



Any Andjarwati (Autor)
Die Agrarverwaltung in Indonesien



<https://cuvillier.de/de/shop/publications/3738>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen,
Germany

Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: info@cuvillier.de, Website: <https://cuvillier.de>

Teil I

Die Entwicklung der Agrarverfassung in Indonesien

A. Die traditionelle Agrarverfassung

Die Veränderungen innerhalb des heutigen indonesischen Gesellschaftssystems, der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Strukturen, können vor dem Hintergrund der Geschichte erklärt werden.¹ Seit dem 1. Jahrtausend existierten in Indonesien mehrere Königreiche.² Außerdem lebten im traditionellen Indonesien etwa 250 Ethnien, die von Van Vollenhoven in 19 Gemeinschaften des Gewohnheitsrechts, sogenanntes *Adatrecht*, aufgeteilt wurden.³ Die traditionelle Agrarverfassung war bei ihnen recht unterschiedlich, so wiesen z.B. das Sozialsystem und das Erbrechtssystem⁴, das Grundbesitzsystem sowie das Teilpachtssystem⁵ und andere erhebliche Unterschiede auf.

¹Vgl. Sartono Kartodirdjo, *Sejarah*, a.a.O., S. xiii. Vgl. Loekman Sutrisno, *Masa Periferal*, a.a.O., in: Mubyarto/ Ari Basuki (Hrsg.), S. 6: Die Entstehung der kleinbäuerlichen Betriebe mit einer Fläche bis zu etwa 0,5 ha, s.g. *petani gurem*, oder Landarbeiter, s.g. *buruh tani*, in Java kann nicht von dem im 19. Jahrhundert vorherrschenden Zuckerrohranbau getrennt werden.

² Insbesondere waren seit der Mitte des 16. Jahrhunderts die islamischen Sultanate Mataram (Java), Aceh (Sumatera), Makassar (nun Ujung Pandang, Süd-Sulawesi) und Ternate (Teilgebiet von Ost-Indonesien) mächtig. Diese Königreiche beherrschten ihre jeweilige Umgebung, und sie kämpften im 17. Jahrhundert um die Vormachtstellung gegen die Niederländer, Portugiesen und Spanier in diesen Gebieten. Sartono Kartodirdjo, *Sejarah*, a.a.O., S. 56.

³Van Vollenhoven unterschied folgende Gemeinschaften des *Adatrechts*: 1. Aceh (ohne die Gebiete *Tanah Gayo* und *Tanah Alas*), 2. Tanah Gayo, Tanah Alas und Tanah Batak, 3. das Gebiet der Minangkabau, 4. Süd-Sumatera, 5. das Gebiet der Malaien (Ostküste von Sumatera ohne das Gebiet der Batak), 6. Bangka und Belitung, 7. Kalimantan, 8. Minahasa, 9. das Gebiet der Gorontalo, 10. Süd-Sulawesi (einschließlich des Gebietes der Westküste Bugis), 11. das Gebiet der Toraja, 12. Ternate und anliegende Inseln, 13. Ambon (mit Seram, Buru u.a.), 14. Irian Jaya, 15. West-Timor, 16. Bali und Lombok, 17. Mittel-Java, Ost-Java und Madura, 18. das Gebiet der Sultanate Yogyakarta und *Sunan* Surakarta, und 19. West-Java (Pasundan).

⁴Die traditionellen Erbrechtssysteme des *Adatrechts* unterscheiden sich nach patrilinearen Systemen (das Patrilinealsystem des Erbrechts fließt aus der Gesellschaftsordnung, bei der die Frauen und Männer in gerader Linie nach oben erben, wobei nur die männliche Linienverbindung über die Erbfolge entscheidet, z.B. Bali und Batak), matrilinearen Systemen (das Matrilinealsystem des Erbrechts ist die Linienerbfolge, wobei die Frauen und Männer in gerader Linie nach oben erben und nur die weibliche Linienverbindung über die Erbfolge entscheidet, z.B. Minangkabau in Padang-Westsumatera und Teilgebiete von Palembang) und parentale-bilaterale Systeme (das Parental-Bilateralsystem im Erbrecht ist die Linienerbfolge, wobei in

1. Das System des traditionellen Bodenrechtes

Ein wichtiger Faktor des Gewohnheitsrechts ist das Bodenrecht. Das Bodenrecht des *Adat* beruht anders als das westliche Recht nicht auf dem Vertikalprinzip, sondern auf dem Horizontalprinzip. Das bedeutet, daß zwischen einem Grundstück und den auf diesem Grundstück befindlichen Gegenständen sowie Gebäuden, Pflanzen, Bäumen u.a. keine rechtlichen Zusammenhänge bestehen.⁶

Das Bodenrecht unterscheidet vor allem zwischen Gemeinschaftsrecht, s.g. *hak ulayat*, *hak pertuanan* oder *Beschikkingsrecht*, und Individualrecht. Das *hak ulayat* ist das Bodenrecht einer Abstammungsgemeinschaft (*suku*, *clan*, *gens*), einer Dorfgemeinschaft oder eines Dorfes. Es bezieht sich auf den Boden und den Umgang mit seiner Umgebung.⁷ Die Mitglieder des *Adat* erhalten von der Bodengemeinschaft ein Nutzungsrecht. Individuell zugesprochene Nutzungsrechte können in Besitzrechte übergehen, wenn eine Familie nachweisen kann, daß sie die Parzelle über Generationen hinweg kultiviert hat. Der Boden darf nicht verkauft werden, kann aber vererbt werden. Dann führt das Individualrecht zu einer Wandlung der Bodennutzung eines Teils des *hak ulayat*.⁸ Es gibt kein Sondererbrecht für (landwirtschaftlichen) Boden des *Adat*, der nur einen Bestandteil des gesamten Nachlasses bildet.

mütterlicher und väterlicher Linie geerbt werden kann, z.B. Java). Diese Erbrechtssysteme beruhen jeweils auf individuellen sowie kollektiven Erbberechtigungen oder dem Majorat; im gleichen Gesellschaftssystem gilt nicht immer auch das gleiche Erbrechtssystem. Siehe Soerjono Soekanto/ B. Soleman Taneko, a.a.O..

⁵Scheltema, A.M.P.A., *Bagi Hasil di Hindia Belanda* (Übersetzung von *Deelbouw in Nederlandsch-Indie*, Diss., H. Veenman & Zonen, Wageningen, 1931). Die Untersuchung der Dissertation gründet auf den 19 Gemeinschaften des *Adatrechts* nach Van Vollenhoven.

⁶Van Vollenhoven, C., *Het Adatrecht van Nederlandsch-Indie I*: „Pflanzen waren bewegliche Sachen in Java sowie in fast ganz Indonesien, zit. nach Scheltema, a.a.O., S. 214.

⁷Iman Sudiyat, a.a.O., S. 2.

⁸Das Individualrecht des *Adat* ist ein Recht, das Angehörigen des Dorfes oder Fremden über ein Stück Parzelle verliehen wird, über das die *hak ulayat* entsprechend dem Recht der Bodengemeinschaft verfügt. Iman Sudiyat, a.a.O., S. 8.

2. Die javanische Agrarverfassung

Seit der präkolonialen Zeit sowie während der Kolonialisierung bis heute spielte Java in der indonesischen Entwicklung eine besondere Rolle als Zentralmacht für Politik, Wirtschaft, Kultur u.a..⁹ Daher erscheint es als sinnvoll, die traditionelle javanische Agrarverfassung zu beschreiben, um die indonesischen Gegebenheiten verständlich machen zu können.

In der javanischen Tradition¹⁰ war der König der einzige Bodeneigentümer. Demzufolge konzentrierten sich die Agrarregelungen und die Agrarverwaltung auf seine Person.¹¹ Der König konnte die Grundstücke, die ihm gehörten, s.g. Lehngrundstücke (*tanah apanage*, *tanah lungguh*),¹² an Lehnsleute weitergeben (sog. *tanah daleman*). Dabei entstand eine Lehnspyramide, deren Spitze der König einnahm. Der Lehnsbesitz bestimmte die Stellung und die Machtbefugnisse in der

⁹Insbesondere während der Regierung der „Neuen Ordnung“ (1968-1998) wurde der Präsident als Zentralmacht - entsprechend der Stellung des javanischen Königs - angesehen. Die javanische Staatsphilosophie ist in der Staatsgrundlage *Pancasila* der Verfassung von 1945 verkörpert, und sie wirkte sich auch stark in dem feudalistischen Regierungssystem aus; Vgl., Frans Magnis Suseno, Neue Schwingen für Garuda: Indonesien zwischen Tradition und Moderne, Fragen einer neuen Kultur.

¹⁰Ursprünglich wurde Java vom Königreich Mataram beherrscht. Danach wurde durch den sogenannten „Gianti Vertrag“ vom 13. Februar 1755 zwischen dem König und den Niederländern das Königreich Mataram in zwei Fürstentümer aufgeteilt, und zwar in das *Kasunanan Surakarta* mit dem sogenannten *Sunan* als Oberhaupt und das *Kasultanan Yogyakarta* mit dem *Sultan* als Oberhaupt. Seit dem Jahre 1800 wurde das Land des Königs als sogenannte *Vorstenlanden* bezeichnet. Am 17. März 1813 wurde ein Königreich *Pakualaman* in Yogya von den Niederländern errichtet, das etwa 4000 *cacah* (Gesellschaftseinheiten von Landbewirtschaftern) beherrschte. Diese Ländereien von *Pakualaman* waren keine Lehngrundstücke, d.h. sie konnten vererbt werden. Vorher am 13. November 1757 wurde in Surakarta ein Königreich *Mangkunegaran* errichtet, das vom *Sunan* unabhängig war. Diese Selbstverwaltung (*Swapraja*) beherrschte 2000 *cacah*, die Lehngrundstücke hatten. Es gab aber seit 1792 keine Lehngrundstücke mehr, sondern nur noch individuelle Grundstücke, die vererbt werden konnten. Siehe Rouffser, a.a.O., in Übersetzung von Muhammad Husodo Pringgokusumo, *Swapraja*, 1983, S. 3 Nr. 5, S. 9, Nr. 29.; Mohammad Dalyana, *Ketataprajaan Mangkunegaran*, 1939, Übersetzung von Sarwanta Wiryosaputro, 1977, S 14, Rdnr. 29.

¹¹Vgl. Onghokham, a.a.O., S. 5; Sartono Kartodirdjo, *Sejarah*, a.a.O., S. 46; Djoko Utomo, a.a.O., in *Prisma* vom 30. Dezember 1983, S. 85-86; Siehe Radjiman, *Sejarah Mataram Kartasura sampai Surakarta Hadiningrat*, a.a.O.

¹²Die Lehngrundstücke (*tanah patuh* oder *apanage*) wurden in zwei Gebiete unterteilt, einerseits die Lehngrundstücke in der Umgebung des Sitzes des Königs, sogenannte *Negaragung*. Diese Lehngrundstücke gehörten dem Adel. Die anderen Lehngrundstücke lagen außerhalb des Zentralgebietes, sogenannte *Mancanegara*. Die Lehngrundstücke des *Mancanegara* wurden von mehreren *Bupati* verwaltet. Eine Aufgabe des *Bupati* war es, die Steuern an den König abzuführen. Rouffser, a.a.O., in Übersetzung von Muhammad Husodo Pringgokusumo, S. 3 Nr. 6.

Gesellschaft. Unter dem König standen als seine Lehnsleute die *patuh* (bestehend aus Familienmitgliedern des Königs, sog. *sentana dalem*) und die Dienstleute der königlichen Verwaltung (*narapraja*).¹³ Die Lehngrundstücke konnten grundsätzlich nicht vererbt werden.¹⁴

Die *patuh* vergaben die Lehngrundstücke weiter an mehrere *bekel*, die als Mittelsmänner fungierten. Der Inhaber des *bekel* war der Dorfcchef oder *lurah*.¹⁵ Er hatte die Verpflichtung, Arbeitskräfte für die Bewirtschaftung des Bodens zu suchen, s.g. Herrendienst,¹⁶ wofür er ein Fünftel des Lehngrundstücks zur eigenen Bewirtschaftung erhielt, d.h. die übrigen vier Fünftel vergab er an Bauern („Arbeitskräfte“).¹⁷

¹³Trisno Martoyo, a.a.O., S. 39. In dieser Zeit erwarben Plantagenunternehmer solche Grundstücke durch Pachtverträge. Sudikno Mertokusumo, a.a.O., S. 28-29.

¹⁴Die Lehngrundstücke der Familienmitglieder des Königs konnten bis zur vierten Generation vererbt werden, Rouffser, a.a.O, in Übersetzung von Muhammad Husodo Pringgokusumo, S. 43 Nr. 148., Vgl. Onghokham, a.a.O, S. 5.

¹⁵Die königliche Verwaltung (ohne Sonderaufgaben sog. *anon-anon*) war von der obersten Ebene bis zur untersten Ebene in folgender hierarchischer Ordnung aufgebaut: *Patih, Bupati, Kaliwon, Panewu, Mantri, Lurah, Bekel* und *Jajar*; Vgl. dazu Trisno Martoyo, a.a.O., S. 40; Die Funktion des *Bekel* veränderte sich. Die Funktion des *Bekel* lag zuerst darin, Mitarbeiter des Dorfcchefs zu sein. Seine Aufgaben waren die Steuererhebung und die Polizei des Dorfes. Danach wurden 1891 in Yogyakarta und 1896 in Surakarta die obengenannten Aufgaben des *Bekel* vom Dorfcchef (*Lurah, Petinggi, Kepala Desa*) allein übernommen. Das hatte zur Folge, daß der *Bekel* der Dorfcchef wurde, der sogenannte *Bekel-tuwa* (älterer-*Bekel*) und die Mitarbeiter des Dorfcchefs sogenannte *Bekel-pacul* wurden. Die Aufgabe der *Bekel-pacul* war nur der Wachdienst für die Landarbeiter. Der Dorfcchef (und *Bekel*) wurden von den *Patih* ohne Genehmigung des Königs ernannt. Rouffser, a.a.O., in Übersetzung von Muhammad Husodo Pringgokusumo, S. 41 Nr. 142, S. 45 Nr. 154, 155, S 46-47 Nr. 161.

¹⁶Der Herrendienst umfasste nicht nur die Bewirtschaftung der Lehngrundstücke, sondern noch drei weitere Dienstaufgaben: Dienste im öffentlichen Interesse so wie Brücken- oder Straßenbau, Wachdienst für Lehnsleute und Notdienste sog. *Gugurgunung*, z.B. Notarbeiten, Einsatz bei Naturkatastrophen usw.

¹⁷Die Gewinnaufteilung bei den Lehngrundstücken in den Gebieten außerhalb des Zentralgebietes (*Mancanegara*) war wie folgt geregelt: ein Fünftel für den *Bekel* (Dorfcchef) und vier Fünftel für den König. Die Anteil des Königs mußte aber weiter aufgeteilt werden, davon entfielen 20 % auf den *Bupati*, 20% auf mehrere *Wedono/Demang* (die Verwaltung des Königs) und 60 % auf den König; Anders verhielt es sich bei den Lehngrundstücken in der Umgebung der Zentrale (*Negaragung*), bei denen die Aufteilung wie folgt geregelt war: für den *Bekel* (Dorfcchef) 20%, für die Bauern und den König jeweils 40 %, Rouffser, a.a.O., in Übersetzung von Muhammad Husodo Pringgokusumo, S. 42 Nr. 145.

Eine aus Arbeitskräften bestehende Einheit war das sogenannte *cacah*¹⁸, das die kleinste der alten javanischen Gesellschaftseinheiten darstellte. Ein *cacah* konnte aus Familienmitgliedern und/oder Nicht-Familienmitgliedern bestehen, das jeweils von einem *sikep* geleitet wurde.¹⁹ Die *cacah* teilten sich in zwei Gruppen, die „*cacah* mit Bodenbesitz“ und die „*cacah* ohne Bodenbesitz“. Die Grundstücksfläche der *cacah* mit Bodenbesitz wurde durch den Inhaber eines *bekel* entsprechend der Anzahl der Angehörigen eines *cacah* festgelegt. Das *cacah* war verpflichtet, einen Teil der landwirtschaftlichen Produktion in Naturalien an den Dorfcchef und andere wichtige Personen des Dorfes (so wie *Bupati*, Mitarbeiter des Dorfcchefs *Bekel-pacul*, *Jajar*, u.a.) abzuliefern.²⁰ Zu den *cacah* mit Bodenbesitz zählten die reichen Bauern, anders als bei den *cacah* ohne Bodenbesitz, deren Angehörige in der Landwirtschaft nur als Arbeiter tätig waren. Ihnen wurden die meisten Herrendienste für die Lehnsbesitzer übertragen. Ihre Rolle war die von Landarbeitern (*buruh tani*).

Bei den Landarbeitern unterschied man zwei Gruppen, die *unfreien Landarbeiter* und die *freien Landarbeiter*. Für *unfreie Landarbeiter* war es kennzeichnend, daß sie sich ihren Lehnsbesitzern gegenüber dazu verpflichteten, ihnen zu dienen. Sie teilten sich in zwei Kategorien, *numpang* und *bujang*.²¹ Der *numpang* war ein Landarbeiter (*perhambaan*) oder Teilpächter/ *pemaro* (eine Familie oder eine Person), der das unbefristete Recht hatte, eine Bodenparzelle zu bewirtschaften.²² Er/Sie wohnte(n) in einem kleinen Haus, das in der Umgebung des Hauses des

¹⁸Vgl. Rouffser, *Vorstenlanden uit de Adatrechtbundels*, XXXIV Serie D Nr. 31, 1931, S. 618, zit. nach Radjiman, a.a.O., S. 122.

¹⁹ Der *sikep* wird auch als *cacah* bezeichnet. Ein *cacah* bestand aus maximal 20 Angehörigen und bei einer niedrigen Bevölkerungsdichte aus 4 Angehörigen. Vgl. Edi Cahyono, a.a.O., in: *Prisma* vom 11. November 1991, S. 13; Breman, a.a.O., S. 15.

²⁰Die Bauern (*cacah*) mußten neben Steuern auch eine „Abgabe“ in einem jeden halben Jahr an die Dorfverwaltung abliefern. Die Steuer wurde aufgrund der jährlichen Reisernte berechnet. Die Abgabe wurde aufgrund der zweiten Reisernte (in der Trockenzeit) festgelegt. Rouffser, a.a.O., S. 46 und 157, Vgl. Breman, a.a.O., S. 13; Onghokham, a.a.O., in: Sediono M.P. Tjondronegoro/ Gunawan Wiradi (Hrsg.), S. 7-8.

²¹*Numpang* (*wuwungan*) bedeutet in der javanischen Sprache eine Person, die unbefristet bei einer anderen Person wohnt; *bujang* oder *anak semang* bedeutet eine alleinstehende oder nicht-verheiratete Person.

²²Vgl. Breman, a.a.O., S. 16-17.

Arbeitgebers stand, ohne zeitliche Begrenzung (sog. *mager sari*). Die andere Kategorie des unfreien Landarbeiters, der *bujang*, arbeitete grundsätzlich für Lohn. Er wohnte bei dem Arbeitgeber. Die Angehörigen der beiden Landarbeiterkategorien wurden nach traditioneller javanischer Auffassung als Angehörige der „Familie“ des Arbeitgebers angesehen.

Bei den freien Landarbeitern unterschied man zwischen *boeroeh* oder *kuli* und *wong merajang*.²³ Die Landarbeiter *boeroeh* (*kuli*) arbeiteten für die Lehnsbesitzer grundsätzlich gegen Bezahlung. Die Landarbeiter *wong merajang* bewirtschafteten ein Grundstück aufgrund eines Teilpachtvertrages²⁴, und sie kamen normalerweise von außerhalb des Dorfes.

B. Die koloniale Agrarverfassung (1602-1945)

1. Übersicht über die Entwicklung der kolonialen Verwaltung

Die Wurzeln der niederländischen Kolonialisierung von Indonesien liegen in der Errichtung der Niederländischen Handelsgesellschaft VOC (*Vereenigde Oost-Indische Compagnie*) im Jahre 1602. Im Jahre 1816 wurde die Organisation von *Nederlandsch Indie* (nun Indonesien) ins Leben gerufen,²⁵ Die erste Regelung der Verwaltungsorganisation, sog. *Regering Reglement* (RR), von 1854 beruht auf einer Zentralisierung; der Sitz der Zentralregierung befand sich in Bogor (West-Java). Das Gebiet der niederländischen Kolonialmacht war gemäß § 68 RR von 1854 in Provinzen (*Gewesten*) und Teile einer Provinz (*gedeelten van Gewesten*, in Java *Afdeling, District, Onderdistrict*; außerhalb von Java gab es nur *Gewesten*) gegliedert. Infolge der Entfernung zwischen der Zentralregierung und den Regionalgebieten sowie der mangelnden Infrastruktur

²³*Boeroeh* (*buruh*) oder *kuli* bedeutet in der javanischen Sprache eine Person, die eine physisch anstrengende und schmutzige Arbeit leistet; *wong merajang*: *wong* (*uwong*) ist ein Mensch oder eine Person und *merajang* bedeutet Wandern.

²⁴ Die Form des Teilpachtvertrags war vor allem außerhalb der Lombok-Inseln nicht schriftlich, wobei die Bedingungen innerhalb der jeweiligen traditionellen Gesellschaften unterschiedlich waren. Die Autoren stellten meistens fest, daß der Teilpachtvertrag kein *gerechter* Vertrag ist. Vgl. Scheltema, a.a.O., S. 433-434.

²⁵Logemann, *Het Staatsrecht van Nederlandsch Indie* (1947), zit. nach Philipus M. Hadjon/Stroink (Hrsg.), *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, S. 11.