
Janina Puder

Entwicklung, Arbeitsmarktsegregation und Klassenstruktur in Malaysia. Eine politische Ökonomie der Arbeitsmigration

Die öffentliche Debatte um Arbeitsmigration wird meist von einem Narrativ dominiert, demzufolge Arbeitsmigrant_innen von ökonomischem Nutzen für die Volkswirtschaften sogenannter ‚Empfängerländer‘ sein müssen – und dementsprechend werden auch Fragen von Integration, Arbeitsmarktregulierung und gesellschaftlicher Vermittlung politisch verhandelt. Politökonomische Analysen, die einer Kritik an der hochgradig funktionalistischen Perspektive auf Arbeitsmigrationsregime den Weg bereiten könnten, bleiben dagegen in öffentlichen Debatten deutlich unterrepräsentiert.

Richtet man den Blick auf Regionen der sogenannten Peripherie und Semiperipherie, lassen sich Arbeitsmigrationsdynamiken im Kontext des komplexen Zusammenspiels von Globalisierung, Dekolonialisierung, der Verlagerung von industriellen Produktionsstätten aus dem ‚Globalen Norden‘ in den ‚Globalen Süden‘ und einer dem Vorbild der kapitalistischen Zentrumsstaaten folgenden nachholenden Entwicklung nachvollziehen. Südostasien kann als Paradebeispiel „einer Region mobiler Humanressourcen“ gelten,¹ die sich im Zusammenspiel dieser Kräfte in den einzelnen Ländern je spezifisch herausbildete. Seit den 1980er Jahren konnten die Länder der Region fast ununterbrochen hohe Wachstumsraten verzeichnen. Malaysia stellt heute neben Staaten wie Indonesien und Singapur eine der größten Volkswirtschaften der Re-

¹ Christoph Antweiler, Wanderarbeit als Kulturdimension in Südostasien. Regionale Befunde und Folgerungen für Theorien der Arbeitsmigration, in: Thomas Geisen (Hg.), Arbeitsmigration. WanderarbeiterInnen auf dem Weltmarkt für Arbeitskraft, Frankfurt a .M. London 2005, S. 51–80, hier S. 64.

gion dar.² Die rasante wirtschaftliche Entwicklung Malaysias seit den 1950er Jahren war aus staatlicher Sicht unmittelbar abhängig vom umfangreichen ‚Import‘ niedrigqualifizierter Arbeitskräfte aus der Region.³ Heute ist Malaysia das wichtigste Zielland von Arbeitsmigrant_innen innerhalb Südostasiens; der Anteil von Migrant_innen an der absoluten Zahl der Lohnarbeiter_innen ist einer der höchsten weltweit.⁴ 2018 arbeiteten schätzungsweise 5,5 Millionen ausländische Arbeiter_innen in Malaysia – etwa ein Drittel der gesamten Arbeiter_innenschaft des Landes.⁵

Seit den 1990er Jahren wurde die Arbeitsmigration in Malaysia kontinuierlich flexibilisiert.⁶ Die staatliche (De-)Regulierung der Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften nach Malaysia erfolgt abhängig von der konjunkturellen Entwicklung einzelner Wirtschaftssegmente sowie vom historisch spezifischen politischen Entwicklungskurs des Staates.⁷ In Zeiten hoher Wachstumsraten bilden steigende Zahlen niedrigqualifizierter, ausländischer Arbeitskräfte das Rückgrat florierender Wirtschaftssegmente wie der Plantagenwirtschaft oder dem Bausektor. In Krisenzeiten kommt es hingegen im Zuge von steigenden Arbeitslosenquoten und sich zuspitzenden gesellschaftlichen Spannungen innerhalb Malaysias immer wieder zu umfangreichen Ausweisungen und zu einer rigorosen Verschärfung der Einreisebedingungen für Arbeitsmigrant_innen. Besonders charakteristisch für das malaysische Entwicklungsmodell ist zudem die historisch gewachsene ethnische Modellierung der Beschäftigungsstruktur.⁸

² Ian Coxhead, Introduction: Southeast Asia's long transition, in: ders. (Hg.), Routledge Handbook of Southeast Asian Economics, New York 2015, S. 3–21, hier S. 1.

³ Rolf Jordan, Das Geschäft mit der Arbeitsmigration in Malaysia, in: Peripherie (2005), 97/98, S. 134–150, hier S. 135.

⁴ Vgl. [<https://www.worldbank.org/en/country/malaysia/publication/malaysia-economic-monitor-december-2015-immigrant-labour>].

⁵ Vgl. [https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2018_25@50.pdf].

⁶ Johan Saravanamuttu, The Political Economy of Migration and Flexible Labour Regimes: The Case of the Oil Palm Industry in Malaysia, in: Oliver Pye / Jayati Bhattacharya (Hg.), The Palm Oil Controversy in Southeast Asia. A Transnational Perspective. Singapur 2013, S. 120–139.

⁷ Antweiler, Wanderarbeit (wie Anm. 1), S. 65.

Ungeachtet ihrer prekären sozioökonomischen Lage werden die zahlreichen aus Indonesien, Nepal, Myanmar, Indien, Bangladesch und von den Philippinen stammenden niedrigqualifizierten Arbeitsmigrant_innen vom malaysischen Staat unmittelbar im Einklang mit den staatlichen ökonomischen Entwicklungszielen ‚gemanagt‘. Reproduktionskosten, die beispielsweise bei der Kindererziehung, der Bildung oder der medizinischen Versorgung der migrantischen Arbeitskräfte anfallen, werden externalisiert, indem auf kommerzielle Angebote privater Akteure oder das Sozialsystem der Herkunftsländer der Arbeiter_innen verwiesen wird. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) bezeichnet die Arbeitsbedingungen für niedrigqualifizierte ausländische Arbeitskräfte in Malaysia in weiten Teilen als „dirty“, „dangerous“ und „degrading“.⁹ Erschwerend hinzu kommen niedrige, meist den Mindestlohn unterschreitende Löhne und eine weitestgehend fehlende politische Repräsentation der Interessen von Arbeitsmigrant_innen in Gewerkschaften oder politischen Organisationen. Die im Herkunftsland erfahrene Prekarität wird somit in Malaysia unter neuen Vorzeichen reproduziert und, wie es scheint, transnational verstetigt; die mit der Migration verbundene Hoffnung auf sozialen Aufstieg bleibt in den meisten Fällen unerfüllt.¹⁰

Der Zusammenhang, der zwischen der staatlichen Steuerung der Arbeitsmigration im Interesse von Wirtschaftswachstum und kapitalistischer Entwicklung einerseits und der Herausbildung einer Klasse von Arbeitsmigrant_innen andererseits besteht, wird in der Literatur zum malaysischen Arbeitsmigrationsregime bisher nur ansatzweise diskutiert.¹¹ Aus diesem Grund soll im Rahmen dieses Artikels der Versuch unternommen werden, anhand der historischen Darstellung der

⁸ Vgl. u. a.: Michele Ford, *Contested Borders, contested boundaries. The politics of labour migration in Southeast Asia*, in: Richard Robison (Hg.), *Routledge Handbook of Southeast Asian Politics*, New York 2014, S. 305–315; Blanca Garcés-Mascareñas, *Labour Migration in Malaysia and Spain. Markets, Citizenship and Rights*, Amsterdam 2012, S. 305–314.

⁹ Vgl. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_447687.pdf].

¹⁰ Janina Puder, *Excluding migrant labor from the Malaysian bioeconomy: Working and living conditions of migrant workers in the palm oil sector in Sabah*, in: *ASEAS*, 12 (2019), 1, S. 31–48.

Herausbildung des malaysischen Arbeitsmigrationsregimes zu diskutieren, inwiefern in Malaysia heute von einer eigenen Klasse niedrigqualifizierter Arbeitsmigrant_innen gesprochen werden kann. Im Folgenden soll daher die Entwicklung der Arbeitsmigration vor dem Hintergrund zentraler Weichenstellungen der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik Malaysias seit Mitte des 19. Jahrhunderts skizziert werden.

Semiproletarisierung und die einsetzende Verstetigung der Arbeitsmigration während der britischen Kolonialherrschaft

Bereits unter der Kolonialherrschaft der europäischen Großmächte in Asien hatten Entwicklungsunterschiede in der Region umfassende Wanderungsbewegungen zur Folge. Arbeiter_innen aus ärmeren Teilen Südost- und Ostasiens ließen sich (temporär) in Staaten mit besseren Lebenschancen und einem stetig steigenden Bedarf an Arbeitskräften nieder.¹² Kulturelle und sprachliche Gemeinsamkeiten, tradierte Handelsnetzwerke, die in Südostasien bis ins 15. Jahrhundert zurückreichen, sowie die allmählich einsetzende Globalisierung der Produktionsnetzwerke beförderten die grenzüberschreitende Mobilität in der Region über die Jahrhunderte hinweg.¹³

Mit der Handelsliberalisierung und der fortschreitenden Industrialisierung in Europa Mitte des 19. Jahrhunderts stieg die ökonomische und geopolitische Bedeutung Südasiens auf globaler Ebene. Die Länder der Region entwickelten sich allmählich zu bedeutsamen Rohstoff-

¹¹ Vgl. u. a.: Ford, Borders, (wie Anm. 8); Garcés-Mascareñas, Labour Migration (wie Anm. 8); Muhammed Abdul Khalid, *The Colour of Inequality. Ethnicity, Class, Income and Wealth in Malaysia*, Kuala Lumpur 2014; Khoo Boo Teik, *The State and the Market in Malaysian Political Economy*, in: Garry Rodan / Kevin Hewison / Richard Robison (Hg.), *The Political Economy of South-East Asia. Conflicts, Crises, and Change*, Oxford 2001, S. 178–205.

¹² Gunter Sugiyarto, *Internal and international migration in Southeast Asia*, in: Ian Coxhead (Hg.), *Routledge Handbook of Southeast Asian Economics*, New York 2015, S. 270–299.

¹³ Ebd., S. 281.

lieferanten und Absatzmärkten für europäische Waren.¹⁴ Eine besondere Rolle spielte in dieser historischen Epoche die von den europäischen Kolonialmächten angestoßene Agrarrevolution und die damit einhergehende Restrukturierung landwirtschaftlicher Nutzflächen und ruraler Lebensräume in Malaysia und Teilen Javas.¹⁵ Die damit einhergehenden Entwicklungen hatten unterschiedliche sozioökonomische Konsequenzen für die jeweiligen Teile der Landbevölkerung beider Kolonien,¹⁶ infolge derer es aber nicht zu einer vollständigen Proletarisierung in der Region kam. Der Wandel der Landbesitzverhältnisse und die Expansion der Plantagenlandwirtschaft Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts entzog vielen traditionellen Bäuerinnen und Bauern der ländlich geprägten Gebiete des heutigen Indonesiens die Lebensgrundlage.¹⁷ Dies führte häufig zu einer Pauperisierung der betroffenen Bevölkerungsteile. Viele der freigesetzten, nunmehr mittellosen und vertriebenen Landarbeiter_innen sahen sich infolgedessen gezwungen, ihre Arbeitskraft in den sich herausbildenden urbanen Zentren, im Minensektor oder in der Plantagenwirtschaft zu verkaufen. Weitere Teile der Landbevölkerung wurden jedoch nur temporär oder (zunächst) überhaupt nicht in die entstehenden kapitalistischen Produktionsverhältnisse integriert.¹⁸ Das sich daraus entwickelnde rurale, hochgradig mobile und flexible ‚Subproletariat‘ widersetzte sich weitestgehend der Integration in die neuen Lohnarbeitsverhältnisse, indem es seinen Lebensunterhalt aus anderen Einkommensquellen wie dem Verkauf kleiner Handwerkswaren und einer weiterhin, wenn auch zum Teil eingeschränkt betriebenen familiären Subsistenzwirt-

¹⁴ Amarjit Kaur, Mobility, labour mobilization and border controls: Indonesian labour migration to Malaysia since 1900, Paper presentation at the 15th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia, Canberra, 29. June–2. July 2004, S. 2.

¹⁵ Anne E. Booth, Colonial Legacies. Economic and Social Development in East and Southeast Asia, Honolulu 2007, S. 27, 36.

¹⁶ James C. Scott, The Moral Economy of the Peasant. Rebellion and Subsistence in Southeast Asia, New Haven / London 1976, S. 57.

¹⁷ Booth, Colonial (wie Anm. 15), S. 37, 60.

¹⁸ Tania Li, To Make Live or Let Die? Rural Dispossession and the Protection of Surplus Population, in: Antipode, 41 (2009), 1, S. 66–93, hier S. 71.

schaft bezog. Gleichzeitig entstand in Malaysia eine heterogene Klasse kleinbäuerlicher Familienhaushalte, die im Kontext der kolonialen Landreformen begann, Monokulturen (insbesondere Kautschuk und Kakao) für den nationalen und internationalen Markt anzubauen.

✱

Ende des 19. Jahrhunderts begann Großbritannien, Kapital aus den europäischen Zentrumsstaaten nach Malaysia zu lenken, um die Produktionsstrukturen der exportorientierten Wirtschaftssegmente des damaligen britischen Protektorats sukzessiv zu modernisieren. Im Mittelpunkt standen hierbei die Produktivitätssteigerung in der Rohstoffausbeutung sowie der Ausbau der hierfür benötigten Infrastruktur.¹⁹ Die steigende Nachfrage europäischer Industriestaaten nach Zinn und Kautschuk aus Malaysia ließ den Bedarf an billiger Arbeitskraft in der britischen De-facto-Kolonie rapide ansteigen.²⁰ Der vorherrschende Mangel an verfügbaren Lohnarbeiter_innen innerhalb des Landes dämpfte die ökonomische Entwicklung Malaysias jedoch zunächst. Für weite Teile der malaysischen Bevölkerung stellte die schwere körperliche Arbeit im wachstumsstarken Bergbau- und Plantagensektor eine unattraktive Alternative zur noch in Teilen vorherrschenden Subsistenzwirtschaft dar.²¹ Da sich ein Großteil der Landbevölkerung nicht ohne Weiteres in die sich herausbildenden kolonialkapitalistischen Produktionsverhältnisse integrieren ließ, versuchte die britische Kolonialmacht, die fehlenden Arbeitskräfte in den kapitalintensiven Produktionszweigen zunächst durch Wanderarbeiter_innen aus China und Indien zu ersetzen.

[As] early as the eighteenth century, local rulers had encouraged the immigration of Chinese to overcome labour shortages in their estates. [...] In order to neutralise the threat posed by an over-concentration

¹⁹ Garcés-Mascareñas, *Labour Migration* (wie Anm. 8), S. 52.

²⁰ Khalid, *Inequality* (wie Anm. 11), S. 33.

²¹ Garcés-Mascareñas, *Labour Migration* (wie Anm. 8), S. 52.

of Chinese workers in the early tin mines, in the late nineteenth and early twentieth centuries, the colonial administration consciously assisted East Indian (Tamil) Immigration [...].²²

Anfang des 20. Jahrhunderts begann das britische Protektorat, neben chinesischen und indischen auch Arbeiter_innen der Bevölkerungsgruppe Malay von der dicht besiedelten Nachbarinsel Java anzuwerben,²³ um dem Arbeitskräftemangel im schnell expandierenden Kautschuksektor zu begegnen.²⁴

Bis Ende der 1920er Jahre blieb die Arbeitsmigration nach Malaysia von staatlicher Seite weitestgehend unreguliert.²⁵ Rechtlich bindende Abkommen zur Steuerung der Arbeitsmigration wurden mit der allmählichen Verstetigung der Migrationsbewegung nach Malaysia zunächst auf Drängen der Herkunftsländer mit dem Ziel eingeführt, Mindeststandards für die eigenen Arbeiter_innen im Hinblick auf Löhne und Arbeitsbedingungen zu gewährleisten sowie Zwangsarbeit und Überausbeutung vorzubeugen. 1928 erließ Malaysia erstmals auf eigene Initiative eine Verordnung, um den Einsatz insbesondere chinesischer Arbeitsmigrant_innen in spezifischen Wirtschaftssegmenten während krisenbedingter Phasen hoher Arbeitslosigkeit zu begrenzen.²⁶

This legislation had two major ramifications. First, it enabled government to establish a basic framework for border controls. Second, it empowered government to control the entry of *labour surplus* to the labour needs of the country. [Hervorhebung J. P.]²⁷

²² Ebd.

²³ „Malay“ bezeichnet eine ethnische Bevölkerungsgruppe, die malaiisch und damit engverwandte Sprachen spricht und sowohl auf indonesischem als auch auf malaysischem Staatsgebiet lebt. Die Grenzziehung zwischen Indonesien und Malaysia infolge des Britisch-Niederländischen Vertrags von 1824 führte zu einer künstlichen Trennung der „Malay“ in beiden Staaten. Siehe hierfür auch Kaur, *Mobility* (wie Anm. 14), S. 14.

²⁴ Ebd., S. 6.

²⁵ Ebd., S. 12 f.; Amarjit Kaur, *Order (and disorder) at the Border: Mobility, International Labour Migration and Border Controls in Southeast Asia*, in: Amarjit Kaur / Ian Metcalfe (Hg.), *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Basingstoke 2006, S. 23–51, hier S. 41.

²⁶ Kaur, *Mobility* (wie Anm. 14), S. 12.

²⁷ Ebd.

Arbeitsmigrant_innen wurden im Zuge dessen im kolonialen Malaysia sukzessive zu einer ‚importierten‘ mobilen Reservearmee, deren Zustrom je nach konjunkturellen Bedingungen und Phasen der kapitalistischen Entwicklung des Protektorats politisch reguliert werden konnte. Dieses System wurde zusätzlich durch die koloniale Vorherrschaft Großbritanniens in Indien gestützt, die dem nachfrageorientierten Einsatz von Arbeiter_innen aus der indischen Kolonie in Malaysia – häufig unter sklavenähnlichen Arbeits- und Lebensverhältnissen – keinen Widerstand entgegenbrachte.²⁸

Bis zur Unabhängigkeit Malaysias war die Arbeitsmigration durch drei wesentliche Merkmale gekennzeichnet: Erstens wurden vorrangig junge, männliche Arbeiter_innen aus verarmten ländlichen Gegenden rekrutiert.²⁹ Unzureichende Kenntnisse oder gänzlichcs Unwissen über die Arbeitszustände im malaysischen Bergbau- und Plantagensektor, der Wunsch nach sozialem Aufstieg sowie das Fehlen alternativer Möglichkeiten, die Reproduktion der Haushalte im Herkunftsland aufrechtzuerhalten, zählten hierbei zu den bedeutendsten subjektiven Motiven, nach Malaysia zu migrieren. Zweitens entstand in Malaysia nach und nach eine ethnische Arbeitsteilung, die sich zunächst durch die Dominanz chinesischer Arbeiter_innen im Minensektor sowie indischen und indonesischen Arbeiter_innen auf Kautschukplantagen auszeichnete. Im Verlauf der Geschichte sollte die daraus erwachsene ethnische Segmentierung der Gesellschaft das einschneidendste sozialstrukturelle Erbe des Kolonialismus werden.³⁰ Drittens wurde die Arbeitsmigration sukzessive flexibilisiert. Brachen beispielsweise die Kautschukpreise auf dem globalen Markt aufgrund des Eintritts neuer Anbauländer in den Weltmarkt ein, konnte dies großangelegte Rückführungen von Plantagenarbeiter_innen nach sich ziehen.³¹ Im Fall indischer Arbeiter_innen kam es dadurch beispielsweise Ende der 1930er zu einer gezielten Aus-

²⁸ Ron Ramdin, *The Making of the Black Working Class in Britain*, London / New York 2017, S. 237.

²⁹ Kaur, *Mobility* (wie Anm. 14), S. 4; Kaur, *Order* (wie Anm. 25), S. 38.

³⁰ Vgl. [<https://www.bpb.de/apuz/191934/grundzuege-der-geschichte-suedostasiens?p=all>].

³¹ Garcés-Masareñas, *Labour Migration* (wie Anm. 8), S. 59.

weisung von Arbeitsaktivist_innen, die die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen forderten.³² Im Zuge der 1953 erlassenen *Immigration Ordinance* (IO) wurde die Arbeitsmigration zudem nicht mehr allein auf Basis von Nationalität und Geschlecht der Arbeiter_innen gesteuert, sondern darüber hinaus auch das Tätigkeitsfeld und der Beschäftigungszeitraum für Arbeitsmigrant_innen gesetzlich fixiert.³³ Durch diesen Erlass wurde die gesamte Lohnarbeiter_innenschaft zum einen entlang ethnischer Kategorien differenziert; bestimmte Fähigkeiten, etwa die besondere Eignung, körperlich schwere Tätigkeiten unter extremen Wetterbedingungen durchzuführen, wurden gruppenspezifisch zugeschrieben. Demnach galten indonesische Arbeitsmigrant_innen als besonders geeignet für die Arbeit auf der kolonialen Plantage.³⁴ Zum anderen konnte auf der Basis des Erlasses die Rekrutierung neuer und die Abschiebung sogenannter ‚überschüssiger‘ Arbeitskräfte gezielter in Einklang sowohl mit unmittelbaren konjunkturellen Entwicklungen als auch mit der mittelfristigen Entwicklung einzelner Wirtschaftszweige gebracht werden; die konjunkturabhängige Regulierung der Migration ermöglichte es zudem, in Krisenzeiten Arbeitskämpfe abzuwehren.

Noch unter britischer Herrschaft verfolgte Malaysia in den 1950er Jahren weiterhin eine wirtschaftspolitische Strategie, die sich primär auf die Förderung der Warenproduktion und den Export von Erdöl und landwirtschaftlichen Primärgütern konzentrierte. Der Plantagen- und der Minensektor gehörten hierbei zu den wichtigsten Wirtschaftssektoren, die von europäischen Unternehmen dominiert wurden.³⁵ Das schnelle Wachstum dieser Sektoren, der zyklisch auftretende Mangel an billigen Arbeitskräften sowie Wachstumseinbrüche stellten auch nach der Gewinnung der Unabhängigkeit des Landes ein wiederkehrendes Problem für die politischen Eliten dar.

³² Kaur, *Mobility* (wie Anm. 14), S. 14.

³³ Garcés-Mascareñas, *Labour Migration* (wie Anm. 8), S. 59.

³⁴ Ebd.

³⁵ Khoo, *Market* (wie Anm. 11), S. 178 ff.

Arbeitsmarktsegregation und die Restrukturierung der Klassen im Zuge der Dekolonialisierung

Der britische Kolonialkapitalismus ließ in Malaysia nach der Unabhängigkeit im Jahre 1957 ein ungleiches Entwicklungsniveau der wichtigsten Wirtschaftszweige des Landes sowie eine Gesellschaftsstruktur zurück, die durch ein hohes Maß an Fragmentierung und sozialer Ungleichheit geprägt war.³⁶ Das soziale Gefälle verlief entlang einer Stadt-Land-Achse, die sich parallel dazu in einer ethnischen Segregation der Bevölkerung niederschlug. Die ländlichen Regionen Ostmalaysias waren überwiegend von der ethnischen Gruppe der Malay³⁷ und immigrierten Landarbeiter_innen besiedelt. Die Malay arbeiteten vornehmlich als Reisbäuerinnen und -bauern, verrichteten einfache Handarbeiten und/oder betrieben Subsistenzwirtschaft. Im nationalen Vergleich stellten sie die sozioökonomisch am stärksten benachteiligte, einkommensschwächste Gruppe Malaysias dar; lediglich im Staatssektor – im öffentlichen Dienst, im Militär und in der Polizei – dominierte der Anteil der Malay.³⁸ Demgegenüber bestand die aufstrebende urbane Mittelschicht zum Großteil aus immigrierten Arbeiter_innen aus China und Indien.³⁹ Arbeitsmigrant_innen, denen es vor der graduellen Verschärfung der Einwanderungsbestimmungen gelang, sich dauerhaft in Malaysia niederzulassen, konnten sich zunehmend als Teil einer sozial mobilen Lohnarbeiter_innenklasse reproduzieren. Ende der 1950er Jahre arbeitete bereits über die Hälfte der immigrierten chinesischen Arbeiter_innen im Sekundär- oder Tertiärsektor des Landes. Zur selben Zeit war jedoch nur ein Viertel der malaysischen Bevölkerung in diesen Sektoren beschäftigt.⁴⁰ Diese ethnische Arbeitsteilung, die mit einer kulturellen und zum Teil rassistischen Fragmentierung der Arbeiter_innen-

³⁶ Ebd., S. 180.

³⁷ Siehe Anm. 23.

³⁸ Khalid, *Inequalities* (wie Anm. 11), S. 50.

³⁹ Ebd., S. 78.

⁴⁰ Ebd.

klasse einherging, wirkte sich nachhaltig auf die soziale Mobilität der verschiedenen Bevölkerungsgruppen aus.⁴¹

As a consequence of this ethnic division of labour, the Malay peasantry escaped the harsh conditions of early colonial capitalism that took a heavy toll on migrant labour. But the rural Malay community was thereby locked into an immiserating close-to-subsistence sector, whereas sections of Chinese and Indian migrants took advantage of an expanding urban sector to gain upward mobility through commerce, education, and the professions.⁴²

Artikel 153 der 1957 verabschiedeten Verfassung sicherte malaysischen Staatsangehörigen erstmals eine gesetzlich verankerte Sonderstellung zu. Das daran gekoppelte Quotensystem, das den Malay den Zugang zum öffentlichen Dienst und zu Institutionen des (Weiter-)Bildungssystems erleichterte, galt als erste Maßnahme zur Verbesserung der sozialen Mobilität dieser Gruppe. Demgegenüber regte sich öffentlicher Widerstand in der nicht-malaysischen Mittelschicht, die bedingt durch die verfassungsrechtliche Privilegierung der Malay ihre eigene ökonomische Position gefährdet sah.⁴³

Die erste politische Koalition Malaysias unter Führung der nationalistischen Partei *United Malays National Organization* (UMNO), die bis 2018 ununterbrochen regierte, veränderte zunächst wenig an dem wirtschaftspolitischen Kurs des bis dahin vorherrschenden Kolonialkapitalismus.⁴⁴ Während sich die besitzenden Klassen vor allem aus chinesischen und europäischen Kapitaleigner_innen zusammensetzten, dominierten malaysische Aristokrat_innen die politische Sphäre.⁴⁵ Sogenanntes Malay-Kapital war kaum vorhanden und dementsprechend zu diesem Zeitpunkt von marginaler Bedeutung für die Wirtschaftsentwicklung des Landes. Die dauerhaft in Malaysia lebende chinesische und indische Minderheit wurde durch entsprechende Parteien im Parlament

⁴¹ Aurel Croissant, *Die politischen Systeme Südasiens. Eine Einführung*, Wiesbaden 2016, S. 244.

⁴² Khoo, Market (wie Anm. 11), S. 181.

⁴³ Ebd., S. 183.

⁴⁴ Ebd., S. 181.

⁴⁵ Ebd.

repräsentiert, wodurch ethnische Spannungen politisch eingehegt werden sollten.

Die Verfassung garantierte allen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern das Recht auf gewerkschaftliche Organisation, jedoch wurde dieses in den folgenden Jahren stark eingeschränkt. So verhinderte beispielsweise der *Trade Union Act* von 1959 die Bildung allgemeiner Gewerkschaften, und der im Jahre 1967 verabschiedete *Industrial Relations Act* baute erhebliche Hürden für die Durchsetzung von Tarifverträgen auf. Dokumentierten ausländischen Arbeitskräften war es formal erlaubt, einer Gewerkschaft beizutreten, jedoch konnten sie weder repräsentative Funktionen noch offizielle Posten übernehmen, wodurch sie indirekt zu Lohnarbeiter_innen zweiter Klasse erklärt wurden. Aus Angst vor Repressionen und dem Verlust des Aufenthaltsstatus treten niedrigqualifizierte Arbeitsmigrant_innen bis heute nur selten einer Gewerkschaft bei.⁴⁶ Gewerkschaften pflegten seit ihrer Legalisierung eine korporatistische Beziehung zum malaysischen Staat. Repräsentative Funktionen innerhalb der Gewerkschaften wurden meist von hochrangigen Vorarbeiter_innen und Manager_innen übernommen, wodurch die partikularen Interessen der Arbeiter_innen selbst unterrepräsentiert blieben. Auf diese Weise wurde die Entstehung einer umfassenden Gewerkschaftsbewegung sowohl unter malaysischen als auch nicht-malaysischen Arbeiter_innen seit der Gründung Malaysias strukturell blockiert.⁴⁷

1959 verabschiedete die noch junge Regierung den *Immigration Act*, der die Zuwanderung und Mobilität von Nicht-Malaysier_innen auf malaysischem Staatsgebiet regeln sollte. Darauf folgte 1968 der *Employment (Restriction) Act*. Das Gesetz sollte den malaysischen Arbeitsmarkt restrukturieren, indem es vorsah, dass ausländische Arbeitskräfte von nun an nur noch unter der Bedingung einer gültigen Arbeitserlaub-

⁴⁶ Vgl. Herausforderungen bei der Organisation von Arbeitsmigrant*innen in den Palmölplantagen Sabahs, [<https://suedostasien.net/herausforderungen-bei-der-organisation-von-arbeitsmigrantinnen-in-den-palmoelplantagen-sabahs/>].

⁴⁷ Vgl. Gewerkschaften in Asien, [<http://library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/1972/1972-07-a-432.pdf>].

nis einer Beschäftigung nachgehen durften.⁴⁸ Dieses Gesetz legte den Grundstein für die in den kommenden Jahrzehnten strenge Regulierung der Arbeitsmigration nach Malaysia. Arbeitserlaubnisse für ausländische Arbeitskräfte wurden von nun an im Niedriglohnsegment herkunftsspezifisch für ausgewählte Branchen und vorab zugewiesene Arbeitgeber_innen vergeben. Planmäßig sollten ausländische Arbeitskräfte vor allem in exportorientierten Sektoren und in der häuslichen Pflege eingesetzt werden; besser bezahlte Beschäftigungen in der industriellen Produktion oder im Dienstleistungsgewerbe sollten malaysischen Arbeiter_innen vorbehalten bleiben.⁴⁹

Im Gegensatz zu den weniger entwickelten, ländlichen Regionen im Osten Malaysias zeichnete sich in Westmalaysia mit dem Ende der Kolonialherrschaft eine rasche Modernisierung der Produktion ab.⁵⁰ Über Importsubstitution, staatliche Investitionen und Steuererleichterungen für Unternehmen in Pionierbranchen wie der Elektroindustrie versuchte die Regierungskoalition, den heimischen Markt nach innen zu konsolidieren und nach außen die Wettbewerbsfähigkeit des malaysischen Primärgüterexports, insbesondere von Zinn und Kautschuk, zu stärken.⁵¹ Die seit den 1950er Jahren stetig steigenden Exporteinnahmen bildeten die Grundlage für die Industrialisierung des Landes. Mit dem Erfolg der damit verbundenen Herausbildung einer malaysischen Mittelschicht konnte sich die amtierende Regierungskoalition politisch langfristig legitimieren.⁵²

Während sich in den Städten eine nicht-malaysische Mittelschicht konsolidierte, blieb die malaysische Landbevölkerung weiterhin in einem Zustand relativer Armut und Rückständigkeit. Die massiven Einkommensunterschiede zwischen diesen beiden Bevölkerungsgruppen und der steigende politische Einfluss chinesischer Eliten auf Regierungs-

⁴⁸ Garcés-Mascareñas, Migration (wie Anm. 8), S. 60 f.

⁴⁹ Ford, Borders (wie Anm. 8), S. 308.

⁵⁰ Khoo, Market, (wie Anm. 11), S. 181.

⁵¹ Ebd., S. 182.

⁵² Edmund Terence Gomez / Jomo Kwame Sundaram, Malaysia's Political Economy. Politics, Patronage and Profits, Cambridge 1999, S. X.

ebene führten zu ethnischen Spannungen, die im Anschluss an die Parlamentswahlen vom 13. Mai 1969 in gewaltsame Ausschreitungen zwischen den Malay und der chinesischen Bevölkerungsminderheit mündeten.⁵³ Die malaysische Bourgeoisie, die sich in ihrer politischen und ökonomischen Vormachtstellung durch das Erstarken der chinesischen Kapitalist_innenklasse bedroht sah, schürte innerhalb der eigenen Parteien der *United Malays National Organisation* (UMNO) den Rassismus, der sich gegen die chinesische Minderheit richtete und der sich bis heute hält:⁵⁴

Nearly forty years on from the ‚Malay 13 incident‘, the ruling political [Malay, J. P.] elite of Malaysia continues to invoke the spectre of racial conflicts to justify its own control of power, its use of censorship and detention without trial, and the ‘special privileges’ it accords to its own section of society.⁵⁵

In Reaktion auf die Pogrome gegen die chinesischstämmige Bevölkerung in Malaysia versuchte der Staat, über politische Reformen die fortbestehenden Einkommensunterschiede zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen Malaysias auszugleichen. Über die Förderung des malaysischen Unternehmertums und die Verbesserung der Lebensumstände der Malay sollte der gesellschaftliche Frieden wiederhergestellt werden. Wichtigstes sozialpolitisches Instrument hierfür war die 1971 verabschiedete *New Economic Policy* (NEP).⁵⁶ Sozioökonomisch verfolgte der Staat dabei zwei zentrale Ziele: Erstens sollte die NEP dazu beitragen, die strukturellen Ursachen von Armut ungeachtet der individuellen ethnischen Zugehörigkeit der betroffenen Bevölkerungsgruppen zu beseitigen. Zweitens sah das Programm Restrukturierungsmaßnahmen vor, die dazu beitrugen, dass einzelne Beschäftigungsfelder nicht mehr unmittelbar mit Arbeiter_innen einer spezifischen Ethnie be-

⁵³ Für eine kritische Darstellung der Pogrome siehe z. B.: Kua Kia Soong, *Racial conflict in Malaysia: against the official history*, in: *Race & Class*, 49 (2008), 3, S. 33–53.

⁵⁴ Ebd., S. 34 f.

⁵⁵ Ebd., S. 51.

⁵⁶ Croissant, *Systeme* (wie Anm. 41), S. 246.

ziehungsweise Nationalität identifiziert werden konnten.⁵⁷ Offiziell verfolgte die NEP damit den Anspruch, der ethnischen Diversität der malaysischen Gesellschaft Rechnung zu tragen. In der Umsetzung des Programms zeigte sich jedoch, dass weiterhin der soziale Aufstieg der malaysisch-stämmigen Bevölkerungsgruppen – diese wurden nun unter dem Begriff *Bumiputra*⁵⁸ zusammengefasst – im Mittelpunkt der sozialpolitischen Agenda der regierenden Nationalisten stand.

The project was nationalist in two senses. It began in 1970 under Malay nationalists who used the New Economic Policy (NEP) to re-compose the Malaysian class structure in ethnic terms so as to social-engineer [...] a combination of a Malay capitalist class and a Malay middle class. (In the process, they created a Malay industrial working class, too). In the 1980s the project fostered the consolidation of a Malaysian capitalist class which [...] would lead a unified [...] Malaysian nation [...].⁵⁹

Der ehemals weitreichende Einfluss europäischer Wirtschaftseliten in Malaysia wurde partiell eingeschränkt, indem die Kapitalbeteiligung und Beschäftigung von malaysischen Arbeiter_innen in einer Vielzahl großer Unternehmen gesetzlich auf mindestens 30 Prozent festgelegt wurde.⁶⁰ Unterdessen entwickelte sich der Staat durch die Gründung einer Reihe von Staatsunternehmen zu einem der wichtigsten Investoren des Landes. Chinesisches Kapital verlagerte sich daraufhin in den Banken-, Manufaktur-, Handels- und Bausektor und konzentrierte sich zudem auf die Erschließung von Ländereien zur agrarindustriellen Produktion.⁶¹ Zwischen der politischen Elite und den führenden Bürokrat_innen des Landes entstand ein Bündnis, das in den folgenden Jahren durch eine

⁵⁷ Khoo, Markets (wie Anm. 11), S. 184.

⁵⁸ Zu den Bumiputra zählen neben den Malay weitere indigene Bevölkerungsgruppen Ostmalayas wie beispielsweise Bugis oder Dayak. Siehe hierfür auch Croissant, Systeme (wie Anm. 41), S. 246.

⁵⁹ Khoo Boo Teik, Economic nationalism and its discontents: Malaysian political economy after July 1997, in: Richard Robison / Mark Beeson / Kanishka Jayasuriya / Hyuk-Rae Kim, Politics and Markets in the Wake of the Asian Crisis, New York 2000, S. 212–237, hier S. 185.

⁶⁰ Vgl. Khoo, Markets (wie Anm. 11), S. 185.

⁶¹ Ebd.

sich zögerlich herausbildende Klasse malaysischer Kapitalist_innen komplementiert wurde. Diese neu formierte Interessengemeinschaft sollte die ethnisch begründeten Entwicklungsmaßnahmen der NEP auf staatlicher Ebene langfristig legitimieren.⁶²

Öffentlich schien der gesellschaftliche Frieden nach den Pogromen zunächst wiederhergestellt. Die politische Elite betont seither stets die ethnische Diversität Malaysias, die sich über die Jahrzehnte hinweg immer wieder in unterschiedlichen sozialpolitischen Maßnahmen für bislang benachteiligte Gruppen widerspiegeln sollte. Aufgrund des niedrigen gewerkschaftlichen Organisationsgrads und des entsprechenden Fehlens einer breiten Arbeiter_innen- und zivilgesellschaftlichen Bewegung war es Teilen der Bevölkerung – insbesondere Arbeitsmigrant_innen, die relativ rechtlos im Niedriglohnsegment unter schlechten Arbeitsverhältnissen beschäftigt wurden – jedoch kaum möglich eigene politische Forderungen an die autokratische Regierung heranzutragen. Der Entwicklungspfad des Landes war somit seit der Unabhängigkeit Malaysias vorrangig durch ein von der politischen Elite verfolgtes und von der sich herausbildenden Mittelschicht vertretenes Modernisierungsparadigma geprägt, das maßgeblich auf der Verwertung der billigen Arbeitskraft immigrierter Lohnarbeiter_innen in den wichtigsten Wirtschaftssegmenten Malaysias fußte.

Seit den 1970er Jahren konnte Malaysia konstant hohe Wachstumsraten verzeichnen. Der ökonomische Erfolg des malaysischen Kapitalismusmodells beruhte aus politischer Sicht auf globalen Wettbewerbsvorteilen infolge niedriger Löhne in den exportorientierten Sektoren, günstiger Lebenshaltungskosten, der Einschränkung gewerkschaftlicher Organisation, einer unternehmerfreundlichen Wirtschaftspolitik sowie auf der soliden Infrastruktur des Landes.⁶³

Vor der Einführung der bis dahin restriktivsten Maßnahmen zur Regulierung der Arbeitsmigration Ende der 1960er Jahre gelang es einem Teil der nach Malaysia immigrierten Arbeiter_innen, die eigenen Ein-

⁶² Ebd., S. 184–188.

⁶³ Khoo, *Economic nationalism* (wie Anm. 59), S. 216.

kommens- und Lebensverhältnisse – besonders im Vergleich zu jenen im Heimatland – deutlich zu verbessern. Die rasche Urbanisierung in Westmalaysia, der Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen und die daraus resultierende verbesserte Stellung auf dem Arbeitsmarkt wirkten sich positiv auf die sozioökonomische Situation der zum Teil bereits in zweiter und dritter Generation in Malaysia lebenden Nachfahren ehemaliger Arbeitsmigrant_innen aus. Mit der Einführung der NEP und der systematischen Verhinderung der permanenten Übersiedlung ausländischer Arbeitskräfte nach Malaysia wurde jedoch niedrigqualifizierten Wanderarbeiter_innen der soziale Aufstieg aufgrund der nun gesetzlich verankerten positiven Diskriminierung malaysischer Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt strukturell verwehrt. „[The NEP] [...] altered the class structure of Malaysian society by sponsoring the rise of a combination of Malay capitalist, professional, and middle-classes [...]“⁶⁴ Die besitzende, nichtmalaysische Klasse befürchtete im Kontext der NEP die Zwangsübertragung ihrer Unternehmen an den malaysischen Staat. Die daraus resultierenden Widerstände wurden jedoch politisch eingehegt, indem das bereits im Inland domestizierte europäische und chinesische Kapital von der Nationalisierungsstrategie des Staates weitestgehend unangetastet blieb.⁶⁵ Währenddessen fehlte es dem nichtmalaysischen niedrigqualifizierten Teil der Arbeiter_innenklasse weiterhin an politischer Repräsentation.

✱

Mit der Machtübernahme der Regierungskoalition unter Tun Mahathir bin Mohamad im Jahre 1981 erfuhr das nationalkapitalistische Modell Malaysias eine neue Phase der Liberalisierung.⁶⁶ Mittels Deregulierungs- und Privatisierungsmaßnahmen versuchte die Regierung Mitte der 1980er Jahre, wieder vermehrt ausländische Investitionen, insbesondere

⁶⁴ Khoo, *Markets* (wie Anm. 11), S. 184.

⁶⁵ Ebd., S. 187; Khoo, *Economic nationalism* (wie Anm. 59), S. 215.

⁶⁶ Khoo, *Economic nationalism* (wie Anm. 59), S. 216.

aus Europa und Ostasien, anzuziehen.⁶⁷ Der Staat selbst investierte im großen Umfang in infrastrukturelle Großprojekte, förderte die Entwicklung der Schwerindustrie sowie die Produktion von Motorradmotoren und Zement.⁶⁸ Das im Inland bereits vorhandene Privatkapital reagierte aufgrund der hohen Initialkosten, der unkalkulierbaren Risiken und der langen Reifephase für Investitionen in diesen Pionierbranchen zunächst zurückhaltend auf die Industrialisierungsstrategie Mahathirs.⁶⁹ Japanische und südkoreanische Firmen lieferten währenddessen über Joint Ventures die für die industrielle Fertigung benötigten Technologien nach Malaysia.⁷⁰ Der malaysische Staat versuchte auf diese Weise, technologisches Wissen zu akkumulieren, mit dem Ziel, zukünftig eigene Technologien zu entwickeln, um das industrielle Upgrading der malaysischen Produktion voranzutreiben und damit den sozialen Aufstieg der heimischen Arbeiter_innenschaft zu befördern.⁷¹

Der Anteil malaysischer Arbeiter_innen im Dienstleistungssektor und im industriellen Fertigungsbereich nahm mit steigenden Wachstumsraten der Volkswirtschaft weiter zu. Dem sozialen Aufstieg malaysischer Haushalte in strukturschwachen Regionen blieben hingegen weiterhin enge Grenzen gesetzt. Die staatliche Entwicklungsstrategie, über neue Beschäftigungsmöglichkeiten in der Industrie und Weiterqualifizierungsmaßnahmen den Lebensstandard der Bevölkerung zu erhöhen, konnte in den ländlich geprägten, infrastrukturschwachen Gebieten nicht auf dieselbe Art implementiert werden wie auf der malaysischen Halbinsel.

Die Konkurrenz zwischen und innerhalb der niedrigqualifizierten heimischen und immigrierten Arbeiter_innenschaft auf dem Arbeitsmarkt führte zu einer Stagnation des Einkommensniveaus im Niedriglohnsegment. Der bestehende Mangel an billigen Arbeitskräften in der Plantagenwirtschaft und im boomenden Bausektor wurde wie bisher

⁶⁷ Gomez / Jomo, Malaysia (wie Anm. 52), S. 4.

⁶⁸ Khoo, Economic nationalism (wie Anm. 59), S. 216.

⁶⁹ Ebd.

⁷⁰ Ebd.

⁷¹ Ebd.

durch die Anwerbung von Arbeiter_innen aus den benachbarten Staaten ausgeglichen, da die Arbeitsbedingungen in diesen Beschäftigungsbereichen für die heimische Arbeiter_innenschaft weiterhin als zu unattraktiv galten.⁷² Die fortbestehenden enormen Einkommensunterschiede innerhalb der Bevölkerung und der soziale Aufstieg eines Teils der immigrierten Arbeiter_innen führten unterdessen erneut zu sozialen Spannungen. In diesem Kontext lehnten sich Mitte der 1980er Jahre einflussreiche Gewerkschaftsfunktionäre, die in einem engen, korporatistischen Verhältnis zur politischen Elite Malaysias standen, öffentlich gegen die Arbeitsmigrationspolitik der malaysischen Regierung auf. Die Gewerkschaften machten den massiven Einsatz von Arbeitsmigrant_innen im Niedriglohnsegment des Plantagen-, Bau- und Dienstleistungssektors für die schlechten Löhne und Arbeitsbedingungen in diesen Beschäftigungsfeldern verantwortlich.⁷³ Die Forderung der Gewerkschaften, die Arbeitsmigration zu begrenzen, zielte darauf ab, die Marktposition malaysischer Lohnarbeiter_innen und deren Verhandlungsmacht gegenüber Arbeitgeber_innen zu verbessern. Sie legte jedoch den Grundstein für eine Gewerkschaftspolitik, die sich auf die Privilegierung der heimischen Arbeiter_innenschaft konzentrierte und sich damit zwangsläufig von den zahlreichen niedrigqualifizierten immigrierten Arbeiter_innen entsolidarisierte. Der Staat sah sich im Zuge dessen mit einem Dilemma konfrontiert: Einerseits stand eine künstliche Verknappung des ‚Angebots‘ an billigen, ausländischen Arbeitskräften, wie es einige der Gewerkschaftsvertreter_innen forderten, im diametralen Widerspruch zur diesbezüglich hohen Nachfrage in den bedeutendsten wachstumsstarken Segmenten der Wirtschaft. Andererseits galt die Verringerung des Einkommensunterschieds zwischen der verarmten Landbevölkerung und der urbanen Mittelschicht seit der Unabhängigkeit Malaysias weiterhin als drängendste sozioökonomische Maßnahme des Landes.

⁷² Garcés-Mascareñas, Migration (wie Anm. 8), S. 55.

⁷³ Ebd., S. 62.

Sinkende Warenpreise auf dem Weltmarkt, der rasante Anstieg der Staatsschulden und der Rückgang staatlicher Entwicklungsausgaben bei gleichzeitig sinkenden Privatinvestitionen dämpften 1985 das Wirtschaftswachstum Malaysias.⁷⁴ Infolgedessen kam es 1985/86 zu drastischen Kürzungen staatlicher Ausgaben und zur Liberalisierung des Kapitalmarktes. Um mehr privates ausländisches Kapital anzuziehen, wurde die NEP temporär ausgesetzt. Nach 1987 erholte sich die malaysische Volkswirtschaft zeitweilig, und einige große Konzerne der *New Industrialized Countries* (NIC-Staaten) verlegten daraufhin ihre Produktion nach Malaysia.⁷⁵ Allein zwischen 1987 und 1993 wuchs die malaysische Volkswirtschaft durchschnittlich um 3,9 Prozent. In dieser Zeitspanne entstanden etwa 14 Millionen neue Arbeitsplätze, die nicht allein durch den heimischen Arbeitsmarkt gedeckt werden konnten.⁷⁶

1991 wurde die NEP durch den *National Development Plan* (NDP) ersetzt. Das staatliche Programm konzentrierte sich, im Unterschied zur NEP, stärker auf die allgemeine Förderung des Wirtschaftswachstums, ohne jedoch das Langzeitprojekt der ethnisch-sozialen Restrukturierung aufzugeben.⁷⁷ Die Anwerbung, der Einsatz und die Rückführung ausländischer Lohnarbeiter_innen wurden nun unmittelbar an die konjunkturelle Entwicklung einzelner Wirtschaftszweige gekoppelt.

In general, these measures sought to determine the age, gender, nationality, employment sector, location and duration of residence and employment of foreign workers in Malaysia. The idea behind these specifications was to adapt labour migration to the requirements of a set of preconceived factors such as the level of economic activity and rate of unemployment, sectorial labour market imbalances, the num-

⁷⁴ Khoo, *Economic nationalism* (wie Anm. 59), S. 217.

⁷⁵ Ebd., S. 218.

⁷⁶ Garcés-Masareñas, *Labour Migration* (wie Anm. 8), S. 49.

⁷⁷ Khoo, *Markets* (wie Anm. 11), S. 194.

ber of undocumented workers, national security, diplomatic relations and the pressure of particular interest groups.⁷⁸

Mitte der 1990er Jahren stammte etwa ein Viertel aller Arbeitskräfte in Malaysia aus dem Ausland.⁷⁹ Die Modellierung der ethnischen Arbeitsteilung wurde im Zuge des sogenannten Nation Buildings Malaysias und anderer ehemaliger kolonialisierter Staaten der Region abgelöst durch eine Arbeitsteilung, die nun auf der Nationalität der jeweiligen Arbeiter_innen beruhte.⁸⁰ Arbeitsmigrant_innen wurde die permanente Übersiedlung nach Malaysia erheblich erschwert. Nach Ablauf der Arbeitsgenehmigungen kehrten sie entweder in ihre Herkunftsländer zurück oder begaben sich in Malaysia in die Illegalität, in der Hoffnung, weiterhin auskömmliche Einkommensquellen zu finden. Niedrigqualifizierte Arbeitsmigrant_innen sollten sich prinzipiell nur temporär in Malaysia aufhalten. Auch die Einreise von Indonesier_innen, die sich zuvor im Land noch relativ frei bewegen konnten, wurde fortan eingeschränkt.⁸¹

Bis 1997 konnte die Regierungskoalition unter Mahathir innerhalb der malaysischen Bevölkerung eine Reihe politischer Erfolge für sich verzeichnen. So legitimierten steigende Einkommen der Mittelklassen die ökonomische Prosperität, die restriktive Handhabung der Arbeitsmigration und die sinkende Arbeitslosenquote die Arbeitsmarktpolitik der UMNO-Regierung.⁸²

Die Regulierung der Arbeitsmigration unter den Vorzeichen der Asienkrise 1997/98

Die Asienkrise 1997/98 traf Malaysia, ähnlich wie Indonesien und Thailand, besonders schwer. Kapitalflucht, Unternehmenskonkurse und der Verfall der Währung waren die Folgen. Die daraufhin steigende Arbeitslosigkeit beeinflusste die Arbeitsmigrationspolitik des Staates nach-

⁷⁸ Garcés-Mascareñas, Labour Migration (wie Anm. 8), S. 64, zitiert nach Kanapathy 2004, S. 382.

⁷⁹ Kaur, Order (wie Anm. 25), S. 44.

⁸⁰ Garcés-Mascareñas, Labour Migration (wie Anm. 8), S. 103.

⁸¹ Ebd., S. 117.

⁸² Khoo, Economic nationalism (wie Anm. 59), S. 222.

haltig.⁸³ In den besonders betroffenen Sektoren (dem Bau- und Dienstleistungssektor) kam es zu flächendeckenden Ausweisungen von legalen und zuvor geduldeten illegalen Arbeitsmigrant_innen sowie zu einer Verweigerung der Verlängerung beziehungsweise Neuerteilung von Arbeitserlaubnissen für ausländische Arbeitskräfte.⁸⁴ 1998 wies Malaysia etwa 200.000 indonesische Arbeiter_innen aus, die in den von der Krise am stärksten betroffenen Sektoren arbeiteten.⁸⁵ Die Einschränkung der Arbeitsmigration wurde jedoch bereits Mitte des Jahres aufgrund des Drucks der Arbeitgeber_innenseite wieder aufgehoben.

[The ban of labour migration, J. P.] was justified by the need to protect national workers, to prevent social problems or to reduce migrant remittance. Despite all the arguments, employers' complaints about the persistence of labour shortages and their negative consequences on economic growth [and development, J. P.] (affecting national and multinational companies as well as government-constructed megaprojects) led [...] to the immediate lifting of the ban.⁸⁶

2001 beschränkte das malaysische Parlament die Gültigkeitsdauer von Arbeitserlaubnissen auf maximal fünf Jahre, und bereits ein Jahr später führte der Staat Abschiebelager für Personen ein, die sich ohne gültige Aufenthalts- beziehungsweise Arbeitsgenehmigung im Land aufhielten. Gingen ausländische Arbeiter_innen einer Beschäftigung ohne die entsprechenden Papiere nach, wurde dies fortan als schwere Straftat gewertet und entsprechend mit drakonischen Gefängnisstrafen geahndet.⁸⁷ Die restriktive Gesetzeslage, die niedrigen Löhne und die schlechten Arbeitsbedingungen für niedrigqualifizierte Arbeiter_innen aus dem Ausland erzeugten Widerstand innerhalb der betroffenen Gruppen. So kam es beispielsweise 2002 zu einem Aufstand indonesischer Arbeiter_innen, auf die der Staat mit einer *Hire-Indonesians-last-Policy* reagierte, der zufolge Arbeitsmigrant_innen aus anderen Staaten indonesischen Lohn-

⁸³ Kaur, Order (wie Anm. 25), S. 44.

⁸⁴ Ebd.

⁸⁵ Ebd., S. 45.

⁸⁶ Garcés-Mascareñas, Labour Migration (wie Anm. 8), S. 65.

⁸⁷ Kaur, Mobility (wie Anm. 14), S. 20.

arbeiter_innen vorgezogen werden sollten. Jedoch wehrten die Arbeitgeber_innen auch diese Regelung vehement ab, da sie im direkten Widerspruch zur strukturellen Bedeutung indonesischer Arbeiter_innen für die malaysische Volkswirtschaft stand.⁸⁸ Doch auch die bewusste Entscheidung, illegal in Malaysia zu arbeiten, kann im gewissen Sinne als eine widerständige Praxis der Arbeitsmigrant_innen verstanden werden.⁸⁹

[U]nlike legal migrant workers, illegal migrant workers are recruited inside Malaysia, they can and do move from one job to another, they do not pay taxes and it is much more difficult to make them leave the country at a moment's notice. In short, illegal migration is not as malleable, manageable or controllable as legal migration.⁹⁰

Fazit: Arbeitsmigrant_innen als mobile Reservearmee

[E]conomic growth in Malaysia, associated with an export oriented economy since colonial times, has always been achieved by relying on immigrant labour. [...] while sustaining growth, immigration has contributed to the consolidation of a dual labour market that, in turn, has intensified Malaysian reliance on migrant labour.⁹¹

Die Darstellung der historischen Herausbildung des heute vorherrschenden Arbeitsmigrationsregimes in Malaysia hat gezeigt, dass die kapitalistische Entwicklung des Staates seit der Kolonialherrschaft Großbritanniens unmittelbar von dem flexiblen Einsatz ausländischer Arbeitskräfte abhing. Das Ziel der zunehmenden staatlichen Regulierung der Arbeitsmigration war nicht, die arbeitsbedingte Migration nach Malaysia substanziell einzuschränken, sondern sie der konjunkturabhängigen schwankenden Nachfrage anzupassen. Sie muss im Sinne

⁸⁸ Garcés-Masareñas, Labour Migration (wie Anm. 8), S. 67.

⁸⁹ Oliver Pye, Transnational spaces and workers' struggles. Reshaping the palm oil industry in Malaysia, in: Kristina Dietz / Bettina Engels / Achim Brunnengraber (Hg.), *The Political Ecology of Agrofuels*, London 2015, S. 186–201, hier S. 195 ff.

⁹⁰ Garcés-Masareñas, Labour Migration (wie Anm. 8), S. 84.

⁹¹ Ebd., S. 58.

einer politischen Ökonomie der Arbeitsmigration als eine Strategie verstanden werden, die versuchte, zwei unterschiedlichen Forderungen nachzukommen: Einerseits sollte die strikte Kanalisierung des Arbeitsmigrationsflusses gesellschaftliche Spannungen einhegen, die aus der vermeintlichen Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt und dem davon abgeleiteten Kampf um die Verbesserung der materiellen Lebensgrundlage zwischen malaysischen und nicht-malaysischen Lohnarbeiter_innen resultierten. Die daraus hervorgegangene Segregation des Arbeitsmarktes in eine einheimische und eine migrantische Arbeiter_innenschaft wurde im Zuge der Dekolonialisierung Malaysias zunehmend mit einer rassistischen Ideologie verknüpft, die dazu beitrug, das Arbeitsvermögen ausländischer Arbeiter_innen gegenüber demjenigen heimischer Arbeitskräfte abzuwerten. Im Zuge dessen wurden niedrigqualifizierte Arbeitsmigrant_innen innerhalb der lohnabhängigen Klassen sprichwörtlich zu Arbeiter_innen zweiter Klasse. Andererseits muss die Arbeitsmigrationspolitik des malaysischen Staates als ein politisches Projekt verstanden werden, das dazu beigetragen hat, ein Kapitalismusmodell hervorzubringen, das in einigen der wichtigsten Wirtschaftszweige des Landes noch immer elementar von der billigen Arbeitskraft und der (Über-)Ausbeutung migrantischer Lohnarbeiter_innen abhängt. Dies kann unter anderem auch in dem aktuellen wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung zur Etablierung einer Bioökonomie beobachtet werden.⁹² Hier zeigt sich, dass das politische Versprechen von ökonomischer Entwicklung, ‚grünem‘ Wachstum und sozialem Upgrading noch immer auf einem System der Ausbeutung von Arbeitsmigrant_innen im Primärsektor aufbaut.⁹³

Die rasante Produktivkraftsteigerung in den sich entwickelnden am Weltmarkt orientierten Sektoren gründete seit Beginn des 20. Jahrhunderts nicht zuletzt auf einem konstant niedrigen Lohnniveau, das durch den ‚Import‘ von Arbeitskräften aus weniger ‚modernen‘, verarmten Ge-

⁹² Puder, Excluding (wie Anm. 10).

⁹³ Janina Puder, Zwischen Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit und „Green Growth“: Bioökonomie im Globalen Süden, in: Infobrief Weltwirtschaft & Entwicklung, 10 (2018), S. 4.

bieten durchgesetzt und aufrechterhalten werden konnte. Die zunehmende Regulierung von Arbeitsmigrant_innen über gesetzliche Regelungen und Biopolitiken haben letztlich eine mobile Reservearmee hervorgebracht, deren Entwicklung im höchsten Maße von der jeweiligen Akkumulationskonstellation und der jeweils aktuellen Wachstumsdynamik des Landes abhing. In Phasen hoher Wachstumsraten, die mit einer relativen sozialen Mobilität vor allem mittelständischer malaysischer, aber auch in Teilen höherqualifizierter migrantischer Haushalte einherging, konnte die Arbeitskraft von niedrigqualifizierten Arbeitsmigrant_innen, der allgemeinen Tendenz kapitalistischer Entwicklungslogik folgend, weitestgehend uneingeschränkt kommodifiziert werden. In dieser Konstellation stieg der Anteil an Arbeitsmigrant_innen am Arbeitsmarkt und damit die Konkurrenz um Arbeitsplätze im Niedriglohnsegment. Damit verbunden waren schlechte Arbeitsbedingungen und das Fehlen wohlfahrtsstaatlicher Leistungen. Zudem verfügten Arbeitsmigrant_innen, wie gezeigt wurde, historisch nur über eingeschränkte Machtressourcen kollektiver Organisation, wodurch sie den konjunkturellen Dynamiken des malaysischen Arbeitsmarktes schonungslos ausgesetzt waren.⁹⁴ In Zeiten ökonomischer Krisen, Wachstumseinbrüche und gesellschaftlicher Verteilungskonflikte wurde die Arbeitskraft aller Arbeiter_innen in Malaysia hingegen politisch dekommodifiziert. Dies hatte die (temporäre) künstliche Verknappung des ‚Angebots‘ an migrantischen Arbeitskräften zugunsten der heimischen Arbeiter_innenschaft durch massenhafte Deportationen, Verfolgung undokumentierter Arbeiter_innen und das Schließen nationalstaatlicher Grenzen zur Folge.

Im Kontext der Restrukturierung der Klassenstruktur wurde im Lauf der Geschichte Malaysias eine auf Staatsbürgerschaft beruhende Arbeitsteilung etabliert, die zudem eine sozioökonomische Fragmentierung der Gesellschaft nach sich zog. Die räumliche Differenzierung der kapi-

⁹⁴ Zum Begriff „Machtressourcen“ siehe: Stefan Schmalz / Klaus Dörre, Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens, *Industrielle Beziehungen*, 22 (2014), 3, S. 217–237.

talistischen Entwicklung des Landes und die Fragmentierung der Arbeiter_innenschaft haben am unteren Ende der Lohnarbeiter_innenklassen eine Klasse prekärer, niedrigqualifizierter Lohnarbeiter_innen entstehen lassen, die in sich heute wiederum entlang von Nationalitäten beziehungsweise Staatsbürgerschaft gespalten ist. Arbeitskämpfe wurden dabei nicht nur durch die restriktive Gesetzgebung von staatlicher Seite, sondern auch durch eine Politik der exklusiven Solidarität der Gewerkschaften eingehegt.⁹⁵ Das enge Verhältnis der Gewerkschaften zu den politischen Eliten des Staates, die grundsätzlich unzureichende Artikulation der Interessen der Arbeiter_innen durch Gewerkschaftsfunktionäre sowie die fehlende Repräsentation des migrantischen Teils der Arbeiter_innenschaft innerhalb gewerkschaftlicher Organisationen bieten nur geringe Ansatzpunkte für einen gewerkschaftlich geführten Kampf zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation von Arbeitsmigrant_innen in Malaysia.⁹⁶ Eine politische Strategie ‚von unten‘, die auf die allgemeine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen sowohl von Arbeitsmigrant_innen als auch der heimischen Arbeiter_innenschaft in Malaysia zielt, müsste letztlich eine Brücke zwischen den verschiedenen Klassenfraktionen schlagen, indem sie Unterschiede in der sozioökonomischen Lage der jeweiligen Gruppe der Lohnarbeiter_innen anerkennt, diesen mit Solidarität begegnet und gleichzeitig gemeinsame Erfahrungen und Interessen nutzt, um verfügbare Machtressourcen zu bündeln. Hierfür sollten gerade Gewerkschaften und selbstorganisierte Arbeiter_innen ein politökonomisches Verständnis der Arbeitsmigration entwickeln, um einen inklusiven Arbeiter_innenkampf führen zu können, der die Interessen unterschiedlicher Klassenfraktionen eint.

⁹⁵ Klaus Dörre, Prekarität und exklusive Solidarität. Handlungsfelder von Gewerkschaften und öffentlicher Soziologie, in: Sozialismus, 40 (2013), 12, S. 9–18.

⁹⁶ Heute gibt es Gewerkschaften und andere zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich explizit auf die Probleme von Arbeitsmigrant_innen in Malaysia konzentrieren. Ein Beispiel hierfür wäre die Sabah Plantation Industry Employees Union (SPIEU). Die Gewerkschaft vertritt die Interessen der mehrheitlich migrantischen Plantagenarbeiter_innen in dem ostmalaysischen Staat Sabah.