

Zweckpessimismus ist angebracht

Die Lage der Arbeitsmigrantinnen nach dem Regierungswechsel in Indonesien

von Mathias Diederich

Ihre genaue Zahl ist umstritten. Fest steht: Hunderttausende Indonesier und sogar Millionen von Indonesierinnen arbeiten im Ausland für ihre daheim gebliebenen Familien und die indonesische Zahlungsbilanz. Sie verdienen ihr Geld unter sehr schwierigen Bedingungen und haben häufig einen ungesicherten rechtlichen Status. 1999 war von Seiten verschiedener NGOs der Versuch unternommen worden, ihre Situation zum Wahlkampfthema zu machen. Als Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dann im Herbst 1999 Präsident wurde, setzten die Arbeitsmigrantinnen große Hoffnungen auf ihn. Die Bilanz am Ende seiner Amtszeit ist jedoch letztlich ernüchternd. Und auch für die Zukunft ist Zweckpessimismus angebracht.

Sicherlich war es vermessen, zu viel in zu kurzer Zeit zu erwarten. Seit Gus Dur als vierter indonesischer Präsident Habibies Nachfolge antrat, gab es zahllose Probleme und Machtkämpfe zu meistern — und die wenigsten, die die Regierung wirklich anpackte, wurden tatsächlich gemeistert. Das Hauptaugenmerk der Regierung Wahid konnte nicht auf der Frage der Entsendung von Arbeitsmigrantinnen nach Saudi-Arabien und in andere Länder liegen.

Dennoch ist es bedauerlich, dass diese Präsidentschaft keine substanziellen Verbesserungen für die neuerdings gern als BMI (buruh migran Indonesia)¹ bezeichneten Arbeitsmigrantinnen gebracht hat, denn Gus Dur ist nicht nur ein Kenner der arabischen Welt und verfügt über exzellente Arabischkenntnisse, sondern er war auch ein besonders reiselustiger Staatsmann: An Gelegenheiten zur Erörterung bilateraler Regelungen für die Entsendung von BMI gab es sicher keinen Mangel. Um so weniger, als sein Außenminister Alwi Shihab als ehemaliger Betreiber einer

Vermittlungsagentur für BMI das nötige Detailwissen um die Entsendung von BMI gleich mitbrachte.

Probleme in Indonesien selbst

Die Grundproblematik ist so alt wie die Entsendung selbst und soll hier nur noch einmal kurz erläutert werden: die indonesische Arbeitsmigration nach Übersee wird in Zusammenarbeit von staatlichen Stellen und meist privaten Vermittlern organisiert. Das größte Interesse für die Aufnahme einer Beschäftigung im Ausland besteht auf der überbevölkerten Insel Java. Die meisten potentiellen BMI sind Frauen, die auf Grund ihrer schlechten Ausbildung geringe Arbeitsmarktchancen in Indonesien selbst haben. Notgedrungen übernehmen sie deshalb im Ausland Tätigkeiten, die dort schwer vermittelbar sind, vor allem als Hausangestellte bei Privatleuten.

Für die Vorbereitung und Vermittlung, die Anreise und die Bereitstellung der benötigten Papiere werden Gebühren erhoben, die oft überhöht oder gar ganz unrechtmäßig sind. Korrupte Staatsbeamte und Arbeitsvermittler teilen den Profit unter sich auf. Je mehr Stellen involviert

sind, desto größer ist die Gefahr, dass Missbrauch betrieben wird. Auf entlegeneren Inseln (in den letzten Jahren kommen immer mehr Migrantinnen von den Kleinen Sunda-Inseln, ein Zeichen für die schlechte wirtschaftliche Lage der Region) sind Interessentinnen besonders schlecht informiert und werden noch leichter zum Opfer skrupelloser Ausbeuter. Die Homepage des Arbeitsministeriums (<http://www.depaker.go.id>) weist darauf hin, wie eine Vermittlung ablaufen soll und welche Strafen gegen einzelne Vermittlungsagenturen bereits verhängt wurden. Doch wer von den angehenden Arbeitsmigrantinnen, die manchmal kaum lesen und schreiben können, wird die Homepage besuchen, wenn es im ganzen Dorf keinen Computer, geschweige denn Internet-Zugang gibt?

Viele Migrantinnen verschulden sich vor ihrer Ausreise, nehmen Hypotheken auf das Land der Familie auf, um die Gebühren aufbringen zu können und kommen am Ende unter Umständen mittellos zurück, weil vor Ort die ihnen gegebenen Versprechen nicht eingehalten werden oder sie auf dem Rückweg zwischen Jakarta und ihrem Heimatdorf ausgeraubt werden. Bisweilen kommt es gar nicht erst zur Ausreise, obwohl die Gebühren bereits bezahlt sind.

Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Orientalische und Ostasiatische Philologien (Südostasienerwissenschaften) an der Universität Frankfurt.

Die meisten BMI werden für eine begrenzte Zeit entsandt. Familiennachzug ist in der Regel nicht vorgesehen. Nicht selten überweisen die Migrantinnen regelmäßig Geld nach Hause, nur um nach ihrer Rückkehr feststellen zu müssen, dass ihre Ehemänner davon nichts übrig gelassen haben und inzwischen mit einer anderen Frau zusammen leben. Die Konsequenzen für die Familien liegen auf der Hand.

Auch in Malaysia, wo anfangs vor allem indonesische Männer als Plantagenarbeiter tätig waren, ist die Zahl der als Hausangestellte tätigen Frauen in den letzten Jahren stark gestiegen. Für bestimmte Teile der malaysischen Bevölkerung geschieht dies im Einvernehmen mit der Regierung: Die malaysische Regierung möchte, dass gut ausgebildete malaysische Frauen ihre Potentiale im Arbeitsmarkt einbringen und einfachere Tätigkeiten im Haushalt den indonesischen Migrantinnen überlassen. Zu Ende gedacht, bedeutet dies: Indonesierinnen ermöglichen es Malaysierinnen, den Anschluss an das Berufsleben zu wahren und verlassen dafür ihre eigene Heimat, oft mit schwerwiegenden persönlichen Konsequenzen.

Probleme im Ausland

Die letzten 20 Jahre haben gezeigt, dass die BMI sowohl in Saudi-Arabien und weiteren Staaten der Arabischen Halbinsel als auch in anderen Ländern (z.B. Singapur,

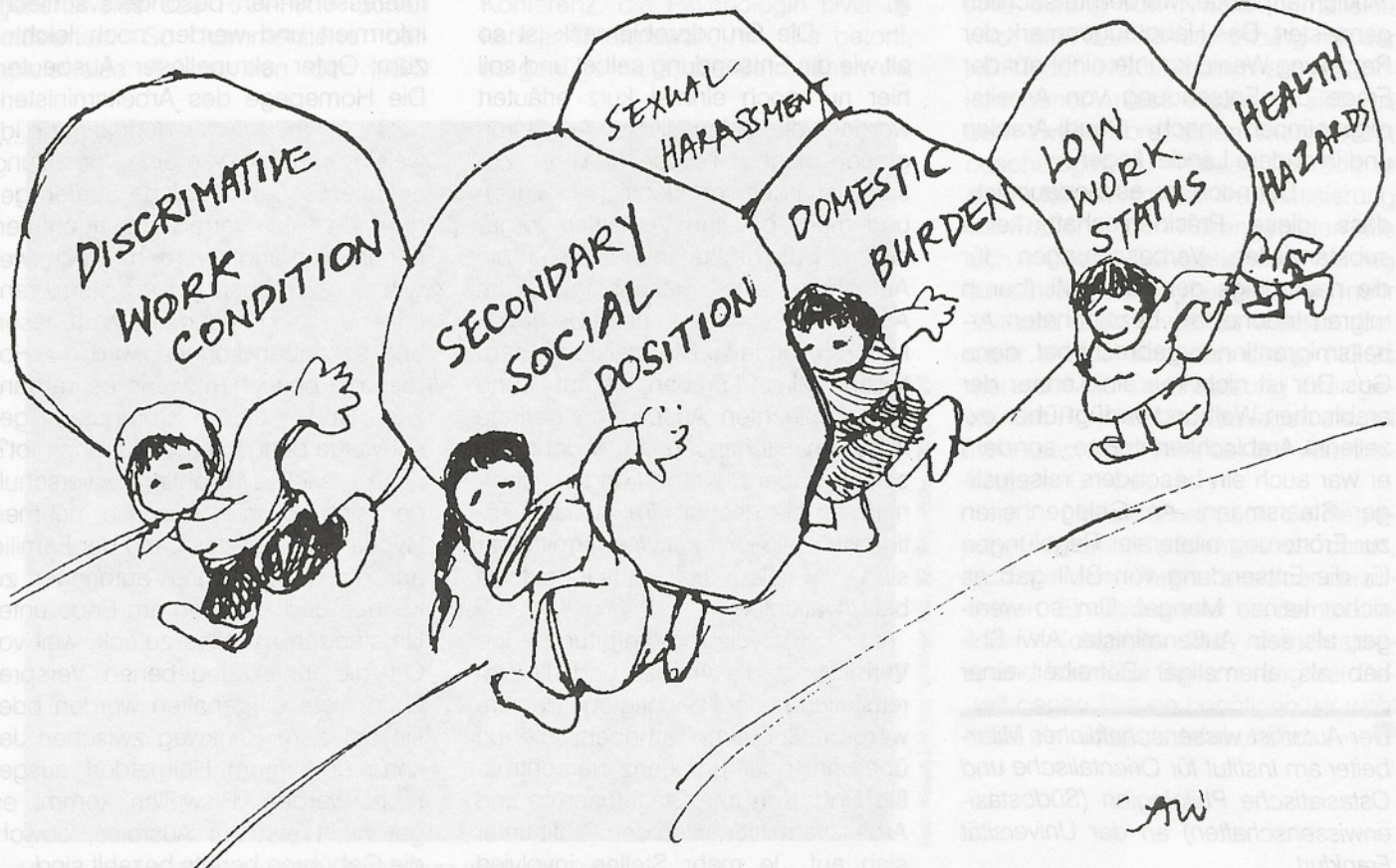
Seit Ende August wird in Malaysia der Vorschlag des Innenministers diskutiert, die illegal eingereisten Migranten und Migrantinnen zu Stockschlägen zu verurteilen.

Malaysia) häufig schlecht behandelt werden: vorenthaltene Lohnzahlungen, Mangelernährung, stark eingeschränkte Bewegungsfreiheit, Schlafentzug durch unzumutbare Arbeitsbelastungen, sogar Vergewaltigung und Misshandlungen sind keine Seltenheit. Auch gab es zahlreiche Todesfälle als Folge dieser Behandlung — die allermeisten Hausangestellten sind bei Ausreise jung und voll arbeitsfähig! — und manche Indonesierinnen sind einfach verschwunden.

Das Verschwinden von Personen ist zum Teil auf Frauenhandel, zum Teil aber auch darauf zurückzuführen, dass oft gar nicht klar ist, wer im Todesfall einer Migrantin zu benachrichtigen ist. Dies wiederum liegt daran, dass viele BMI von ihren Vermittlern mit gefälschten Papieren ausgestattet werden, um den Richtlinien der indonesischen Regierung und den Vorschriften der Behörden der beteiligten Empfängerländer zu entsprechen. Hinzu kommt, dass viele BMI, vor allem in Malaysia, überhaupt nicht registriert sind: Sie kommen oft über die grüne Grenze in Borneo oder, noch häufiger, über die Straße von Malakka, z.T. nachts unter Lebensgefahr mit winzigen Booten.

Der Fall Kartini und das Ringen um bessere rechtliche Grundlagen

Die Regierung Gus Dur trat also auch in Bezug auf die BMI ein schweres Erbe an. Der Fall der Arbeitsmigrantin Kartini, die in den Vereinigten Arabischen Emiraten wegen »Unzucht« zum Tod durch Steinigung verurteilt worden war, geriet zu einer viel beachteten Bewährungsprobe.



Dass Außenminister Alwi Shihab sich vor Ort für Kartini einsetzte und schließlich ihre Ausreise erwirken konnte, glich einer Sensation. Die Regierung Suharto hatte sich zuvor kaum für die BMI verwendet, ihnen zeitweise sogar verboten, sich gegenüber der Presse über ihre Arbeitsbedingungen im Ausland zu äußern.

Indes gelangen keine strukturellen Verbesserungen der rechtlichen Situation und des Entsendungsprozesses. Die von Nichtregierungsorganisationen (NGO) geforderten legislativen Schritte (ein spezielles Gesetz für BMI, Ratifizierung der UN- und ILO-Konventionen über den Schutz von Arbeitsmigranten) wurden nicht durchgeführt, obwohl KOPBUMI, ein Konsortium der zum Schutze der BMI tätigen NGOs, eine konkrete Gesetzesvorlage erarbeitet hatte.

Der Entsendungsprozess selbst ist für viele Beteiligte ein derart lukratives Geschäft, gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, dass es der Regierung nicht gelang, die korrupten Machenschaften zu unterbinden.

Ohnehin biss sich Gus Dur an der öffentlichen Verwaltung die Zähne aus: Seine Versuche, sie zu entrümpeln und gegen Korruption vorzugehen, waren nur anfangs erfolgreich. Wie in vielen anderen Ministerien auch, verhinderten zudem personelle Umbesetzungen die notwendige Kontinuität im Arbeitsministerium (depnaker). Din Syamsuddin, der als stellvertretender Arbeitsminister großes Engagement für die BMI gezeigt hatte, wurde nach nur zehn Monaten im Rahmen der Zusammenlegung von Arbeits- und Transmigrationsministerium abgelöst. Nun bekamen Beamte das Sagen, die sich während der orde baru in der einzigen von Suharto zugelassenen Gewerkschaft *Serikat Pekerja Seluruh Indonesia* (SPSI) hoch gedient hatten. Ernsthaftige Reformversuche wurden Mangelware.

Basisarbeit und spektakuläre Aktionen

Immerhin wurden die BMI weiterhin von den NGOs unterstützt, die ihnen sogar beim Aufbau eigener Organisationen in ihren Dörfern halfen. Teils spektakuläre Aktionen

brachten BMI auch immer wieder die Aufmerksamkeit der inzwischen freieren Medien, die ihrerseits publikumswirksame Skandale witterten:

- So wurde im April 2001 in Jakarta bei einer Demonstration ein Sarg mit dem Leichnam einer in Thaif (Saudi-Arabien) verstorbenen indonesischen Arbeitsmigrantin vor die saudi-arabische Botschaft gekarrt und Rechenschaft verlangt.
- Nach schweren Misshandlungen einer anderen Migrantin in Malaysia kam es im Juni 2001 zu so schweren Ausschreitungen und Drohungen gegen ein malaysisches Konsulat in Kalimantan, dass vorübergehend Notmaßnahmen getroffen werden mussten: Die Familienangehörigen der Konsulatsmitarbeiter reisten aus und das Konsulat wurde geschlossen.

Die indonesische Regierung selbst — zu Suhartos Zeiten undenkbar — musste sich Proteste vor dem Arbeitsministerium in Jakarta gefallen lassen.

Auch im Ausland machten die BMI mutiger auf sich aufmerksam. So wurden auch dort Demonstrationen durchgeführt, zum Beispiel in Hongkong und Südkorea. In Saudi-Arabien, wo Protestmärsche verboten sind, kam es vor der indonesischen Vertretung in Riad zu einer gewaltsamen Auseinandersetzung zwischen Sicherheitsbeamten und BMI.

Steigende Arbeitslosenzahlen in Indonesien

Einschneidende Veränderungen hat dies alles jedoch nicht hervorrufen können.

Die Liberalisierung in Indonesien selbst hat den BMI international keine bessere Verhandlungsposition gebracht. Nach wie vor bemühen sich auch zahlreiche Arbeitnehmer anderer Länder, z.B. der Philippinen, um Beschäftigung in Übersee. Durch die verheerende wirtschaftliche Situation in Indonesien ist die Nachfrage auch unter indonesischen Frauen weiter gestiegen — mit dem Erfolg, dass Vermittler ihre Not sogar noch stärker ausnutzen. Hier gehen Armut und Feminisierung der Migration Hand in Hand.

Im Falle Saudi-Arabiens kommen besondere Abhängigkeiten

hinzu. Viele islamische Organisationen in Indonesien profitieren von finanziellen Unterstützungen aus Riad, und wirtschaftlich (z.B. in Bezug auf das Öl) wie politisch-religiös (jährliche Einreisegenehmigungen für 200.000 Mekka-Pilger) ist Indonesien auf saudi-arabisches Wohlwollen angewiesen. Außerdem sitzen an den Schalthebeln der großen Vermittlungsbüros in Jakarta sehr häufig Indonesier arabischer Abstammung, die offensichtlich gegenüber ihren zahlungskräftigen Auftraggebern aus der arabischen Welt eine starke Loyalität empfinden.² So lange sie die Fäden in der Hand behalten, bleibt zumindest für die BMI in Saudi-Arabien zu bezweifeln, ob eine erstarkende Gewerkschaftsbewegung in Indonesien viel für sie wird ausrichten können. Schon in Indonesien selbst ist es sehr schwierig, Arbeitnehmerrechte einzuklagen, werden doch entsprechende Initiativen oft und nicht selten erfolgreich als »kommunistisch« verunglimpft.

Eine Arbeitsgruppe und ein zeitlich begrenzter Entsendestopp nach Saudi-Arabien

Die scheidende Regierung hat mit der Gründung einer interministeriellen Arbeitsgruppe den Versuch gestartet, die am Entsendungsprozess beteiligten fünf Ministerien (Arbeit- und Transmigration, Äußeres, Justiz und Menschenrechte, Finanzen, Inneres und Regionalautonomie) zusammen mit den indonesischen Auslandsvertretungen an einen Tisch zu bringen. NGOs kritisieren an dieser Initiative, dass die Ministerin für Frauenfragen nicht einbezogen wird, obwohl die besondere Problematik der BMI im Ausland und in Indonesien selbst gerade in der schlechten Behandlung von Frauen liegt. Außerdem wird vermutet, dass die unterschiedlichen Ressorts sich die Verantwortung gegenseitig in die Schuhe schieben und in der Sache gar nichts verändern werden. In Sachen BMI wäre das nicht das erste Mal.

Vom 9. Juli bis 28. August 2001 sollen nun nach dem Willen der neuen Arbeitsgruppe keine BMI nach Saudi-Arabien entsandt werden. Ein geeigneter Zeitrahmen ist dies nicht, denn schon vor Monaten war zu ver-

muten, dass Gus Dur während dieser Zeit den Präsidentenpalast würde räumen müssen. Das damit zusammenhängende erneute Stühlerücken in der Regierung kann einer sinnvollen Evaluierung dieses vorübergehenden Entsendestopps kaum dienlich sein.

Offenbar ist in Indonesien die eigene Einstellung zu dem Beruf der Hausangestellten ein Problem. Sehr spät erst und lange nach den Philippinen wurden die Verdienste der BMI als pahlawan devisa — »Devisenheldinnen« gerühmt.

Der Realität ins Auge blicken und Konsequenzen ziehen

Doch selbstverständlich ist es mit bloßer Rhetorik nicht getan. Trotz der internationalen Konkurrenz ist politischer Wille für eine Verbesserung der bilateralen und legislativen Grundlagen gefragt. Im Ausland, wo durch den fehlenden Familiennachzug kein Solidaritätsgefühl zwischen heranwachsenden Generationen der Einheimischen und der Kinder von BMI erzeugt werden kann, muss sich die indonesische Regierung stärker für die Anerkennung der BMI einsetzen — schließlich sind die weiblichen Hausangestellten unter den BMI gerade in den islamisch geprägten Ländern Saudi-Arabien und Malaysia beliebter als nichtmuslimische Konkurrenz. Das bedeutet, dass gerade die Hausangestellten, die den Hauptteil der BMI stellen, bewusst zu einem Zugpferd der indonesischen

Entsendepolitik gemacht werden müssen. Das wiederum würde ein erhebliches Umdenken in der indonesischen Gesellschaft erfordern. Entsprechend sollte in Zukunft die Rolle der Arbeitsmigrantinnen im Schulunterricht stärker gewürdigt werden, schließlich sind sie es, denen ganze Dörfer Überleben und Entwicklung — und z.T. den Schulunterricht selbst — verdanken.³ Bis jetzt herrscht vielfach Klassendenken vor, und zweierlei wird deshalb gern schamhaft verschwiegen: Dass die indonesische Regierung ausgerechnet ungebildete Frauen aus dem Dorf als »Devisenheldinnen« entsendet und dass sie gleichzeitig den Schutz dieser Frauen im Ausland nicht gewährleisten kann.

Eine bessere Vorbereitung für die BMI und Strafverfolgung von gewissenlosen Vermittlern, Arbeitgebern und Beamten muss damit einhergehen. Versuche, BMI für besser bezahlte Tätigkeiten zu entsenden, sind in der Vergangenheit wiederholt grundsätzlich gescheitert. Wenn also weiterhin Hausangestellte entsandt werden, muss ihre Vorbereitung zur Chefsache gemacht werden. Die indonesische Regierung ist schlecht beraten, wenn ihr Leib und Leben ihrer BMI weiterhin so wenig Wert sind wie bisher. Diese Einstellung fällt auf alle Indonesier im Ausland zurück. Diejenigen, die sich in Saudi-Arabien eine Pilgerfahrt de luxe leisten, haben dies schon zu spüren bekommen.

Wenn in Singapur innerhalb von drei Jahren 37 BMI beim Fensterreinigen aus Hochhausfenstern fallen — mit jeweils tödlicher Folge —, dann sind hier entweder fehlende Sicher-

heitsvorkehrungen, Suizid- oder Mordabsichten oder eine unzureichende Vorbereitung zu vermuten. Hier ist nicht nur die direkte Vorbereitung auf den Arbeitseinsatz in Indonesien und im Ausland sowie Schutz durch die diplomatische Vertretung vor Ort gefragt, sondern auch das indonesische Bildungswesen insgesamt: Es ist Zeit, die Ausbildung zum kritischen Denken endlich gezielt zu fördern, sonst werden BMI nicht den Mut haben, während ihrer Vorbereitung zu fragen und nachzufragen.

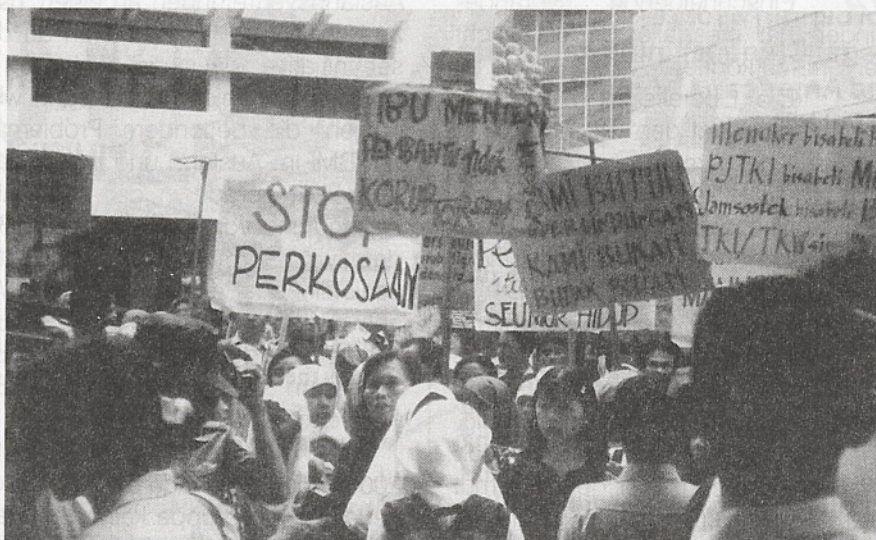
In Anbetracht des Regierungswechsels stellt sich die Frage, ob von Megawati Sukarnoputri als neuer Präsidentin ein höheres Maß an weiblicher Solidarität mit den BMI zu erwarten sein wird. Es ist eher nicht davon auszugehen, da Megawati im Gegensatz zu Gus Dur keine Freundin von NGOs ist und offizielle Äußerungen aus ihrer Partei nicht auf besonderes Einfühlungsvermögen für BMI hindeuten — im Gegenteil.

Der gleiche Artikel ist mit ausführlichem Quellenverzeichnis auf unserer Homepage www.asienhaus.de zu finden.

Anmerkung:

- 1) Die Bezeichnung wird von NGOs verwendet, um zu betonen, dass die bis dato für Migranten und Migrantinnen verwendeten Begriffe tenaga kerja Indonesia = TKI (- »indonesische Arbeitskräfte«) und tenaga kerja wanita = TKW (- »weibliche Arbeitskräfte«) irreführend sind und dass es einer besonderen Gesetzgebung für BMI bedarf.
- 2) Die Forderung nach einem endgültigen Entsendestopp nach Saudi-Arabien ist zwar oft laut geworden, aber immer wieder als unrealistisch verworfen worden. Die illegale Migration, im Bedarfsfall über Singapur oder Malaysia, würde dadurch verstärkt.
- 3) In Chiang Mai fand im Mai 2001 ein erstes Vorbereitungstreffen für eine erste (!) regionale Gipfelkonferenz in Asien über Hausangestellte in der Migration statt. Bei dieser Veranstaltung formulierte Gabriela Rodriguez Pizarro, die Vertreterin der international operierenden Frauenrechtsorganisation GABRIELA, wie folgt: »It is essential to recognise the positive contribution that migrant domestic workers make in the host society ...« (Dokumente von »Solidaritas Perempuan« und Sven Braulik zur Verfügung gestellt). Dem wäre hinzuzufügen, dass dies sowohl im Gastland wie im eigenen Land der Fall sein und auch in den Schulunterricht Beachtung finden sollte.

aus: Asian Labour Update No. 30, Jan.-Apr. 1999, S. 31



Indonesier begehen am 8. März den Internationalen Frauentag. Arbeitsmigrantinnen und ihre Familien fordern Einigkeit. Ein Transparent lautet: »Wir fordern Schutz, wir sind keine Sklaven.«