

## Malaysia: Migration nach der Krise

Rolf Jordan

Arbeitsmigration war und ist ein wesentliches Element jener wirtschaftlichen Entwicklung, die noch vor kurzem von der Weltbank als 'Asian Miracle' bezeichnet wurde. Auf 10 bis 15 Millionen schätzt die Internationale Gewerkschaftsorganisation ILO die Zahl der Arbeitsmigranten im asiatisch-pazifischen Raum. Als jedoch mit dem Beginn der 'Asienkrise' Ende 1997 viele tausend Arbeitsplätze in der Region verloren gingen, suchten viele Regierungen in den betroffenen Ländern ihr Heil in protektionistischen Massnahmen und begannen, vor allem illegale Arbeitsmigranten auszuweisen. Gleichzeitig erzeugt die Krise in den besonders betroffenen Ländern wie Indonesien neuen Migrationsdruck; Hunderttausende suchen nun ausserhalb ihrer Heimat nach Arbeit.

Die Ausweisung einer großen Zahl zu meist illegaler Arbeitsmigranten hat aber in einigen der Länder einmal mehr auch deutliche Arbeitsmarktengpässe sichtbar werden lassen. Ein Beispiel für die strukturelle Abhängigkeit der ökonomischen Entwicklung von Arbeitsmigration stellt Malaysia dar. Trotz krisenbedingter Arbeitsplatzverluste hat die Regierung auch in den letzten Jahren, zumeist auf Druck der lokalen Unternehmer, eine große Zahl von Arbeitsmigranten ins Land geholt, um die anhaltende Nachfrage in einigen Sektoren, vor allem in den Plantagenwirtschaft, in der Bauindustrie und in Teilen des Dienstleistungssektors, zu decken. Die Mehrheit der Arbeitsmigranten stammt dabei aus Indonesien. Die strukturellen Bedingungen haben dazu beigetragen, dass sowohl in Malaysia als auch in den Herkunftsländern eine 'Migrations-Industrie' entstanden ist und sich Migration zu einem über

wichtigen Wirtschaftszweig entwickelt hat.

In der ersten Hälfte der neunziger Jahre verzeichnete Malaysias Wirtschaft hohe Wachstumsraten, der jährliche Anstieg des Bruttoinlandsprodukts lag in dieser Phase zwischen 8% und 10%. Das stärkste Wachstum verzeichnete das verarbeitende Gewerbe. Parallel zu diesem wirtschaftlichen Boom stieg auch die Zahl ausländischer Arbeitskräfte kontinuierlich an. Offizielle Zählungen geben die Zahl der registrierten Arbeitsmigranten für 1992 mit etwa 425.000 an, zwei Jahre später sind es bereits mehr als 560.000. Bis zum Frühjahr 1998 erhöht sich die Zahl der offiziell erfassten ausländischen Arbeitskräfte auf mehr als eine Million. Sie alle finden vor allem in Malaysias Plantagenwirtschaft Beschäftigung, aber auch im Bausektor, im verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor, wo die unteren Einkommensbereiche zunehmend mit Arbeitsmigranten aus der Region besetzt werden. Der weitaus größte Teil der Arbeitsmigranten stammt aus dem Nachbarland Indonesien; sie machen etwa zwei Drittel der ausländischen Beschäftigten in Malaysia aus. Weitere Herkunftsländer sind Bangladesh, Myanmar und die Philippinen.

Hinzu kommt eine große Zahl von sogenannten 'illegalen' Arbeitsmigranten; Schätzungen gehen hier von 200.000 bis 500.000 Migranten ohne Arbeiterlaubnis allein für den Beginn der neunziger Jahre aus. Tatsächlich dürfte die Zahl aber noch um einiges höher liegen. Dass ihre Anwesenheit von den Behörden lange Zeit zumeist stillschweigend geduldet wurde, lag unter anderem daran, dass der tatsächliche Bedarf an 'billigen' Arbeitskräften in den genannten Sektoren

der Zahl der offiziell zugelassenen Arbeitsmigranten lag. Kritik kam lange Zeit allenfalls von den Gewerkschaften, die die hohe Zahl vor allem 'illegaler' Arbeitsmigranten für das niedrige Lohnniveau in einigen Sektoren verantwortlich machten. Neben der Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen forderten sie auch eine hohe Besteuerung für den Einsatz von Arbeitsmigranten.

Der politische Umgang mit dem Problem illegaler Arbeitsmigration ist in Malaysia einmal geprägt durch vielfältige Versuche der Regulierung und Legalisierung des Zustroms von ausländischen Arbeitskräften. Hierzu zählen bilaterale Vereinbarungen wie das 1984 verabschiedete Medan-Abkommen mit Indonesien ebenso wie Amnestiephasen, in denen illegalen Migranten die Möglichkeit gegeben werden sollte, ihren Aufenthaltsstatus nachträglich zu legalisieren. Die Legalisierungsbemühungen der Regierung wurden jedoch zumeist dadurch erschwert, dass die Verfahren relativ zeitaufwendig und für die Arbeitsmigranten ebenso wie für die Arbeitgeber sehr kostenintensiv sind. So ist es in der Vergangenheit immer wieder zu großangelegten Verhaftungswellen und der Abschiebung der 'illegalen' Migranten in ihre Heimatländer als letzter Maßnahme gekommen. Allein 1995 wurden etwa 15.000 ausländische Arbeitskräfte, davon 11.000 Indonesier, wegen fehlender Papiere bei Razzien aufgegriffen und abgeschoben.

Als auf dem Höhepunkt der 'Asienkrise' auch in Malaysia zehntausende von Arbeitsplätzen verloren gingen und die Wachstumseuphorie des vorangegangenen Jahrzehnts einen Dämpfer erhalten hatte, verschärfte sich das innenpolitische Klima gegenüber der großen Zahl

von Arbeitsmigranten im Land deutlich. Die Zahl der Verhaftungen und Abschiebungen stieg ab Anfang 1998 sprunghaft an; Berichte über Razzien der eigens hierfür gegründeten Polizeitruppen füllten die vorderen Seiten der großen Tageszeitungen. Trotz des großen Medieninteresses liegen jedoch kaum verlässliche Angaben über das quantitative Ausmaß der Repatriierungen vor. Unterschiedliche Quellen sprechen von etwa 80.000 'illegalen' Migranten, die allein 1998 verhaftet und in ihre Heimatländer abgeschoben worden waren. Im Frühjahr 1999 wurden weitere 68.000 Abschiebungen verzeichnet, davon allein 61.000 Indonesier. Ein Großteil der verhafteten Migranten wurde vor ihrer Abschiebung in sogenannten 'Detention Camps' untergebracht, von denen es in Malaysia nach offiziellen Angaben 10 Lager für jeweils bis zu 2.000 Migranten gibt. 1997 wurden ca. 30.000 illegale Migranten über diese Camps abgeschoben, 1998 betrug ihre Zahl etwa 51.000. Die Lebensbedingungen in den Lagern, in denen die Migranten bis zu drei Monate auf ihre Abschiebung warten mussten, sind zumeist katastrophal - schlechte sanitäre Verhältnisse und unzureichende Versorgung mit Wasser und Lebensmitteln kennzeichnen den Alltag, vereinzelt finden sich Berichte über Todesfälle aufgrund der schlechten Versorgungssituation. Im Frühjahr 1998 kam es wegen dieser Missstände in einigen Camps zu Protesten und Aufständen der internierten Migranten, die auch in der internationalen Presse Beachtung fanden und - zumindest für einen kurzen Augenblick - das Interesse der Weltöffentlichkeit auf eine bis dahin eher ignorierte Gruppe von 'Verlierern' der Asienkrise lenkte. In einem Lager, dem

*Semenyia Detention Camp* kam es zu gewalttätigen Ausschreitungen, in deren Verlauf neun Menschen starben, ein malaysischer Polizist und acht indonesische Migranten. Etwa 200 Menschen konnten aus dem Lager fliehen.

Doch nicht nur Abschiebungen illegaler Migranten prägten das Migrationsgeschehen der Krisenjahre 1997 bis 1999, sondern gleichzeitig auch die weitere reguläre Zuwanderung von Arbeitsmigranten. Allein 1998 wurden ca. 220.000 ausländische *Arbeitskräfte* zusätzlich ins Land geholt, um die Arbeitskräftenachfrage in einigen Wirtschaftssektoren zu befriedigen. Weitere 111.000 *Indonesier* und *Thailänder* wurden Anfang 1999 angeworben und im Frühjahr dieses Jahres forderten lokale Unternehmen erneut die Zulassung von 20.000 Arbeitskräfte aus dem Ausland. Daran werden einmal die strukturellen Bedingungen sichtbar, die Arbeitsmigration zu einem zentralen Element der wirtschaftlichen Entwicklung Malaysias machen. Die Regierungallianz der UMNO von Ministerpräsident Mahatir mag parteipolitisch einigen Nutzen aus dem medienwirksam inszenierten Verhaftungen und Abschiebungen illegaler Migranten gezogen haben, arbeitsmarktpolitisch haben diese Aktionen aber die bestehenden Probleme - hohe Arbeitslosigkeit aufgrund der Asienkrise, strukturelle Abhängigkeit einiger Sektoren von Arbeitsmigranten - nicht oder kaum lösen können.

Vor allem gingen diese Maßnahmen aber nahezu vollständig an der strukturellen Besonderheit der Arbeitsmigration in der Region vorbei. Längst hat sich auch zwischen Malaysia und den meisten der Herkunftsländern der Migranten eine

eigenständige 'Migrations-Industrie' herausgebildet, wie etwa die *Washington Post* hinsichtlich der Beziehung zwischen Malaysia und Indonesien feststellt: „Migration from Indonesia to Malaysia is less a trend than an industry, creating an entrenched substructure of migrants, labor brokers, prostitutes and corrupt immigration authorities who have created a massive cross-border network,“ (*Washington Post*, 7. Apr. 1998). Gleichzeitig bedeutet eine hohe Zahl ausländischer Arbeitskräfte auch hohe Einnahmen aus der Besteuerung ihres Einsatzes, während die Herkunftsländer der Arbeitsmigranten von deren Rücküberweisungen in ihre Heimat profitieren. Innerhalb dieses Marktes sind die Grenzen zwischen legalen und illegalen Migranten oftmals fließend und für die betroffenen Menschen kaum einzuschätzen. Und es ist dieser Markt und seine enorme Eigendynamik - nicht zuletzt in Krisenphasen -, vor dessen Hintergrund staatliche Migrationspolitik in Malaysia und der Region zu analysieren ist. Dies um so mehr, als der Staat selber wichtiger Akteur in diesem Markt ist.

Zum Weiterlesen empfohlen:

**Sidney Jones 2000:** *Making Money off Migrants. The Indonesian Exodus to Malaysia, Hongkong*

**Patrik Pillai 1999:** *The Malaysian State's Response to Migration, in: Sojourn, Vol. 14, No. 1*

**Jürgen Rüland 1997:** *Südostasien, in: Peter J. Opitz (Hg.): Der globale Marsch. Flucht und Migration als Weltproblem, München.*

**Migration News:** *Informationen über Migration unter der Internet-Adresse <http://migration.ucdavis.edu>.*