

Zur Problematik der Transmigration in Indonesien

Ein Beitrag zur Bevölkerungspolitik

HEINZ-GÜNTER PIANKA

„Mag es Gold regnen in der Fremde
und hageln im Lande der Väter:
Heimat ist Heimat!“

(Javanisches Sprichwort)

I Demographische Hintergründe der Binnenwanderung in Indonesien

Die Republik Indonesien als staatliche Nachfolgeorganisation des ehemaligen niederländischen Kolonialgebietes „Niederländisch-Ostindien“ ist ein Inselstaat mit einer Landfläche von insgesamt 1 904 345 qkm (einschließlich West-Irian). 13 677 Inseln, von denen mehr als 6000 bewohnt sind, erstrecken sich über eine Ost-West-Entfernung von 5100 km und eine Nord-Süd-Entfernung von 1888 km. Nach der letzten Volkszählung von 1961 lebten in diesem Gebiet mehr als 97 Millionen Menschen; offizielle Schätzungen setzen die Bevölkerungsziffer für Ende 1969 auf etwa 118 Millionen Einwohner an. Damit ist Indonesien — an der Zahl der Einwohner gemessen — der fünftgrößte Staat der Welt.

Läßt man die unbewohnten Inseln außer acht, so ergibt sich eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte von mehr als 70 Menschen pro Quadratkilometer. Tatsächlich ist die Dichte der Besiedlung jedoch äußerst unterschiedlich. So leben etwa auf den fast 370 000 qkm West-Irians nur ca. 1 Million Menschen, die mehr als 420 000 qkm Sumatras sind von weniger als 10 Millionen Menschen besiedelt, während Java, das mit 132 000 qkm die kleinste der sogenannten Hauptinseln ist, das Gros der Bevölkerung mit ungefähr 78 Millionen zu ernähren hat. Daraus ergibt sich eine ungeheure Dichte der Bevölkerung auf Java, die in einzelnen Gebieten der Insel auf mehr als 1000 Einwohner pro qkm hochschnellt, so etwa um Jogjakarta, Surabaya und auf Madura. Im Durchschnitt hat man für Java eine Bevölkerungsdichte von ca. 480 Einwohnern pro qkm errechnet, eine Zahl, die sich etwa dadurch veranschaulichen läßt, daß das Ruhrgebiet — eine der am dichtesten besiedelten Regionen Europas — pro qkm durchschnittlich 450 Personen zählt. Die Errechnung des Mittelwertes für die Bevölkerungsdichte Javas darf zudem nicht darüber hinwegtäuschen, daß weite Landstriche der Insel, durch geographische Verhältnisse wie z. B. karge Böden oder zerklüftete Gebirgsregionen bedingt, nur eine begrenzte oder auch gar keine Besiedlung zulassen. Damit rückt die durchschnittliche Besiedlungsdichte in ein anderes Licht.

Der Grund für diese enorme Diskrepanz in der Bevölkerungsdichte zwischen Java und den Außeninseln dürfte darin zu suchen sein, daß der Boden Javas wegen seines vulkanischen Ursprungs besonders reiche Ernteerträge verspricht. Dieses Moment mußte um so mehr Bedeutung gewinnen, als durch die niederländische Kolonisation

immer mehr Bauern nach Java strömten, da man sich dort bessere Arbeits- und Lebensbedingungen erhoffte. Immer kleiner wurden so die Reisanbauflächen, die dem einzelnen zur Verfügung standen. Intensive statt extensiver Bodennutzung war die Folge. Allein der enormen Fruchtbarkeit des Bodens ist es zu verdanken, daß trotz der intensiven Nutzung weiterhin zwei bis drei Reisernten pro Jahr eingebracht werden können. Mittlerweile sind jedoch die Kapazitäten des Bodens erschöpft, so daß Java seine Bevölkerung nicht mehr selbst ernähren kann. Eine Steigerung des Reisertrages auf Java wäre nur unter Einsatz modernster landwirtschaftlicher Produktionserkenntnisse möglich. Dazu müßten jedoch zunächst hohe Kapitalinvestitionen vorgenommen werden, so für den Bau von Entwässerungsanlagen, Schulung der Bauern in der Verbesserung der Anbaumethoden, künstliche Düngung und bessere Saatwahl. Unter Anwendung der Forschungsergebnisse des in Manila ansässigen „International Rice Research Institute“ sind Versuche angelaufen, die bäuerliche Bevölkerung Javas mit dem Anbau der in diesem Institut entwickelten Reissorte „IRRI 10“ vertraut zu machen. Diese Reissorte bringt unter Verbesserung der Anbaumethoden einen bis zum zehnfachen höheren Ertrag, hat aber den Nachteil, daß sie geschmackliche Unterschiede zu der bislang angebauten Reissorte aufweist, Unterschiede, die die Bevölkerung nicht ohne einen langen Gewöhnungsprozeß akzeptieren wird.

Aber selbst, wenn sich auf ganz Java der Reisanbau revolutionieren ließe, wäre die Versorgung der Bevölkerung noch nicht gesichert. Auf längere Sicht gesehen, ist dazu die Geburtenrate einfach zu hoch. Nach amtlichen indonesischen Schätzungen hat sich der Geburtenüberschuß Indonesiens von 1,65⁰/₀ im Jahr 1945 auf 2,5⁰/₀ im Jahre 1960 und seitdem auf etwa 2,8—3⁰/₀ gesteigert. Einzelne Schätzungen gehen bei der Berechnung der indonesischen Bevölkerungszahl sogar von einem Geburtenüberschuß von 3,3⁰/₀ aus. Das würde bedeuten, daß auf Java pro Jahr etwa 2,2 Millionen mehr Einwohner zu ernähren sind.

Die Mehrheit der Bevölkerung Javas, etwa 70⁰/₀, lebt auf dem Lande. Vergleicht man die Geburtenrate der ländlichen und der städtischen Bevölkerung, so zeigt sich, daß die ländliche Geburtenrate bedeutend höher ist als der Geburtenüberschuß in den Städten. Dieses Phänomen, das gleiche Gültigkeit in nahezu allen Staaten der Erde hat, ist durch die unterschiedliche Lebensweise der ländlichen und der städtischen Bevölkerung zu erklären und als solches ein kultursoziologisches Problem. Jedenfalls kann aus dieser Erkenntnis der Schluß gezogen werden, daß die ländlichen Gebiete hauptsächlich die Bevölkerungsressourcen für eine Binnenwanderung stellen und daß die zu transmigrierenden Bevölkerungskreise auch in der Hauptsache wieder in der Landwirtschaft eingesetzt werden müssen. Dem versucht die indonesische Regierung mit der staatlich geförderten Transmigration entgegenzukommen, die die wanderungswillige ländliche Bevölkerung in die noch unerschlossenen Gebiete der Außeninseln schafft. Mit dieser Kolonisierungsbewegung sollen zwei Ziele erreicht werden: Zum einen soll die Transmigration dazu beitragen, das Problem der Überbevölkerung Javas zu lösen oder doch zumindest den gegenwärtigen Stand der Bevölkerungsziffer einzufrieren, zum anderen soll durch die Neugründung von bäuerlichen Siedlungen in den unerschlossenen Regionen der Außeninseln die wirtschaftliche Erschließung dieser Gebiete vorangetrieben werden. Dabei ergibt sich noch ein Nebeneffekt: Durch die Vermischung von fremden Bevölkerungsgruppen wie Javanern und Sumatranern zum Beispiel kann auf lange Sicht das Zu-

sammengehörigkeitsgefühl der zum Teil so verschiedenartigen Bevölkerungsgruppen gefördert werden. Unter den Rivalitäten zwischen den Bevölkerungsteilen einzelner Inseln, die ihre Blüten bis zu Separationsbewegungen einzelner Inseln trieben, hatte der indonesische Staat noch bis zu Beginn der sechziger Jahre zu leiden.

II Mobilisation der indonesischen Bevölkerung

Grundsätzlich lassen sich auf Grund des oben Gesagten drei Arten der Bevölkerungsbewegung unterscheiden:

1. Die interne Migration. Dieser Wanderungsprozeß, der in Indonesien die Bezeichnung „Transmigration“ gefunden hat, umfaßt den Teil der bäuerlichen Bevölkerung, der aus Mangel an bebaubarem Reisland und zur Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen aus dem überbevölkerten Java in unbesiedelte oder dünnbesiedelte Gebiete der Außeninseln, vorwiegend Sumatras, Kalimantanens, Sulawesis und neuerdings auch West-Irians auswandert. Das Präfix „Trans“ soll verdeutlichen, daß diese Migration eine Auswanderung in „überseeische“ Gebiete bedeutet. Die Vielfalt der Völkerschaften Indonesiens macht diese Art der Wanderung mehr zu einer internationalen Wanderung als einer binnenstaatlichen Bewegung.

2. Die Bevölkerungsbewegung aus den ländlichen Gebieten in die Städte Javas, die im amtlichen indonesischen Sprachgebrauch als Urbanisierung bezeichnet wird. Diese Wanderung resultiert ebenfalls aus dem Mangel an Land und aus den schlechten Lebensbedingungen. Zu einem großen Teil rekrutiert sich daher die ländliche Bevölkerung, die in die Städte zieht, aus unbeschäftigten oder unterbeschäftigten Bauernfamilien oder auch aus solchen Bauern, deren Land für die Ernährung der eigenen Familie nicht mehr ausreicht. Einen nicht unerheblichen Anteil an diesem Strom Erwerbsuchender, der in die Städte zieht, stellt aber auch die ländliche Jugend, die sich von dem Zuzug in die Städte eine grundsätzliche Verbesserung ihrer Lebensbedingungen und bessere Fortbildungsmöglichkeiten erhofft. Hauptsächlich bilden diese aus dem Land in die Städte zugezogenen Bevölkerungsteile das städtische Proletariat, das bei dem Überschuß an Arbeitskräften in Indonesien keine Arbeit mehr finden und so zu einem Quell der Unruhe ersten Grades werden kann. Denn in den Städten werden ihnen gerade die Möglichkeiten des angestrebten modernen Lebens vorgelebt, von denen sie auf dem Lande zum Teil noch gar keine Vorstellung hatten, die sie aber hier in der Stadt auf Grund ihrer Unterbeschäftigung oder gar Arbeitslosigkeit nicht realisieren können.

3. Die dritte Gruppe der Bevölkerungsbewegung wird von Zuzüglern aus den Außeninseln nach Java gestellt. Diese sogenannte „countertransmigration“ wird von dem Bewußtsein geleitet, daß das soziotechnologische Gefälle zwischen Java und den Außeninseln in naher Zukunft nicht beseitigt werden kann. Gerade die Jugend, die einerseits auf den Außeninseln als Motor für den ökonomisch-technologischen Anschluß an das vergleichsweise hochentwickelte Java gebraucht wird, stellt den Hauptteil dieser Wanderungsbewegung, da sie sich auf Java ein schnelleres Verbessern der Lebensbedingungen erhofft.

Im folgenden soll die Situation der ersten Gruppe, der Transmigranten — also der vorwiegend bäuerlichen Bevölkerung, die auf die indonesischen Außeninseln wandert — näher untersucht werden.

III Kurze Geschichte der Transmigrationsbewegung in Indonesien

Daß zur Verbesserung der Lebensbedingungen auf Java und als Gegenmaßnahme gegen den immer stärker werdenden Bevölkerungszuwachs sich eine Kolonisierung der Außeninseln durch javanische Kleinbauern anbot, ist nicht erst eine Erkenntnis der indonesischen Regierung. Zahlen über den Geburtenüberschuß Javas, die erstmals gegen Ende des 19. Jahrhunderts vorlagen, alarmierten die Regierungsstellen Niederländisch-Ostindiens. Man glaubte durch das starke Bevölkerungswachstum die ökonomische Struktur Javas bedroht, eine Gefahr, die auch den Profit der holländischen Kolonialmacht, der aus dem Kolonialgebiet gezogen wurde, eingeschränkt und bedroht hätte. So beauftragte die Regierung einen Kolonialbeamten mit Namen H. G. Heyting, sich mit der Problematik einer möglichen kontrollierten Wanderung von bäuerlichen Familien Javas auf die Außeninseln, hauptsächlich Sumatra, zu befassen. Der Bericht Heytings, der der Niederländisch-Ostindischen Regierung 1903 vorlag, empfahl die Übersiedlung von Javanern in einige Gebiete Sumatras. Im ganzen gesehen, wurde nach diesem Bericht auch eine großangelegte Übersiedlungsaktion für technisch und finanziell möglich und für ökonomisch sinnvoll gehalten. Dennoch erschien Heytings Studie mit den daraus resultierenden Vorhaben den Kolonialbehörden zu ambitiös. Man entschloß sich zunächst zu einem Experiment in kleinem Rahmen im Gebiet von Gedung Tataan im Distrikt Lampung in Südsumatra. Dieses Gebiet schien geeignet zu sein, Sawahs (= Naß-Reisfelder) anzulegen und so eine ökonomische Struktur zu schaffen, die dem Herkunftsgebiet der Transmigranten entsprach. Ende des Jahres 1905 wurde die erste Gruppe von Kolonisten aus dem javanischen Kedu nach Gedung Tataan gebracht, wo sie das Dorf Bagelen gründeten. Zur Unterstützung der Kolonisten gründete die Kolonialverwaltung die Lampung-Bank, die dieses erste Transmigrations-Objekt finanziell absichern und vor der wirtschaftlichen Ausbeutung der chinesischen Händler bewahren sollte.

Die hohen Kosten für eine umfassende Transmigration, die dem Bevölkerungszuwachs Javas Rechnung getragen hätte, ließen das Experiment bald wieder einschlafen. In der Folgezeit wurden zwar auch noch Javaner umgesiedelt, jedoch orientierten sich die Zahlen der Transmigranten an dem wirtschaftlichen Bedarf Sumatras, genauer gesagt an dem Bedarf der niederländischen Plantagenbetriebe auf Sumatra an billigen Arbeitskräften. Sumatras Pflanzler standen vor dem Problem, daß einheimische Arbeitskräfte wegen der dünnen Besiedlung des Landes nicht zu bekommen war. Außerdem bot Sumatra genügend an Bodenfläche für die eingeborene Bevölkerung, so daß Lohnarbeit so gut wie unbekannt unter den Einheimischen war. Die Pflanzler betrieben also ihre „private“ Transmigration, indem sie auf Java billige Arbeitskräfte als Plantagenarbeiter anwarben und die Kosten für Transport, Bekleidung, Bevorschussung usw. selbst trugen. Natürlich hatten sie bei ihren hohen Investitionskosten kein Interesse an kurzfristigen Arbeitsverträgen. So wurde alles mögliche versucht, um javanische Kontraktarbeiter nach Ablauf ihres Vertrages weiter an den Arbeitsplätzen in Sumatra zu halten. Meistens nutzte man dazu die Spilleidenschaft der Javaner aus. Oftmals noch auf dem Weg zum Schiff, das sie zurück in die Heimat Java tragen sollte, wurde den Arbeitern von gerissenen Spielern, die von den Pflanzern besoldet wurden, ihr gespartes Geld abgenommen; hohe Spielschulden zwangen sie dazu, ihre Arbeitskontrakte um weitere sieben oder zehn Jahre zu verlängern. Letztenendes blieben diese Arbeiter dann endgültig auf

Sumatra, ohne ihre Heimat Java noch einmal gesehen zu haben. Man schätzt, daß auf diese Weise etwa 300 000 bis 400 000 Javaner in Sumatra geblieben sind. Leider ist diese spezielle Art der Transmigration auch die erfolgreichste geblieben, denn — wie die folgenden Zahlen zeigen — konnte die Kolonialverwaltung nicht annähernd den gleichen Erfolg in ihren Transmigrationsbemühungen erzielen.

Zwischen 1936 und 1940 wurde durch die Kolonialverwaltung folgende Anzahl von Personen umgesiedelt:

1936:	13 000 Personen
1937:	19 639 Personen
1938:	32 259 Personen
1939:	45 339 Personen
1940:	52 855 Personen
Total:	163 092 Personen

Wenngleich diese Zahlen eine stete Aufwärtsbewegung zu verzeichnen scheinen, so halten sie auf der anderen Seite doch nicht Schritt mit dem Bevölkerungswachstum Javas. Mit dieser Anzahl von Transmigranten ließ sich nicht einmal der Stand der Bevölkerungszahl einfrieren.

Die Jahre der japanischen Besetzung Indonesiens unterbrachen zudem die Bemühungen um eine Transmigration größerer Kreise der Bevölkerung. In kleinerem Umfang schafften die Japaner zwar auch Javaner auf die Außeninseln, jedoch nur, um billige Arbeitskräfte für Rüstung und kriegsgebundene Arbeiten einzusetzen.

In den ersten Jahren nach dem Krieg mußten alle Bestrebungen zur Wiederaufnahme der Transmigration notgedrungen hinter dem Kampf Indonesiens um seine Unabhängigkeit von der Kolonialmacht zurückstehen. 1947 nahm das Transmigration Department als Abteilung des Ministeriums für Jugend und Entwicklung seine Arbeit wieder auf. Die Zeit bis 1951 wird heute als Periode des Wiederaufbaus und der Neukonzipierung der Transmigration bezeichnet. Nachdem das Department for Transmigration kurzfristig in das Sozialministerium eingegliedert worden war, hat es unter der Regierung Suharto eine Aufwertung erfahren, indem man das Ministerium für Transmigration und Veteranen unter Minister Sarbini einrichtete.

IV Durchführung der Transmigration heute

Die heutige indonesische Transmigrationspolitik geht von der folgenden mathematischen Funktion aus, die der amerikanische Soziologe James Reinhardt aufgestellt hat:

$$P = f \left(\frac{R \times E}{L} \right), \text{ worin bedeuten:}$$

P = Bevölkerungszahl in einem bestimmten Gebiet

R = natürliche Ressourcen

E = Wirtschaft — Kultur

L = Lebensstandard

Diese Formel drückt aus, daß die Bevölkerungszahl in einem bestimmten Gebiet mit den natürlichen Ressourcen dieses Gebietes, mit dem Stand der ökonomisch-kulturellen Entwicklung — so u. a. Technologie, Handel, Marketing — in Einklang

stehen muß, wenn ein gewisser Lebensstandard gehalten werden soll. Wenn P, R oder E sich ändern, so ändert sich auch der Lebensstandard L. Um ein Beispiel zu geben: Wenn die Bevölkerungszahl P anwächst, so wird sich bei gleichbleibendem R und E zwangsläufig der Lebensstandard senken. Darum zieht man den Schluß, daß die hohe Bevölkerungsziffer Javas nicht das Problem an sich ist. Es muß nur erreicht werden, daß mit wachsender Bevölkerung auch die landwirtschaftliche Entwicklung fortschreitet, oder (und) daß neue Rohstoffquellen im weitesten Sinne erschlossen werden.

Um die Balance der oben aufgeführten Formel zu erreichen bzw. aufrecht zu erhalten, sind öffentliche Anstrengungen auf verschiedenen Gebieten vonnöten:

- a) Bevölkerungspolitik: Geburtenkontrolle, Senkung der Sterblichkeitsrate, Förderung der Migration etc.
- b) Rohstoffpolitik: Schaffung neuer Märkte, Erschließung ungenutzter Vorkommen etc.
- c) Forschung: Erkundung besserer Produktionsbedingungen, Rationalisierungsmaßnahmen etc.
- d) Verbraucherpolitik: Sozial gerechte Verteilung der produzierten Güter durch Gesetzgebung.

Daher wird das Problem der Transmigration in Indonesien nicht als ein isoliertes Problem, hervorgerufen durch den starken Bevölkerungszuwachs Javas, verstanden, sondern als ein Phänomen, das weitreichenden Einfluß auf die künftige gesamtstaatliche Entwicklung hat. Dementsprechend ist dieses Problem nur unter Beteiligung aller angesprochenen Ressorts zu lösen.

In konsequenter Durchführung dieser Formel muß für die Zielprojektion der Umsiedlung auch auf die besonderen Verhältnisse des Transmigrationsgebietes Rücksicht genommen werden, d. h. das Transmigrationsgebiet muß nach folgenden Gesichtspunkten ausgewählt werden:

- a) Die Aufnahmefähigkeit des Siedlungsgebietes, die wiederum von zwei Faktoren abhängt
 - verfügbares Siedlungsland
 - verfügbare Arbeitsplätze bei bestehenden und bei geplanten Projekten.
- b) Die benötigten Mittel für die Transmigration — Materialien und vor allem Geld. Verfügbarkeit innerhalb des Gesamtbudgets.
- c) Die politischen, ökonomischen und sozialen Bedingungen in dem ausgewählten Transmigrationsgebiet in Verbindung mit dem Herkunftsgebiet der Neusiedler. Auf Traditionen der ansässigen Bevölkerung ist z. B. Rücksicht zu nehmen. Sie dürfen nicht in Konflikt geraten mit althergebrachten Verhaltensweisen der Neusiedler.
- d) Berücksichtigt werden muß auch die Anzahl der Transmigranten, die in dem ursprünglichen Siedlungsgebiet entbehrt werden kann, so daß weiterhin eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung möglich ist. Dabei muß vor allem auf die Alterspyramide der verbleibenden und der transmigrierenden Bevölkerung Rücksicht genommen werden.

Ein von Hilde Wander entworfenes Migrationsmodell sieht folgende Altersstruktur der umzusiedelnden Bevölkerung vor:

Jahre	Wanderer	übrige Bevölkerung
0 bis unter 5	22,8	15,5
5 bis unter 15	21,5	24,4
15 bis unter 50	54,1	47,9
50 und älter	1,6	12,2
Insgesamt	100,0	100,0
Männer auf 100 Frauen	103	98

Dieses Modell zeigt deutlich die Tendenz auf, die Alterspyramide der transmigrierenden Bevölkerung im Vergleich zum Altersdurchschnitt der Gesamtbevölkerung auf eine möglichst breite Basis zu stellen, d. h. möglichst viele junge Transmigranten zu gewinnen. Allerdings dürfen auch nicht so viele junge Transmigranten aus dem herkömmlichen Siedlungsgebiet abgezogen werden, daß dadurch eine gesunde und kontinuierliche Weiterentwicklung des alten Siedlungsraumes gehemmt wird. Unter diesen Voraussetzungen würde eine jährliche Abwanderung von 100 000 Javanern nach dem Ablauf von 25 Jahren Javas Gesamtbevölkerung um 3,7 Millionen verringern und den Außengebieten einen entsprechenden Zuwanderungsgewinn bringen. In der Praxis läßt sich allerdings diese Idealstruktur kaum erzielen, da die Auswahl der Transmigranten nicht nach der Eignung, sondern nach den vordringlichsten Bedürfnissen zur Linderung der Not vorgenommen wird. Das größte Kontingent wird von landlosen Bauern aus den überfüllten Siedlungsgebieten gestellt, die durch Boden- und Nahrungsmangel zur Wanderung angespornt werden. Erwünscht sind jedoch Wanderer, deren Impetus zur Transmigration in Wagemut und sozialem Streben zu suchen ist. Javanische Traditionen stehen zudem der Transmigration nur solcher Bevölkerungskreise, die der idealen Altersstruktur entsprechen, entgegen: So ist es nur schwer möglich, die Zahl der Wanderer, die älter als 50 Jahre sind, auf dem gewünschten Prozentsatz von 1,6% zu halten; der Javaner hat nach traditioneller Auffassung seine alten Eltern zu unterhalten; ein Verstoß gegen diese Tradition würde ihn in seiner Sippe unmöglich machen, da die zurückbleibenden Alten dann der Dorfgemeinschaft zur Last fielen. Eine gesetzliche Altersversorgung gibt es noch nicht.

In holländischer Zeit versuchte man diesem beinahe sprichwörtlichen Zusammengehörigkeitsgefühl der Javaner, das weit über Familienbande hinausgeht, ja, sich selbst mit dem Begriff „Sippe“ nicht vollständig umschreiben läßt, durch die Transmigration ganzer Dörfer zu begegnen. Mittlerweile ist man auch davon wieder abgekommen, denn bei dieser Art der Umsiedlung behielten die Siedler weiterhin die wirtschaftlichen und sozialen Normen ihrer Heimat bei. Daraus entstanden Anpassungsschwierigkeiten in der neuen Heimat, eine Erscheinung, die wiederum zu Ressentiments bei der altansässigen Bevölkerung führte. Zudem wurde in der anfänglich stark ideologiebeladenen Gründerzeit der Nation diese Trennung von Neusiedlern und Ansässigen als unangemessen für eine nach Einheit strebende Nation angesehen.

Die Gesamtzahl der Transmigranten wird in drei Kategorien aufgeteilt. Die größte Gruppe wird von der Kategorie der „General Transmigration“ gestellt. Die Kategorien der Transmigranten unterscheiden sich durch die Rolle, die sie im Transmigrationsgebiet zu spielen haben, und durch die Art der Finanzierung.

1) General Transmigration: Dazu sind all die Transmigranten zu zählen, deren gesamte Transmigrationskosten vom Staat getragen werden. (Zentral- bzw. Provinzialregierung)

2) Special Transmigration: Ein Teil der Kosten der Transmigration oder auch die Gesamtkosten werden von dritter Seite getragen, in der Regel von privaten Unternehmen, die für ihre Projekte auf den Außeninseln an Arbeitskräften interessiert sind. Darunter fallen Transmigranten, die direkt in der Produktion an solchen Projekten eingesetzt sind, aber auch solche, die als Produzenten von Zulieferungen — und seien es Nahrungsmittel zur Versorgung der in der Produktion Tätigen — gebraucht werden. Meistens dienen solche Projekte einer Verbesserung der Infrastruktur, Maßnahmen, die für die weitere Förderung der Transmigration von großer Bedeutung sind. In nicht näher zu bestimmendem Umfang sind an solchen Projekten auch Regierungsstellen beteiligt, so daß eine Förderung von Transmigranten zum Teil auch aus den Budgetmitteln anderer Ressorts erfolgt.

3) Spontane Transmigration: Die Transmigranten selbst tragen die Kosten für ihre Transmigration. Die Rolle der staatlichen Transmigrationsverwaltung beschränkt sich auf die Überwachung und Regulierung dieser Transmigrationsbewegung. Diese Gruppe der Transmigranten ist an sich die gewünschte Gruppe, da ihr spontaner Entschluß zur Transmigration Wagemut und Willen zum sozialen Aufstieg beweist, Eigenschaften, die bei der Neugründung von Siedlungen besonders positiv ins Gewicht fallen. Zudem wird durch diese Gruppe das staatliche Transmigrationsbudget nicht belastet. Es bestehen jedoch Pläne, diesen Transmigranten 10% der Kosten zu erstatten, die der Staat für die „General Transmigrants“ aufwendet. Wann dies jedoch realisiert werden kann, ist angesichts der angespannten indonesischen Wirtschaftslage nicht abzusehen. Obwohl keine genauen Zahlen zu erfahren waren, scheint es sich bei der Gruppe der spontanen Transmigranten nur um eine sehr geringe Anzahl zu handeln.

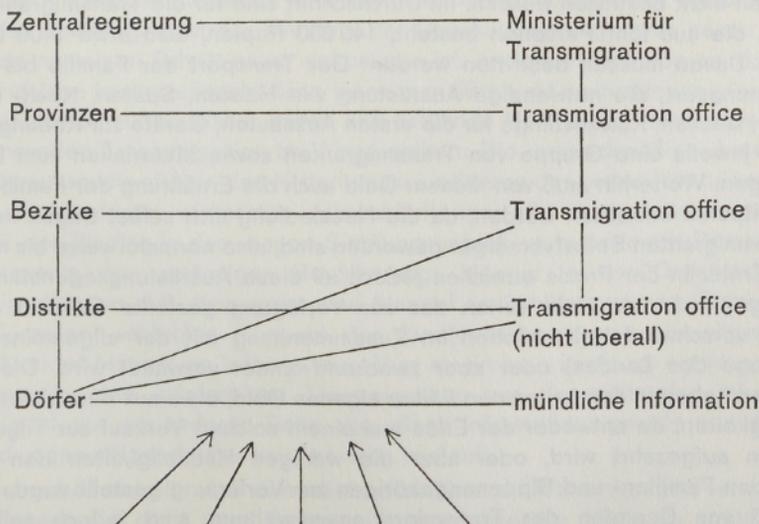
4) Armee-Veteranen und demobilisierte Armee-Einheiten als Transmigranten: Daß es diese Gruppe von Transmigranten gibt, ist auf eine politische Entscheidung der Sukarno-Zeit zurückzuführen. Im Zuge der Konfrontation Indonesiens mit Malaysia hat man an der gemeinsamen Grenze Indonesiens mit Malaysia (Kalimantan — Sarawak) Armee-Veteranen angesiedelt, die die Transmigrations-siedlungen zu Wehrdörfern ausbauten. Nach der Beilegung der Konfrontation fiel dieser Grund zwar fort, doch hatte man inzwischen den Erfolg erkannt, den diese Transmigrantensiedlungen im Vergleich zu den Siedlungen der „General Transmigrants“ erzielt hatten. Die jahrelange Gewöhnung an Disziplin in der Armee, das Elitebewußtsein militärischer Kreise gerade in Indonesien und die Tatsache, daß diese Veteranen schon während ihrer Dienstzeit häufig durch Versetzungen in ähnliche Situationen gekommen waren, sind für den Erfolg gerade dieser Siedlungen maßgebend. Es ist nicht übertrieben, diese Veteranen als Elite-Transmigranten zu bezeichnen. Daher werden sie auch meist als Pioniere bei der Erschließung völlig neuer Transmigrationsgebiete eingesetzt. Nach dem Putsch von 1965 und der damit verbundenen Neugründung einer Untergrund-PKI (Kommunistische Partei Indonesiens) vor allem in den unerschlossenen Außengebieten fällt diesen Veteranen-Transmigranten zudem noch die Aufgabe der Befriedung in solchen Gebieten zu, die für den Kommunismus anfällig sind. Die neue Bezeichnung des Transmigrations-

ministeriums als „Ministry for Transmigration and Veterans“ trägt dieser Bedeutung der Veteranen für die Transmigration Rechnung.

Eine fünfte Gruppe von Transmigranten wird in keiner offiziellen Notiz erwähnt, zumindest werden diese Umsiedler nicht als Transmigranten bezeichnet. Dabei handelt es sich um Internierte, die nach dem Putsch von 1965 festgenommen wurden. Nach einem Aufenthalt in sogenannten Resozialisierungscamps, eine Zeit, in der ein Umerziehungsprozeß mit der Abwendung vom Kommunismus und der erneuten Vereidigung auf die „Pantja Sila“, die indonesische Staatsideologie, vollzogen werden soll, werden diese „Transmigranten“ in menschenleeren Gebieten der Außeninseln mitsamt ihren Familien angesiedelt, ein Prozeß, der als Bewährungsprobe gelten soll, allerdings eine Bewährungsprobe auf Lebenszeit. Es liegt in der Natur der Dinge, daß über diese Art der „Transmigration“ nähere Auskünfte nicht zu erhalten sind. Es liegt jedoch die Vermutung nahe, daß gerade diese „Neusiedlungen“ zu neuen Zentren der Unzufriedenheit und damit zu staatlich geförderten kommunistischen Zellen werden.

Wie verläuft nun der Prozeß zur Aufklärung über die Möglichkeiten der Transmigration für die Bevölkerung Javas? Wer kann als Transmigrant überhaupt staatliche Förderung erhalten? Die Bedingungen, die für eine Transmigration von den Behörden gestellt werden, sind: Besitz der indonesischen Staatsbürgerschaft, gute gesundheitliche Konstitution, verheiratet, Alter zwischen 18 und 45 Jahren, kein Familienmitglied soll älter als 50 Jahre sein, keines jünger als 6 Monate. In der Praxis werden diese Bedingungen auf Grund der oben angeführten Verhältnisse — javanisches Zusammengehörigkeitsgefühl etc. — jedoch häufig unterlaufen.

Die Informationsverteilung über die Transmigration verläuft von oben nach unten über die der verwaltungsmäßigen Gliederung des Landes entsprechende Gliederung der Transmigrationsverwaltung:



Bevölkerung

Die eigentliche Information vollzieht sich in Dorfversammlungen der örtlichen Bauerschaft. Zwar steht den Interessenten auch der Weg zu den Bezirks- und Provinzverwaltungen des Transmigrationsministeriums offen, doch findet aus eigenem Antrieb selten jemand den Weg dorthin. Der Dorfbürgermeister läßt einen Gemeindediener mit der Bambustrommel durchs Dorf ziehen und das Thema der nächsten Dorfversammlung ankündigen. Normalerweise findet jede Woche eine Versammlung statt, auf der ein oder zwei Themen angeschnitten werden. Die Informationen über Transmigration werden vom Bürgermeister selbst gegeben, wenn er vorher eine entsprechende Unterweisung von Beamten der Transmigrationsverwaltung bekommen hat, oder aber auch von den Distrikt-Beamten selbst. Mündliche Information ist die wichtigste Quelle; daneben gibt es nur in sehr bescheidenem Umfang auch schriftliche Informationen; der Grund hierfür dürfte weniger in der Leseunkenntnis der Bevölkerung zu suchen sein als in einem Mangel an Budgetmitteln für Zwecke der Public Relations und Information sowie darin, daß man den Public Relations noch nicht die ihnen zukommende Bedeutung zugemessen hat. Erste Ansätze waren erst im vergangenen Jahr zu beobachten, als anlässlich der Djakarta-Fair 1969, einer alljährlichen Industrie- und Leistungsschau, in dem Pavillion des Transmigrationsministeriums Öffentlichkeitsarbeit betrieben wurde, unter anderem mit der Durchführung eines Preisausschreibens, in dem nach der Bedeutung der Transmigration für Indonesien gefragt wurde. Allerdings gewann der Verfasser den Eindruck, daß hier die falsche Zielgruppe angesprochen wurde, nämlich die Großstadtbevölkerung, die ohnehin keine Bereitschaft zur Transmigration zeigt.

Die Aufwendungen, die im Rahmen des Staatsbudgets für die Transmigration vorgesehen sind, lassen von ihrem Umfang her schon keine Transmigration im erforderlichen Ausmaß zu. Für 1969 belief sich das Transmigrationsbudget auf etwa 800 Millionen Rupien, das sind nach dem gegenwärtigen Kurs (Stand Anfang 1970) etwa 8 Millionen DM. Allerdings müssen von diesem Etat die Gehälter der Angestellten nicht bestritten werden. Im Durchschnitt sind für die Transmigration einer Familie, die aus fünf Personen besteht, 140 000 Rupien, also etwa 1400 DM, angesetzt. Davon müssen bestritten werden: Der Transport der Familie bis an den Bestimmungsort, die notwendige Ausrüstung wie Hacken, Spaten, Koch- und Eßgeschirr, Decken, Reissetzlinge für die ersten Aussaaten, Geräte zur Rodung, Pflüge etc. für jeweils eine Gruppe von Transmigranten sowie Materialien zum Bau der Siedlungen. Weiterhin muß von diesem Geld auch die Ernährung der Familie bis zu dem Zeitpunkt bestritten werden, da die Neusiedlung sich selbst tragen kann und die Transmigranten Selbstversorger geworden sind, also normalerweise bis nach der ersten Ernte. In der Praxis erreichen jedoch all diese Ausrüstungsgegenstände ihre Empfänger nicht, da nicht selten das zur Verfügung gestellte Geld in dunklen Kanälen verschwindet (Korruption im Zusammenhang mit der allgemeinen Wirtschaftslage des Landes) oder aber zweckentfremdet verwandt wird. Die Transmigranten haben in den seltensten Fällen eigenes Geld, etwa aus dem Verkauf ihrer Habseligkeiten, da entweder der Erlös aus einem solchen Verkauf zur Tilgung von Schulden aufgezehrt wird, oder aber die wenigen Habseligkeiten den zurückbleibenden Familien- und Sippenangehörigen zur Verfügung gestellt werden. Nach Auskunft von Beamten der Transmigrationsverwaltung sind jedoch selbst die

avisierten und theoretisch bereits gewährleisteteten 140 000 Rupien nicht ausreichend, um eine zufriedenstellende Ausrüstung der Transmigranten zu sichern. Ihrer Schätzung nach müßten mindestens 300 000 Rupien pro Familie aufgewendet werden.

Hinzu kommt, daß das Gesamtbudget von 800 Millionen Rupien nicht ausschließlich für die Transmigration von Neusiedlern vorgesehen ist, sondern auch für die weitere Stützung der bereits angelaufenen Siedlungsprogramme. Insgesamt ein Viertel der Gesamtsumme ist für die Unterhaltung der bestehenden Siedlungen vorgesehen. Normalerweise werden diese Gelder bis zu zwei Jahren nach der Ankunft im Neusiedlungsgebiet gezahlt, so für die Errichtung von Schulen, Moscheen, kleinen Werkstätten etc. Häufig hat sich aber eine Neusiedlung nach zwei Jahren noch nicht konsolidieren können, so daß die Gelder, die hier weitergezahlt werden müssen, an anderen Stellen des Transmigrationsbudgets fehlen.

Es kann nicht verwundern, daß unter solchen Umständen die Zahl der Rückkehrer aus den Transmigrationsgebieten zunimmt. Der javanische Bauer lebt lieber in der Heimat unter kaum erträglichen Lebensbedingungen als in der Fremde. Mangelnde Gesundheitsfürsorge in den häufig noch malariaverseuchten Siedlungsgebieten läßt die Zahl der Neusiedler weiter schrumpfen, häufig so weit, daß die Siedlung nicht mehr lebensfähig ist. Offizielle Schätzungen sprechen von einer Rückkehrer-Quote von etwa 5%, etwa die gleiche Anzahl wird an Ausfällen durch Tod verzeichnet. Vermutlich sind diese Zahlen jedoch höher anzusetzen, da die Regierung keinen genauen Überblick über die Rückkehrer hat. Diese Zahlen werden auch nicht weiter verbreitet, da sie nicht gerade der Popularisierung der Transmigration dienen. Das für die Transmigration der Rückkehrer aufgewandte Geld kann auch nicht zurückverlangt werden, da die Bauern dieses Geld nicht haben.

Es ist im Zusammenhang mit den Mängeln der Transmigration häufig die Frage gestellt worden, ob es nicht Geldverschwendung sei, relativ wenige Familien Jahr für Jahr zu transmigrieren, und das noch mit unzureichender Ausrüstung. Denn die Abwanderung weniger Javaner würde nicht zur Lösung des Problems beitragen, während auf der anderen Seite das aufgewandte Geld in anderen Etatposten dringender gebraucht würde. Es ist in der Tat richtig, daß mit der bisher geübten Praxis der Transmigration das Problem der Überbevölkerung Javas seiner Lösung auch nicht nur einen Schritt näher gekommen ist. Andererseits hieße es, das totale Chaos auf Java herbeizubeschwören, wenn man sich nicht weiterhin um eine Lösung des Problems bemühte. Bisher haben sich folgende Hemmnisse herausgestellt, die einer sinnvollen Transmigration im Wege stehen: Die unzureichende Auswahl der Transmigranten, die sich an den Kriterien zur Linderung der ersten Not orientiert und nicht nach langfristig wirksamen Auswahlkriterien; die mangelnde Anpassungsfähigkeit der Siedler in dem neuen Siedlungsgebiet, verbunden mit Passivität und Ressentiments der ansässigen Bevölkerung; Mängel in der Organisation der Transmigration, so z. B. Korruption und Mangel an Schiffsraum zum Transport der Transmigranten; schlechte Auswahl der Siedlungsräume und ein allgemein zu beobachtender Mangel an Infrastruktur. Hier steckt man in einem *circulus vitiosus*, da einerseits eine erfolgreiche Transmigration von ausreichender Infrastruktur abhängig ist, auf der anderen Seite aber diese Infrastruktur gerade erst durch die Neusiedlungen mitgeschaffen werden kann und soll.

Daraus ergeben sich für eine sinnvoll durchzuführende Transmigration verschiedene Forderungen, die nicht vom Transmigrationsministerium allein zu erfüllen sind,

sondern eine Planung der Transmigration im Gefüge der gesamtwirtschaftlichen Planung verlangen. Die Aufgaben, die hier zu bewältigen sind, reichen von der Erforschung der örtlichen Bodenverhältnisse in den Neusiedlungsgebieten (Bodengüte, Wasserverhältnisse, Anbaumethoden) über Marktforschung (Marktorganisation Anbaumöglichkeiten) bis zur Erkundung der örtlich vorherrschenden Wirtschaftsformen, Sozialordnungen und Rechtsverhältnisse. Nach der Gründung einer Neusiedlung muß die Erweiterung der wirtschaftlichen Basis dieser Siedlung betrieben werden, so unter anderem die Weiterverarbeitung lokaler Produkte unter Berücksichtigung der regionalen und nationalen Bedürfnisse. Bisher wurden die Kapitalanlagen — und um solche handelt es sich bei der Gründung von Neusiedlungen — meist zersplittert. So führten eine Unzahl von kleinen und kleinsten Wirtschaftsräumen ein Eigenleben, ohne von den Gegebenheiten der weiteren Umgebung Notiz zu nehmen. Im Vordergrund sollte daher die Schaffung von möglichst großen wirtschaftlichen Basen stehen, die auf dem Prinzip der Arbeitsteilung beruhen. Neu durchzuführende Projekte sollten einen wirtschaftlichen Nutzen für möglichst große Bevölkerungskreise haben. Der Bau der geplanten Trans-Sumatra-Fernstraße ist ein solches Projekt, das für die Förderung der Transmigration entscheidende Bedeutung haben könnte. Auf einen Nenner gebracht: Das Ziel, wirtschaftlich starke Ansiedlungsräume zu schaffen, sollte über dem Ziel stehen, möglichst viele Leute zu transmigrieren. Eine Ausweitung der Transmigration müßte an den gewaltigen Kosten für die Errichtung bzw. Verbesserung der Infrastruktur scheitern. Daher sollte die Transmigration auf absehbare Zeit nur in solche Räume zielen, in der ein Mindestmaß an Infrastruktur bereits vorhanden ist. Diese Gebiete sind auf den Außeninseln dünn gesät. Konzentrierte man sich aber auf diese wenigen Gebiete, so ließen sich verhältnismäßig schnell neue lebensfähige Großwirtschaftsräume schaffen, die dann wiederum durch ihre Leistungsfähigkeit weitere Transmigranten, wahrscheinlich sogar in höherem Umfang als bisher diejenigen, die aus eigenem Antrieb zur Transmigration bereit sind, anzögen. Dies stände auch im Einklang mit dem proklamierten Ziel der indonesischen Regierung, die allgemeine Transmigration ganz aufzugeben zugunsten der spontanen Transmigration.

I Transmigration aus dem Gebiet von Jogjakarta auf die Außeninseln im Jahre 1959

Herkunft	General Transmigrants		Spontane Transmigrants		Total	
	Familien	Personen	Familien	Personen	Familien	Personen
Stadtgebiet von Jogja	55	210	3 189	14 548	3 244	14 758
Sleman	150	562	609	7 506	759	8 068
Kulon-Progo	104	416	1 497	8 006	1 601	8 422
Bantul	245	846	164	3 794*	409	4 640
Gunung Kidul	147	621	2 338	13 115	2 485	13 736
Total	701	2 655	7 797	46 969	8 483	49 624

* Anmerkung: Hier handelt es sich um Großfamilien.

Dieses Beispiel aus dem sehr dicht besiedelten Gebiet um Jogjakarta beweist, daß hier die Zahl der spontanen Transmigranten sehr viel höher liegt als im Durchschnitt. Gründe neben der überdurchschnittlich dichten Besiedlung: Hungersnöte durch Vulkaneruptionen, steiniger Boden (Gunung Kidul), auf dem sich kein Reis anpflanzen läßt.

II Transmigrationsbewegung 1950—1968

A Herkunft der Transmigranten

1. Westjava	13 166 Familien = 52 302 Personen
2. Mitteljava	36 311 Familien = 148 336 Personen
3. Jogjakarta	9 735 Familien = 38 210 Personen
4. Ostjava	26 196 Familien = 108 045 Personen
5. Bali	9 717 Familien = 39 504 Personen
6. Andere Gebiete	4 785 Familien = 22 328 Personen
Total	99 910 Familien = 408 725 Personen

Das durchschnittliche Jahresergebnis der Transmigration in den Jahren 1950—1968 beläuft sich also auf etwa 5 500 Familien respektive 27 500 Personen.

B Ansiedlung der Transmigranten 1950—1968

Siedlungsgebiet	Familien	Personen
Lampung	35 879	148 039
Südsumatra, Bengkulu und Djambi	41 714	171 255
Sonstige in Sumatra	6 501	23 049
Kalimantan	9 879	40 593
Sulawesi	3 783	16 037
Ost-Indonesien	2 154	7 742
Total	99 910	408 725

In diesen Zahlen sind natürlich die Rückkehrer enthalten.