklichung der Tatbestandsmerkmale der Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu erbringen; die Beweisführung der Anklage, die kaum Beweismittel einbrachte, sondern sich fast ausschließlich auf die Aussagen von Zeugen stützte, die jedoch einseitig ausgewählt wurden, da die wenigsten selbst Opfer der Gewalt waren; die Nichtanklage der höchstrangigen im Untersuchungsbericht genannten mutmaßlichen Täter; die Freisprechung von zwölf der 18 Angeklagten trotz belastender Beweise. Alle Angeklagten wurden im Berufungsverfahren freigesprochen. Als ursächlich wurden die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz und der mangelnde politische Wille von Generalstaatsanwalt und Regierung zur konsequenten Ahndung der Verbrechen in Osttimor 1999 angesehen.

Trotz dieser Mängel konzentrierten sich Reformer und Opfer nach dem Inkrafttreten von Gesetz 26/2000 darauf, für verschiedene Fälle vergangener Menschenrechtsverletzungen die Einrichtung von *ad hoc*-Menschenrechtsgerichten zu fordern¹⁴. Komnas HAM leitete zu den meisten Fällen die geforderte Untersuchung als ersten Schritt des Verfahrens nach Gesetz 26/2000 ein. Die Kommission unter-

13 Siehe statt vieler: Cohen, David (2003): „Intended to Fail. The Trials Before the *ad hoc* Human Rights Court in Jakarta.“ New York, ICTJ (International Center for Transitional Justice); Häusler (2003);

UN DOC S/2005/458/Ann II: „Report to the Secretary General of the Commission of Experts to Review the Prosecution of Serious Violations of Human Rights in Timor-Leste (then East Timor) in 1999,“ 26 Mai 2005.

14 Da diese Arbeit sich strafrechtlicher Vergangenheitspolitik widmet, können Forderungen nach einer Wahrheits- und Versöhnungskommission sowie zivilgesellschaftliche Unternehmungen zur Wahrheitsfindung nicht behandelt werden.

suchte unter anderem die Verbrechen in Osttimor 1999, die Erschießungen muslimischer Demonstranten in Tanjung Priok 1984, die Mai-Unruhen 1998, die Erschießungen studentischer Demonstranten an den Universitäten Trisakti und Atmajaya 1998 und 1999 sowie die Entführungen von Demokratieaktivisten 1997 und 1998. In allen Untersuchungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass es sich bei den Fällen um schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen gehandelt habe, die von Militäroffizieren direkt oder durch Untergebenen begangen wurden. Sie empfahl staatsanwaltschaftliche Ermittlungen im Sinne von Gesetz 26/2000 sowie die Strafverfolgung teils hochrangiger Militärs vor einem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof. In der Mehrheit der Fälle gingen die Maßnahmen jedoch nie über das Untersuchungsstadium hinaus, da der Generalstaatsanwalt sich weigerte, eigene Ermittlungen einzuleiten. Er berief sich dabei auf die oben erwähnte gesetzliche Unklarheit und behauptete, dass er erst tätig werden könne, wenn bereits die Einrichtung eines *ad hoc*-Tribunals für die entsprechenden Fälle beschlossen worden sei. Umgekehrt vertrat das Parlament häufig den Standpunkt, dass es kein *ad hoc*-Tribunal einrichten könne, solange die Staatsanwaltschaft keine Ermittlungen eingeleitet habe. Im Falle der Trisakti und Semanggi-Fälle hatte das Parlament sogar zeitgleich zur Komnas HAM-Untersuchung eine Erklärung verabschiedet, laut der diese Fälle keine schweren Menschenrechtsverletzungen darstellen. Dabei ist es fragwürdig, ob ein Organ der Legislative über Entscheidungskompetenzen in solch justiziellen Fragen verfügt. Kern

des Problem ist sind unklar geregelte Mechanismen und Kompetenzen in Gesetz 26/2000. Die einzigen abgeschlossenen Verfahren vor einem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof beschäftigten sich zum einen mit den Verbrechen in Osttimor 1999, zum anderen mit den Verbrechen in Tanjung Priok 1984. Da das Osttimor-Tribunal über nach Suhartos Rücktritt begangene Verbrechen richtete, stellt letzteres sogar das einzige Verfahren wegen schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen dar, die noch während des autoritären Regimes begangen wurden. Auch fand es im Vergleich zum Osttimor-Tribunal wenig internationale Aufmerksamkeit. Die Verbrechen in Tanjung Priok ereigneten sich während eines wichtigen historischen Abschnitts der Neuen Ordnung. Sie bildeten einen traurigen Höhepunkt in dem Konflikt zwischen dem Regime und seinen islamischen Kritikern um die ideologische Hegemonie.

4 | Fallstudie: Der *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof zu den Verbrechen in Tanjung Priok 1984

In diesem Abschnitt erfolgt eine Analyse des *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshofs zu den Verbrechen in Tanjung Priok 1984. Diese gliedert sich in vier Teile: Zunächst erfolgt eine Beschreibung der Ereignisse in Tanjung Priok 1984. Darauf folgt eine Analyse der politischen Umstände, die zur Schaffung des Tribunals führten. Der dritte Teil untersucht das Verfahren vor dem *ad hoc*-Menschenrechtsge-

Vgl. dazu u.a.: Sulistiyanto, Priyambudi: „Politik Rekonsiliasi di Indonesia: Menuntut, Memafkan dan Melupakan? (Die Politik der Versöhnung in Indonesien: Anklagen, Vergeben und Vergessen?)“. *Dignitas - Jurnal Hak Asasi Manusia* 1/1 (2003): 61-80;

Farid, Hilmar / Simarmatra, Rikardo (2004): „The Struggle for Truth and Justice. A Survey of Transitional Justice Initiatives Throughout Indonesia.“ New York, ICTJ;

Stockmann, Petra (2007a): „Verfassungsgericht kippt Gesetz über die Wahrheits- und Versöhnungskommission.“ *Suara. Zeitschrift für Indonesien und Osttimor* 1 (2007): 29-31.

richtshof in Jakarta und fragt, ob es rechtsstaatliche Standards eingehalten und sein Ziel der Aufklärung des Falles und Bestrafung aller Verantwortlichen erreicht hat. Der letzte Teil fragt nach den Ursachen für Erfolg bzw. Scheitern des Tribunals.

4.1 | Die Ereignisse in Tanjung Priok 1984

Seit den späten 1970er Jahren versuchte das Suharto-Regime verstärkt, die Hegemonie der *Pancasila*-Ideologie herzustellen¹⁵. Seinen Hauptfeind sah es nach der Eliminierung der politischen Linken vor allem in muslimischen Organisationen, die sie als das Gemeinwohl bedrohende „extreme Rechte“ darstellte. Tatsächlich kamen die schärfsten Kritiker von *Policies* wie der ideologischen Indoktrinierung in Bildungseinrichtungen oder der geplanten *azas tunggal*-Gesetzgebung, welche Parteien und Organisationen zur Annahme der *Pancasila* als ihre einzige weltanschauliche Basis zwingen sollte, aus islamischen Organisationen, die um ihren gesellschaftlichen Einfluss fürchteten und ihrer Religion keine sekundäre Stellung einräumen wollten.

Auch in Tanjung Priok, einer ärmlichen Hafengegend im Norden Jakartas, regte sich Anfang 1984 Widerstand. Amir Biki, Geschäftsmann und muslimischer Laienprediger, orga-

nisierte öffentliche Gebetsveranstaltungen, bei denen kritische Predigten über Korruption, die angebliche sinoindonesische Dominanz der Wirtschaft und die geplante *azas tunggal*-Gesetzgebung gehalten wurden.

Anfang September 1984 kam es zu einem Konflikt zwischen der Gemeinde des Gebetshauses Assa'dah in Tanjung Priok sowie dem örtlichen Babinsa¹⁶, Feldwebel Hermanu. Nachdem die Gemeinde Hermanus Befehl, mehrere regierungskritische Banner aus dem Gebetshaus zu entfernen, ignorierte hatte, versuchte der Offizier in respektloser Manier, die Poster selbst zu entfernen und verärgerte so die Gläubigen. Ein Schlichtungsversuch, den die Gemeindemitarbeiter Syarifuddin Rambe und Sofwan Sulaeman am 10. September unternahmen, eskalierte und endete damit, dass ein wütender Mob Hermanus Motorrad verbrannte und ihn und einen seiner Mitarbeiter attackierte. Daraufhin wurden Rambe, Sulaeman, der Vorsteher des Gebetshauses Achmad Sahi sowie ein Arbeitsloser namens Muhammad Noor von Hermanu verhaftet.

Am 12. September forderten Amir Biki und andere Prediger auf einer unabhängig von den Verhaftungen veranstalteten regierungskritischen Gebetsveranstaltung die Freilassung der Verhafteten. Als ein von Biki gestelltes Ultimatum, die Vier bis 23 Uhr freizulassen, nicht er-

15 Die Staatsphilosophie Pancasila, die fünf vage Prinzipien umfasst, war von Indonesiens erstem Präsidenten Sukarno als Kompromissformel für das nach der Unabhängigkeit ethnisch, religiös und ideologisch gesplante Indonesien entworfen worden. Unter Suharto wurde die Pancasila als Inbegriff einer Ideologie interpretiert, die Staat und Gesellschaft als organische, familienähnliche Einheit verstand. Harmonie, Ordnung und Stabilität sowohl in den Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft als auch zwischen den staatlichen Gewalten sowie die Negation individueller Rechte im Interesse eines von oben bestimmten Gemeinwohls waren Kernelemente dieser Ideologie (Nasution 1992: 90-95; Bouchier/Hadiz 2003: 12). Die Pancasila, welche auch die Präambel der Verfassung von 1945 bildet, wurde zu einem Instrument der Kontrolle und Gleichschaltung der Gesellschaft. 1966 wurde sie per MPRS-Dekret zur höchsten Rechtsquelle ernannt. Ab den 1970er Jahren wurde sie Gegenstand von Indoktrinierungskursen an Schulen und Universitäten. 1985 zwangen zwei Gesetze die Parteien und Massenorganisationen, die Pancasila als ihre einzige weltanschauliche Basis anzuerkennen (*azas tunggal*-Gesetzgebung). Die Pancasila und die Verfassung von 1945 erhielten so einen fast sakralen Status und wurden zum Leitmotiv der Herrschaftslegitimation der Neuen Ordnung.

16 Der Babinsa (Badan Pembina Desa - Amt zur Förderung des Dorfes) ist ein Militäroffizier auf der untersten Ebene der Territorialstruktur des Militärs. Die Territorialstruktur etabliert eine militärische Parallelverwaltung zur zivilen Administration. Der Babinsa ist zuständig für mehrere Dörfer.

füllt wurde, mobilisierte er die anwesende Menge zu einem Protestmarsch. Über tausend Menschen marschierten zum Hauptquartier des Subregionalkommando von Nordjakarta, wo die Verhafteten untergebracht waren. Vor dem nahe gelegenen Hauptquartier der Polizei Nordjakartas wurde der Protestzug jedoch von einer Artillerie-Staffel aufgehalten, die das Feuer auf die Menge eröffnete. Bis heute sind Ausmaß und Ursache dieses Massakers ungeklärt. Die damalige Militärführung behauptete, die Artilleriesoldaten hätten aus Notwehr auf eine bewaffnete Menge von 1.500 Menschen geschossen, dabei sei es zu neun Toten und 53 Verletzten gekommen¹⁷. Augenzeugen und Oppositionsgruppen berichteten jedoch von einer geplanten Militäraktion mit weitaus mehr Opfern, die Rede war von 400 bis 700 Toten¹⁸. Menschenrechtsorganisationen gehen davon aus, dass der damalige ABRI-Kommandant Benny Murdani sowie der Kommandant des Regionalkommandos für Jakarta, Try Sutrisno, das Massaker angeordnet oder zumindest bewusst zugelassen haben¹⁹. Augenzeugenberichten zufolge erschienen Murdani und Sutrisno in der Nacht des 12. Septembers am Tatort, um die Vertuschung des Massakers zu überwachen. Die Leichen wurden in Armeelastern weggebracht und an unbekanntem Orten verscharrt, Verwundete ins Armeekrankenhaus Gatot Subroto gebracht, wo ihnen jeglicher Kontakt zu Verwandten verboten wurde²⁰.

Das Tanjung Priok-Massaker war der Auftakt

einer Repressionswelle gegen islamische Kritiker der Neuen Ordnung. Die bei der Demonstration verwundeten Personen wurden wegen Widerstandes gegen die Staatsgewalt verurteilt. In der Folgezeit wurden hunderte Personen, darunter zahlreiche prominente Regimekritiker, mehrheitlich aus dem islamischen Spektrum, verhaftet, gefoltert und in Subversionsprozessen zu teils jahrzehntelangen Haftstrafen verurteilt. Ihnen wurde vorgeworfen, durch die „Verbreitung von Unzufriedenheit“ die Demonstration in Tanjung Priok indirekt verursacht zu haben, oder Pamphlete besessen oder verbreitet zu haben, welche die offizielle Version der Ereignisse vom 12. September 1984 hinterfragten²¹.

Das Tanjung Priok-Massaker und die nachfolgende Repression beendeten vorläufig die Auseinandersetzung mit dem nach der Zerstörung der PKI stärksten verbliebenen Herausforderer des Regimes: dem politischen Islam. Durch die Schwächung dieses Gegners konnte das Regime 1985 die *azas tunggal*-Gesetze durchsetzen, die *Pancasila*-Ideologie erlangte für einige Jahre eine zuvor unerreichte Hegemonie: Die Neue Ordnung befand sich „at the height of its power“²².

4.2 | Entstehungsgeschichte des Tribunals

Dieser Abschnitt geht auf die Frage ein, welche politischen Entwicklungen die Einrichtung des Tanjung Priok-Tribunals ermöglicht

17 Burns, Peter: „The Post Priok Trials: Religious Principles and Legal Issues.“ *Indonesia* 47 (1989): 62-64

18 Elsam (2004a): „Preliminary Conclusive Report Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc Kasus Tanjung Priok (Vorläufiger Abschlussbericht über den ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof für den Tanjung Priok-Fall).“ Jakarta, Elsam: 2; Linton (2006): 21.

19 Kontras (Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan - Kommission für Verschwundene und Gewaltopfer) (2003): *Sakralisasi Ideologi Memakan Korban. Tanjung Priok, Sebuah Laporan Investigasi (Die Sakralisierung der Ideologie frisst die Opfer. Tanjung Priok, ein Untersuchungsbericht)*. Jakarta, Kontras: 32-35.

20 Tapol: „Tanjung Priok revisited.“ *Tapol Bulletin* 159 (2000): 22-23.

21 Amnesty International (1986): „Indonesia: Muslim Prisoners of Conscience.“ London, Amnesty International: 62-64; Tapol (1987): „Indonesia: Muslims On Trial.“ London, Tapol: 39-42.

22 Liddle, R. Willam: „Indonesia in 1987. The New Order at the Height of its Power.“ *Asian Survey* 28/2 (1988): 183-184.

haben. Da wie oben erläutert die Einrichtung von *ad hoc*-Tribunalen eine politische Entscheidung von Parlament und Präsident ist, interessieren hier vor allem die Strategien der interessierten Gruppen und der politische Kontext, in dem das Tribunal entstand.

Die nach dem Ende der Neuen Ordnung mit dem Tanjung Priok-Fall beschäftigten Personen und Organisationen lassen sich grob in zwei Gruppen einteilen: Zum einen entstand eine Koalition bestehend aus Opfern, einzelnen Parteipolitikern und reformorientierten zivilgesellschaftlichen Gruppen, die die Aufklärung des Falls und die Bestrafung der Täter forderte (kurz: Opfer-Koalition). Die zweite Koalition (kurz: Täter-Koalition) arbeitete reaktiv auf die Verhinderung oder Schwächung der von der Opfer-Koalition geforderten Maßnahmen hin. Sie bestand aus dem Militär, den aus seinen Reihen stammenden mutmaßlichen Tätern, der ehemaligen Regierungspartei Golkar sowie später einigen der Opfer des Tanjung Priok-Falls.

4.2.1 | Entstehung und Aktivitäten der Opfer-Koalition

Die Entstehung der Opfer-Koalition wurde durch mehrere mit dem Ende der Neuen Ordnung zusammenhängende Entwicklungen ermöglicht: Mit der Öffnung des politischen Diskurses konnte der bis dahin tabuisierte Fall öffentlich diskutiert werden. Das direkt nach Suhartos Rücktritt starke Momentum für eine umfassende Aufklärung und Bestrafung aller Menschenrechtsverletzungen des Regimes stärkte die Forderungen bezüglich einzelner Fälle. Mit der Präsidentschaft Habibies wuchs zudem der Einfluss ihn unterstützender islamischer Organisationen wie der ICMI (*Ikatan*

Cendiwakan Muslim Se-Indonesia - Vereinigung muslimischer Intellektueller Indonesiens) und dem DDII (*Dewan Dakwah Islam Indonesia* - Islamischer Missionsrat Indonesiens), welche den mehrheitlich muslimischen Opfern des Tanjung Priok-Falls teils sympathisch gegenüberstanden. Nach dem Ende der Neuen Ordnung kamen politische Gefangene frei, darunter auch die Inhaftierten von Tanjung Priok. Auch erlaubten neugewonnene politische Freiheiten Entstehung von Opferorganisationen²³.

Die wichtigsten Gruppen der Opfer-Koalition waren die von Amir Bikis Witwe Dewi Wardah und dessen Bruder Beni Biki gegründete Stiftung 12. September 1984 und die Organisation KBKP (*Keluarga Besar Korban Peristiwa Tanjung Priok* - Große Familie der Opfer des Tanjung Priok-Vorfalles), das von islamischen Aktivisten und Opfern gegründete Sontak (*Solidaritas Nasional untuk Peristiwa Tanjung Priok 1984* - Nationale Solidarität für den Tanjung Priok-Fall 1984) sowie die diese Gruppen unterstützenden Rechtsanwälte und Menschenrechtsorganisationen. Diese sowohl islamisch also auch demokratisch orientierten Gruppen bildeten eine lose Koalition, die weniger durch gemeinsame Werte als durch gemeinsame Forderungen vereint wurde. Entsprechend den rechtlichen Möglichkeiten forderten sie zum einen eine Untersuchung der Umstände des Tanjung Priok-Falls durch eine parlamentarische Kommission oder Komnas HAM, sowie ein Mordverfahren gegen die mutmaßlichen Täter, vor allem Try Sutrisno und Benny Murdani.

Nach den Wahlen 1999 gelangte mit den Parteien des politischen Islam eine neue Kraft ins Parlament, die der Opfer-Koalition sympathisch gegenüberstand (s. Tabelle 1) und über

23 Sulistiyanto, Priyambudi: „Politics of justice and reconciliation in post-Suharto Indonesia.“ *Journal of Contemporary Asia* 37/1 (2007): 78.

die einige der Opfer, wie die 1984 inhaftierten Prediger A.M. Fatwa (PAN) und Abdul Qadir Djaelani (PBB) Parlamentssitze erlangten (Indonesian Observer 14.12.2000, ICG 2001: 20). Sie unterstützten die Forderung nach Aufklärung und Strafverfolgung des Tanjung Priok-Falls.

Das Gesetz über den Menschenrechtsgerichtshof eröffnete neue staatliche Handlungsoptionen, so dass die Opfer-Koalition entsprechende Forderungen erhob. Bisher hatte sie die Untersuchung des Tanjung Priok-Falls und eine Mordanklage gegen die mutmaßlichen Täter zum Ziel gehabt²⁴.

Der neue rechtliche Rahmen ermöglichte nun die Ahndung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord, welche massive, durch staatliche Akteure begangene Verbrechen wie den Tanjung Priok-Vorfall präziser fassen als der einfache Mord. Entsprechend des oben erläuterten dreigliedrigen Verfahrens forderte die Opfer-Koalition nun

von Komnas HAM eine Untersuchung, vom Generalstaatsanwalt eine Ermittlung mit Hinblick auf ein *ad hoc*-Tribunal sowie von Parlament und Präsident die Schaffung eines solchen Tribunals.

Zu diesem Zeitpunkt wurde der vergangenheitspolitische Diskurs von den Verbrechen in Osttimor 1999 dominiert. Die Regierung versuchte, internationale Forderungen zur Ahndung der Verbrechen in Osttimor zu erfüllen und gleichzeitig nach innen den Eindruck zu vermeiden, sie sei von der internationalen Gemeinschaft abhängig. Die schnelle und umfassende Komnas HAM-Untersuchung zu Osttimor führte jedoch zu dem Eindruck einer unfairen Bevorzugung der christlichen osttimoresischen Opfer gegenüber den mehrheitlich muslimischen Opfern des Tanjung Priok-Falls²⁵.

Als Reaktion hierauf rief Komnas HAM Ende Februar, kurz nach Übergabe des Untersuchungsberichtes zu Osttimor, die Untersu-

Tabelle 1: Sitzverteilung in der DPR 1999-2004

Partei	DPR - Sitze	Stimmen in %
PDI-P (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan - Demokratische Partei Indonesiens Kampf)	153	34
Golkar (Partai Golongan Karya - Partei der Funktionellen Gruppen)	120	22
PKB (Partai Kebangkitan Bangsa - Partei des Volkserwachens)*	51	12
PPP (Partai Persatuan Pembangunan - Einheits- und Entwicklungspartei)*	58	10
PAN (Partai Amanat Nasional - Partei des Nationalen Mandats)*	34	7
PBB (Partai Bulan Bintang - Partei des Halbmondes)*	13	2
PK (Partei Keadilan - Partei der Gerechtigkeit)*	7	1
Sonstige	26	12
Gesamt	462	100
Parteien des politischen Islam	163	32

*Parteien des politischen Islam. Quelle: Liddle 2000: 32-33; Stange 2005: 85

24 Republika: „Kasus Tanjung Priok Tanggung Jawab Soeharto (Der Tanjung Priok-Fall istr Suhartos Verantwortung)“, 2.11.1998.

25 Sulistyanto 2007: 80-81.

chungskommission über Menschenrechtsverletzungen in Tanjung Priok (KP3T - *Komisi Penyelidikan dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanjung Priok*) ins Leben. Während jedoch für die Osttimor-Untersuchung teilweise *ad hoc*-Mitglieder aus der Zivilgesellschaft rekrutiert worden waren, bestand die neunköpfige KP3T ausschließlich aus Personen, die während der Neuen Ordnung eine juristische oder parteipolitische Karriere gemacht hatten. Djoko Sugianto etwa, Oberster Richter im Ruhestand, Leiter der KP3T und damaliger Komnas HAM-Direktor, war 1985 als Richter an den Subversionsprozessen gegen 23 Personen beteiligt, die während der Tanjung Priok-Demonstration verletzt worden waren²⁶.

Es verwundert mithin nicht, dass der im Juni 2000 vorgestellte KP3T-Bericht die seit Mitte der 1980er Jahre vom Militär propagierte Version des Tanjung Priok-Falls kritiklos übernimmt. Der Bericht schließt, dass eine bewaffnete Masse die anwesenden Soldaten bedroht habe, welche daraufhin aus Notwehr gezwungen gewesen seien, auf die Demonstranten zu schießen. Obwohl es 26 Tote und 55 Verletzte gegeben habe, gebe es deshalb keine Beweise für ein systematisches und geplantes Massaker. Der Bericht nennt keine Namen von Verdächtigen und empfiehlt lediglich eine interne Untersuchung der TNI und die Rehabilitation und Entschädigung der Opfer durch die Regierung²⁷.

Der Bericht enttäuschte die Opfer-Koalition.

Zentraler Kritikpunkt war die angebliche Diskriminierung zwischen den Opfern verschiedener Fälle von Menschenrechtsverletzungen. So merkte Beni Biki an: „*Persoalan Timor-Timur bisa cepat diselesaikan, anak-anak komunis direhabilitasi, tapi mengapa untuk kasus Priok tidak segera dituntaskan?* (Der Osttimor-Fall konnte schnell abgeschlossen werden, die Kommunisten wurden rehabilitiert, warum wird dann der Priok-Fall nicht sofort umfassend aufgeklärt?)“²⁸. Politiker der islamischen Parteien teilten diese Kritik. Achmad Sumargono, Vorsitzender der PBB-Parlamentsfraktion, sprach von einer Enttäuschung für alle Muslime²⁹. Auch Justizminister Yusril Ihza Mahendra (PBB) warf Komnas HAM vor, bei unterschiedlichen Fällen von Menschenrechtsverletzungen zweierlei Maß anzulegen: „*When investigating East Timor they were serious, but when investigating the Tanjung Priok case they were reluctant*“³⁰. Auf diese Kritik hin forderte Präsident Wahid umfassende staatsanwaltschaftliche Ermittlungen. Um dies zu umgehen, gab der Generalstaatsanwalt den KP3T-Bericht zunächst mit der Aufforderung zur Vervollständigung an Komnas HAM zurück, woraufhin letztere eine zweite Untersuchung einleitete. Der Bericht über die im Oktober 2000 beendete zweite Untersuchung fällt weit expliziter aus. Er liefert eine detailliertere Beschreibung der Ereignisse und stellt fest, dass die Erschießungen vom 12. September 1984 sowie die nachfolgenden Verhaftungen und Folterungen sys-

26 Detik: „Memeriksa Priok, Melindungi Jenderal. KP3T, Komisi yang penuh Masalah (Priok untersuchen, die Generäle schützen. Die Untersuchungskommission über Menschenrechtsverletzungen in Tanjung Priok, eine Kommission voller Probleme).“ Supriyanto, Didik / Suwarjono, 7.5.2000.

27 Komnas HAM (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia - Nationale Menschenrechtskommission) (2000a): „Ringkasan Eksekutif Dari Laporan Hasil Penyelidikan dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanjung Priok Tanggal 12 September 1984 (Zusammenfassung des Berichts der Untersuchung über Menschenrechtsverletzungen in Tanjung Priok am 12. September 1984).“ Jakarta, Komnas HAM: 4-11.

28 Republika: „Korban Tragedi Priok akan Gugat Soeharto, Try dan LB Moerdani (Die Opfer der Priok-Tragödie werden Suharto, Try und LB Moerdani anklagen)“; 27.8.1999.

29 Indonesian Observer: „Students attack rights body headquarter“; 21.6.2000.

30 ICG (2001): 9.

tematische und schwere Menschenrechtsverletzungen darstellen, benennt 23 mutmaßliche Täter - unter anderem Benny Murdani und Try Sutrisno - und empfiehlt, diese vor einem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof anzuklagen³¹.

Die sich anschließenden staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen wurden vom späteren Generalstaatsanwalt M.A. Rahman geleitet, den Parlamentarier und Menschenrechtsorganisationen wegen seiner Nähe zum Militär kritisierten³². Die Ermittlungen zeichneten sich vor allem durch ständige Verzögerungen aus³³, ein Zeichen für den mangelnden politischen Willen der Staatsanwaltschaft, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen.

4.2.2 | Islah-Abkommen als Konterreaktion der Täter

Am 1. März 2001, kurz nach dem Beginn staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen und drei Wochen vor der Parlamentssitzung, welche die Einrichtung der Tribunale zu Osttimor und Tanjung Priok beschließen sollte, schlossen mehrere der von Komnas HAM benannten mutmaßlichen Täter mit einigen Opfern private Abkommen zur gegenseitigen Vergebung in Anlehnung an eine Praxis, die dem islamischen Recht, der Scharia, entstammt.

Die Unterzeichner dieses sogenannten Islah (Friedens)-Abkommens waren sieben der

Opfer, angeführt von Syarifuddin Rambe, die laut eigenen Angaben insgesamt 86 Opfer vertraten und sieben der mutmaßlichen Täter, unter anderem Try Sutrisno und Sryianto, der zu diesem Zeitpunkt Kommandant der Eliteeinheit Kopassus war. Das Abkommen wurde in einer Zeremonie unterzeichnet, deren Vorsitz der islamische Gelehrte und Initiator der Abkommen, Nurcholish Masjid, innehatte. Im Text des Abkommens wird der Tanjung Priok-Fall als ungeplante Katastrophe dargestellt, für die niemand direkt verantwortlich sei, die jedoch Rachegefühle erzeugt habe, welche durch die Zeremonie und das Abkommen zum Friedensschluss in gegenseitiger Vergebung beigelegt werden. Ein weiteres Abkommen wurde am 18. September 2000 mit Familienmitgliedern von Amir Biki geschlossen. Die Abkommen beinhalten weder ein klares Schuldeingeständnis noch die Benennung der Täter³⁴.

Die Motive der Täter, die Abkommen einzugehen, werden erkennbar vor dem Hintergrund der ursprünglichen Bedeutung des Islah-Begriffs. Islah steht für Frieden und ist eine Praxis der Scharia, nach der die Familie des Opfers eines Totschlags, nach bestimmten Voraussetzungen wie etwa dem Schuldeingeständnis der Täter, die Möglichkeit hat, mit der Familie des Täters Frieden zu schließen. Nach islamischem Recht macht dieses Abkommen die Strafverfolgung durch die Justiz überflüssig und verbietet sie sogar³⁵. Dies legt den Schluss nahe, dass die Islah-Abkommen

31 Komnas HAM (2000b): „Laporan Tindak Lanjut Hasil Penyelidikan dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanjung Priok (Ergänzungsbericht über die Ergebnisse der Untersuchung über die Menschenrechtsverletzungen in Tanjung Priok).“ Jakarta, Komnas HAM: 5-8; 16-18; 20.

32 Straits Times: „Mega under fire over choice of AG.“ Kearny, Marianne. 16.8.2001.

33 Jakarta Post: „Tanjung Priok rights tribunal to begin.“ 29.8.2003.

34 Piagam Islah tentang Peristiwa Tanjung Priok 12 September 1984 (Islah-Charter über den Tanjung Priok Fall vom 12. September 1984). Unterzeichner: Syarifuddin Rambe, Ahmad Sahi, Try Sutrisno, Pranowo, Rudolf A. Butar-Butar, Sryianto et al. 1. März 2001.

35 Hasworo, Rinto Tri (2005): „Mekanisme Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Perspektif U.U. No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Studi Kasus Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc Tanjung Priok (Zeugenschutzmechanismen aus der Perspektive des Gesetzes Nr. 26 aus dem Jahr 2000 über den Menschenrechtsgerichtshof. Eine Fallstudie zu dem ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok).“ Diss., Universitas Indonesia, Depok: 109.

für die Täter-Koalition den Versuch darstellten, eine Strafverfolgung durch ein *ad hoc*-Tribunal mittels der Ausnutzung religiöser Symbolik zu verhindern. Tatsächlich forderten die an den Abkommen beteiligten Opfer gemeinsam mit den Tätern die Einstellung der rechtlichen Schritte gegen die mutmaßlichen Täter. So bemerkte Dewi Wardah nach Abschluss der Abkommen: „*I think the current investigation by the Attorney General is no longer necessary*“³⁶ eine Forderung, die die an den Islah-Abkommen beteiligten Opfer in mehreren Treffen mit dem Generalstaatsanwalt wiederholten und die auch Try Sutrisno öffentlich vorbrachte. Die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen wurden jedoch - wenn auch zögerlich - fortgeführt, und auch ein *ad hoc*-Tribunal konnte durch die Islah-Abkommen letztendlich nicht verhindert werden.

Die Motive der Opfer für den Schulterchluss mit ihren ehemaligen Peinigern waren anscheinend eine Mischung aus finanzieller Not und Frustration über den nur schleppenden Fortschritt staatlicher Vergangenheitspolitik. So gab Dewi Wardah an, dem Abkommen zuzustimmen, da sie drei Jahre erfolglos versucht habe, auf staatlichem Wege Kompensation zu erhalten. Viele der Opfer seien arbeitslos, da sie aufgrund ihrer Verbindung zum Tanjung Priok-Fall keine Anstellung finden könnten³⁷. Tatsächlich stellten die Täter den Opfern nach Abschluss der Abkommen finanzielle Mittel bereit: Eine Stiftung zur materiellen Unterstützung der Opfer wurde gegrün-

det, einzelne Opfer erhielten zwischen 1,5 Millionen und 2 Millionen Rupiah (nach damaligem Wechselkurs ca. 165 bis 220 Euro) für ihre Zustimmung zu den Abkommen³⁸. Auf diese Art konnten die Täter die Opfer an sich binden und, wie noch zu zeigen ist, während des Hauptverfahrens in ihrem Interesse beeinflussen.

4.2.3 | Einrichtung des *ad hoc*-Tribunals durch Parlament und Präsident

Am 21. März 2001 sprach das Parlament die Empfehlung an den Präsidenten aus, ein *ad hoc*-Tribunal für die Verbrechen in Osttimor 1999 und Tanjung Priok 1984 einzurichten. Die Entscheidung für dieses „Doppelpaket“ wurde unterschiedlich begründet. Vizeparlamentssprecher Sutarjo Suryoguritno, der der Debatte über die Empfehlung vorsah, erklärte es so: „*The two human rights cases have attracted the attention of the national and the international community. The cases should be solved immediately to prevent intervention by outsiders*“³⁹. Für das Osttimor-Tribunal ist die Interpretation, es diene primär der Vermeidung eines internationalen Tribunals, plausibel. Der Tanjung Priok-Fall fand jedoch kaum internationale Beachtung. Einleuchtender scheint deshalb die Annahme, mit dem „muslimischen“ Tanjung Priok-Tribunal solle ein Ausgleich für das „christliche“ Osttimor-Tribunal hergestellt werden⁴⁰.

36 Jakarta Post: „Parties reach peace deal over Priok bloodshed.“ 8.3.2001.

37 Jakarta Post: „Parties reach peace deal over Priok bloodshed.“ 8.3.2001.

38 Kontras (2006): „Summary Report Kontras Pengadilan HAM ad hoc Tanjung Priok 1984. Pengadilan HAM Tanjung Priok: Pemutarbalikan Fakta dan Pengabaian Keadilan Korban (Zusammenfassender Bericht von Kontras zum ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok 1984. Der Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok: Faktenverdrehung und Ignoranz gegenüber der Gerechtigkeit für die Opfer)“. Jakarta, Kontras: 2-3.

39 Jakarta Post: „House approves ad hoc human rights court.“ 22.3.2001.

40 Tapol: „Will these Generals ever be brought to trial?“. Tapol Bulletin 168 (2002): 20.

Juwana, Hikmahanto (2007): Human Rights-Practice in the Post-Soeharto Era: 1998-2006. Juwana, Hikmahanto/Sakumoto, Naoyuki (Hrsg.): Reforming Laws and Institutions in Indonesia: An Assessment. Mihamaku, Institute of Development Economics/Japan External Trade Organization: 130.

Im April 2001 erließ Präsident Wahid dann das Dekret zur Einrichtung der beiden Tribunale (Keppres 53/2001). Nach seiner Absetzung erließ die neue Präsidentin Megawati im Juni 2001 ein weiteres Dekret, in dem die Jurisdiktion der Tribunale zeitlich und örtlich begrenzt wurde. Das Osttimor-Tribunal sollte ausschließlich über im April und September 1999 in bestimmten Bezirken begangene Verbrechen richten, während das Tanjung Priok-Tribunal sich ausschließlich mit im September 1984 in Tanjung Priok begangenen Untaten befassen sollte (Keppres 96/2001). Megawatis Entscheidung wurde allgemein als Versuch interpretiert, die Beweisführung der Anklage zu erschweren, ob es sich bei den beiden Fällen um systematische und ausgedehnte Angriffe gegen die Zivilbevölkerung gehandelt habe, wie es für eine Verurteilung wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit notwendig ist. Denn die *azas tunggal*-Politik und andere *Policies*, in deren Kontext der Tanjung Priok-Vorfall stattfand, sowie die willkürlichen Verhaftungen, Folterungen und Schauprozesse nach den Erschießungen ereigneten sich größtenteils außerhalb dieses zeitlichen und örtlichen Rahmens. Dieser Schritt kann als Ausdruck des mit der Machtübernahme Megawatis gesunkenen politischen Willens für eine konsequente Vergangenheitspolitik gegenüber den ehemaligen militärischen Machthabern gewertet werden.

4.2.4 | Zwischenfazit

Wie dieser Abschnitt gezeigt hat, konnte das Tanjung Priok-Tribunal nur innerhalb eines spezifischen politischen Kontextes entstehen. Der massive internationale Druck zur Bestrafung der Verbrechen in Osttimor 1999 öffnete ein Gelegenheitsfenster, in dem der Aufbau des nötigen Drucks auf Parlament und Präsident zur Einrichtung auch des Tanjung-Priok

Tribunals möglich wurde. Dazu wurde das Argument bemüht, eine ausschließliche Bestrafung der Verbrechen in Osttimor sei diskriminierend gegenüber den muslimischen Opfern des Tanjung Priok-Falls. Dies war möglich durch den Machtzuwachs islamistischer Parteien und Gruppen, welche mit den muslimischen Opfern des Tanjung Priok-Falls sympathisierten. Denn letztere hatten aufgrund ihrer religiös motivierten Opposition gegen die Politik der Neuen Ordnung politische Gewalt erfahren. Das erklärt, warum zwar ein Tribunal für den Tanjung Priok-Fall, nicht aber für andere Fälle vergangener Menschenrechtsverletzungen geschaffen wurde. Strafrechtliche Vergangenheitspolitik geschieht in Indonesien aufgrund des problematischen Verfahrens zur Einrichtung von *ad hoc*-Tribunalen eben nicht auf Basis einer unabhängigen Auslegung des Rechts, sondern aufgrund von politischen Kalkülen der Entscheidungsträger in Legislative und Exekutive. Damit ist sie in erster Linie eine Frage des politischen Einflusses, den die an einzelnen Fällen interessierten Gruppen mobilisieren können.

4.3 | Das Hauptverfahren vor dem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof

Die folgende Analyse untersucht die erstinstanzlichen Verfahren zu dem Tanjung Priok-Fall vor dem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof, die vom 8. September 2003 bis zum 21. August 2004 in Jakarta durchgeführt wurden. Die Analyse basiert auf Prozessdokumenten wie Anklageschriften und Urteilen, auf Berichten der Prozessbeobachtung der Menschenrechtsorganisationen Elsam und Kontras sowie auf Cohens und Häuslers Analysen des Osttimor-Tribunals, aus denen, soweit möglich, Rückschlüsse zur Erklärung des Tanjung Priok-Tribunals gezogen werden.

Die Beurteilungskriterien des Tribunals sind die Prinzipien der Gleichheit vor dem Gesetz ungeachtet des sozialen Status, der Unabhängigkeit der Richter und Ankläger, der Rechtsbindung staatlicher Herrschaft sowie der angemessenen Verfahren im Sinne der Gleichbehandlung gleicher Fälle und der Professionalität der Justizorgane. Die übergeordnete Frage lautet, ob das Verfahren sein Ziel, also die Aufklärung des Falles und die Identifizierung und Bestrafung der Verantwortlichen, erreicht hat.

Die Tanjung Priok-Prozesse bestanden aus vier Hauptverfahren gegen 14 Militäroffiziere. Ihnen wurden Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorgeworfen, entweder als Begehungsdelikt oder als Unterlassungstat im Sinne der Kommandoverantwortung. Zwei der Verfahren resultierten in Freisprüchen, in zwei weiteren wurden die Angeklagten zu zwei bis drei bzw. zehn Jahren Haft verurteilt. Alle Angeklagten wurden im Berufungsverfahren freigesprochen. Die auffälligsten Mängel der Verfahren waren:

- a) Die Tatsache, dass die höchstrangigen von Komnas HAM genannten mutmaßlichen Täter nicht angeklagt wurden;
- b) die schwache Argumentation der Anklage, deren verharmlosende Version der Ereignisse es kaum ermöglichte, diese als systematischen und ausgedehnten Angriff gegen die Zivilbevölkerung darzustellen;
- c) die schwache Beweisführung der Anklage, vor allem während der Zeugenvernehmung;
- d) die ungehinderte Einschüchterung und Einflussnahme des Militärs auf Zeugen, Ankläger und Richter;
- e) die Widersprüchlichkeit der Urteile.

Aufgrund dieser Mängel, die in den folgenden Abschnitten ausführlicher behandelt werden, konnten die Verfahren weder ihr Ziel erreichen noch die nötigen rechtsstaatlichen Prinzipien erfüllen. Die primäre Verantwortung

hierfür tragen die Staatsanwälte und Richter, die nicht willens oder fähig waren, ein unabhängiges und angemessenes Verfahren durchzuführen.

4.3.1 | Die Anklage: Schwache Argumentation und Ignoranz gegenüber dem Komnas HAM-Bericht

Vergleicht man die Anklageschriften der Staatsanwaltschaft mit dem KP3T-Bericht, so fällt auf, dass erstere die Empfehlungen der KP3T weitestgehend ignorieren. Stattdessen basieren die Anklagepunkte auf einer verharmlosenden Darstellung der Ereignisse. Dadurch wurden die höchstrangigen mutmaßlichen Täter überhaupt nicht angeklagt. Auch konnte nur unzureichend für die Verwirklichung der Tatbestandsmerkmale der Verbrechen gegen die Menschlichkeit argumentiert werden.

Das Mandat der KP3T beschränkte sich auf das Zusammentragen von Fakten und Empfehlungen als Grundlage weiterführender staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen. Dementsprechend beinhaltet ihr Bericht eine Zusammenfassung der Ereignisse, eine rechtliche Einschätzung der begangenen Straftaten sowie die Empfehlung zur Strafverfolgung namentlich genannter Personen. Laut dem Bericht war der Tanjung Priok-Fall der Höhepunkt des Konfliktes zwischen dem örtlichen Babinsa, Feldwebel Hermanu, und der Gemeinde des As Sa'Adah-Gebetshauses, der nur in der von kritischen islamischen Predigern angeheizten politischen Stimmung in Tanjung Priok entstehen konnte. Die Demonstration von über tausend Gläubigen, die am Abend des 12. Septembers auf das Hauptquartier des örtlichen Subregionalkommandos zumarschierte, um die Freilassung der vier inhaftier-

ten Gemeindemitglieder zu erwirken, wurde von der aus vierzehn Soldaten bestehenden, von Feldwebel Sutrisno Mascung geleiteten dritten Staffel des Artilleriebataillons „Udara Sedang“ unter dem direkten Kommando von Hauptmann Sriyanto aufgehalten. Als die Menge Sriyanto und die Staffel angriff, eröffnete letztere mit Wissen und Zustimmung des damaligen Subregionalkommandanten Nordjakartas, Oberstleutnant Rudolf A. Butar-Butar, nach mehrmaligen Warnschüssen das Feuer auf die Demonstranten. Dies führte zu mindestens 24 Toten und 54 Verletzten. Kurz darauf kamen Try Sutrisno und Benny Murdani zum Schauplatz und ordneten an, die Toten und Verletzten ins Armeekrankenhaus Gatot Subroto zu bringen. Die Toten wurden an verschiedenen, ungekennzeichneten Orten vergraben, die Verletzten wurden verhaftet und in verschiedenen Militärgefängnissen gefoltert. In den folgenden Tagen wurden 160 Personen wegen ihrer angeblichen Verbindung zu der Demonstration ohne Haftbefehl festgenommen und gefoltert. Der Bericht klassifiziert diese Taten als schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen in Form von Massenmord, willkürlicher Verhaftung, Folter und Verschwindenlassen. Er nennt 23 mutmaßliche Täter, von denen 14 Begehungstäter und neun Unterlassungstäter seien⁴¹. Vergleicht man die von der KP3T genannten Straftaten und mutmaßlichen Täter mit der Anklage der Staatsanwaltschaft, so wird deutlich, dass letztere die von Komnas HAM gelieferten Empfehlungen nicht anerkennt und erweitert, sondern verharmlost (s. Tabelle 2). Der KP3T-Bericht beschuldigt folgende Personen: Als Begehungstäter werden Sutrisno Mascung und die ihm unterstehende Artilleriestaffel genannt. Als Unterlassungstäter werden zunächst Hauptmann Sriyanto und

Oberstleutnant Butar-Butar genannt, welche das Kommando über die Staffel hatten und die schweren Menschenrechtsverletzungen nicht verhinderten. Brigadegeneral Sumardi und Major Darminto, Mitarbeiter des Militärkrankenhauses Gatot Subroto, wurden beschuldigt, an der Vertuschungsaktion beteiligt gewesen zu sein. Oberst Pranowo sei für die Verhaftung und Folter der Verwundeten in den Militärgefängnissen Cimanggis und Guntur verantwortlich. Als höchstrangige Täter wurden zwei zentrale Führungsfiguren der Neuen Ordnung genannt: Generalmajor Try Sutrisno, damals Kommandant des Regionalkommandos Jakarta und später Vizepräsident der Republik Indonesiens, und General Benny Murdani, Kommandant der Streitkräfte und Direktor des zentralen staatlichen Geheimdienstes Kopkamtib. Sutrisno wurde verdächtigt, die heimliche Vergrabung der Toten und die auf den 12. September 1984 folgenden willkürlichen Verhaftungen angeordnet zu haben. Murdani wurde beschuldigt, die Mörder öffentlich verharmlost und die nachfolgende Verhaftungswelle von angeblich in die Demonstration involvierten Dissidenten in weiten Teilen Indonesiens geleitet zu haben. Im Gegensatz hierzu erhob die Staatsanwaltschaft nur gegen 14 Personen Anklage. Gerade das Auslassen von Try Sutrisno und Benny Murdani, den höchstrangigen im KP3T-Bericht beschuldigten Personen, ist kritisch zu sehen. Mit diesem Schritt wurde das Ziel, Verantwortung für den Tanjung Priok-Fall bis in die höchste Führungsebene der Neuen Ordnung nachzuweisen, von vorneherein aufgegeben, obwohl das Gesetz über den Menschenrechtsgerichtshof mit dem Kommandoverantwortungsartikel gerade zu diesem Zweck ein wichtiges neues Instrument darstellt.

41 Komnas HAM (2000b): 3-8, 16-18.

Insofern ist es bedauerlich, dass Murdani und Sutrisno nicht angeklagt wurden, obwohl der KP3T-Bericht wichtige Hinweise auf deren Mitwisserschaft und Beteiligung an der Vertuschung der Gräueltaten vom 12. September, sowie auf deren Beteiligung an den nachfol-

genden Folterungen und Verhaftungen gibt, was eine Anklage unter dem Kommandoverantwortungsartikel von Gesetz 26/2000 ermöglicht hätte. Die Staatsanwaltschaft hat somit ihre Aufgabe, auf Basis der Hinweise von Komnas HAM vertiefende Ermittlungen vor-

Tabelle 2: Angeblich begangene Straftaten und Tatverdächtige

	KP3T-Bericht	Anklage
Tatbestände	Schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen in Form von: <ul style="list-style-type: none"> ■ Massenmord ■ Willkürlicher Verhaftung ■ Folter ■ Verschwindenlassen 	Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Form von: <ul style="list-style-type: none"> ■ Mord ■ versuchter Mord ■ Misshandlung ■ Folter ■ Freiheitsberaubung
Angebliche Begehungstäter	<ol style="list-style-type: none"> 1. Feldwebel Sutrisno Mascung 2. Obergefreiter Yajit 3. Gefreiter Siwoyo 4. Gefreiter Asrori 5. Gefreiter Kartijo 6. Gefreiter Zulfata 7. Gefreiter Muhson 8. Gefreiter Abdul Halim 9. Gefreiter Sofyan Hadi 10. Gefreiter Parnu 11. Gefreiter Winarko 12. Gefreiter Idrus 13. Gefreiter Sumitro 14. Gefreiter Prayogi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Feldwebel Sutrisno Mascung 2. Gefreiter Asrori 3. Gefreiter Siswoyo 4. Gefreiter Adul Halim 5. Gefreiter Zulfata 6. Gefreiter Sumitro 7. Gefreiter Sofyan Hadi 8. Gefreiter Prayogi 9. Gefreiter Winarko 10. Gefreiter Idrus 11. Gefreiter Muhson
Angebliche Unterlassungstäter	<ol style="list-style-type: none"> 15. Kapitän Sriyanto Leutnant-Kolonel Rudolf A. 16. Butar-Butar (Subregionalkommando Nordjakarta) 17. Generalmajor Try Sutrisno 18. Oberst Pranowo 19. Kapitän Auha Kusin 20. Kapitän Mattaoni (Regionalkom-mano Jakarta) Brigadegeneral Sumardi 21. Major Darminto 22. Brigadegeneral Sumardi (Armeekrankenhaus Gatot Subroto) 23. General Benny Murdani (Hauptquartier der Streitkräfte) 	<ol style="list-style-type: none"> 12. Kapitän Sriyanto 13. Leutnant-Kolonel Rudolf A. Butar-Butar 14. Kolonel Pranowo

zunehmen, nicht erfüllt. Stattdessen klagte sie „nur“ die folgenden Personen an:

Mit Rudolf A. Butar-Butar und Pranowo wurden anstatt der von der KP3T empfohlenen neun lediglich zwei Personen der Begehung durch Unterlassen angeklagt. Die Anklage gegen Butar-Butar bezog sich dabei zum einen auf die von Mascung *et al.* begangenen Morde, zum anderen auf die von ungenannten, nicht angeklagten, ihm unterstehenden Personen begangene Freiheitsberaubung und Miss-handlung der vier im Vorfeld der Demonstration am 12. September 1984 verhafteten Personen. Er habe die Begehungstaten dieser Untergebenen trotz seines Wissens hierum nicht verhindert und somit seine Kontrollpflicht verletzt. Die Anklage gegen Pranowo bezog sich auf die Freiheitsberaubung und Folter von 169 Personen nach dem 12. September 1984 durch ungenannte, nicht angeklagte Personen, die ihm als Direktor des Militärgefängnisses Guntur unterstanden⁴².

Im Verfahren gegen Sutrisno Mascung *et al.* sowie gegen Sriyanto wurden die Angeklagten wegen der Schüsse auf die Demonstranten am 12. September 1984 der direkten Begehung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Form von Mord, versuchtem Mord und Miss-handlung beschuldigt. Bemerkenswert ist vor allem die Anklageschrift gegen Sriyanto: Obwohl des Mordes und versuchten Mordes angeklagt, erwähnt die Beschreibung des Tathergangs in keinem Wort, wann und wie Sriyan-

to diese Taten begangen haben soll. Und obwohl festgestellt wird, dass er der direkte Kommandant der Staffel war, wird er nicht des Unterlassungsdelikttes angeklagt, sondern die Anklageschrift liest sich streckenweise vielmehr wie eine Verteidigung gegenüber der Beschuldigungen des Mordes und versuchten Mordes durch Unterlassen, denn sie beschreibt ausführlich, dass Sriyanto der Staffel befohlen habe, im Fall eines Angriffs der Menge Warnschüsse abzufeuern, die Staffel diesen Befehl missachtet habe, Sriyanto aber nach den ersten Schüssen unverzüglich angeordnet habe, das Feuer einzustellen⁴³.

Neben der Nichtanklage der höchstrangigen Täter war die verharmlosende Rekonstruktion des Tathergangs der zweite zentrale Schwachpunkt der Anklage. Sie erschwerte die Argumentation für die Verwirklichung des allgemeinen Tatbestandsmerkmals der Verbrechen gegen die Menschlichkeit erheblich. Das allgemeine Tatbestandsmerkmal der Verbrechen gegen die Menschlichkeit ist der systematische oder ausgedehnte Angriff auf die Zivilbevölkerung, an dem die Täter zum Zeitpunkt ihrer Begehung der alternativ zu verwirklichenden Tatbestandsmerkmale des Mordes, der Ausrottung, Folter usw. wissend beteiligt waren. Die Schwäche der Anklage wird deutlich, wenn man betrachtet, wie die Ankläger versuchten, die einzelnen Merkmale „systematisch“ und „ausgedehnt“ nachzuweisen.

-
- 42 Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Rudolf A. Butar-Butar (Anklageschrift gegen den Angeklagten Rudolf A. Butar-Butar). Jakarta, 8. September 2003 (02/HAM/TJ.PRIOK/09/2003): 3, 8-10, 13-15; Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Pranowo (Anklageschrift gegen den Angeklagten Pranowo). Jakarta, 8. September 2003 (03/HAM/TJ.PRIOK/09/2003): 2, 8, 10.
- 43 Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Sutrisno Mascung dkk. (Anklageschrift gegen die Angeklagten Sutrisno Mascung et al.). Jakarta, 23. August 2003 01/HAM/TJ.PRIOK/09/2003): 5, 12, 19. Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Sriyanto (Anklageschrift gegen den Angeklagten Rudolf A. Butar-Butar). Jakarta, 23. September 2003 (04/HAM/TJ.PRIOK/09/2003), S. 798, 13-15, 19-20.

Um zu belegen, dass es sich bei dem Vorfall um einen systematischen Angriff gehandelt hat, führt die Anklageschrift die aufgeheizte politische Stimmung in der Gegend um Tanjung Priok ins Feld, die durch öffentliche, „extreme Gebetsveranstaltungen“ verursacht worden sei, auf denen muslimische Prediger kritische Reden gegen als diskriminierend empfundene Regierungsmaßnahmen wie die *azas tunggal*-Politik oder das Kopftuchverbot in Schulen schwangen. In dieser aufgeheizten Atmosphäre kulminierte die Auseinandersetzung mit Feldwebel Hermanu um die Verhaftungen der vier Gemeindemitglieder des As Sa'Ada-Gebetshauses in der Massendemonstration vom 12. September 1984. Eine genaue Rekonstruktion, wie es zu den Schüssen auf die Menge kam, erfolgt nicht. Sie erscheinen jedoch als Ergebnis eines spontanen Zusammenstoßes zwischen Demonstranten und Militär⁴⁴. Diese Rekonstruktion des Tanjung Priok-Falls impliziert, dass nicht die Angeklagten, sondern die muslimischen Kritiker der Neuen Ordnung Schuld an der Eskalation der Ereignisse hatten. Dass die Ankläger hierdurch hofften, die Systematik des Angriffs nachzuweisen, ist fragwürdig und weist zumindest auf ein falsches Verständnis dieses Tatbestandes hin.

Im gegenwärtigen völkerrechtlichen Verständnis nämlich ist das dem Statut über den Internationalen Strafgerichtshof entnommene Straftatbestandsmerkmal des systematischen Angriffs dann erfüllt, wenn der Staat oder eine andere Organisation eine Politik betrieben haben, die die Begehung der Tatalternativen wie Mord, Folter usw. „gefördert oder ermuntert“ hat⁴⁵. Dementsprechend kritisier-

ten Beobachter des Verfahrens, dass die Anklage die Verbrechen in Tanjung Priok nicht im Zusammenhang mit der damaligen Auseinandersetzung zwischen der Führung der Neuen Ordnung und islamistischen Oppositionellen um die Durchsetzung der *Pancasila* als hegemoniale Ideologie sowie der daraus resultierenden Politik der Repression gegen Islamisten sah. Diese Politik hätte dann, so die Kritik, als Ermunterung oder Förderung der Verbrechen in Tanjung Priok aufgefasst werden können, woraus sich ein weit gewichtigeres Argument für einen systematischen Angriff ergeben hätte⁴⁶.

Das Tatbestandsmerkmal des ausgedehnten Angriffs sieht die Anklageschrift mit der Zahl der Opfer - sie geht von zehn bis 23 Toten und elf bis 64 Verletzten aus - erfüllt. Beobachter kritisierten hier, dass dieses Tatbestandsmerkmal nicht auch im geographischen Sinne oder als die wiederholte Begehung einer Tat nach einem bestimmten Muster verstanden wurde, was der Rechtsprechung des Osttimor-Tribunals entsprochen hätte. Nach einer solchen Auslegung, so die Beobachter, hätte die Staatsanwaltschaft für die Erfüllung des Tatbestandsmerkmals argumentieren können, wenn sie die zahlreichen willkürlichen Verhaftungen, Folterungen und Schauprozesse gegen islamistische und andere Regimekritiker im Zusammenhang mit der Demonstration berücksichtigt hätte, die sich nach dem 12. September 1984 in weiten Teilen Indonesiens, z.B. in Garut, Jakarta, Tasikmalaya, Ciamus, Lampung und Makassar ereigneten⁴⁷.

Rückblickend muss man feststellen, dass die Anklageschrift den KP3T-Bericht weniger ergänzt als vielmehr verharmlost. Die Verwen-

44 01/HAM/TJ.PRIOK/09/2003: 5-11; 02/HAM/TJ.PRIOK/09/2003: 2-12; 03/HAM/TJ.PRIOK/09/2003: 2-8; 04/HAM/TJ.PRIOK/09/2003: 2-9.

45 Häusler (2004): 75.

46 Elsam (2004a): 17, 34.

47 Elsam (2004a): 15.

dung einer Rekonstruktion des Tathergangs, nach welcher die Erschießungen vom 12. September 1984 Resultat eines spontanen Zusammenstoßes zwischen einem aggressiven Demonstrationszug und der Staffel unter Mascung und Sriyanto war, sowie die Nichtberücksichtigung des politischen Kontextes und der nach dem 12. September einsetzenden Repressionswelle führen zu einer kaum nachvollziehbaren Argumentation zum Nachweis eines systematischen oder ausgedehnten Angriffs auf die Zivilbevölkerung. Beobachtern der Verfahren drängte sich der Eindruck auf, dass neben mangelnder Erfahrung mit dem humanitären Völkerrecht vor allem ein mangelhafter Aufklärungswille der Ankläger dazu geführt hat, dass sie nicht ernsthaft versucht haben, diesen Tatbestand zu belegen⁴⁸. Durch die verkürzte Darstellung der Ereignisse und die Anklageerhebung nur gegen Täter niedrigen Ranges wurde die Chance verpasst, die Hintergründe, Ursachen und den genauen Tathergang des Tanjung Priok-Falls aufzuklären.

4.3.2 | Schwächen während der Beweisaufnahme

Weitere beachtenswerte Mängel der Tanjung Priok-Verfahren finden sich während der Beweisaufnahme, insbesondere während der Zeugenvernehmung. Für eine Verurteilung der Angeklagten muss die Staatsanwaltschaft versuchen, die Straftatbestände in der Zeugenvernehmung und durch das Einbringen von Beweismitteln nachzuweisen⁴⁹. Die Revision von Zeugenaussagen, eine schwache Vernehmungsstrategie der Ankläger sowie die ungehinderte Einschüchterung von Zeugen

durch das Militär behinderten die Ankläger in ihrer Beweisführung jedoch erheblich.

Die aufgerufenen Zeugen waren mehrheitlich Opfer des Tanjung Priok-Falls sowie Angeklagte aus einem anderen der vier Verfahren. Die Mehrzahl der während der Ermittlungen als Zeugen vernommenen Opfer revidierte während des Hauptverfahrens ihre damals zu Protokoll gegebenen Aussagen oder widerrief sie gänzlich. Dabei handelte es sich um diejenigen Opfer, welche zuvor mit den Tätern *Islah*-Abkommen geschlossen hatten.

Recherchen der Menschenrechtsorganisation Kontras weisen darauf hin, dass die Revision von Aussagen durch die Beeinflussung der *Islah*-Opfer durch das Militär bewirkt wurde. Die *Islah*-Opfer hatten seit den Abkommen regelmäßig materielle Unterstützung von den Tätern erhalten, woraus eine Abhängigkeitsbeziehung entstanden war. Mehrere Opfer gaben in Interviews an, dass sie vor ihrer Vernehmung im Hauptverfahren bei Treffen mit Offizieren der Rechtsabteilung des Militärs (Babinkum - *Badan Pembinaan Hukum*) angehalten wurden, ihre während der Ermittlung gemachten Aussagen zu ändern. Beispielsweise berichtete ein Zeuge, der im Verfahren gegen Butar-Butar aussagte: „*Sebelum Persidangan pemeriksaan saksi, saya dipanggil oleh Babinkum TNI AD, dan disuruh berbohong mengenai Berita Acara Pemeriksaan* (Vor der Verhandlung, bei der die Zeugenvernehmung stattfinden sollte, wurde ich von der Rechtsabteilung der Armee gerufen und mir wurde befohlen, über mein Vernehmungsprotokoll zu lügen)“⁴⁸. Die Anwesenheit hochrangiger Kopassus-Offiziere bei diesen Treffen schüchterte die Zeugen zusätzlich ein. Nach ihrer Vernehmung im Hauptverfahren erhielt

48 Elsam (2004b): „Final Progress Report Pengadilan HAM Tanjung Priok: Gagal Melakukan Penuntutan yang Efektif (Letzter Fortschrittsbericht über den Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok: Das Versagen, eine effektive Anklage zu führen)“. Jakarta, Elsam: 5.

49 Elsam (2004a): 31.

ten die Opfer 500.000 Rupiah (nach damaligem Wechselkurs ca. 50 Euro). Den anderen *Islah*-Opfern wurden die Fahrtkosten zur Verhandlung bezahlt. Die *Islah*-Opfer trugen während der Gerichtsverhandlungen T-Shirts mit dem Aufdruck „*islah adalah kebahagiaan kami (Islah ist unsere Freude)*“⁵⁰.

Mit der Revision ihrer Aussagen verharmlosten die *Islah*-Opfer die Ereignisse und entlasteten die Täter. Ein Beispiel ist die Vernehmung zum genauen Tathergangs der Erschießungen durch Mascung *et al.* Hatten viele der Zeugen während der Ermittlung ausgesagt, dass die Demonstranten damals unbewaffnet waren und sich friedlich verhalten hatten, gaben sie während der Gerichtsverhandlung an, die Menge sei bewaffnet gewesen und hätte Sriyanto und die Artilleriestaffel angegriffen, bevor diese zurückschossen. Auch hatten viele Opfer während der Ermittlungen behauptet, die Staffel hätte keine Warnschüsse abgegeben. Im Hauptverfahren änderten diese Zeugen ihre Aussage dahingehend, dass sie vor den Schüssen auf die Menge sehr wohl Warnschüsse gehört hätten. Von den Richtern über die Gründe für die Änderung ihrer Aussagen befragt, antworteten die Opfer stets, dass sie zur Zeit der Ermittlungen noch kein *Islah*-Abkommen mit den Tätern geschlossen und deshalb Rachegefühle gegen das Militär gehegt hätten. Dadurch hätten sie sich in ihrer Vernehmung zu einer übertriebenen Darstellung der Ereignisse hinreißen lassen⁵¹.

Erstaunlich ist, dass die Staatsanwaltschaft diese Änderungen hinnahm, obwohl sie die

Position der Anklage schwächten. Dies wirkte sich zweifellos auf den Ausgang der Prozesse aus, da die *Islah*-Opfer die Mehrheit der Zeugen der Anklage bildeten. Häufig wurden dieselben Personen in allen vier Verfahren als Zeugen aufgerufen, obwohl den Anklägern aus der Erfahrung im vorherigen Verfahren klar gewesen sein muss, dass diese Zeugen ihre Aussagen widerrufen und die Täter entlasten würden.

Ein weiterer Schwachpunkt war die Vernehmungsstrategie der Ankläger und Richter. So riefen die Ankläger auch über die *Islah*-Opfer hinaus selten Zeugen auf, die wirklich belastende Aussagen gegen die Täter machen konnten. Häufig wurden Zeugen aus einem Verfahren ohne Berücksichtigung ihrer Rolle während der Tanjung Priok-Ereignisse willkürlich in einem anderen Verfahren aufgerufen, obwohl ihre Aussagen dort irrelevant waren. So wurde zum Beispiel A.M. Fatwa, der nach dem 12. September 1984 willkürlich verhaftet und gefoltert wurde und somit eine relevante Aussage gegen den hierfür angeklagten Pranowo machen konnte, im Verfahren gegen Butar-Butar über den Hergang der Erschießungen in der Nacht des 12. Septembers befragt, obwohl er diese nicht selbst erlebt hatte und seine Aussage somit nicht als Beweismittel gelten konnte⁵².

Wenn aber Zeugen aufgerufen wurden, die tatsächlich eine relevante Aussage für die Beweisführung der Anklage hätten machen können, hielten sich Richter und Ankläger während der Vernehmung mit irrelevanten Fragen

50 Kontras: Resume Investigasi Politik Uang Pengadilan HAM Priok (Zusammenfassung der Untersuchung über Geldpolitik im Menschenrechtsgericht zu Priok). Unveröffentlicht: 2; Kontras (2006): 6.

51 Dies ist kein rechtlich zulässiger Grund für die Änderung einer Aussage. Laut indonesischer Strafprozessordnung darf eine während der Ermittlung gemachte Aussage nur widerrufen oder geändert werden, wenn nachgewiesen wird, dass diese unter Zwang oder unzulässiger Einflussnahme durch den Ermittler oder Dritte gemacht wurde (Elsam 2004a: 49-50). Dennoch akzeptierten Richter und Ankläger die Änderungen, ohne ernsthaft nach den Gründen hierfür zu forschen und die Möglichkeit zu prüfen, ob die Zeugen sich des Meineids schuldig gemacht hatten (Elsam 2004d: 7-9; Elsam 2004a: 51-52).

52 Elsam 2004b: 6-7

auf. Try Sutrisno etwa trat als Zeuge gegen Mascung *et al.*, Pranowo und Butar-Butar auf. Als Leiter des Regionalkommandos Jakarta während der Tanjung Priok-Ereignisse hätte er wichtige Aussagen über die damalige Befehls- und Berichtslage machen können, um zum Beweis der Unterlassungsanklage gegen Butar-Butar und Pranowo beizutragen. Informationen über die damalige Befehls- und Berichtslage hätten zum Nachweis beigetragen, dass die Angeklagten von den Taten ihrer Untergebenen wussten oder hätten wissen müssen. Stattdessen befragten die Richter Sutrisno ausführlich zu der genauen Bedeutung der *Islah*-Abkommen und seiner Motivation hierfür, was die Anklagepunkte nicht im Geringsten berührte. Auch bei der Vernehmung anderer Zeugen dominierten Fragen über die *Islah*-Abkommen die Vernehmung, relevante Fragen zu den Anklagepunkten waren selten. Ebenfalls überrascht es, dass die Anklage neben Zeugenaussagen kaum Beweismittel einbrachte, etwa Militärakten oder andere Unterlagen, die Aufschluss über die damalige Kommandokette, die Befehls- und Berichtslage zum Tatzeitpunkt hätten geben können⁵³.

Eine weitere Schwäche war die Einschüchterung von Zeugen, Anklägern und Richtern durch das Militär, die von den Anklägern und Richtern nicht unterbunden wurde. So war das gesamte Hauptverfahren von der massiven Präsenz uniformierter und teils bewaffneter Militäroffiziere gekennzeichnet, die die Zuschauerbänke besetzten. Ihren Höhepunkt erlangte diese Situation im Verfahren gegen Sriyanto, der zum Zeitpunkt der Verhandlungen Kommandant der Eliteeinheit Kopassus war. Der Verfahrenseröffnung wohnten meh-

rere hochrangige Militärs bei, wie der ehemalige Leiter des Regionalkommandos Jakarta, Generalmajor Syafrie Syamsuddin, und der Leiter des Generalstabs der TNI, Djamari Chaniago. Das Signal an die Richter war klar: Der Angeklagte genoss die institutionelle Unterstützung des Militärs. Sriyanto selbst erschien zu seinen Verhandlungen stets in voller Kopassus-Uniform und symbolisierte so, dass er nicht sich als Einzelperson, sondern seine jetzige Einheit Kopassus als Organisation angeklagt sah. Dies wurde unterstrichen durch die Anwesenheit von hunderten von Kopassus-Soldaten, deren Zahl die der zur Saalaufsicht bereitgestellten Polizisten weit übertraf⁵⁴.

Die ständige Militärpräsenz diente der Einschüchterung der Teilnehmer des Tribunals. Im Bezug auf das Osttimor-Tribunal, das ebenfalls mit diesem Problem zu kämpfen hatte, bemerkte ein Beobachter: „*This was a message to the judiciary that these defendants are good soldiers and the military at the very highest ranks support them*“⁵⁵. Die Richter der Osttimor-Verfahren gaben ebenfalls an, die Anwesenheit von Militärpersonal als Einschüchterungsversuch gegen sie und die Ankläger zu verstehen. Man kann annehmen, dass die Richter und Ankläger im Tanjung Priok-Tribunal dies ähnlich verstanden.

Die Zeugen fühlten sich ebenfalls durch die ständige Militärpräsenz eingeschüchtert und wagten sich zeitweise nicht in den Gerichtssaal. Auch scheinen sie Ziel einer Einschüchterungskampagne geworden zu sein. Mehrere Zeugen berichteten von Todesdrohungen, die sie per Telefon oder von unbekanntem Personen vor dem Gerichtssaal erhielten⁵⁶.

53 Elsam (2004a): 14-17; Elsam 2004b: 46; Elsam 2004c: 26-27.

54 Elsam (2004d): 4; Elsam (2004e): 3.

55 zit. in Cohen 2003: 56.

56 Jakarta Post: „Priok victims allege military threats, ask for police protection.“ 29.10.2003;

Washington Post: „Indonesian Massacre of 1984 Recounted at Trials.“ Alan Sipress, 3.11.2003;

Radio Australia: „Trial begins of Kopassus leader and 13 officers.“ 13.10.2003.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang vor allem, dass weder Staatsanwaltschaft noch Richter hiergegen einschritten, da sie weder die Anwesenheit uniformierter Soldaten im Saal verboten, noch den bedrohten Zeugen Schutz anboten. Dabei machen die zwar unzureichenden Regelungen - zum Zeitpunkt der Verfahren existierte noch kein Opfer- und Zeugenschutzgesetz - explizit Staatsanwaltschaft und Richter für den Zeugenschutz verantwortlich⁵⁷. Die Anklagebehörde, von der anzunehmen sein sollte, dass sie am meisten daran interessiert ist, dass Zeugen ihre Aussagen ungehindert und frei von Angst machen können, reagierte auf Anfragen nach Zeugenschutz mit Indifferenz und verwies die Antragsteller an die Polizei. Diese wiederum verwies die Zeugen an die Militärpolizei, also an diejenige Organisation, gegen die die Zeugen aussagen sollten. Unter den gegebenen Umständen kann man annehmen, dass viele Zeugen ihre Aussagen unter großer Angst machten, was möglicherweise zu verharmlosenden und entlastenden Aussagen führte⁵⁸.

4.3.3 | Widersprüchliche Urteile

Bedingt durch die Materiallage kann sich diese Analyse nicht der Verteidigung widmen und wendet sich stattdessen direkt den Urteilssprüchen der Richter zu. Besondere Aufmerksamkeit verdienen die Urteile gegen Mascung *et al.*, Sriyanto und Butar-Butar. Denn obwohl diese Personen im Zusammenhang mit demselben Ereignis, nämlich den Erschießungen vom 12. September 1984, an-

geklagt wurden, werden Mascung *et al.* sowie Butar-Butar für schuldig befunden, während Sriyanto freigesprochen wurde. Die Unterschiedlichkeit der Urteile resultiert nicht, wie anzunehmen wäre, aus einer Erörterung der individuellen Rolle der Angeklagten während des Vorfalles, sondern auf völlig widersprüchlichen Auffassungen darüber, ob bei dem Ereignis überhaupt Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen wurden. Dies wiederum liegt an den widersprüchlichen Rekonstruktionen des Tathergangs, auf denen die Urteile basieren.

So befinden die Richter im Urteil gegen Mascung *et al.*, dass die Menge der Demonstranten Sriyanto und die Artilleriestaffel unter Mascung angegriffen habe. Dennoch hätten sich die Angeklagten des Mordes und versuchten Mordes schuldig gemacht, da sie nicht aus Notwehr sondern mit der Intention zu töten auf die Menge der Demonstranten geschossen hätten und davor, unter Missachtung der Anweisung ihres Kommandanten Sriyanto, keine Warnschüsse abgegeben hätten. Das Tatbestandsmerkmal des ausgedehnten Angriffs sei aufgrund der hohen Opferzahl bewiesen. Das Tatbestandsmerkmal des systematischen Angriffs sei erfüllt, da Butar-Butar bereits vor der Nacht des 12. September von der geplanten Demonstration gewusst und deshalb eine militärische Operation zur Sicherung strategischer Punkte in Nordjakarta angeordnet hatte. Dies komme einem Plan oder einer Politik gleich, welche Mascung *et al.* zu den Begehungstaten ermuntert hätte. Im Urteil gegen Butar-Butar befinden die Richter ebenfalls, dass

57 Die zum Zeitpunkt des Verfahrens gültige Regierungsverordnung über Opfer- und Zeugenschutz wurde dafür kritisiert, dass sie keine genauen Mechanismen und Prozeduren zum Zeugenschutz etablierte und vor allem keine Sanktionen gegen ein Versagen der Verantwortlichen Behörden, effektiven Zeugenschutz bereit zu stellen, festlegte. Dennoch bestimmte sie, dass Zeugen und Opfer während der Ermittlungen von der Anklagebehörde, während der Hauptverhandlung von den Richtern Zeugenschutz verlangen können (Elsam 2004e: 7).

58 Elsam (2004e): „Progress Report #2: Monitoring Pengadilan Hak Asasi Manusia Kasus Tanjung Priok (Zweiter Fortschrittsbericht der Beobachtung des Menschenrechtsgerichtshofs für den Tanjung Priok-Fall)“. Jakarta: Elsam: 7-8.

Mascung *et al.* mit dem Ziel zu töten auf eine unbewaffnete Menge geschossen hätten, ohne zuvor Warnschüssen abgegeben zu haben⁵⁹. Mascung *et al.* wurden dementsprechend für schuldig befunden, Mord und versuchten Mord in dem Wissen begangen zu haben, dass es sich bei ihren Taten um einen systematischen und ausgedehnten Angriff gegen die Zivilbevölkerung handelte und zu zwei bis drei Jahren Haft verurteilt⁶⁰.

In völligem Widerspruch hierzu steht das Urteil gegen Sriyanto, der von allen Anklagepunkten freigesprochen wurde. In seinem Fall sahen die Richter es als erwiesen an, dass die Schüsse auf die Demonstranten aus Notwehr abgegeben wurden, da Sriyanto und die Staffel unter Mascung von der bewaffneten Menge attackiert wurden. Mascung *et al.* hätten keine Morde begangen, vielmehr seien die von der Staffel abgegebenen Warnschüsse am Boden abgeprallt, diese Querschläge hätten die Todesfälle und Verletzungen verursacht. Da der gesamte Vorfall somit ein spontaner und ungeplanter Zusammenstoß zwischen Demonstranten und Militär gewesen sei, sahen die Richter den Tatbestand des systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung nicht erfüllt. Der damalige Subregionalkommandant Butar-Butar hätte weder befohlen, auf die Menge zu schießen, noch seien die Todesfälle in irgendeiner Weise Resultat eines von ihm entworfenen Plans oder einer Politik der Er-

munterung. Auch der Tatbestand des ausgedehnten Angriffs sei nicht erfüllt, da mit 23 bis 52 Toten die Zahl der Opfer nur gering gewesen sei. Da am 12. September 1984 laut dieser Fallrekonstruktion keine Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen wurden, konnte Sriyanto auch nicht wegen solcher verurteilt werden⁶¹.

Ein weiterer Widerspruch besteht zwischen den Urteilen gegen Butar-Butar und Sriyanto. So kommt das Urteil gegen Butar-Butar zu dem Schluss, dass dieser sich einer Unterlassungstat im Sinne des oben erläuterten Artikels 42, Gesetz 26/2000, schuldig gemacht habe, da die Staffel unter Mascung über Sriyanto als Verbindungsoffizier unter seiner effektiven Kontrolle stand. Butar-Butar sei über Funk von Sriyanto über die Situation am Tatort laufend unterrichtet worden und habe somit von den schweren Menschenrechtsverletzungen seiner Untergebenen gewusst, jedoch nichts zu ihrer Verhinderung getan. Somit habe Butar-Butar die von seinem Amt gebotene Kontroll- und Aufsichtspflicht verletzt. Interessant ist hier vor allem die Feststellung, dass Sriyanto als Verbindungsoffizier das direkte Kommando über die Staffel hatte, während diese die Schüsse abfeuerte. Das Urteil gegen Sriyanto selbst hält es im Gegensatz dazu für erwiesen, dass Sriyanto, kurz bevor die Schüsse abgefeuert wurden, das Kommando über die Staffel unter Mascung an das Polizeihaut-

59 Transkrip Keterangan Putusan Terdakwa Soetrisno Mascung dkk. (Transkription der Verkündung des Urteils über die Angeklagten Soetrisno Mascung et al.), 20. August 2004. 1-3, 7-8, 15;

Majelis Hakim pengadilan HAM ad hoc Jakarta (ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof Jakarta): Putusan atas Terdakwa Rudolf A. Butar-Butar (Urteil im Verfahren gegen Rudolf A. Butar-Butar), Jakarta, 29. April 2004 (03/PID/HAM/Ad Hoc/2003/PH/Jakarta Pusat): 40-41, 52, 54.

60 Das Urteil gegen Mascung et al. lag somit unterhalb des gesetzlich festgelegten Mindeststrafmaßes für Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Form von Mord, das zehn Jahre beträgt (Gesetz 26/2000, Art.37). Die Richter begründeten dieses rechtswidrige Strafmaß damit, dass die Mehrzahl der Opfer den Angeklagten in den Islah-Abkommen bereits vergeben habe und während der Hauptverhandlung um einen Freispruch für die Angeklagten gebeten hätten. Dies wirke sich strafmildernd aus (Transkrip Keterangan Putusan Sutrisno Mascung dkk, S 8-10).

61 Majelis Hakim pengadilan HAM ad hoc Jakarta (ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof Jakarta): Putusan atas Terdakwa Sriyanto (Urteil im Verfahren gegen Sriyanto). Jakarta, 20. August 2004 (04/PID/HAM/Ad Hoc/2003/PH/Jakarta Pusat): 5, 11-12, 34, 36, 40, 37, 56-58.

quartier Nordjakarta übergeben hatte, welche die Staffel zur ihrer Sicherung angefordert hatte. Sriyanto und damit auch Butar-Butar hatten laut dieser Version zum Tatzeitpunkt keine Verantwortung für die Staffel⁶².

Fassen wir noch einmal zusammen: Laut dem Urteil gegen Sriyanto gab es keine Politik der Ermunterung, schossen die Soldaten unter Mascung und Sriyanto spontan und aus Notwehr auf die angreifende Masse. Die Zahl der Opfer wird als gering eingeschätzt. Im Gegensatz dazu beweist die „hohe“ Opferzahl laut dem Urteil gegen Mascung *et al.* und Butar-Butar das Tatbestandsmerkmal des ausgedehnten Angriffs. Die Menge sei zudem unbewaffnet gewesen, die Staffel unter Mascung und Sriyanto habe nicht aus Notwehr, sondern mit grausamer Absicht und als Folge einer Politik der Ermunterung geschossen. In Bezug auf die Kommandoverantwortung ist es nicht nur seltsam, dass sich das Urteil gegen Sriyanto ausführlich mit der Kommandokette zum Zeitpunkt der Erschießungen beschäftigt, obwohl dieser gar nicht der Unterlassungstat im Sinne von Artikel 42, Gesetz 26/2000 angeklagt war. Es ist vor allem auffällig, dass dieses Urteil in offenem Widerspruch zum Urteil gegen Butar-Butar steht, laut dem Sriyanto ja als Verbindungsoffizier sehr wohl das Kommando über Mascung *et al.* innehatte, als diese die Schüsse abfeuerten. Die Urteile sind also nicht aufeinander bezogen und widersprechen sich erheblich. Dies konnte nur passieren, da die Richter völlig unterschiedliche Narrationen der Ereignisse vom 12. September 1984 adaptierten, anstatt, wie es die Praxis der internationalen *ad hoc*-Strafgerichtshöfe zu Ruanda und zum ehemaligen Jugoslawien war, ihre Urteile auf ein vorher gefundenes, gemeinsames Verständnis des

Hergangs, der Natur und Schwere der begangenen Taten zu basieren.

4.3.4 | Zwischenfazit

Wie zu sehen war, entsprach das Tanjung Priok-Tribunal nicht den eingangs genannten rechtsstaatlichen Kriterien: Dass die Richter in ihren Urteilen für ein und dasselbe Ereignis völlig widersprüchliche Versionen adaptierten, muss als Verstoß gegen das Prinzip der Gleichbehandlung gleicher Fälle gewertet werden. Dass Sriyanto, Kommandant der mächtigen Kopassus-Einheit, von allen Anklagepunkten freigesprochen wurde, obwohl die Richter seine Schuldigkeit in den Urteilen gegen Mascung *et al.* und Butar-Butar quasi als erwiesen ansahen, im Verfahren gegen Sriyanto selbst dies aber geflissentlich ignorierten, verweist auf die mangelnde Gleichbehandlung vor dem Gesetz. Es scheint vielmehr, als hätte eine direkte Verbindung bestanden zwischen Sriyantos militärischem Rang zum Zeitpunkt des Verfahrens und der Rigorosität, mit der Ankläger und Richter eine Aufklärung seiner Schuld voran trieben. Dass das Militär ungehindert Zeugen beeinflussen und Prozessbeteiligte einschüchtern konnte, verweist auf die mangelnde Rechtsbindung dieser staatlichen Organisation. Dass Richter und Ankläger dies nicht verhinderten und den Zeugen keinen Schutz anboten, obwohl dies innerhalb ihrer Autorität lag, zeigt, dass das Tribunal nicht dem Standard eines angemessenen Verfahrens entsprach.

Aufgrund der widersprüchlichen Urteile konnte das Verfahren keine auf die Autorität von mit juristischer Sorgfalt ermittelten Fakten gestützte, eindeutige Erzählung der Ereignisse vom 12. September 1984 hervorbringen.

62 03/PID/HAM/Ad Hoc/2003/PH/Jakarta Pusat: 40-41, 47, 49-51;
04/PID/HAM/Ad Hoc/2003/PH/Jakarta Pusat: 11, 30, 51.

Zwar kam es in den Verfahren gegen Mascung *et al.* und Butar-Butar zu Verurteilungen wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Nach dem Urteil gegen Sriyanto stellen die Ereignisse vom 12. September jedoch keinen systematischen oder ausgedehnten Angriff gegen die Zivilbevölkerung dar, nach dieser Auffassung hätten also auch Butar-Butar und Mascung *et al.* freigesprochen werden müssen. Diese Tatsache und das Versäumnis, die höchstrangigen vom KP3T-Bericht genannten mutmaßlichen Unterlassungstäter zur Anklage zu bringen, führten dazu, dass das Tribunal den Tanjung Priok-Fall weder umfassend aufklären, noch endgültige Klarheit über die Frage von Schuld und Verantwortlichkeit schaffen konnte. Die Indifferenz von Staatsanwaltschaft und Richtern gegenüber den Revisionen der Aussagen der *Islah*-Opfer und gegenüber den Einschüchterungskampagnen des Militärs sowie die schwache Vernehmungsstrategie der Justizbehörden erweckt den Eindruck, dass weder die Ankläger ernsthaft daran interessiert waren, ihre Anschuldigungen zu beweisen, noch die Richter einen ernsthaften Willen zur Aufklärung des Tanjung Priok-Vorfalles hatten.

5 | Das Scheitern der Verfahren im Kontext der Transition: Defizite in Justizsystem und zivil-militärische Beziehung

Diese zwangsläufig selektive Darstellung der auffälligsten Schwächen der Verfahren vor dem *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof über die Verbrechen in Tanjung Priok 1984 hat gezeigt, dass das Verfahren gescheitert ist. Dafür verantwortlich ist der offenkundige mangelnde Wille der Mehrheit der Staatsanwälte und Richter, eine Verurteilung der Angeklagten zu erwirken bzw. den Fall endgültig aufzuklären.

Beide Parteien erfüllten ihre Aufgabe nur pro Forma, um den Anschein eines rechtsstaatlichen Verfahrens zu erwecken. Der folgende Abschnitt stellt Überlegungen an über die möglichen Ursachen für das Scheitern des Verfahrens.

5.1 | Schwächen im Justizsystem

Das Verhalten von Richtern und Anklägern wird nachvollziehbar vor dem Hintergrund der mangelnden Unabhängigkeit ihrer jeweiligen Organisationen. Sowohl Richterschaft als auch Staatsanwaltschaft zeichnen sich durch eine militärisch-hierarchische Organisationskultur aus, nach deren Selbstverständnis sie nicht dem Recht und der Unabhängigkeit der Justiz, sondern den Zielen der Regierung verpflichtet sind. Die fehlende Unabhängigkeit der dritten Gewalt ist ein Erbe der autoritären Regime Sukarnos und Suhartos. Denn wie das Militär diente auch das Justizsystem in der Neuen Ordnung der Unterdrückung oppositioneller Kräfte. Die Nutzung des Justizsystems als Repressionsinstrument setzte dessen Unterordnung unter die Interessen und Ziele des Regimes voraus. Die Grundsteine hierfür wurden bereits während der Periode der Gelenkten Demokratie 1959-1965 gelegt. Laut Sukarno waren Gewaltenteilung und Rechtsstaat neokolonialistische und anti-indonesische Konzepte. Die Legitimität des Rechts ergab sich allein aus der Ideologie der Revolution nach Auslegung des Präsidenten. Das Konzept des *Hukum Revolusi*, des Rechts der Revolution, rechtfertigte exekutive Einmischung in die Arbeit der Judikative im Interesse der Revolution. Die formale Aufhebung der Unabhängigkeit der Justiz erfolgte in Gesetz 19/1964 und Gesetz 13/1965 über die Justiz, die dem Präsidenten das Recht zur direkten Intervention in Gerichtsentscheidungen zu teilten. Die Folge war der rapide Zusammen-

bruch des Justizsystems. Mit der Absetzung von integren, der Unabhängigkeit der Justiz verpflichteten Beamten wurde die Autonomie der Justiz durch ein stilles Übereinkommen ersetzt, laut dem Richter, Staatsanwälte und Anwälte im Austausch für ihre Loyalität zu Präsident und Armee die Erlaubnis zur persönlichen Bereicherung erhielten. Die vorher zwar vorhandene, aber keineswegs systematische Korruption wurde zum bestimmenden Charakteristikum der Justiz und beraubte sie ihrer Kontroll- und Schutzfunktion. Bis 1965 waren der Verkauf von Gerichtsentscheidungen und die Bestechung von Staatsanwälten und Richtern an der Tagesordnung, Anwälte fungierten als *Broker* zwischen Klägern bzw. Angeklagten und Gericht. Eine „Gerichtsmafia“ hatte die Justizinstitutionen bis in ihre letzten Winkel durchdrungen.

Die Neue Ordnung perpetuierte diesen Zustand. Das Regime, das auf die Nutzung öffentlicher Ämter zur persönlichen Bereicherung angelegt war und eine autoritäre wirtschaftliche Modernisierung auch gegen die individuellen Rechte der Bevölkerung vorantrieb, hatte kein Interesse an einer unabhängigen Justiz und anderen rechtsstaatlichen Garantien. Die Legitimation hierzu lieferte die Ideologie des Familienstaats. Da die *Pancasila*-Demokratie zur einzigen authentisch indonesischen Form der Staatsorganisation erklärt wurde, negierte die Neue Ordnung im Umkehrschluss andere Ideologien wie den Liberalismus, dessen Vorstellungen von der Trennung und gegenseitigen Kontrol-

le der Staatsgewalten als „unindonesisch“ abgelehnt wurden. So schrieb Abdulkadir Besar, Militäranwalt und -ideologe zu Beginn der 1970er Jahre: „*The drafters of the 1945 Constitution consciously avoided basing our system of government on Montesquieu's theory of the separation of powers because they regarded that theory to be part of liberal democratic theory*“⁶³. Eine Aufteilung in drei Staatsgewalten war in der Verfassung zwar vorgesehen, doch sollte keine Gewalt Macht und Kontrolle über eine andere ausüben, da dies zu gegenseitigem Misstrauen und Disharmonie führe. Stattdessen sollte ein einheitlicher, „integrierter“ Staat geschaffen werden, in dem die drei Staatsgewalten im Sinne des kollektiven Interesses kooperierten. Rechtsstaat (*Negara Hukum*) bedeutete *de facto* die Unterordnung der Judikative unter die Regimeziele der politischen Stabilität, Ordnung und Entwicklung⁶⁴.

Paradoxerweise porträtierte sich die Neue Ordnung gleichzeitig als Restaurateur und Hüter des Rechtsstaats. Dies diente der Abgrenzung gegenüber der als chaotisch dargestellten Herrschaft Sukarnos und der Beschwichtigung ausländischer Investoren und Kreditgeber, deren Finanzressourcen Suharto für seine Patronagemaschine benötigte⁶⁵. Neben der periodischen Wiederwahl Suhartos und der formalen Gewaltenteilung erfüllte vor allem Gesetz 14/1970 über die Organisation der Justiz diesen Zweck. Es ersetzte die Gesetze 19/1964 und 13/1965, schaffte die formale Möglichkeit der exekutiven Einmischung in Gerichtsentscheidungen ab und stellte offi-

63 Besar, Abdulkadir (1972): *The Family State*. Bouchier, David/Hadiz, Vedi R. (2003) (Hrsg.): *Indonesian Politics and Society. A Reader*. London/New York, RoutledgeCurzon: 43.

64 Lev, Daniel (2007): *The State and Law Reform in Indonesia*. Lindsey, Timothy. (Hrsg.): *Law Reform in Developing and Transitional States*. London, Routledge: 242-243;

Lindsey, Timothy (1999a): *From Rule of Law to Law of the Rulers - to Reformation?*. Ders. (Hrsg.): *Indonesia. Law and Society*. Sydney, Federation Press: 13-14.

Lubis, Todung Mulya (1999): *The Rechtsstaat and Human Rights*. Lindsey, Tim. (Hrsg.): *Indonesia. Law and Society*. Sydney, Federation Press: 172, 189-190.

65 Lindsey, Timothy (1999b): *Introduction: An Overview of Indonesian Law*. Ders. (Hrsg.): *Indonesia. Law and Society*. Sydney, Federation Press: 8.

ziell die Unabhängigkeit der Justiz wieder her. Da es jedoch organisatorische, administrative, finanzielle und personelle Entscheidungen im Rechtswesen in die Hand des Justizministeriums legte, behielt die Exekutive Einfluss auf die Richter und Staatsanwälte, die nun sowohl den Gerichten als auch dem Ministerium unterstanden.

Darüber hinaus waren Richter und Staatsanwälte über ihre Zwangsmitgliedschaft in der Beamtenorganisation Korpri (*Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia* - Beamtenkorps der Republik Indonesien) Teil von Golkar, was ihre Kontrolle durch die Parteispitze und damit den Präsidenten vereinfachte⁶⁶. Als Beamte waren die Richter auch in ihrem Selbstverständnis der staatlichen Führung verpflichtet und weniger der Autonomie der Gerichte⁶⁷. Die Staatsanwaltschaft verstand sich als Vollstrecker politischer Richtlinien. Nicht zuletzt ermöglichte die systematische Korruption, die spätestens Mitte der 1970er Jahre bis zum Obersten Gerichtshof vorgedrungen war, den Eliten die informelle Einflussnahme auf Gerichtsentscheidungen. Dies führte dazu, dass das Einklagen individueller Rechte Vermögen und politischen Einfluss voraussetzte.

Nach dem Ende der Neuen Ordnung gab es zwar wichtige rechtsstaatliche Reformen. So wurden die wichtigsten Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und das Zielen der Rechtsstaatlichkeit und der Unabhängigkeit der Justiz in die Verfassung

aufgenommen. Wichtige institutionelle Reformen waren die Schaffung eines Verfassungsgerichtes, das seit der Arbeitsaufnahme weitestgehend unabhängig fungiert⁶⁸ und einer Justizkommission zur Kontrolle der Unabhängigkeit der Gerichte. Die signifikanteste Reforminitiative bestand in dem sogenannten *satu atap* (Ein Dach)-Gesetz. Es ergänzte Gesetz Nr. 14/1970 über die Autorität der Gerichte dahingehend, dass die Zuständigkeit für administrative, organisatorische und finanzielle Belange der Gerichte dem Justizministerium entzogen und dem Obersten Gerichtshof übergeben wurde. Die Implementierung dieser Regelung begann jedoch erst 2004, so dass die Abhängigkeit der individuellen Karrieren der Richter von der Exekutive während der Tanjung Priok-Verfahren weiterhin bestand.

Auch lastet das autoritäre Erbe der unter Sukarno eingeleiteten Zerstörung der Unabhängigkeit der Justiz und ihrer korporatistischen Einbindung in das Regime der Neuen Ordnung bis heute auf den Justizorganen und beeinträchtigt deren Unabhängigkeit massiv. Die Staatsanwaltschaft wurde 35 Jahre von einem hohen Militäroffizier geleitet und versteht sich bis heute als eine quasi-militärische Organisation. Eine Einstellung, die der Unabhängigkeit der Justiz verpflichtet ist, wird hier nicht gefördert. Die Ausbildung der Staatsanwälte betont Disziplin und Loyalität gegenüber Vorgesetzten weit mehr als individuelle Leistung. Militä-

66 Über die Regierungspartei Golkar sucht die Neue Ordnung, alle Segmente der Gesellschaft in ihre autoritär korporatistischen Herrschaftsapparat einzubinden. Korporatismus bezeichnet die Organisation gesellschaftlicher Interessen nach primordialen oder beruflichen Bindungen (Ufen 2002: 84). Die autoritäre Variante des Korporatismus definiert Schmitter (1974: 96) wie folgt: „Corporatism can be defined as a system of interest representation in which the constituent units are organised into a limited number of singular, compulsory, non-competitive, hierarchically ordered and functionally differentiated categories recognised (...) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports.“

67 Lev, Daniel: „Judicial Authority and the Struggle for an Indonesian Rechtsstaat.“ *Law & Society Review* 13/1 (1978): 53-56.

68 Stockmann, Petra (2007b): „The New Indonesian Constitutional Court. A study into its beginnings and first years of work.“ Jakarta, Hanns Seidel Stiftung / Watch Indonesia: 99-150.

rischer Drill, Exerzierübungen und das Tragen von Uniformen stehen im Vordergrund der Ausbildung und perpetuieren die militärische Organisationskultur. Dies führt dazu, dass sich die Ankläger der Regierung und dem Militär eher verpflichtet fühlen als der Gerechtigkeit und der Unabhängigkeit der Justiz. Es wäre also unrealistisch, im Tanjung Priok-Verfahren, das plötzlich Mitglieder derjenigen Organisation belangen soll, als deren Handlager sich die eigene Behörde über 35 Jahre verstanden hatte, ein unabhängiges und professionelles Vorgehen der Ankläger zu erwarten⁶⁹.

Nicht nur das Selbstverständnis, sondern auch die internen formellen und informellen Institutionen der Staatsanwaltschaft stehen der Unabhängigkeit individueller Ankläger diametral entgegen. Denn in der hierarchisch strukturierten Behörde hängt die Karriere nicht von der individuellen Leistung, etwa der Qualität der Anklage oder der Zahl erfolgreich erwirkter Verurteilungen ab, sondern von der Loyalität des Einzelnen gegenüber seinen Vorgesetzten. Die Motivation des Anklägers in einem Verfahren wird maßgeblich davon bestimmt, inwiefern ihm von seinen Vorgesetzten bis hinauf zum Generalstaatsanwalt signalisiert wird, ob eine ernsthafte Anklage in diesem Fall erwünscht ist oder nicht, oder, wie Cohen es ausdrückt: „*The nature of the Indonesian system for the administration of justice is such that the lack of political will at the highest level is like a paralyzing narcotic that seeps downward through the whole system*“⁷⁰. Wenn also der Generalstaatsanwalt mit subtilen Mitteln wie den geringen für einen Fall bereitgestellten Ressourcen seinen mangelnden politischen Willen zur Aufklärung des Falles signa-

liert, so folgen die niedrigeren, für solche Signale sensibilisierten Staatsanwälte dieser indirekten Anweisung im Interesse der eigenen Karriere.

Da der Generalstaatsanwalt den Zweck seiner Behörde aber weiterhin in der Vollstreckung der Regierungspolitik sieht, ist er wiederum empfänglich für Signale von Regierungsseite über ihren politischen Willen. Im Tanjung-Priok Fall wurde dieser mangelnde politische Wille der Regierung z.B. durch die zeitliche und örtliche Beschränkung der Jurisdiktion des Tribunals (Keppres 96/2000), dem ständigen Hinauszögern des Erlasses des entsprechenden Dekrets oder der vergleichsweise schlechten Ausstattung des Tribunals signalisiert.

Es überrascht somit kaum, dass die Ankläger im Tanjung Priok-Fall dazu tendierten, das Verfahren pro Forma zu durchlaufen, ohne ernsthaft auf eine Verurteilung der Angeklagten hinzuarbeiten. Denn ein Verfahren gegen einflussreiche Militärmitglieder wie Sriyanto, an dessen konsequenter Umsetzung weder Generalstaatsanwalt noch Regierung interessiert sind, ist politisch brisant und birgt wenige Chancen, dafür aber viele Risiken für die eigene Karriere⁷¹.

Ähnliches gilt für die Richter, deren Behörde bis zum Ende der Neuen Ordnung über die Beamtenvereinigung *Korpri* in den korporatistischen Staatsapparat eingebunden war und die sich bis heute mehrheitlich weniger als unabhängige Rechtsvollstrecker, sondern eher als Beamte sehen, die nach indonesischem Verständnis den Zielen der Regierung verpflichtet sind⁷². Hinzu kommt, dass die Drohgebärden des Militärs während des Hauptver-

69 Cohen (2003): 48-51.

70 Ebenda: 15.

71 Ebenda: 50,54.

72 Kartawidjaya, Pipit R. (2006): *Pemerintah Bukanlah Negara. Studi Komparasi Administrasi Pemerintah RI dengan Negara Jerman (Regierung ist nicht gleich Staat. Eine vergleichende Studie der Regierungsverwaltung der Republik Indonesien mit der deutschen Staatsverwaltung)*. Berlin / Surabaya, Henk / Watch Indonesia: 14-20, 35-36, 41.

fahrens zum Tanjung Priok-Fall in einem Land, in dem ein Richter, der gegen ein Mitglied der alten autoritären Elite urteilt, auf offener Straße erschossen wird⁷³, durchaus ernst zu nehmen sind.

Letztendlich muss also die mangelnde Unabhängigkeit der Ankläger und Richter, welche diese empfänglich für den fehlenden politischen Willen der Regierung macht, als direkter Grund für das Scheitern des Tanjung Priok-Tribunals gesehen werden. Die nächste Frage wäre dann, woraus sich der mangelnde politische Willen der Regierung zur Aufklärung und strafrechtlichen Aufarbeitung des Tanjung Priok-Falls erklärt. Hierzu ist ein Blick auf die Demokratiedimension der effektiven Herrschaftsgewalt nötig.

5.2 | Wiedererstarkender Einfluss des Militärs

Als für das Gros der unter der Neuen Ordnung begangenen Menschenrechtsverletzungen verantwortliche Organisation ist das Militär zentraler Gegenstand vergangenheitspolitischer Forderungen. Gleichzeitig wehrt sich das Militär massiv gegen jegliche Art von Vergangenheitspolitik. Wenn der politische Willen der Regierung für eine konsequente gegen das Militär gerichtete Vergangenheitspolitik ausschlaggebend ist für die Ernsthaftigkeit, mit der Ankläger und Richter strafrechtliche Vergangenheitspolitik betreiben, muss deshalb die Frage gestellt werden, inwieweit das Militär seinen Einfluss auf

die Regierung nach 1998 bewahren oder wiedererlangen konnte bzw. inwiefern die Regierung zum Zeitpunkt des Verfahrens vom Militär abhängig war. Ein Blick auf die Versuche der Militärreform während der Transition gibt hierüber Aufschluss.

Direkt nach dem Ende des autoritären Regimes befand sich das indonesische Militär in der Defensive. Die Demokratiebewegung forderte vehement die Aufhebung der *dwifungsi*⁷⁴ und die Bestrafung des Militärs für vergangene Menschenrechtsverletzungen. Die gewaltsamen Unruhen vom Mai 1998, für welche das Militär verantwortlich gemacht wurde, und die Erschießungen von studentischen Demonstranten an der Trisakti-Universität im Mai und in Jakartas Stadtteil Semanggi im November 1998 drängten das Militär weiter in die Ecke⁷⁵. In diesem politischen Klima war ABRI (*Angkatan Bersenjata Republik Indonesia* - Streitkräfte der Republik Indonesien) auf den Schutz des Präsidenten angewiesen. Umgekehrt benötigte Habibie aufgrund seiner schwachen Stellung innerhalb der Regimekoalition das Militär zur Stabilisierung seiner Herrschaft. Um sich die Unterstützung des Militärs zu sichern, überließ er diesem die Entwicklung einer Strategie für seine interne Reformierung⁷⁶. Ein Militärseminar unter der Leitung reformorientierter Generäle wie Susilo Bambang Yudhoyono und Agus Wirahadikusuma arbeiteten ein Konzept aus, das an die Stelle der *dwifungsi* treten sollte. Die als *Paradigma Baru* (Neues Paradigma) bezeichnete Doktrin gab Anlass

73 Richter Syaifuddin Kartasmita, der Suhartos Sohn Mandala Putra „Tommy“ Suharto September 2000 wegen Korruption zu 18 Monaten Haft verurteilte, wurde einige Monate später auf offener Straße von Unbekannten erschossen. 2002 wurde Tommy Suharto deshalb wegen Anstiftung zum Mord verurteilt (Sachse 2002: 46-47).

74 Die Doktrin der *dwifungsi*, der Doppelfunktion des Militärs, sah für das Militär neben der Verteidigung nach außen und der Herstellung von Stabilität nach innen auch die Übernahme sozialer und politischer (*sospol*) Rollen vor (Ufen 2002: 92).

75 Crouch, Harold (1999): Wiranto and Habibie: Civil-Military Relations since May 1998. Budiman, Arif / Hatley, Barbara / Kingsbury, Damien: Reformasi. Crisis and Change in Indonesia. Clayton, Monash: 135-137.

76 Mietzner, Marcus (2006): „The Politics of Military Reform in Post-Suharto Indonesia: Elite Conflict, Nationalism, and Institutional Resistance.“ Washington, East-West Center: 10-11.

zur Umbenennung des Militärs in TNI (*Tentara Nasional Indonesia* - Nationale Armee Indonesiens). Es legte die zukünftige Rolle des Militärs in vier Kernpunkten fest:

1. es ist nicht notwendig, dass das Militär immer in der 'vordersten Reihe' der Politik steht;
2. das Militär versucht nicht mehr, Positionen im Staat zu besetzen, sondern beeinflusst Regierungsentscheidungen lediglich;
3. politischer Einfluss wird nicht mehr direkt, sondern indirekt ausgeübt;
4. Das Militär hält sich an das Prinzip einer „Rollenteilung“ mit anderen staatlichen Akteuren bei wichtigen Entscheidungen.

Während also der Anspruch auf Positionen in zivilen staatlichen Organisationen aufgegeben wurde, behielt sich das Militär weiterhin die indirekte Einflussnahme auf wichtige Entscheidungen vor. Dies machte zunächst den Weg frei für eine Reihe von Reformen. Das Militär akzeptierte die graduelle Reduzierung seiner DPR-Sitze bis zu ihrer völligen Abschaffung 2004 und die Trennung von Militär und Polizei. Interne Reformen betrafen die Abschaffung der *karyawan*-Offiziere, also der aktiven Militärs auf nicht-militärischen Dienstposten, und die Trennung formaler Verbindungen zur ehemaligen Golkar. Indem die TNI öffentlich von ihrer Rolle als Herrschaftsinstrument des Regimes abrückte und eine graduelle Reduzierung ihrer formellen politischen Rolle akzeptierte, konnte sie eine Reform der institutionellen Basis ihres Einflusses, nämlich der Territorialstruktur und der damit verbundenen relativen finanziellen Autonomie verhindern⁷⁷.

Der 1999 zum Präsidenten gewählte Wahid trat mit einer radikaleren Agenda zur Erlangung ziviler Kontrolle über das Militär an. In den ersten Monaten seiner kurzen Amtszeit löste er mit Bakorstanas (*Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas* - Koordinierungsstelle zur Festigung der nationalen Stabilität) den zentralen inländischen Geheimdienst des Militärs auf und versuchte, das militärisch dominierte Verteidigungsministerium zu „zivilisieren“, indem er den ersten zivilen Verteidigungsminister seit den 1950er Jahren ernannte und die soziopolitischen Abteilungen im Ministerium abschaffte, über welche die TNI traditionell großen Einfluss auf das Ressort ausübte. Reformorientierten Offizieren, wie dem zum Kostrad-Kommandeur ernannten Wirahadikusuma, verschaffte er einflussreiche Positionen im Militär, während er den konservativeren Mainstream um General Wiranto mit Kabinettposten kompensierte⁷⁸. Wahids wichtigster Beitrag war jedoch die Diskussion über die Abschaffung der Territorialstruktur, die er über den radikalen Reformier Wirahadikusuma anstieß. Dieser stellte verschiedene diesbezüglich Konzepte und ein Pilotprojekt vor. Die Realisierung dieser Reformansätze wurde jedoch 2001 durch die Amtsenthebung Wahids unterbrochen.

Die parlamentarische Koalition, die Wahid zum Präsidenten gewählt hatte, war von Beginn an stark fragmentiert⁷⁹. Anstatt die Unterstützung der Koalitionsparteien durch eine ausbalancierte Vergabe von Personalpolitik zu sichern, verfiel Wahid auf neopatrimoniale Herrschaftsmuster und verschaffte loyalen Gefolgsleuten Kabinettsitze und lukrative

⁷⁷ Die Territorialstruktur des Militärs installiert auf allen zivilen Verwaltungsebenen eine parallele Militärverwaltung. Das Militär verfügt insofern über eine relative finanzielle Autonomie, als das schätzungsweise 70% seines Budgets aus Einkünften eigener legaler oder illegaler Unternehmen stammen (Lowry 1996: 60; Ufen 2002:188-189).

⁷⁸ Editors, The: „Changes in Civil-Military Relations since the Fall of Suharto.“ *Indonesia* 70 (2000): 126-130, 133.

⁷⁹ PDI-P und Golkar gingen mit 33,8% und 22,5% der Stimmen stärkste Fraktionen, während Wahids PKB nur 12, 6% erzielte. Der Kompromisspräsident Wahid war somit auf die Unterstützung der beiden größten Fraktionen angewiesen (Ufen 2002: 525, 528-533).

Posten in Bürokratie und Staatsunternehmen. Die Parlamentsparteien nahmen deshalb die Implizierung Wahids in mehreren Korruptionsskandalen zum Anlass, ein Amtsenthebungsverfahren gegen ihn einzuleiten. Zur Stärkung ihrer Position suchten sowohl Wahid als auch seine parlamentarischen Gegner die Unterstützung des Militärs. Wahid war zu Konzessionen an die TNI gezwungen, was unter anderem zur Absetzung Wirahadikusumas führte. Dies beendete die Diskussion über die Territorialstruktur vorerst. Insgesamt konnte die TNI durch ihre Rolle als Mittler zwischen verfeindeten zivilen politischen Akteuren im Zuge des Amtsenthebungsverfahrens ihren politischen Einfluss ausweiten. Letztendlich unterstützten die durch Wahids Personalpolitik und die Diskussion über die Territorialstruktur brüskierten konservativen Militärs die Amtsenthebung, so dass diese erfolgreich war und Vizepräsidentin Megawati ab Juli 2001 das Präsidentenamt übernahm⁸⁰.

Unter Megawati stagnierte die Militärreform aus mehreren Gründen. Zum einen hatte das Militär nach der Amtsenthebung Wahids an politischem Einfluss gewonnen. Die neue Präsidentin benötigte gute Beziehungen zum Militär, um ihre Herrschaft zu stabilisieren und gestand diesem im Gegenzug weitgehende Autonomie zu. Mit der Ernennung Ryamizard Ryacudus zum Armeekommandanten und Endriartono Sutartos zum TNI-Kommandanten brachte sie den anti-reformistischen, auf institutionelle Autonomie bedachten Mainstream im Militär zurück an die Macht. Den Posten des Verteidigungsministers besetzte Megawati zunächst mit einem schwachen und unerfahrenen Zivilisten, nachdem dieser im August 2003 starb, blieb das Amt bis zum Ende ihrer Präsidentschaft unbesetzt, so dass das

Ressort wenig Kontrolle über die Aktivitäten der TNI ausübte⁸¹.

Die Stagnation der Militärreformen wurde ferner begünstigt durch den gesamtgesellschaftlichen Aufstieg einer konservativ-nationalistischen Ideologie, welche die territoriale Integrität Indonesiens zum höchsten schützenswerten Gut erklärte. Der Verlust des 2001 unabhängig gewordenen Osttimors, Ausbrüche kommunaler Gewalt etwa in Kalimantan, Sulawesi und Malukku und die Zunahme separatistischer Spannungen in Aceh und Papua bestätigten für viele zivile Politiker die Wahrnehmung, dass die demokratische Transition bisher vor allem Instabilität und Chaos gebracht habe. In dieser Situation beanspruchte die TNI eine führende Rolle bei der Verteidigung der nationalen Einheit und der inneren Sicherheit. Hierzu sei ein starkes und autonomes Militär nötig, das den Zerfall des Einheitsstaates, der NKRI (*Negara Kesatuan Republik Indonesia* - Einheitsstaat der Republik Indonesiens) nur durch seine territoriale Präsenz verhindern könne. Diese Auffassung wurde von vielen zivilen Entscheidungsträgern geteilt, die befürchteten, dass weitere Militärreformen die Kapazität der TNI zur Aufrechterhaltung der territorialen Integrität beeinträchtigen würden.

Dieser ideologische Konsens erweiterte den Einfluss der TNI. Es gelang der zivilen Führung nicht, effektive Kontrolle über das Militär zu erlangen. Offiziere im Ruhestand etwa spielen weiterhin eine wichtige politische Rolle in Bürokratie und Parteien und dominieren den neu geschaffenen zentralen Inlandsgeheimdienst BIN (*Badan Intelijen Negara* - Staatlicher Geheimdienst). Der TNI-Kommandant bleibt dem Präsidenten und nicht dem Verteidigungsminister unterstellt und

80 Honna, Jun (2003): *Military Politics and Democratization in Indonesia*. London / New York, RoutledgeCurzon: 182-184

81 Mietzner (2006): 33-35.

behält seinen Status als Kabinettsmitglied. Das Parlament nimmt seine Kontrollfunktion in Sicherheitsfragen kaum wahr, da die fragmentierte zivile Elite die Unterstützung des weiterhin einflussreichen Militärs benötigt⁸². Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es seit 1998 zwar wichtige Reformen gab, zivile Suprematie über das Militär letztendlich aber nicht erreicht wurde. Der anfängliche Machtverlust des Militärs zwang es zwar zur Aufgabe formaler politischer Repräsentation. In ihrem Selbstverständnis fühlt sich die TNI jedoch weiterhin der zivilen Politik überlegen und beansprucht deshalb innenpolitischen Einfluss. Die zivile Führung bleibt fragmentiert und in vielen Belangen auf die politische Unterstützung des Militärs angewiesen.

Im Rahmen dieser Arbeit kann zwar nicht untersucht werden, ob das Militär direkten Einfluss auf die Regierung mit dem Ziel der Unterminierung der Tanjung Priok-Prozesse ausübte. Doch war diese vielleicht auch gar nicht nötig. Denn wie die obigen Ausführungen zeigen, waren Habibie, Wahid und Megawati zur Sicherung ihrer Herrschaft auf das Militär angewiesen, so dass kaum zu erwarten war, dass sie eine konsequente Aufklärung und Bestrafung der für den Tanjung Priok-Fall verantwortlichen Militäroffiziere aktiv unterstützt und hierdurch die Unterstützung des Militärs riskiert hätten. Sicherlich wirkten sich auch das zum Zeitpunkt des Tanjung Priok-Tribunals vorherrschende ideologische Klima und der nach Beginn des Osttimor-Tribunals stark gesunkene internationale Druck auf den Willen der Regierung zu einer Konfrontation mit dem Militär aus. Vor diesem Hintergrund überrascht es wenig, dass die Regierung Megawatis, unter deren Ägide das Tribunal stattfand, wenig politischen Willen an einem unabhängigen Verfahren wegen der Verbrechen in Tanjung Priok zeigte.

6 | Zusammenfassung und Ausblick

Nach allgemeinen rechtsstaatlichen Kriterien ist der *ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof für die Verbrechen von Tanjung Priok 1984 gescheitert. Die auffälligsten Mängel des Prozesses waren: eine schwache Beweisführung der Anklage, starke Unregelmäßigkeiten bei der Beweisaufnahme wie die Einschüchterung von Zeugen und Justizpersonal, Widersprüche in den Urteilen und die Tatsache, dass die mutmaßlichen Haupttäter nicht belangt wurden. Das Gerichtsverfahren verkam zu einem leeren Ritual. Es entsteht der Eindruck, dass die Bestrafung einiger Sündenböcke niedrigen Ranges die Forderungen der Opfer befriedigen sollte. Zu einer tatsächlichen Aufarbeitung des Falls fehlte der politische Wille.

Die Ursachen hierfür sind institutioneller und politischer Natur. So führte die fehlende Unabhängigkeit der Justiz dazu, dass der Prozess nicht ernsthaft geführt werden konnte. Die militärisch-hierarchische Organisationskultur der Staatsanwaltschaft und das Selbstverständnis von Staatsanwälten und Richtern nicht als den Grundrechten verpflichtete Rechtswollstrecker, sondern als Regierung und Militär verpflichtete Beamte lasten als autoritäres Erbe auf diesen Institutionen. Die Unabhängigkeit der Justiz wurde schon in der Phase der Gelenkten Demokratie systematisch zerstört. Die seit 1998 zaghaft vorgenommenen Reformen, welche die Unabhängigkeit der Justiz und das Rechtsstaatsprinzip formal festlegten, konnten dieses Defizit nicht beheben. Vielmehr ist vor allem die Staatsanwaltschaft weiterhin empfänglich für den mangelnden politischen Willen der Regierung zur ernsthaften Aufklärung einer Straftat. Sie ist gern bereit, die Interessen von Exekutive und Militär über das Recht zu stellen und damit ihre eigentliche Aufgabe, die Vollstreckung des Rechts ungeachtet der sozialen, politischen oder

82 Mietzner (2006): 37-38.

wirtschaftlichen Stellung einer Person, zu verraten. Wenn, wie im Tanjung Priok-Fall, Regierung und Generalstaatsanwalt signalisieren, dass die konsequente Aufklärung des Falles nicht erwünscht ist, dann richten sich die Staatsanwälte danach und gehen das Prozedere des Verfahrens pro Forma durch, ohne wirklich auf eine Verurteilung der Verantwortlichen hinzuarbeiten.

Der schwache politische Wille von Regierung und Generalstaatsanwalt lässt sich nicht losgelöst vom wiedererstarkten Einfluss des Militärs sehen. Militärangehörige stehen im Zentrum vergangenheitspolitischer Forderungen und müssen zumindest theoretisch strafrechtliche Konsequenzen für die von ihnen angeordneten oder verübten Verbrechen fürchten. Das Militär als Institution sieht es offensichtlich als seine Aufgabe, „schwarze Schafe“ hiervor zu beschützen, indem es Vergangenheitspolitik blockiert oder sabotiert. Dies wurde ermöglicht durch die mangelnde Unterordnung des Militärs unter die Kontrolle der zivilen Führung. Die offensichtliche institutionelle Unterstützung des Militärs für die Angeklagten im Tanjung Priok-Verfahren, das überhebliche Auftreten Srijantos, die Tatsache, dass Zeugen ungehindert beeinflusst und eingeschüchtert werden konnten, all das zeugt davon, dass das Militär weiterhin unabhängig agieren kann, um seine Interessen zu schützen. Die Bemühungen zur Sicherheitssektorreform haben zwar einige Ergebnisse gezeitigt. Doch versäumten Regierung und Parlament, die Territorialstruktur und die Finanzierung des Militärs zu reformieren. Damit blieb die Machtbasis des Militärs unberührt. Dies und das Erstarken einer Ideologie, die den Einheitsstaat Indonesien zum Fetischobjekt erhebt, verschafften dem Militär politischen Einfluss und Legitimation.

Erfolgreiche Maßnahmen zur Aufarbeitung der Vergangenheit bedürfen der Konsolidierung zweier Säulen der Demokratie: der Rechtsstaatlichkeit und der zivilen Kontrolle des Militärs.

Institutionelle Reformen, um diese beiden Säulen von autoritären Altlasten zu befreien sind deshalb ebenso notwendig wie die Aufarbeitung einzelner Fälle. Umgekehrt kann die strafrechtliche Aufarbeitung einzelner Fälle positive Impulse für Veränderungen in Justiz und Sicherheitssektor geben. Die Bestrafung von Individuen, die für vergangene Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, wäre ein Zeichen, dass die weiterhin mächtigen Täter nicht mehr über dem Gesetz stehen. Die Ahndung eines Falles unter Einhaltung rechtsstaatlicher Standards könnte Staatsanwälte und Richter auch in anderen Fällen ermutigen und auf eine Veränderung ihres Selbstverständnisses hinwirken. Dem Militär würde signalisiert, dass die Zeit, in der schwere Menschenrechtsverletzungen ungestraft blieben, vorbei ist. Zudem würde das Vertrauen der allgemeinen Öffentlichkeit in den Staat und die Demokratie gestärkt. Denn Aufklärung und Bestrafung staatlich organisierter Gewalt symbolisiert, dass der Staat seine Schutzfunktion, also die Bewahrung der individuellen Rechte der Bürger, ernst nimmt. Auch kann die juristische Aufarbeitung einzelner Fälle eine Debatte darüber anstoßen, welche strukturellen und institutionellen Faktoren die Gräueltaten des alten Regimes ermöglicht haben. Dies könnte die weiterhin mächtigen Vertreter des alten Regimes delegitimieren und zum Nachdenken darüber anregen, welche institutionellen Veränderungen im Einzelnen nötig sind, um eine Wiederholung der Fehler der Vergangenheit zu verhindern. Der Kampf gegen die Straflosigkeit findet somit auf zwei Ebenen statt: der Ebene einzelner Fälle und der Ebene institutioneller Reformen. Das Engagement für einen Fall ist dabei gleichzeitig das Engagement für andere Fälle: es trägt dazu bei, die institutionellen Voraussetzungen für die Aufarbeitung aller Fälle vergangener Menschenrechtsverletzungen zu schaffen.

7 | Ausgewählte Quellen

Amnesty International (1986): „Indonesia: Muslim Prisoners of Conscience.“ London, Amnesty International.

Burns, Peter: „The Post Priok Trials: Religious Principles and Legal Issues.“ *Indonesia* 47 (1989): 61-88.

Cohen, David (2003): „Intended to Fail. The Trials Before the ad hoc Human Rights Court in Jakarta.“ New York, ICTJ (International Center for Transitional Justice).

Elsam (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat - *Institut für Policyforschung und Lobbying*) (2004a): „Preliminary Conclusive Report Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc Kasus Tanjung Priok (*Vorläufiger Abschlussbericht über den ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof für den Tanjung Priok-Fall*).“ Jakarta, Elsam.

Elsam (2004b): „Final Progress Report Pengadilan HAM Tanjung Priok: Gagal Melakukan Penuntutan yang Efektif (*Letzter Fortschrittsbericht über den Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok: Das Versagen, eine effektive Anklage zu führen*).“ Jakarta, Elsam.

Elsam (2004c): „Progress Report #4: Monitoring Pengadilan Tanjung Priok. Masalah Pembuktian di Pengadilan HAM Kasus Tanjung Priok (*Vierter Fortschrittsbericht der Beobachtung des Tanjung Priok-Gericht: Das Problem der Beweisführung vor dem Menschenrechtsgerichtshof für den Tanjung Priok-Fall*).“ Jakarta: Elsam.

Elsam (2004d): „Progress Report #3: Monitoring Pengadilan Hak Asasi Manusia Kasus Tanjung Priok. Islah dan Implikasinya Terhadap Proses Pengadilan HAM Tanjung Priok (*Dritter Fortschrittsbericht der Beobachtung des Menschenrechtsgerichtshofs für den Tanjung Priok-Fall: Islah und seine Bedeutung für das Menschenrechtsgerichtsverfahrens für Tanjung Priok*).“ Jakarta: Elsam.

Elsam (2004e): „Progress Report #2: Monitoring Pengadilan Hak Asasi Manusia Kasus Tanjung Priok (*Zweiter Fortschrittsbericht der Beobachtung des Menschenrechtsgerichtshofs für den Tanjung Priok-Fall*).“ Jakarta: Elsam.

Farid, Hilmar / Simarmatra, Rikardo (2004): „The Struggle for Truth and Justice. A Survey of Transitional Justice Initiatives Throughout Indonesia.“ New York, ICTJ.

Häusler, Bernd (2004): „Gerechtigkeit für die Opfer. Eine juristische Untersuchung der indonesischen Menschenrechtsverfahren zu den Verbrechen in Osttimor 1999.“ Deutsche Kommission Justitia et Pax / Diakonie Menschenrechte / Misereor / Missio / Watch Indonesia!

Hasworo, Rinto Tri (2005): „Mekanisme Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Perspektif U.U. No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Studi Kasus Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc Tanjung Priok (*Zeugenschutzmechanismen aus der Perspektive des Gesetzes Nr. 26 aus dem Jahr 2000 über den Menschenrechtsgerichtshof. Eine Fallstudie zu dem ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok*).“ Diss., Universitas Indonesia, Depok.

Kartawidjaya, Pipit R. (2006): Pemerintah Bukanlah Negara. Studi Komparasi Administrasi Pemerintah RI dengan Negara Jerman (*Regierung ist nicht gleich Staat. Eine vergleichende Studie der Regierungsverwaltung der Republik Indonesien mit der deutschen Staatsverwaltung*). Berlin / Surabaya, Henk / Watch Indonesia!

Komnas HAM (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia - *Nationale Menschenrechtskommission*) (2000a): „Ringkasan Eksekutif Dari Laporan Hasil Penyelidikan dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanjung Priok Tanggal 12 September 1984 (*Zusammenfassung des Berichts der Untersuchung über Menschenrechtsverletzungen in Tanjung Priok am 12. September 1984*).“ Jakarta, Komnas HAM.

Komnas HAM (2000b): „Laporan Tindak Lanjut Hasil Penyelidikan dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanjung Priok (*Ergänzungsbericht über die Ergebnisse der Untersuchung über die Menschenrechtsverletzungen in Tanjung Priok*).“ Jakarta, Komnas HAM.

Kontras (Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan - *Kommission für Verschwundene und Gewaltopfer*) (2003): Sakralisasi Ideologi Memakan Korban. Tanjung Priok, Sebuah Laporan Investigasi (*Die Sakralisierung der Ideologie frisst die Opfer. Tanjung Priok, ein Untersuchungsbericht*). Jakarta, Kontras.

Kontras (2006): „Summary Report Kontras Pengadilan HAM ad hoc Tanjung Priok 1984. Pengadilan HAM Tanjung Priok: Pemutarbalikan Fakta dan Pengabaian Keadilan Korban (*Zusammenfassender Bericht von Kontras zum ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok 1984. Der Menschenrechtsgerichtshof für Tanjung Priok: Faktenverdrehung und Ignoranz gegenüber der Gerechtigkeit für die Opfer*)“. Jakarta, Kontras.

Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (*Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien*): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Sutrisno Mascung dkk. (*Anklageschrift gegen die Angeklagten Sutrisno Mascung et al.*). Jakarta, 23. August 2003 (01/HAM/TJ.PRIOK/09/2003).

Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (*Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien*): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Rudolf A. Butar-Butar (*Anklageschrift gegen den Angeklagten Rudolf A. Butar-Butar*). Jakarta, 8. September 2003 (02/HAM/TJ.PRIOK/09/2003).

Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (*Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien*): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Pranowo (*Anklageschrift gegen den Angeklagten Pranowo*). Jakarta, 8. September 2003 (03/HAM/TJ.PRIOK/09/2003).

Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Penuntut Umum Ad Hoc (*Der ad hoc-Ankläger der Generalstaatsanwaltschaft der Republik Indonesien*): Surat Dakwaan atas Nama Terdakwa Sriyanto (*Anklageschrift gegen den Angeklagten Rudolf A. Butar-Butar*). Jakarta, 23. September 2003 (04/HAM/TJ.PRIOK/09/2003).

Linton, Suzannah: „Accounting for Atrocities in Indonesia.“ Singapore Year Book of International Law 10 (2006): 1-33.

Majelis Hakim pengadilan HAM ad hoc Jakarta (*ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof Jakarta): Putusan atas Terdakwa Rudolf A. Butar-Butar (Urteil im Verfahren gegen Rudolf A. Butar-Butar), Jakarta, 29. April 2004 (03/PID/HAM/Ad Hoc/2003/PH/Jakarta Pusat).

Majelis Hakim pengadilan HAM ad hoc Jakarta (*ad hoc*-Menschenrechtsgerichtshof Jakarta): Putusan atas Terdakwa Sriyanto (Urteil im Verfahren gegen Sriyanto). Jakarta, 20. August 2004 (04/PID/HAM/Ad Hoc/2003/PH/Jakarta Pusat)

Piagam Islah tentang Peristiwa Tanjung Priok 12 September 1984 (*Islah-Charter über den Tanjung Priok Fall vom 12. September 1984*). Unterzeichner: Syarifuddin Rambe, Ahmad Sahi, Try Sutrisno, Pranowo, Rudolf A. Butar-Butar, Sriyanto *et al.* 1. März 2001.

Stockmann, Petra (2007b): „The New Indonesian Constitutional Court. A study into its beginnings and first years of work.“ Jakarta, Hanns Seidel Stiftung / Watch Indonesia!

Sulistiyanto, Priyambudi: „Politik Rekonsiliasi di Indonesia: Menuntut, Memaafkan dan Melupakan? (Die Politik der Versöhnung in Indonesien: Anklagen, Vergeben und Vergessen?)“ Dignitas - Jurnal Hak Asasi Manusia 1/1 (2003): 61-80.

Sulistiyanto, Priyambudi: „Politics of justice and reconciliation in post-Suharto Indonesia.“ Journal of Contemporary Asia 37/1 (2007): 73-94.

Tapol (1987): „Indonesia: Muslims On Trial.“ London, Tapol.

Transkrip Keterangan Putusan Terdakwa Soetrisno Mascung dkk. (*Transkription der Verkündung des Urteils über die Angeklagten Soetrisno Mascung et al.*), 20. August 2004.

UN DOC A/54/726: „Report of the International Commission of Inquiry on East Timor to the Secretary General.“ 31. Januar 2000.

UN DOC S/2005/458/Ann II: „Report to the Secretary General of the Commission of Experts to Review the Prosecution of Serious Violations of Human Rights in Timor-Leste (then East Timor) in 1999,“ 26 Mai 2005.

Johannes Fabian Junge, geboren 1982 in Wipperfürth. Studium der Politikwissenschaft in Marburg, Singapur, Berlin. Seit 2007 Mitarbeiter der Organisation „Watch Indonesia!, Arbeitsgruppe für Menschenrechte, Demokratie und Umweltschutz in Indonesien und Osttimor“. Mehrere Veröffentlichungen zu Menschenrechten und Vergangenheitspolitik in Indonesien, unter anderem in der Frankfurter Rundschau und der Zeitschrift Suara - Zeitschrift für Indonesien und Osttimor. 2004 Leiter eines internationalen Workcamps in der Gedenkstätte Ehrenhain Zeithain. 2005 freiwilliger Mitarbeiter der Asian Human Rights Commission. 2006 Mitorganisator der Konferenz „Dealing with a Burdened Past: Transitional Justice in Asia“, ausgerichtet von Watch Indonesia!, der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Deutschen Kommission Justitia et Pax.

Watch
INDONESIA!

Watch Indonesia!

Arbeitsgruppe für Menschenrechte, Demokratie und Umweltschutz
in Indonesien und Osttimor

Planufer 92 d | 10967 Berlin, Germany

Telefon/Fax: +49-30-698 17 938

e-mail: watchindonesia@snafu.de

www.watchindonesia.org

KontraS

KontraS

Kommission für die Verschwundenen und Opfer von Gewalt
Jalan Borobodur 14 | Menteng | Jakarta 10320

Telefon.: +62-)21-3926983 / 3928564 | Fax: +62-21-3926821

email: kontras_98@kontras.org

www.kontras.org

J. Fabian Junge

**Verpasste Chancen, unerfüllte Versprechen:
Die Verfahren vor dem ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof
zu den Verbrechen in Tanjung Priok 1984.**

Die Aufklärung und Bestrafung der Menschenrechtsverletzungen des Suharto-Regimes war eine der zentralen Forderungen der Reformasi-Bewegung. Seit dem Rücktritt Suhartos 1998 wurden zahlreiche Maßnahmen zur Vergangenheitsaufarbeitung auf den Weg gebracht. Sie zeichnen sich jedoch aus durch Stagnation, Blockade oder Missbrauch durch die Täter von einst. Sie sorgen nicht für Gerechtigkeit, sondern zementieren die anhaltende Straflosigkeit. Der ad hoc-Menschenrechtsgerichtshof für die Verbrechen in Tanjung Priok 1984 ist ein Paradebeispiel hierfür. Von der internationalen Öffentlichkeit wenig beachtet, bildet er bisher den einzigen Versuch, Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu ahnden, die noch während der Herrschaft Suhartos begangen wurden.

Die vorliegende Studie konstatiert das Scheitern des Tanjung Priok-Tribunals. Die Verfahren wurden unterhalb internationaler rechtsstaatlicher Standards geführt. Das Tribunal konnte seine Ziele, nämlich die Aufklärung des Tanjung Priok-Massakers und die Bestrafung der Verantwortlichen, nicht erfüllen. Die Ursachen hierfür liegen in der fehlenden Rechtsstaatlichkeit, dem mangelnden Willen von Staatsanwaltschaft und Regierung zur Strafverfolgung hochrangiger Militärs, sowie der fehlenden zivilen Kontrolle über das Militär. Dementsprechend sind institutionelle Reformen zur Erlangung justizieller Unabhängigkeit und ziviler Kontrolle über das Militär unabdingbar, um vergangene Menschenrechtsverletzungen in Indonesien aufzuklären und zu bestrafen. Andererseits kann die Aufarbeitung einzelner Fälle wichtige Impulse für derartige Reformen geben. Das Engagement für einen Fall ist deshalb auch immer das Engagement für andere Fälle, denn es hilft, die institutionellen Voraussetzungen zu schaffen für eine allgemeine Aufarbeitung der belasteten Vergangenheit Indonesiens.

