

FILIPINOS UND DIASPORA

ZWISCHEN „AMERIKANISCHEM TRAUM“ UND LEIBEIGENSCHAFT

Benedikt Seemann / Miriam Fischer

Fast 350 Jahre spanische und beinahe 50 Jahre US-amerikanische Kolonialzeit, japanische Besatzung im Zweiten Weltkrieg, gefolgt von Unabhängigkeit und Demokratisierung, Jahren der Diktatur, der Revolution und dem erneuten Rekurs auf die Demokratie – die Geschichte der Philippinen ist wechselvoll. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Missstände sowie Ungleichheiten in der Gegenwart haben darin ihren Ursprung. Klassische Patronage-Systeme in Wirtschaft und Politik erschweren den sozialen Aufstieg für jene, die nicht aus wohlhabenden Familien stammen. Auch fast 30 Jahre nach dem Ende der Marcos-Diktatur 1986, deren Folgen das Land noch heute belasten, hat sich am starken Gegensatz von Arm und Reich wenig geändert. Obwohl das Land inzwischen ein stabiles Wirtschaftswachstum aufweisen kann, profitieren davon nur wenige Menschen; ein Viertel der 100 Millionen Filipinos lebt in Armut. Weil der heimische Arbeitsmarkt längst nicht alle Erwerbsfähigen aufnehmen und ausreichend beschäftigen kann, wie es die demografische Entwicklung erfordern würde, suchen viele Filipinos in der Hoffnung auf ein besseres Leben nach einer Perspektive im Ausland.

ANFÄNGE UND ENTWICKLUNG DER PHILIPPINISCHEN DIASPORA

Historisch liegen die Anfänge der philippinischen Diaspora in der US-amerikanischen Kolonialzeit von 1898 bis 1946. Der Status als Kolonie der Vereinigten Staaten von Amerika verlieh den Filipinos automatisch die US-amerikanische Staatsbürgerschaft. Während der ersten Jahre wurden insbesondere Studien- und Schulaufenthalte in den USA gefördert. Eine große Auswanderungswelle begann zu Beginn des 20. Jahrhunderts, als Arbeitskräfte auf den



Benedikt Seemann ist Leiter des Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung auf den Philippinen.



Miriam Fischer ist Ko-Managerin des EU-Projektes IPDEV der Konrad-Adenauer-Stiftung auf den Philippinen.

Zuckerplantagen Hawaiis benötigt wurden.¹ Dorthin wanderten zwischen 1907 bis 1929 mehr als 102.000 Filipinos aus. Weitere Tätigkeitsfelder eröffneten sich später in den Landwirtschaftsbetrieben Kaliforniens oder in der Fischereiwirtschaft Alaskas. Allmählich entwickelten sich philippinische Gemeinden in denjenigen Regionen, die zu Hauptdestinationen von Auswanderern in die USA geworden sind.

1935 erhielten die Philippinen den Commonwealth-Status der USA mit der Konsequenz, dass Filipinos nicht mehr als US-Staatsbürger galten. Dies ließ die Auswanderung spürbar absinken.

1930 dienten zudem 25.000 Filipinos in der US Navy. 1935 erhielten die Philippinen den Commonwealth-Status der USA mit der Konsequenz, dass Filipinos nicht mehr als US-Staatsbürger galten. Dies ließ die Aus-

wanderung spürbar absinken. Erst liberalere Einwanderungsvorschriften während und nach der Zeit des Zweiten Weltkriegs führten zu einem Anstieg der Einwanderer von den Philippinen in die USA (ab den 1960er Jahren auch nach Australien und Kanada). Doch auch nicht westlich geprägte Länder wurden zu Migrationszielen. In den 1970er Jahren erlebten Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate, wo die boomenden Ölindustrien einen Arbeitskräftemangel verzeichneten, Einwanderungswellen aus den Philippinen.

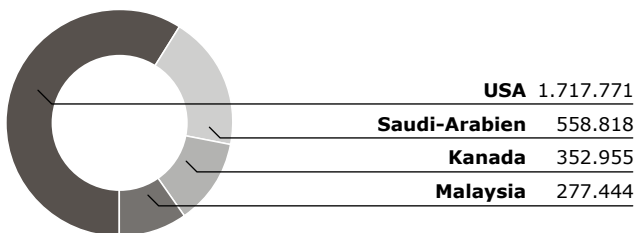
1974 begann die philippinische Regierung, die Auswanderung ihrer Bürger aktiv zu fördern. Sie sah darin ein probates Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Heute zählt die philippinische Diaspora zu den größten Auslandsgemeinden weltweit. Mehr als zehn Millionen Filipinos – und damit mehr als zehn Prozent der Bevölkerung im Heimatland – leben dauerhaft oder zeitlich begrenzt im Ausland. Mehr als 200.000 Filipinos sind etwa weltweit als Schiffsbesatzungen im Dienst und stellen in diesem Sektor somit die größte Gruppe nach Nationalität.² Ob Selbstständige in den Vereinigten Staaten, Pflegekräfte in Europa oder Haushaltshilfen in arabischen Ländern, die philippinische Diaspora hat viele Facetten.

1 | Vgl. Victoria P. Garchtonera, „Diaspora Philanthropy: The Philippine Experience“, 5/2007, S. 1, <http://cbd.int/financial/charity/philippines-diaspora.pdf> [26.01.2015].

2 | Vgl. Perla Aragon Choudhury, „Filipino Seamen Still Rule the Seas, For Now“, *Planet Philippines*, 02.02.2010, <http://planetphilippines.com/migration/filipino-seamen-still-rule-the-seas-for-now> [15.01.2015].

Abb. 1

Zielländer philippinischer Migranten 2010 (in absoluten Zahlen)



Quelle: IOM, Fn. 4.

Mehrere Länder haben Abkommen mit den Philippinen geschlossen, um die Arbeitsmigration gesetzlich zu regeln. Ein Freihandelsabkommen mit Japan erlaubt es philippinischen Pflegekräften, dort zu arbeiten. Im Gegenzug wurden Restriktionen für japanische Geschäftsleute und Investoren auf den Philippinen gelockert. Mit Deutschland hat die philippinische Regierung ebenfalls Schritte zur Steuerung der Arbeitsmigration unternommen. Seit März 2013 besteht eine offizielle Vermittlungsabsprache zwischen der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der deutschen Bundesagentur für Arbeit und der Philippine Overseas Employment Administration (POEA). Das „Triple-Win-Projekt“ vermittelt qualifizierte philippinische Fachkräfte, die im Heimatland zwar sehr gut ausgebildet werden, aber oftmals unter- bzw. unbeschäftigt bleiben, nach Deutschland, um dem Fachkräftemangel etwa im Gesundheitswesen zu begegnen.³ Konkret wird eine Soll-Zahl von 500 Pflegekräften angestrebt, bis Februar 2015 haben aber erst rund 50 philippinische Pflegekräfte in Deutschland eine entsprechende Anstellung gefunden.

Mit 1,7 Millionen Auswanderern in den USA verläuft in dieses Land der größte Strom der philippinischen Migration, gefolgt von Saudi-Arabien mit 558.818, Kanada mit 352.955 und Malaysia mit 277.444 Personen (Stand 2010). Nordamerika bildet mit über zwei Millionen Filipinos

3 | Vgl. Bundesagentur für Arbeit/GIZ, *Vermittlung von qualifizierten Pflegekräften aus Drittstaaten nach Deutschland*, http://cimonline.de/documents/Triple_Win_Arbeitgeber_Informationen_April_2014.pdf [15.01.2015].

die Hauptregion der Diaspora, in der Golfregion sind es mehr als 930.000 Filipinos.⁴ Diese Zahlen beziehen sich erstens auf Personen, die auf Dauer in ihre Zielländer ausgewandert sind, zweitens auf solche, die dort eventuell geheiratet und/oder eine ausländische Staatsbürgerschaft angenommen haben, und drittens auf diejenigen, die nur vorübergehend ins Ausland gehen, um dort zu arbeiten. Diese Gruppe der Arbeitsmigranten hat den größten Anteil an der philippinischen Auswanderung. Migranten aus den Philippinen treffen in ihren Gast- und Aufnahmeländern auf unterschiedliche Herausforderungen. Während in manchen Ländern günstige Entwicklungsmöglichkeiten vorliegen und auch die Chance zur Integration in die Gesellschaft besteht, herrschen andernorts Ausbeutung und Ausgrenzung. Diese unterschiedlichen Facetten der philippinischen Diaspora und die Auswirkungen auf das Heimatland gilt es näher zu betrachten.

DER AMERIKANISCHE TRAUM

Fast herrscht ein gesellschaftlicher Druck, dass die gut Qualifizierten auswandern sollten, um besser zu verdienen und die Familie zu Hause zu unterstützen.

Getrieben von tiefer Armut, hoher Arbeitslosigkeit, extremer Unterbeschäftigung und Perspektivlosigkeit in ihrer Heimat hoffen Millionen Filipinos auf ein besseres Leben

außerhalb der Heimat. Es herrscht fast schon ein gesellschaftlicher und familiärer Druck, dass die gut Qualifizierten auch auswandern sollten, um besser zu verdienen und die Familie zu Hause zu unterstützen. Die International Labour Organization (ILO) schätzt, dass jedes Jahr eine Million Filipinos das Land verlassen – und die Tendenz ist steigend.⁵

Die im Ausland arbeitenden Filipinos (*overseas Filipino workers*, OFW) in den USA und die dort mittlerweile eingebürgerten stellen nicht nur die größte philippinische Diasporagruppe dar, sie sind zudem Vorbilder für die Daheimgebliebenen. Die Erfolgsgeschichten im „Land der unbegrenzten Möglichkeiten“ werden zum Ideal einer Karriere im Ausland stilisiert. Zu diesen Vorbildern im Sinne des „amerikanischen Traums“ gehören zum Beispiel

4 | Vgl. International Organization for Migration (IOM), „World Migration“, <http://iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/world-migration.html> [15.01.2015].

5 | Vgl. ILO, „Labour Migration“, <http://ilo.org/manila/areasofwork/labour-migration/lang--en/index.htm> [15.01.2015].

Edward Soriano, der erste auf den Philippinen geborene Offizier, der zum General in der US Army aufstieg, der philippinisch-stämmige Popstar Bruno Mars, außerdem der Gouverneur des US-Bundestaates Hawaii und Sohn philippinischer Einwanderer, Ben Cayetano, sowie Ronald Ravelo, der 2014 als erster Amerikaner philippinischer Abstammung das Kommando über einen US-Flugzeugträger übernommen hat.



Amerikanischer Traum: Die Mutter des Popsängers Bruno Mars (gebürtig Peter Gene Hernandez) wanderte als Kind aus den Philippinen in die USA ein. Der Künstler ist für die philippinische Community zur Symbolfigur geworden. | Quelle: Chrizta T, flickr ©.

In den Vereinigten Staaten stellen Filipinos mit vier Prozent der Gesamtbevölkerung die viertgrößte Einwanderergruppe (Stand 2011). Nur aus Mexiko (29 Prozent), China und Indien (jeweils fünf Prozent) stammen mehr Einwanderer.⁶ Für das einzige mehrheitlich christliche Land in Asien setzen die USA kulturelle Maßstäbe, egal ob beim Fernsehen, in der Musik, in Bezug auf die Küche oder die

6 | Vgl. Sierra Stoney/Jeann Batalova, „Filipino Immigrants in the United States“, Migration Policy Institute, 05.06.2013, <http://migrationpolicy.org/article/filipino-immigrants-united-states> [15.01.2015].

Mode. Entsprechend groß ist der Stolz auf die dorthin ausgewanderte Verwandtschaft und im philippinischen Alltag bietet dieser Umstand oft Gesprächsstoff. Nahezu jede in Nordamerika populäre Sportart wird auch auf den Philippinen intensiv verfolgt und ausgeübt.⁷ Keineswegs verläuft

Tagalog, die am weitesten verbreitete der philippinischen Sprachen, sprechen 1,6 Millionen Menschen in den USA. Damit folgt sie Spanisch und Chinesisch als gängigste Minderheitensprachen.

die kulturelle Beeinflussung nur in eine Richtung, auch die in Nordamerika lebenden Filipinos tragen zur kulturellen Vielfalt bei. Tagalog, die am weitesten verbreitete der philippinischen Sprachen, sprechen 1,6 Millionen Menschen in den USA. Damit folgt sie

Spanisch und Chinesisch als Nummer drei der gängigsten Minderheitensprachen.⁸ In Kalifornien stellen Filipinos die größte Gruppe asiatischer Einwanderer – noch vor den Chinesen.⁹ Kulinarisch zeugt die Expansion der Fastfood-Kette Jollibee, die sich allgemein wachsender Beliebtheit erfreut, von der Bedeutung der philippinischen Diaspora.¹⁰

Signifikanter als dieser Aspekt ist indes der ökonomische Einfluss. Filipinos gelten heute als „Musterimmigranten“. 48 Prozent der erwachsenen US-Filipinos besaßen im Jahr 2011 einen College- bzw. Universitätsabschluss, also mindestens einen Bachelor-Grad. Dieser Wert ist deutlich höher als bei der Gruppe der erwachsenen Einwanderer insgesamt (27 Prozent) sowie im Vergleich zur erwachsenen amerikanischen Gesamtbevölkerung (29 Prozent). Nur acht Prozent der erwachsenen US-Filipinos besitzen keinen sekundären Schulabschluss.¹¹ Philippinische Einwanderer verfügen in der Regel über sehr gute Englischkenntnisse und meist über eine gute Ausbildung, die sie bereits vor

7 | Vgl. Gregorio C. Borlaza, „Philippines: Sports and Recreation“, *Encyclopaedia Britannica Online*, 19.08.2014, <http://britannica.com/EBchecked/topic/456399/Philippines/272987/Sports-and-recreation> [15.01.2015].

8 | Vgl. Rocelle Tangi, „Tagalog is 3rd Most Widely Spoken Foreign Language in US“, *Asian Journal*, 07.10.2014, <http://asianjournal.com/news/tagalog-is-3rd-most-widely-spoken-foreign-language-in-us> [15.01.2015].

9 | Vgl. Steve Angeles, „Pinoys now Largest Asian Population in California“, *ABS-CBN News.com*, 02.11.2013, <http://abs-cbnnews.com/global-filipino/02/11/13/pinoys-now-largest-asian-population-california> [15.01.2015].

10 | Vgl. Lynda C. Corpuz, „In US, Jollibee ranks among 10 best foreign fast food chains“, *Rappler*, 01.10.2014, <http://www.rappler.com/business/industries/176-food-and-beverage/70716-jollibee-best-international-fastfood-us> [15.01.2015].

11 | Vgl. Stoney/Batalova, Fn. 6.

der Auswanderung erworben hatten.¹² Auf dem US-Arbeitsmarkt finden Filipinos im tertiären Sektor Beschäftigung; 18 Prozent der erwerbsfähigen Männer arbeiten in diesem Bereich, 17 Prozent der erwerbsfähigen Frauen speziell in der Krankenpflege.



Die philippinische Fastfoodkette Jollibee baut ihre Präsenz in den USA, vor allem in Kalifornien, aus. Ein Zeichen, dass die kulturelle Beeinflussung nicht einseitig verläuft. | Quelle: Martin Ng, flickr ©©©.

BEDEUTENDE RÜCKÜBERWEISUNGEN

Durch die hohe Anzahl der im Ausland lebenden und arbeitenden Filipinos ist ein Wirtschaftsfaktor entstanden. Mehr als zehn Prozent des philippinischen Bruttosozialprodukts sind den Auslandsfilipinos zu danken.¹³ Für die Philippinen, die im Human Development Index der Vereinten Nationen auf dem 117. Platz rangieren, sind die Rücküberweisungen (*remittances*) an die Verwandtschaft in der Heimat essenziell. Im Jahr 2013 erreichten die OFW-Zahlungsflüsse einen Rekordstand: Mehr als 25 Milliarden US-Dollar wurden aus den USA, Saudi-Arabien, Großbritannien, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Kanada, Singapur und Japan

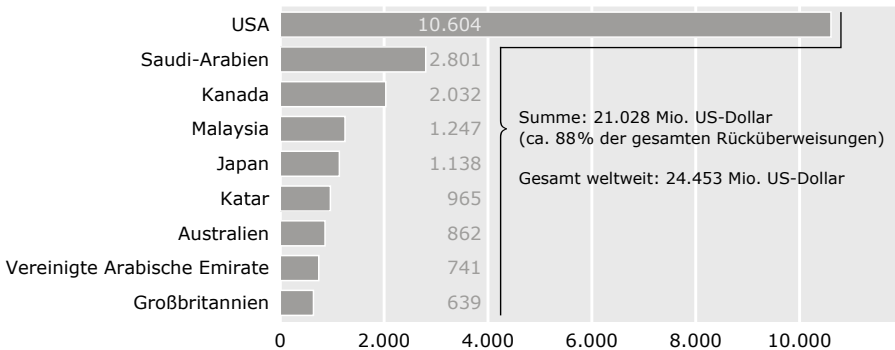
12 | Vgl. ebd.

13 | Vgl. Manny Villar, „New threat to OFW remittances“, *Manila Bulletin*, 19.08.2014, <http://mb.com.ph/new-threat-to-ofw-remittances> [15.01.2015].

an Empfänger in den Philippinen überwiesen.¹⁴ Allein zehn Milliarden US-Dollar sind 2012 aus den USA¹⁵ und mehr als zwei Milliarden US-Dollar aus Kanada zurück in die Philippinen überwiesen worden.¹⁶ Die privaten Zahlungsströme von Filipinos sind zum stärksten Wirtschaftszweig des südostasiatischen Landes geworden und haben damit eine existenzielle Bedeutung erlangt. Wird zusätzlich der Wert aller Waren und Dienstleistungen addiert, die auf informellen Wegen oder aber im Gepäck von Heimreisenden ins Land gelangen, könnte diese Summe bis zu 40 Milliarden US-Dollar betragen.¹⁷

Abb. 2

Länder mit signifikanten Rücküberweisungen in die Philippinen, 2012 (in Millionen US-Dollar)



Quelle: Weltbank, „Bilateral Remittance Estimates for 2012 using Migrant Stocks, Host Country Incomes, and Origin Country Incomes (millions of US\$)“, 05/2013.

Zahlreiche Studien haben die Frage, wie die Auslandsüberweisungen in den Philippinen genutzt werden und welche Wirkung sie entfalten, untersucht. Durchaus wider-

14 | Vgl. „Remittances hit record high of \$25.1 B in 2013“, *The Philippine Star*, 17.02.2014, <http://philstar.com/business/2014/02/17/1291769/remittances-hit-record-high-25.1-b-2013> [15.01.2015].

15 | Vgl. Andy Kiersz, „Here’s Where Migrant Workers in America Send Their Money“, *Business Insider*, 07.04.2014, <http://businessinsider.com/world-bank-us-remittance-map-2014-4> [15.01.2015].

16 | Vgl. Weltbank, „Bilateral Remittance Matrix 2012“, http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/Bilateral_Remittance_Matrix_2012.xlsx [15.01.2015].

17 | Vgl. Niklas Reese/Rainer Werning (Hrsg.), *Handbook Philippines: Society, Politics, Economy, Culture*, Köln, 2013.

sprüchliche Ergebnisse sind damit verbunden. Es ist davon auszugehen, dass der größte Teil des Geldes unmittelbar in den lokalen Konsum fließt und weniger für Investitionen eingesetzt wird. Den Großteil der Rücküberweisungen verwenden die Empfänger für Nahrungsmittel, Schuldenbegleichung und an dritter Stelle für Bildung. Laut philippinischer Zentralbank (Bangko Sentral ng Pilipinas) wird das Geld in weniger als der Hälfte der Fälle gespart und noch seltener investiert. Wenn dies dennoch geschieht, dann werden damit *sari sari stores* betrieben, Läden oder Kioske, die kleinste Packungen von Gütern des täglichen Bedarfs anbieten. Die Inhaber erzielen jedoch nur sehr geringe Gewinnmargen. Außerdem gibt es diese Geschäfte an jeder Straßenecke, weshalb die Konkurrenz groß ist und nur ein kleiner Kundenkreis bedient werden kann. Der Umsatz reicht aus, um die Kosten für Bau, Renovierung, Instandsetzung und Wareneinkauf zu decken, nicht aber für größere und langfristige Investitionen.



Private Zahlungsflüsse: Rücküberweisungen der Überseearbeiter in ihre Heimat sind für die philippinische Wirtschaft von tragender Bedeutung. Im Jahr 2013 erreichten sie mit 25 Milliarden US-Dollar einen Rekordstand. | Quelle: Konrad Lembcke, flickr ©1©.

Die philippinische Zentralbank hat dieses Defizit erkannt und bietet deshalb in der Hauptstadt, insbesondere aber in den ländlichen Provinzen Informationskurse zum Umgang mit Geld an (*financial literacy programs*). Allerdings konnte dadurch die Praxis, die Rücküberweisungen in den Konsum

und weniger in Investitionen oder Bildung zu stecken, bislang nicht umgekehrt werden.¹⁸ Tendenziell zeigt sich jedoch ein Umdenken. Eine Studie der Asian Development Bank (ADB) stellte im Jahr 2004 fest, dass immer mehr Familien die Ausgaben für die Ausbildung ihrer Kinder erhöhten.¹⁹

Auf dem philippinischen Immobilienmarkt spielt die Diaspora ebenfalls eine wichtige Rolle. Wer es in den USA, Kanada oder Australien geschafft hat, kauft oder baut Häuser oder Mietwohnungen in der alten Heimat. Dies gilt in erster Linie für Inhaber der doppelten Staatsbürgerschaft. Denn wer keinen philippinischen Pass (mehr) besitzt, ist in seinen wirtschaftlichen Aktivitäten auf den Philippinen äußerst eingeschränkt.²⁰

Ein Großteil der Rücküberweisungen stammt von Beschäftigten im Pflegektor. Deren Zukunft hängt von der Entwicklung des US-Gesundheitssystems ab.

Die Überweisungen der Auslandsfilipinos bergen allerdings auch Unwägbarkeiten. Zum einen sind die Investitionen auf dem Immobilienmarkt riskant, da für die nahe Zukunft

dessen Zusammenbruch nicht auszuschließen ist.²¹ Zum anderen, so argumentiert das *Forbes Magazine*, stamme ein Großteil der Rücküberweisungen von Beschäftigten im Pflegesektor. Deren Zukunft hängt jedoch von der weiteren Entwicklung des US-Gesundheitssystems ab. Aufgrund einer befürchteten *healthcare bubble* in den USA sind negative Folgen für die Auslandsüberweisungen denkbar.²²

18 | Vgl. Aubrey D. Tabuga, „How do Filipino Families use the OFW remittances?“, *PIDS Policy Notes*, 12/2007, <http://dirp4.pids.gov.ph/ris/pn/pidspn0712.pdf> [15.01.2015].

19 | Vgl. ADB, „Technical assistance for the Southeast Asia workers' remittance study“, 12/2004, <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/5gRogers.pdf> [15.01.2015].

20 | Die Landesverfassung von 1987 regelt in Art. XII („National Economy and Patrimony“) die Investitions- und Besitzrechte von Ausländern strikt.

21 | Vgl. „INFOGRAPHIC: Is there a real estate bubble?“, *Rappler*, 20.10.2014, <http://rappler.com/brandrap/rich-media/72360-infographic-is-there-a-real-estate-bubble> [26.01.2015].

22 | Vgl. Jesse Colombo, „Here's Why the Philippines' Economic Miracle Is Really a Bubble in Disguise“, *Forbes*, 21.11.2013, <http://forbes.com/sites/jessecolombo/2013/11/21/heres-why-the-philippines-economic-miracle-is-really-a-bubble-in-disguise> [15.01.2015].

Neben diesen Faktoren sowie den Korrelationen zwischen der amerikanischen Sozialpolitik und dem Niveau der Rücküberweisungen in die Philippinen sind weitere Schattenseiten der Auswanderung zu beleuchten. Junge, gut ausgebildete Akademiker und Fachkräfte suchen ihr Glück von vornherein im Ausland, da die Karriere- und Verdienstmöglichkeiten in der Heimat begrenzt sind. Dadurch vollzieht sich seit Jahren die Abwanderung kluger Köpfe. Ob der ökonomische Beitrag der Auslandsfilipinos für die Philippinen somit Fluch oder Segen ist, bleibt Bestandteil kontroverser Diskussionen.²³ Doch so sehr darüber die Meinungen auch auseinandergehen, die materielle Unterstützung der Diaspora verläuft in einer Größenordnung, auf die man in den Philippinen nicht verzichten kann.

Junge Akademiker und Fachkräfte suchen ihr Glück im Ausland, da die Karrieremöglichkeiten in der Heimat begrenzt sind. Dadurch vollzieht sich seit Jahren die Abwanderung kluger Köpfe.

SCHATTENSEITEN DER MIGRATION

Für die Registrierung eines Beschäftigungsverhältnisses im Ausland ist die Regierungsbehörde POEA verantwortlich. Offiziell sind dort all jene Auslandsfilipinos gemeldet, die über befristete Arbeitsverträge von bis zu drei Jahren verfügen. Die meisten dieser OFW arbeiten in Saudi-Arabien.²⁴ Laut Angaben von POEA ist der Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungssektor (unter anderem Gastronomie, Haushaltshilfen, Hausmeister, Fahrer, Kinderbetreuung etc.) am höchsten, an zweiter Stelle folgt der Bereich der Produktion (unter anderem Fabrik- und Bauarbeiter, Handwerker etc.).²⁵

Bei einer genaueren Betrachtung der philippinischen Diaspora wird deutlich, dass es eine Zwei-Klassen-Gesellschaft unter den Migranten gibt. Auf der einen Seite stehen jene mit guter schulischer und beruflicher Bildung, die es verstärkt nach Nordamerika, Australien und Europa zieht. Auf der anderen Seite stehen mehrheitlich die Gering- bzw. Unqualifizierten, die hauptsächlich in die Golfregion und

23 | Vgl. Rosemarie Francisco, „Philippine Catholic Church struggles with social costs of labor migration“, *Reuters*, 15.01.2015, <http://reuters.com/article/2015/01/15/us-pope-philippines-migrants-idUSKBN0K00AM20150115> [26.01.2015].

24 | Vgl. POEA, „Statistics: 2009-2013“, http://poea.gov.ph/stats/2013_stats.pdf [15.01.2015].

25 | Vgl. ebd.

arabische Staaten sowie nach Hongkong, Singapur und in andere asiatische Staaten migrieren. Dieser Unterschied wird zusätzlich dadurch festgeschrieben, dass die Filipinos in Nordamerika ökonomisch schneller Fuß zu fassen scheinen, denn auf sie entfallen 40 bis 50 Prozent der Rücküberweisungen in die Philippinen.²⁶



Gering- und unqualifizierte philippinische Migranten leben im Ausland häufig am Existenzminimum. Sie sind meist im Dienstleistungssektor, wie hier in Hongkong, als Haushaltshilfen oder im produzierenden Gewerbe beschäftigt. | Quelle: Konrad Lembcke, flickr ©🇵🇭🇵🇭.

Obwohl die Geldzahlungen der Auslandsfilipinos das finanzielle Rückgrat des Landes bilden, vernachlässigt die Politik die soziale Absicherung der Migranten während ihrer Zeit im Ausland und nach ihrer Rückkehr. Zwar äußert sich die Regierung anerkennend gegenüber den OFW, die oftmals im Land als morderne oder neue Helden (*bagong bayani*) gefeiert werden.²⁷ Doch überträgt sich dies nicht in einen angemessenen (Versicherungs)Schutz oder andere Maßnahmen zur Absicherung der Vertragsarbeiter.

26 | Vgl. Reese/Werning, Fn. 17.

27 | Vgl. Rina Jimenez-David, „A better deal for our new heroes“, *The Inquirer*, 09.08.2013, <http://opinion.inquirer.net/58433/a-better-deal-for-our-new-heroes> [21.01.2015]; Ernie D. Delfin, „If the OFWs are the new heroes, then treat them ac“, *The Philippine Star*, 26.08.2001, <http://philstar.com/opinion/131431/if-ofws-are-new-heroes-then-treat-them-ac> [21.01.2015].

Ausschreibungen von Vermittlungsagenturen, die offene Stellen im Ausland anbieten, sind auf den Philippinen allgegenwärtig. Sie finden sich im Internet, in nationalen und lokalen Zeitungen, auf Plakaten in der Straße oder in Radiospots. Legale Rekrutierungsagenturen müssen bei der POEA registriert sein. Eine Auflistung dieser Agenturen ist online zugänglich. Die dem Arbeitsministerium angegliederte Oversea Work Welfare Organization, die sich für den Schutz der Rechte von OFW und ihrer Angehörigen einsetzt, bietet Informationsprogramme an und stellt entsprechende Zertifikate aus. Nur Agenturen mit zertifizierter Rechtmäßigkeit werden auf der oben erwähnten Liste aufgeführt.

Problematisch ist die Informationsbeschaffung jedoch für die Menschen, die in den ländlichen Provinzen kaum einen Internetzugang haben. Diesen Umstand nutzen einige Vermittlungsagenturen aus, so dass es zu Betrugsfällen bei der Arbeitsbeschaffung im Ausland kommt. Ein Indiz dafür ist die illegale Praxis, Vermittlungsagenturen im Voraus zu bezahlen. Deren Gebühren können zwischen ein bis drei Monatslöhne betragen, was für die meisten Menschen einen enormen finanziellen Aufwand bedeutet. In nicht seltenen Fällen verkaufen Migrationswillige ihr Land oder wertvolle Nutztiere, um die Kosten zu begleichen. Damit gefährden sie ihre ohnehin prekäre Existenz und die ihrer Familien weiter. Immer wieder werden Fälle illegaler Rekrutierungen bekannt, bei denen unlautere Agenturen gefälschte Arbeitsvisa an OFW-Bewerber ausgegeben hatten. Außerdem versuchen die Agenturen, die philippinischen Regierungsbehörden und die Aufenthaltsbestimmungen der Zielländer mit der Ausstellung von Studenten-, Praktikums- und Besuchervisa zu umgehen. In anderen Fällen stellte sich nach der Ausreise heraus, dass die im Zielland zu besetzende Arbeitsstelle nicht existierte.

Nicht selten verkaufen Migrationswillige ihr Land oder wertvolle Nutztiere, um die Kosten für Vermittlungsagenturen zu begleichen. Damit gefährden sie ihre ohnehin prekäre Existenz weiter.

Wer die Rekrutierung erfolgreich bewältigt hat, hofft auf eine Verbesserung seiner Lebensumstände und genug Lohn, um der Familie Geld schicken zu können. Der Druck dazu ist groß und so wird oft der gesamte Verdienst in die Heimat geschickt. In der Folge gelingt es vielen Arbeitsmigranten nicht, sich im Gastland eine Existenz aufzubauen.

Hinzu kommen schlechte Arbeitsbedingungen, wozu auch eine Entlohnung auf geringstem Niveau zählt, die der tatsächlichen Leistung keineswegs entspricht. In dieser Hinsicht sorgten die Arbeitsbedingungen in den Golfstaaten wiederholt für Schlagzeilen. Internationale Organisationen und Medien berichteten mehrfach von Arbeitern im Bausektor, die über mehrere Monate keinen oder bedeutend weniger Lohn erhielten und zudem schlecht gepflegt wurden.²⁸ Vertragsumfang oder -dauer werden häufig nach Ankunft im Gastland – mit oder ohne Zustimmung der OFW – geändert. Arbeitszeiten von 16 bis 20 Stunden täglich ohne Urlaubstage sind nicht selten. Besonders hart trifft es jene Gastarbeiter, die nicht genug verdienen, um Geld nach Hause zu schicken. Darüber hinaus können sich viele von ihnen keinen Rückflug leisten, wofür der Arbeitgeber eigentlich vertraglich aufkommen müsste.

Das in vielen Golfstaaten herrschende *kafala*-System erlaubt es Arbeitgebern, zugewanderte Arbeiter wie Leibeigene zu behandeln.²⁹ Ungeachtet der Arbeits- und Lebensbedingungen darf die Arbeitsstelle nicht ohne Zustimmung des Arbeitgebers verlassen oder gewechselt werden. Dieser muss außerdem die Ausreiseerlaubnis gegenzeichnen. Doch da den Migranten in der Mehrzahl

Da in einigen Golfstaaten den eintreffenden Migranten häufig die Ausweisdokumente abgenommen werden, können sie nicht aus eigener Entscheidung heraus ausreisen.

der Fälle bereits bei Ankunft ihre Ausweisdokumente abgenommen wurden, können sie folglich nicht aus eigener Entscheidung heraus ausreisen. Ein Arbeitsplatzwechsel käme einem Vertragsbruch gleich, was im Gastland rechtliche Konsequenzen hätte.³⁰ Bauarbeiter sind in einfachsten Gemeinschaftsunterkünften und Haushaltshilfen in der Regel im Haus der Arbeitgeber untergebracht, was aus Arbeitgebersicht Transport- und Unterkunftskosten senkt und gleichzeitig Kontrollmöglichkeiten schafft. Vielen, die auf Grund ausbleibender Bezahlung oder mangelnder Nah-

28 | Vgl. Amnesty International, „Qatar: Unpaid Migrant Construction Workers Left to Go Hungry“, 18.12.2013, <http://amnesty.org/en/news/qatar-unpaid-migrant-construction-workers-left-go-hungry-2013-12-18> [15.01.2015].

29 | Vgl. Azfar Khan, „Why it's time to end kafala“, *The Guardian*, 26.02.2014, <http://theguardian.com/global-development/2014/feb/26/time-to-end-kafala> [21.01.2015].

30 | Vgl. Rebecca Falconer, „Broken Promises: Qatar's Migrant Workers Caught in the kalafa System“, *The Guardian*, 26.02.2014, <http://theguardian.com/world/2014/feb/26/broken-promises-qatar-migrant-workers> [15.01.2015].

rung die Arbeit niederlegen, droht eine Gefängnisstrafe. Laut Definition der ILO läge damit Zwangsarbeit vor.³¹

Fälle, bei denen philippinische Gastarbeiter unter unmenschlichen Bedingungen leben und/oder von Arbeitgebern misshandelt werden, sind keine Ausnahme. Einer Studie des Komitees für Übersee-Filipinos (Committee on Filipinos Overseas) zufolge erleiden fast 70 Prozent der Haushaltshilfen in den Golfstaaten verbale, körperliche oder seelische Misshandlungen, auch zahlreiche Fälle von Vergewaltigungen sind dokumentiert.³² In einigen Golfstaaten werden Frauen, die sexuelle Gewalt anzeigen, für gesetzeswidriges Verhalten sogar selbst angeklagt.

Bedenklich ist des Weiteren, wenn Arbeitgeber Aufenthaltsgenehmigungen oder Arbeitserlaubnisse nicht ordnungsgemäß verlängern. Dann droht den Gastarbeitern die Illegalität. Für fehlende Statusdokumente werden Strafbühnen erhoben, die die Betroffenen oftmals nicht aufbringen können.³³ Schätzungsweise sind davon mehr als zwei Millionen Filipinos in ihrem jeweiligen Gastland betroffen und leben so stets in Angst vor den Behörden.

Junge Frauen werden auf den Philippinen unter falschen Versprechungen als Haushaltshilfen nach Singapur, Hongkong oder in die Golfregion gelockt und in die Prostitution gezwungen.

Die in diesem Zusammenhang zunehmenden Fälle von Menschenhandel sind ein gravierendes Problem. Junge Frauen werden auf den Philippinen unter falschen Versprechungen als Haushaltshilfen nach Singapur, Hongkong oder in die Golfregion gelockt und in die Prostitution gezwungen.³⁴ Dokumentiert ist, dass organisierte lokale Verbrechenssyndikate und korrupte Regierungsvertreter auf den Philippinen Familien und Bekannte aus Dörfern und der Nachbarschaft rekrutieren und sich als Vertreter offiziell registrierter Arbeitsvermittlungsagenturen ausgeben. Sie

31 | Vgl. ILO, *ILO Indicators of Forced Labour*, http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf [21.01.2015].

32 | Vgl. Antonia Molloy, „Saudi Arabia Employer ‚Pours Boiling Water‘ on Filipino Woman“, *The Independent*, 19.05.2014, <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/saudi-arabia-employer-pours-boiling-water-on-filipino-woman-9397433.html> [15.01.2015].

33 | Vgl. Amnesty International, *Isolated and Abused: Women Migrant Domestic Workers in Jordan Denied Their Rights*, 30.10.2008, <http://refworld.org/docid/4909ca532.html> [15.01.2015].

34 | Vgl. Human Trafficking, „Trafficking of Filipinas in Singapore“, <http://www.humantrafficking.org/updates/772> [15.01.2015].

nutzen zunehmend das Internet und die sozialen Medien für die Arbeitsvermittlung ins Ausland. Insbesondere die unübersichtliche Lage nach Naturkatastrophen, wie beispielsweise dem Taifun Haiyan, durch den im November 2013 mehr als vier Millionen Menschen zu Binnenflüchtlingen geworden sind, wird zu solchen Machenschaften ausgenutzt. Besonders häufig werden dann Kinder Opfer illegaler Rekrutierungen.³⁵ Außerdem tragen anhaltende Konflikte auf den Philippinen dazu bei, dass tausende Einwohner aus ihren Heimatregionen vertrieben werden, wodurch der Menschenhandel begünstigt wird.



Glitzerwelt zum hohen Preis: Der Bauboom in vielen Golfstaaten, wie hier in Doha, Katar, hat viele philippinische Arbeitsmigranten in die Region gebracht. Gerade dieser Sektor ist bekannt dafür, dass es dort zu Menschenrechtsverletzungen und Ausbeutung kommt. | Quelle: Bob Ramsak, Piran Café, flickr ©115©.

Zu den Nutznießern der Arbeitsvermittlung von Gastarbeitern zählen neben kleinen Unternehmen oder privaten Haushalten auch große internationale Unternehmen. Renommiertere Architekturvorhaben und Stadien für internationale Sportveranstaltungen entstehen auf Kosten von Arbeitsmigranten. Zu diesem Themenkomplex gehört daher auch die Frage, wie ausländische Regierungen, die

35 | Vgl. IOM, „The Evolving Picture of Displacement in the Wake of Typhoon Haiyan“, 5/2014, <http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/Country/docs/The-Evolving-Picture-of-Displacement-in-the-Wake-of-Typhoon-Haiyan.pdf> [21.01.2015].

Verantwortlichen in den Gastländern und die Auftraggeber der genannten Infrastrukturprojekte (wie etwa der Weltfußballverband FIFA) auf die genannten Missstände reagieren werden.³⁶

FAZIT UND AUSBLICK

Die Lebenswirklichkeiten der philippinischen Diaspora könnten unterschiedlicher nicht sein. Während viele sich eine Existenz als Selbständige aufgebaut haben und oft schon in zweiter oder dritter Generation in den USA dem „amerikanischen Traum“ anhängen, geraten weniger Privilegierte in menschenunwürdige Lebensumstände bis hin zur Leibeigenschaft in anderen Teilen der Welt. Die philippinische Regierung ist sichtbar bemüht, die Problematik der Misshandlungen von Übersee-Arbeitern aktiv und präventiv anzugehen. Dazu hat sie zahlreiche Gesetze geändert bzw. verschärft.³⁷ Darüber hinaus sind inzwischen weitere bilaterale Kooperationsabkommen für die Vermittlung gut qualifizierter Arbeiter mit Aufnahmeländern abgeschlossen worden. Nichtsdestotrotz mutet es im Gesamtbild seltsam an, dass ein Land, welches vor einigen Jahrzehnten wirtschaftlich die meisten Nachbarn in Südostasien hinter sich ließ, nun Armut, Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit nur noch durch Arbeitskraftexport begegnen kann.

Die philippinische Regierung ist bemüht, die Problematik der Misshandlungen von Übersee-Arbeitern aktiv und präventiv anzugehen. Dazu hat sie zahlreiche Gesetze verschärft.


Die POEA organisiert zahlreiche, inzwischen rechtlich vorgeschriebene Orientierungsseminare für zehntausende vor der Ausreise stehende Filipinos und die Kommission für Übersee-Filipinos hat gezielt Beratungsprogramme in mehr als 20 Provinzen angeboten. Dazu gibt es Trainingsseminare für Regierungs- und NGO-Vertreter sowie für das Ministerium für Arbeit und Beschäftigung, um den Kampf gegen illegale Rekrutierung zu intensivieren. Das

36 | Vgl. Robert Booth/Pete Pattison, „Qatar World Cup: migrants wait a year to be paid for building offices“, *The Guardian*, 28.07.2014, <http://theguardian.com/global-development/2014/jul/28/qatar-world-cup-migrants-not-paid-building-office> [21.01.2015].

37 | Vgl. Patricia Sto. Tomas, *Protecting Migrant Workers from the Philippines*, ILO Asian Regional Programme on Governance and Labour Migration, Working Paper 21, 3/2009, http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_105098.pdf [15.01.2015].

philippinische Außenministerium erhielt zudem ein größeres Budget für Hilfsprogramme, die sich an von Missbrauch, von Gewalt wie auch von Menschenhandel betroffene Filipinos in Übersee richten. Dadurch sollen sie bei der Versorgung mit dem Nötigsten, bei der Repatriierung sowie in rechtlichen Fragen Unterstützung erhalten. Zusätzlich werden Sozialarbeiter in Philippinischen Botschaften eingesetzt, insbesondere in Malaysia und Saudi-Arabien. In Kooperation mit internationalen Nichtregierungsorganisationen erhielten auf diese Weise bereits tausende Betroffene in Übersee eine Unterkunft, medizinische Versorgung oder eine Rechtsberatung für die Heimreise.



Sorge um Heimkehrer: Krisen in den Gastländern veranlassen Arbeitsmigranten zur Rückkehr in ihre Heimat. Die Internationale Organisation für Migration bietet Hilfe an. | Quelle: Ray Leyesa, IOM, flickr .

Diesen positiven Signalen stehen Berichte entgegen, dass das Botschaftspersonal meist nicht adäquat ausgestattet und ausgebildet sei, um die vielen Fälle von Missbrauch und Menschenhandel zu bearbeiten. Das Philippine Overseas Labour Office in Katar musste beispielsweise im ersten Halbjahr 2013 mehr als 600 entlaufenen Haushaltshilfen Obdach gewähren.³⁸ Daher bleiben Aufklärungsmaßnah-

38 | Vgl. Rebecca Falconer, „Qatar’s Foreign Domestic Workers Subjected to Slave-Like Conditions“, *The Guardian*, 26.02.2014, <http://theguardian.com/global-development/2014/feb/26/qatar-foreign-workers-slave-conditions> [15.01.2015].

men und Schulungen in den Botschaften, aber auch auf den Philippinen in Zukunft erforderlich, um erstens das Problembewusstsein von Regierungs-, Flughafen-, Hafen- und Polizeipersonal zu erhöhen und zweitens in Notfällen handeln zu können.

Nicht zu vergessen ist in diesem Zusammenhang die Herausforderung der Opfererkennung in den Zielländern. Viele Betroffene haben keine Möglichkeit, die amtlichen Behörden oder NGOs zu kontaktieren und auf ihre Not aufmerksam zu machen. Gleichzeitig sollten diejenigen Filipinos intensiver unterstützt werden, die in die Heimat zurückgekehrt sind. Obwohl das philippini-

sche Sozial- und Entwicklungsministerium (Department of Social Welfare and Development) mehr Mittel für die Wiedereinstiegs- und Reintegrationshilfe (Recovery and Reintegration Program) für von Misshandlungen und Gewalt betroffene OFW erhalten hat, existieren bislang nur wenige Schutz- und Hilfsangebote, die sich an Opfer von Menschenhandel richten. In diesem Zusammenhang wären mehr Expertise und an den Bedürfnissen von Heimkehrern orientierte Angebote zu begrüßen. Oftmals geht es dabei um die Existenzsicherung, da vor der Ausreise alles aufgegeben und verkauft wurde. Durch die Arbeit in Übersee hat sich die prekäre Lage vieler Filipinos vergrößert und nicht gelindert.

Mehr Expertise und an den Bedürfnissen von Heimkehrern orientierte Angebote wären zu begrüßen. Oftmals geht es dabei um die Existenzsicherung.

Der Schutz von in die Illegalität geratenen OFW ist ein weiteres Handlungsfeld. Es liegt im Interesse der philippinischen Regierung, die Bürger vor Ausbeutung und Miss-handlung zu schützen. Der Staat als Gewinner der Arbeitsmigration kann sich dafür einsetzen, dass Gastarbeiter im Ausland ein menschenwürdiges Leben führen können, angemessen entlohnt werden und nach ihrer Rückkehr zur Entwicklung der Wirtschaft beitragen können. Aufklärung über die Verwendung von Rücküberweisungen, Schutz der OFW in Gastländern, Stopp und Umkehr des Braindrains – die Herausforderungen für die Philippinen sind mannigfaltig. Doch im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung ist es, den Arbeitsmarkt im Land selbst zu beleben und dazu speziell den Mittelstand zu fördern. Erst wenn sich die Perspektiven für alle Bürger bessern, wird

der Migrationsstrom ins Ausland nachlassen.³⁹ Einen wichtigen Ansatz werden hierbei etwa gemeinsame Bemühungen von Kommunen, kleinen und mittleren Unternehmen sowie zivilgesellschaftlichen Gruppen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in den Provinzen darstellen. Die KAS Philippinen führt gegenwärtig ein von der EU ko-finanziertes Projekt „Integrity for Jobs Creation“ durch, das sowohl die Förderung von Arbeitsplätzen als auch von Integrität der kooperierenden Lokalregierungen unterstützt.

39 | Siehe Konrad-Adenauer-Stiftung, „I4J Projektbroschüre“, 01.10.2014, <http://kas.de/philippinen/de/publications/39849> [15.01.2015].