

Ein Strom, der sich nicht aufhalten lässt

Die ostasiatische Migrationsregion: Grenzen, historische Entwicklung und innere Strukturen

von David Chiavacci

Internationale Migrationsströme haben in den beiden letzten Dekaden weltweit stark zugenommen. Sie gelten neben dem internationalen Handel und den internationalen Finanz- und Investitionsströmen als der dritte wichtige Aspekt der sogenannten Globalisierung. Es ist jedoch nicht korrekt von globaler Migration zu sprechen, denn die Migrationsströme verteilen sich nicht beliebig oder zufällig über den Globus. Bei einer Betrachtung der vorhandenen Statistiken und Schätzungen lassen sich trotz aller Ungenauigkeiten ziemlich eindeutig verschiedene Migrationsregionen mit einer stark erhöhten internen Migrationstätigkeit unterscheiden.

Die ostasiatische Migrationsregion

Auch in Asien können zwei große Migrationsregionen voneinander unterschieden werden. Einerseits kann eine südwestasiatische Migrationsregion identifiziert werden, bei welcher die ölexportierenden Länder der Golfregion die Migrationsdestination sind und die asiatischen Immigranten primär aus Südasien stammen. Andererseits besteht eine ostasiatische Migrationsregion, welche Nord- und Südostasien umfaßt und bei welcher sich die asiatischen Migranten fast ausschließlich aus der Region selbst rekrutieren. Während etwa 85 Prozent der ostasiatischen Emigranten innerhalb Asiens in Ländern Ostasiens arbeitstätig sind, ist die Golfregion für südasiatische Emigranten nahezu das einzige Migrationsziel. Das Grenzgebiet zwischen den beiden Regionen ist Westmalaysia, welches im Gegensatz zu Ostmalaysia eine große Anzahl von Immigranten sowohl aus Ost-, wie auch Südasien beherbergt (siehe Diagramm 1).

Der Autor ist an der Freien Universität Berlin tätig.

Ein wichtiger Faktor für die Richtung und Größe der Migrationsströme in Ostasien sind der wirtschaftliche und demographische Entwicklungsgrad. Die primären Immigrationsländer sind die fortschrittlichen Industrieländer der Region (Japan, Südkorea, Taiwan, Singapur und Hongkong), welche die demographische Transition vollständig vollzogen haben und eine zunehmend alternde Bevölkerung aufweisen. Entwicklungsstaaten, welche noch in der demographischen Transition stehen und dementsprechend eine junge und stark wachsende Bevölkerung aufweisen, wie die Philippinen, Vietnam, Laos oder Indonesien sind hingegen Emigrationsländer. Mit Thailand und Malaysia gibt es in der Region zudem auch zwei Staaten, welche gegenwärtig sowohl große Emigrations- als auch Immigrationsflüsse aufweisen.

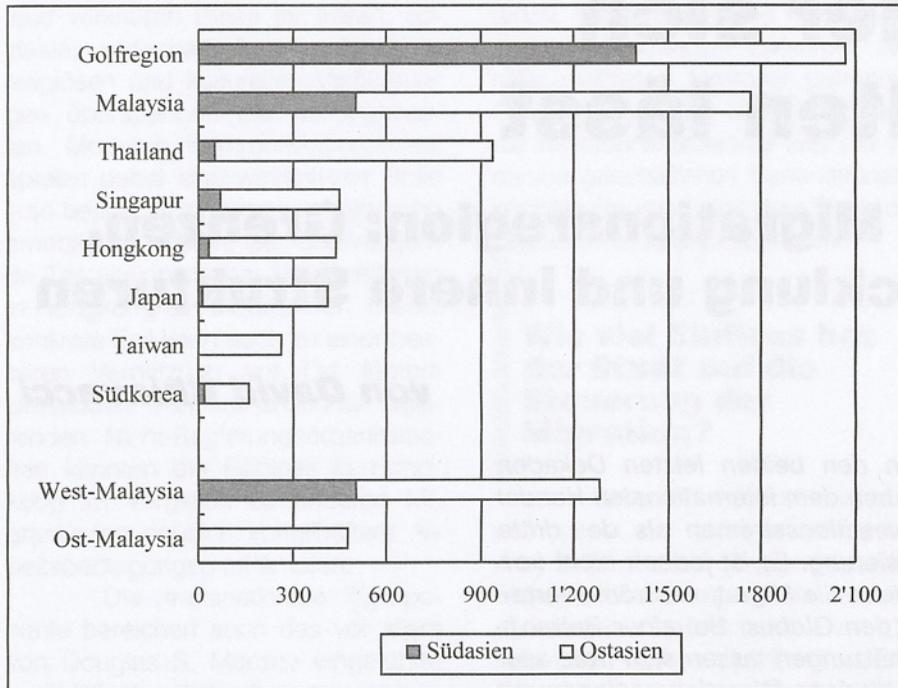
Die Einbettung von Migrationsbewegungen

Die Migrationsströme in einer Migrationsregion sind eingebettet in einen Kontext von ökonomischen, politischen und soziokulturellen Beziehungen und Prozessen, welche die Länder der Region untereinander verbinden und zur Herausbildung der

Migrationsregion führen. Diese Bindeglieder bereiten das Terrain vor, auf welchem Migrationsbewegungen entstehen können. Oft besteht zwischen den einzelnen transnationalen Verbindungen und Migrationen eine sich gegenseitig verstärkende Beeinflussung. Wirtschaftliche Kooperation zwischen zwei Ländern führt sehr oft zu neuen Migrationsströmen, welche ihrerseits wiederum den ökonomischen Austausch fördern. Oder politische Beziehungen zwischen zwei Ländern aufgrund historischer oder geographischer Faktoren sind meist ein Katalysator für Migrationsbewegungen, welche ihrerseits wiederum zu engeren politischen Beziehungen führen können.

Die eigentlich zentralen Elemente einer Migrationsregion sind jedoch die internationale Migrationsindustrie und/oder transnationale soziale Netzwerke. Zwar definieren die Unterschiede in der wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung das Potential von Migrationsbewegungen, doch die Stärke von transnationalen sozialen Netzwerken zwischen Emigranten und ihren Heimatländern und die Größe einer profitorientierten Migrationsindustrie stellen den inneren Motor von Migrationsströmen dar und definieren deren reale Größe. Die Etablierung einer internationalen Migrationsindustrie

Diagr. 1: Bestand an süd- und ostasiatischen Arbeitsmigranten in asiatischen Ländern in den späteren 1990er Jahre (in '000)



Eigene Berechnungen nach Stahl (2003: 36-37)

oder von transnationalen sozialen Netzwerken vereinfacht die Migration für einzelne Individuen signifikant und führt oft zu einer Eigendynamik in den Migrationsbewegungen in einer Region.

Entstehung der ostasiatischen Migrationsregion

In den ersten beiden Nachkriegsjahrzehnten waren in und aus Ostasien abgesehen von gewissen Rückwanderungsströmen unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkrieges keine signifikanten internationalen Migrationsbewegungen zu verzeichnen. Einerseits waren asiatische Immigranten bereits seit dem späten 19. und frühen 20. Jahrhundert in den Ländern der Neuen Welt (Australien, Kanada, Neuseeland und USA) nicht mehr willkommen. Andererseits verfolgten jedoch auch die Staaten in der Region selbst eine äußerst restriktive Immigrationspolitik, da sie sich entweder als mono-kulturelle Nationen betrachteten oder junge multi-ethnische Gebilde waren. Im ersten Fall wurde Immigration als Störung der nationalen Homogenität, im zweiten als potentielle Destabilisierung des labilen ethnischen Gleichgewichts betrachtet. Zudem war die allgemeine politische Stabilität in der Region ungleich geringer als in Euro-

pa. Ein Teil der Staaten der Region war erst im Zuge der Entkolonialisierung entstanden und befand sich noch in der Phase der eigentlichen Nationenbildung.

Die Auseinandersetzung zwischen kapitalistischem und kommunistischem Block war zudem in Ostasien nicht auf einen Kalten Krieg begrenzt, sondern wurde in mehreren bewaffneten Konflikten offen ausgetragen. In diesem Kontext hatten Flüchtlinge für die Verbündeten der USA in Ostasien eine ganz andere Bedeutung als in Westeuropa. Während osteuropäische Flüchtlinge in Westeuropa aufgenommen wurden und sogar als Anzeichen für die Überlegenheit des eigenen Systems betrachtet wurden, wurden die Flüchtlinge in Ostasien nach dem Indochina-Konflikt als Gefahr für die interne Sicherheit und politische Stabilität interpretiert, da unter ihnen auch viele kommunistische Agitatoren und Spionageagenten vermutet wurden. Dementsprechend waren die Verbündeten der USA in Südostasien erst bereit Flüchtlinge ins Land zu lassen, als westliche Staaten deren langfristige Aufnahme garantiert hatten.

Internationale Arbeitsemigration entwickelte sich erst ab den späten 1960er Jahren zu einem normalen Handlungsmuster in Ostasien. Zwei Neuerungen waren für diesen Wandel von zentraler Bedeutung. Er-

stens begannen ab der zweiten Hälfte der 1960er Jahre die Immigrationsländer der Neuen Welt ihre Immigrationspolitik grundlegend zu ändern. Bisher waren europäische und vor allem angelsächsische Immigranten bevorzugt behandelt und die Einwanderungsbestimmungen gegenüber Asiaten äußerst restriktiv gewesen. Doch in der neuen Immigrationspolitik galten nicht mehr die ethnische Zugehörigkeit, sondern die berufliche Qualifikation und das Prinzip der Familienzusammenführung als Basiskriterien für die Auswahl von Immigranten. Als Folge dieser Neuausrichtung begann der Immigrationsstrom aus Asien in die USA, Kanada, Australien und Neuseeland stark zuzunehmen. Zweitens begannen die ölexportierenden Länder der Golfregion nach dem Ansteigen des Erdölpreises ab Mitte der 1970er Jahre ausländische Gastarbeiter für Infrastrukturprojekte zu rekrutieren. Vorerst kam nur eine Minderheit dieser ausländischen Arbeitskräfte aus Ostasien. Indem jedoch ostasiatische Arbeiter gegenüber arabischen als verlässlicher und billiger galten und sie zudem nicht die Stabilität der politischen Lage in den ölexportierenden Ländern zu gefährden drohten, nahm der Anteil der ostasiatischen Arbeitskräfte sehr schnell zu und erreichte 1985 in der Golfregion fast zwei Drittel aller Gastarbeiter.

Zusätzlich verstärkt wurden die Emigrationsbewegungen durch die einsetzende rapide Wirtschaftsentwicklung in Teilen Ostasiens, welche später als das ostasiatische Wirtschaftswunder bekannt wurde. Empirische Studien belegen, dass wirtschaftliche Entwicklung eines Landes vorerst den Emigrationsdruck weiter verstärkt und dieser erst mit einem relativ hohen wirtschaftlichen Entwicklungsgrad wieder abnimmt. Auch in Südostasien führte die Entstehung von Arbeitsplätzen im Industrie- und Servicesektor dazu, dass Teile der Bevölkerung aus der agrarischen Subsistenzwirtschaft herausgelöst und zu geographisch mobilen abhängigen Beschäftigten wurden, welche sich über die eigenen Nationalgrenzen hinaus nach Verdienstmöglichkeiten umsahen.

Ab den frühen 1980er Jahren begann sich die ostasiatische Migrationsregion herauszubilden. Im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung in

Südostasien entstand eine Nachfrage nach einerseits billigen und andererseits hochqualifizierten ausländischen Arbeitskräften. Dem neuen Emigrationsdruck konnten sich auch die hochentwickelten Industrieländer in Nordostasien (Japan, Südkorea und Taiwan) nicht entziehen, welche sich zunehmend mit irregulären Immigrationsströmen konfrontiert sahen. Das Entstehen einer ostasiatischen Migrationsregion wurde durch den Nachfragerückgang in der Golfregion mit dem fallenden Ölpreis nach 1981 und nach dem ersten Golfkrieg 1991 zusätzlich forciert. Dementsprechend gewann die internationale Migration innerhalb Ostasiens in absoluten Zahlen, als auch in ihrem Anteil an den gesamten Emigrationsflüssen stark an Bedeutung, denn die Migrationsindustrie in den einzelnen Ländern kompensiert so zumindest teilweise die sinkende Nachfrage in der Golfregion. Diese verschiedenen Faktoren führten dazu, dass sich die ostasiatische Migrationsregion im Laufe der 1990er Jahre vollständig etablierte.

Innere Struktur der ostasiatischen Migrationsregion

Betrachtet man den Bestand an asiatischen Arbeitsimmigranten in der ostasiatischen Migrationsregion (siehe Diagramm 1), so fällt erstens die relativ geringe Größe der Migrationsströme auf. Vor allem wenn man sich die großen Unterschiede in der wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung in der Region vor Augen führt, müssten eigentlich noch ungleich größere Migrationsströme zu erwarten sein. Das relativ geringe Ausmaß der internationalen Migration in der Region ist primär durch eine restriktive Immigrationspolitik der differenzierten Exklusion ausländischer Immigranten bedingt. Als einzige regionale Ausnahme

fördert Singapur offiziell die Immigration von hoch qualifizierten Arbeitskräften. Ansonsten werden ausländische Immigranten in Immigrationsländern einzig innerhalb von strikt vorgegebenen, funktionalen und temporären Limiten geduldet, wobei weder ihre vollkommene Assimilation, noch ihre multikulturelle Integration vorgesehen ist. Gerade die schwach qualifizierten ausländischen Arbeitskräfte werden abgesehen von Singapur und Taiwan, welche über offizielle Gastarbeiterprogramme verfügen, einzig über Seiten- und Hintertüren zugelassen. Entweder bestehen für ausländische Arbeitskräfte offizielle Beschäftigungsprogramme und Visumskategorien, bei welchen jedoch eine eindeutige Diskrepanz zwischen den offiziellen Inhalten und der Realität besteht (Seitentüren). Oder irreguläre ausländische Immigranten werden in einem gewissen Ausmaß als billige und in der Privatwirtschaft benötigte Arbeitskräfte geduldet (Hintertüre). Diese Übereinstimmungen in den Grundsätzen in der Migrationspolitik unter den Arbeitskräfteimporteuren in Ostasien erlaubt es von einem informellen, regionalen Modell in der Immigrationspolitik zu sprechen.

Betrachtet man die zusammengetragenen Statistiken und Schätzungen eingehender (siehe wiederum Diagramm 1), so können

die Immigrationsländer der Region in verschiedene Gruppen eingeteilt werden. Malaysia und Thailand sind bezüglich des Gesamtbestands an ausländischen Arbeitsimmigranten die weitaus wichtigsten Migrationsziele der Region. Hongkong und Singapur als urbane Ökonomien mit einem begrenzten Pool an Arbeitskräften bilden eine zweite Gruppe. Die fortschrittlichen Industrieländer Nordostasiens weisen hingegen überraschenderweise einen sehr kleinen Bestand an asiatischen Arbeitskräften auf, obwohl gerade bei ihnen angesichts des im regionalen Kontext sehr hohen Lohnniveaus und der rapide alternden Bevölkerung ungleich größere Immigrationsströme zu erwarten wären.

Dieser Unterschied zwischen Nord- und Südostasien ist einerseits dadurch zu erklären, dass Japan, Südkorea und Taiwan in der Form von Praktikanten- und Gastarbeiterprogrammen eine proaktive Politik verfolgen. Obwohl gerade bei den Praktikantenprogrammen in Japan und Südkorea eine klare Diskrepanz zwischen offiziellen Zielen und realen Ergebnissen besteht, erlauben es diese Programme auf offiziellem Wege den Privatunternehmen billige ausländische Arbeitskräfte zuzuführen, wodurch die irreguläre Immigration eingedämmt werden kann. Zudem verfügen die nordostasiatischen

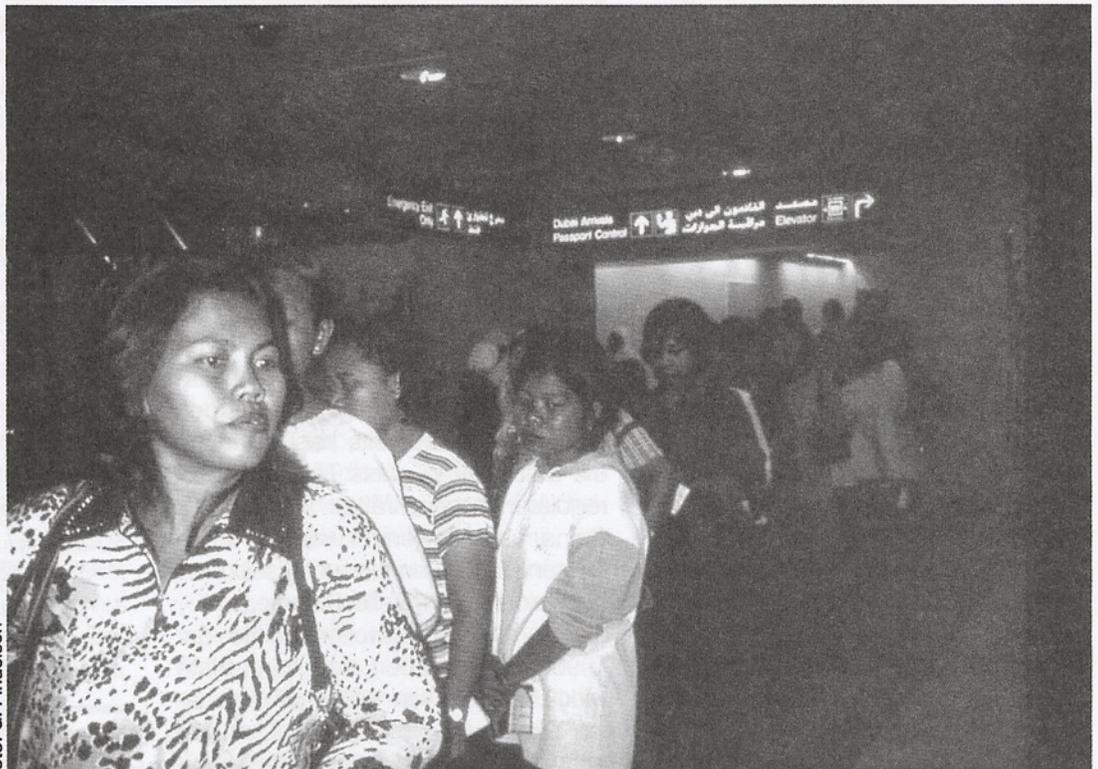


Foto: G. Findelsen

Voller Hoffnung kommen die Migrantinnen in Dubai an.

Länder auch über eine effiziente Staatsbürokratie, welche eine relativ effektive Umsetzung der Immigrationspolitik ermöglicht.

Der wohl jedoch noch ungleich wichtigere Unterschied zwischen Nord- und Südostasien ist die geographische Lage. Als Inseln bzw. Halbinseln sind die nordostasiatischen Immigrationsländer geographisch isoliert in der Region, was ihnen eine effektive Kontrolle der eigenen Landesgrenzen sehr stark erleichtert. Die Grenze zwischen Süd- und Nordkorea ist zudem als einzige Landgrenze der drei Länder eine der am stärksten militarisierten und überwachten Landesgrenzen der Welt, über welche irreguläre Immigrationsbewegungen größeren Ausmaßes eine Unmöglichkeit sind. Malaysia und Thailand verfügen hingegen über lange Landgrenzen durch unwegsame Gebiete, welche ungleich schwieriger zu kontrollieren sind. Indem teilweise dieselben Ethnien dies- und jenseits dieser Grenzen leben, bestehen auch starke soziale Netzwerke, welche die internationale Migration entscheidend vereinfachen. Zusätzlich illustrieren lässt sich dieses Argument mit dem Beispiel der USA. Trotz dem Einsatz von modernster Technologie und umfassender Ressourcen gelingt es den USA nicht, die irregulären Immigrationsbewegungen über die Landgrenze mit Mexiko einzudämmen. Im Gegensatz hierzu gelingt es jedoch den USA, die Immigration aus der Karibik über das Meer zu kontrollieren

Auf dem Weg zu einer regionalen Kooperation?

Eine weitere Eigenschaft der ostasiatischen Migrationsregion war bis vor kurzen die fast vollständige Absenz von multilateraler Kooperation oder bilateralen Abkommen zwischen Immigrations- und Emigrationsländern bezüglich Migration. Die Immigrationsländer verfolgen eine strikt unilaterale Immigrationspolitik, da sie angesichts der potentiellen Größe der regionalen Migrationsbewegungen befürchten die Kontrolle über die Immigrationsströme zu verlieren. Denn nur ein Teil der Länder in der Region hat im Zuge des ostasiatischen Wirtschaftswunders eine

nachholende wirtschaftliche Entwicklung vollzogen. Andere sind hingegen aufgrund des schwachen wirtschaftlichen Wachstums von der Arbeitsmigration als einer wichtigen Devisenquelle strukturell abhängig und fördern sie entsprechend. In den Philippinen würde beispielsweise ein starker Rückgang der Geldüberweisungen emigrierter Arbeitskräfte an ihre Familien einen Nachfrageeinbruch und somit eine Wirtschaftskrise bewirken.

Die zukünftige Größenordnung der Migrationsströme in Ostasien wird primär von der Wirtschaftsentwicklung in Indonesien und der VR China als den beiden bevölkerungsreichsten Ländern der Region abhängig sein. Bis zur Asienkrise 1997 schien zwar Indonesien einen nachholenden Entwicklungspfad einzuschlagen, doch mehrten sich in den letzten Jahren die Zeichen, dass Indonesien sich wie die Philippinen auf dem Weg in eine strukturelle Emigrationsfalle befindet. Auch im Falle der VR China ist eine erfolgreiche nachholende Wirtschaftsentwicklung trotz des gegenwärtigen Wachstums noch nicht gesichert. Angesichts etwa 130 Millionen unterbeschäftigten Arbeitern wird die weitere Entwicklung in der VR China einen entscheidenden Einfluss auf die ostasiatische Migrationsregion ausüben. Die frühe Etablierung eines offiziellen Gastarbeiterprogramms im Jahre 1989 und dessen späteren Ausbau in Taiwan waren primär durch sicherheitspolitische Überlegungen gegenüber der VR China motiviert. Einerseits wurde befürchtet, dass die stark anwachsenden taiwanesischen Direktinvestitionen in der VR China und der damit verbundene Know-how-Transfer langfristig die Sicherheit Taiwans unterterminieren würde, weshalb der unter Arbeitskräftemangel leidenden Wirtschaft billige, ausländische Arbeitskräfte zur Verfügung gestellt werden mussten. Andererseits bestand auch die Befürchtung, dass Taiwan von irregulären Arbeitskräften aus der VR China überschwemmt würde, deren Präsenz in Taiwan ein ernstes Sicherheitsproblem darstellen könnte.

Seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre haben sich dann erste wirkliche Initiativen für einen regionalen Dialog zur Migration in Ostasien entwickelt. Denn die durch die Migration verursachten Probleme haben

ein solches Ausmaß erreicht, dass sie nicht mehr länger ignoriert werden können. Vor allem die ausgeprägte Kommerzialisierung der Migration in der Region hat negative Konsequenzen, da private Beschäftigungs- und Migrationsagenturen zwar die Migration stark vereinfachen, jedoch oft auch zur Ausbeutung der Arbeitsmigranten führen. Zudem verfügen die Migranten aufgrund der fehlenden regionalen Kooperation und ihrem oft irregulären Aufenthaltsstatus selten über einen umfassenden Rechtsschutz. Das wichtigste regionale Forum ist hierbei der von der International Organization for Migration initiierte Manila Prozess, welcher mit der Bangkok Deklaration im April 1999 zur ersten regionalen Erklärung zur Migration geführt hat. Diese enthält jedoch nur allgemeine Absichtserklärungen und keine konkreten Maßnahmen. Vor allem die Immigrationsländer der Region sträuben sich gegen eine regionale Regulation der Migration, so dass die Erfolgsaussichten des Manila Prozesses nur als gering eingeschätzt werden müssen. Jedoch haben auch NGOs, welche sich mit Migrationsfragen beschäftigen, in den letzten Jahren damit begonnen erste transnationale Netzwerke in Ostasien aufzubauen. Es bleibt zu hoffen, dass diese ersten Formen einer regionalen Zusammenarbeit auf zivilgesellschaftlicher Ebene in der Zukunft zu einem besseren Schutz der Migranten führen.

Literatur

- Ananta, Aris und Evi Nurvidya Arifin (Hg.). 2004. *International Migration in Southeast Asia*. Singapur: Institut of Southeast Asian Studies.
- Stahl, Charles W. 2003. »International Labour Migration in East Asia: Trends and Policy Issues«. In: Robyn Iredale, Charles Hawksley und Stephen Castles (Hg.). *Migration in the Asia Pacific: Population, Settlement and Citizenship Issues*. Cheltenham: Edward Elgar, S. 29-54.

Übersichten zu den neusten Tendenzen in der Migration in Asien geben die beiden folgenden Newsletter im Internet:

- »News of Migration«, *Migration Dialogue*, UC Davis (University of California). <http://migration.ucdavis.edu/mn/index/index.php>.
- »Asian Migration News«, Scalabrini Migration Center (Manila, Philippinen) <http://www.sme.org.ph/amnews/amnews.htm>