südostasien
Zeitschrift für Politik • Kultur • Dialog

1 | 2019, Philippinen,
Autor*in: Jörg Schwieger

Philippinische Arbeitsmigration – weltweit und nach Deutschland



Eigenheim als Investition für Arbeitsmigrant*innen © Lilli Breininger

Philippinen: Das Land ist massiv von Auslandsmigration geprägt. Wirtschaft und Gesellschaft sind ohne dieses Phänomen nicht zu verstehen. Migration findet nicht nur in Nachbarländer oder die arabische Welt statt, sondern auch nach Deutschland. Seit Jahrzehnten leben philippinische Seeleute in deutschen Häfen und arbeiten philippinische Pflegefachkräfte im hiesigen Gesundheitssystem. Neu hinzu kommt prekäre und rechtlich fragwürdige Beschäftigung im Transportgewerbe.

Dreizehn Millionen Filipin@s – nahezu zehn Prozent der Bevölkerung und etwas mehr als ein Fünftel der Arbeitsbevölkerung – waren Ende 2015 in über 100 Ländern außerhalb der Philippinen ansässig. Geschätzte 5.000 Menschen verlassen täglich das Land um eine Arbeit in Übersee anzutreten. Ihr hohes Bildungsniveau sowie exzellente Englischkenntnisse machen die *Overseas Filipino Workers* (OFW) zu weltweit begehrten Arbeitskräften. (vgl. Niklas Reese: Auf (Nimmer-)Wiedersehen. Auslandsmigration von Filipin@s, in Werning/Schwieger (Hg.), Handbuch Philippinen. Gesellschaft-Politik-Wirtschaft-Kultur)



Kreditbüro in Manila © Mirjam Overhoff

Ein Klassensystem der Migration

Allerdings gibt es zwei Klassen von Migrant*innen: Die Höherqualifizierten schaffen es in den „Westen“, nach Nordamerika, Australien, Neuseeland oder Europa. Sie arbeiten dort beispielsweise als Pflegekräfte oder als Sonderpädagog*innen. Auch den Priestermangel der katholischen Kirche lindern Filipinos weltweit. Außerdem stellen Filipinos um die 25 Prozent der Seeleute auf Hochseeschiffen. 60 Prozent allerdings arbeiten – oft unter ihrer Qualifikation – in Asien: als Haushaltsangestellte in Hongkong, Singapur, dem Nahen Osten (dort auch als Bauarbeiter) oder aber als „Unterhalterinnen“ in Japan, wo die Grenze zur Prostitution häufig fließend ist.

In Europa leben und arbeiten nach Angaben der staatlichen *Commission on Filipinos Overseas* (Ende 2009) 866.167 philippinische Staatsbürger*innen, davon 421.891 mit dauerhaftem Aufenthaltsstatus, 286.371 mit zeitlich begrenztem Aufenthaltsstatus und 157.925 ohne Aufenthaltspapiere (irregulär). Die meisten von ihnen leben in Großbritannien (218.126) und Italien (271.946). In Deutschland sind es 47.217, in Österreich 13.636 und in der Schweiz 20.910.

Während die Migrant*innen, sofern sie im Westen einen legalen Aufenthaltsstatus zugestanden bekommen haben, dort meist dauerhaft arbeiten können, wird ihnen in den asiatischen und arabischen Zielländern in der Regel nur ein temporärer Aufenthalt von zwei bis drei Jahren zugebilligt. Danach müssen sie ihren Arbeitsvertrag erneuern bzw. sie werden dauerhaft oder vorübergehend in die Philippinen zurückgeschickt.

Ein bis zwei Millionen der Arbeitsmigrant*innen sind ohne legalen Aufenthaltstitel (*tago na tago* beziehungsweise TNTs genannt: „ständig im Verborgenen“). Dann und wann entscheiden sich die Länder, in denen sie sich aufhalten, Illegale zu deportieren – und Tausende der TNTs werden in die Philippinen abgeschoben. Manche verdingen sich gar als Drogenkuriere, die, wenn sie gefasst werden, im Zielland oft zum Tode verurteilt werden, wie etwa in Indonesien Mary Jane Veloso.

Da die philippinische Regierung in ihrer Statistik nur die Migrant*innen mit legalem Vertrag als solche zählt, kommt sie auf wesentlich niedrigere Zahlen, was die Zahl der Migranten und die Höhe ihrer Rücküberweisungen betrifft. Das kann zur Verwirrung führen, wenn man sich auf die Suche nach aktuellen Daten macht. Zwar ist Mexiko in absoluten Zahlen weltweit das Land mit den meisten Auslandsmigrant*innen und es gibt Länder wie El Salvador oder Tadschikistan, bei denen sogar bis zu 40 Prozent der Bevölkerung außerhalb der Landesgrenzen lebt und arbeitet. Jedoch sind Filipin@s am weitesten räumlich ‚verstreut‘. Der britische Wirtschaftswissenschaftler Nigel Harris betrachtet sie daher als die „am meisten globalisierte Arbeitsbevölkerung in der Welt“ (Reese, ebd).

Wirtschaftlicher Wert

Ein ähnlicher Befund betrifft die Rücküberweisungen: Während Migrant*innen aus Indien, China und Mexiko in absoluten Zahlen mehr in ihre Heimat zurück überweisen als Filipin@s, machen in keinem der drei Länder die Rücküberweisungen mehr als 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus – wie in den Philippinen.



Sogenannte Balikbayan Boxes von Arbeitsmigrant*innen am Flughafen von Manila © Mirjam Overhoff

Rücküberweisungen sind zum wichtigsten Devisenbringer der Philippinen geworden – 2016 haben

die OFW nach Regierungsangaben mit Hilfe von Banken u.ä. fast 27 Milliarden US-Dollar in die Heimat überwiesen: 50 Prozent aller Exporteinnahmen und mehr als ein Zehntel des Bruttoinlandsprodukts. Und jedes Jahr werden es etwa fünf Prozent Rücküberweisungen mehr.

Rechnet man außerdem den Wert aller Güter und Dienstleistungen hinzu, die über informelle Kanäle ins Land gebracht werden, etwa als Bargeld (*padala*), als „Mitbringsel" (*pasalubong*) und per Paket (*balikbayan boxes*), kann man von mehr als 40 Milliarden US-Dollar „Rücküberweisungen" ausgehen. Das ist nicht nur weit mehr, als jegliche ausländische Direktinvestition oder „Entwicklungshilfe" ins Land bringt, sondern entspricht der Höhe des Staatshaushalts.

Gender und Migration

Waren 1975 nur zwölf Prozent der philippinischen Arbeitsmigrant*innen Frauen, stieg ihr Anteil 1987 auf 47 Prozent. 2002 schließlich waren bereits 69 Prozent der Migrant*innen Frauen. Mittlerweile ist der Anteil allerdings wieder leicht gesunken. Grund dafür ist der Bauboom im Mittleren Osten, der viele Bauarbeiter anzieht.

Die ‚Feminisierung der Arbeitsmigration' hat ihre Ursache in der Nachfrage nach Sorge-Arbeit, die als ‚weibliche' Qualifikation gilt. Hinzu kommt, dass Frauen in den Philippinen eine besondere (auch finanzielle) Verantwortung für den Erhalt der (Groß-)-Familie tragen, der sie auf dem internationalen Arbeitsmarkt besonders gut nachkommen können. Sie legen nach Angaben der philippinischen Soziologin Belinda Medina ein größeres Engagement für die Daheimgebliebenen an den Tag als die Männer und überweisen einen „viel größeren Anteil" ihres erwirtschafteten Geldes nach Hause (Reese, ebd.).

Philippinische Arbeitsmigrant*innen in Deutschland

In den deutschen Seehäfen – insbesondere in Hamburg – sind seit Jahrzehnten zahlreiche philippinische Seeleute anzutreffen. Zwischen ihren Beschäftigungen auf Hochseeschiffen deutscher Eigner, die oftmals unter fremdländischer Flagge registriert sind, halten sie sich hier für kürzere oder längere Zeit an Land auf. Wenn auch ihre genaue Zahl schwer zu beziffern ist, so ist sie immerhin so bedeutsam, dass von Seiten der *Philippine Independant Church* seit etlichen Jahren ein philippinischer Pastor zu ihrer seelsorgerischen Betreuung in Hamburg 'stationiert' ist. Auch von deutscher gewerkschaftlicher Seite hat es in einer Reihe von Arbeitskonflikten und Streikaktionen in vergangenen Jahren immer wieder Unterstützung und Rechtsbeistand für philippinische Seeleute gegeben.

Besonders erwähnenswert sind außerdem die Beschäftigten philippinischer Herkunft in verschiedenen Pflegeberufen in Deutschland (siehe hierzu ausführlich: Fischer, Joana, Transnationalisierung, individuelle *livelihood*-Strategien und der Nexus zwischen Migration und Entwicklung im Kontext der Rekrutierung philippinischer Pflegekräfte durch die BRD. Magisterarbeit, Köln 2014). Die Einwanderung philippinischer Pflegekräfte begann 1965. Bereits zu dem Zeitpunkt herrschte Personalmangel im Pflegebereich, der durch die Anwerbung ausländischer Fachkräfte kompensiert werden sollte.



Erstattung der Flughafensteuer an ausreisende Arbeitsmigrant*innen in Manila © Mirjam Overhoff

Filipin@s als Pflegekräfte

Die Migration nach Deutschland ging für die Pflegekräfte mit viel Unsicherheit einher. Die verfügbaren Informationen zu Arbeitgebern, Arbeitsverträgen und Bezahlung waren vor der Abreise häufig sehr unvollständig. In den meisten Fällen wurden die Pflegekräfte im Vorfeld der Migration weder auf ein Leben in Deutschland noch auf die deutsche Sprache vorbereitet. Rekrutiert wurden die Filipin@s von privaten Agenturen, die hohe Bearbeitungsgebühren für ihrer Vermittlung und Flugtickets forderten, Aufgrund fehlender Regierungsabsprachen waren die Pflegekräfte zudem der Willkür der Arbeitgeber*innen ausgesetzt und wurden in der Regel zu einem Gehalt eines/einer Krankenpflegehelfers bzw. -helferin bezahlt, obgleich sie die Arbeit einer Krankenschwester bzw. eines Krankenpflegers verrichteten.

Zudem wurden sie mit doppelten Steuerabgaben in Deutschland und in den Philippinen belastet. Eine offizielle Anerkennung als Krankenpfleger*in war erst nach Ablegung einer Zusatzprüfung möglich. Denn während das Ausbildungssystem für Pflegekräfte in den Philippinen dem des US-

amerikanischen Systems gleichkommt und internationalen Standards entspricht, unterscheidet es sich grundlegend vom deutschen Ausbildungsverlauf. In den Philippinen entspricht die Ausbildung einem Studium, das in der Regel nach einem vierjährigen Besuch eines *nursing college* mit dem Titel *Bachelor of Science in Nursing* abgeschlossen wird. Obligatorische Praktika müssen anschließend in verschiedenen Gesundheitseinrichtungen absolviert werden, bevor die offizielle Berufsbezeichnung *registered nurse* getragen werden darf.

Die zunächst auf drei Jahre befristeten Arbeits- und Aufenthaltserlaubnisse wurden oft verlängert, da der Mangel an Pflegepersonal über den Vertragszeitraum hinaus fortbestand. 1974 dann wurde zwischen der Deutschen Krankenhausgesellschaft und der philippinischen Regierung ein Abkommen geschlossen, das eine effizientere Steuerung und Kontrolle der Arbeitsmigration und der Anerkennungsprozesse philippinischer Pflegekräfte in Deutschland zum Ziel hatte. Doch bevor die Vereinbarung rechtskräftig wurde, erließ die Bundesregierung 1976 einen Anwerbestopp für ausländische Krankenpfleger*innen. Sparmaßnahmen durch Stellenabbau in Krankenhäusern führten dann oftmals dazu, dass bestehende Arbeitsverträge nicht verlängert und die Fachkräfte in ihre Heimat zurückgeschickt wurden. Die Zahl der zwischen 1965 und 1976 rekrutierten Filipin@s schwankt je nach Quelle zwischen 7.000 und 12.000 Pflegekräften. Nach dem Anwerbestopp sank die Zahl der in Deutschland arbeitenden philippinischen Pflegekräfte bis 1982 auf 1.500 Personen.

Fachkräftemangel in Deutschland

Im März 2013 wurde dann zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Philippinen eine Vermittlungsabsprache unterzeichnet, in der die erneute Rekrutierung von 500 philippinischen Pflegekräften bis Ende 2014 vereinbart wurde. Hintergrund ist der aktuelle Fachkräftemangel an deutschen Krankenhäusern und im Pflegebereich, der vom Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste auf rund 30.000 beziffert wird. Unter dem Projektnamen *Triple Win* wurden von der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) gemeinsam neue Pflegekräfte angeworben. Auf philippinischer Seite wird die Umsetzung von der POEA – *Philippine Overseas Employment Agency* – unterstützt. Anders als in der Anwerbung der 1960er und 70er Jahre wurden die philippinischen Pflegekräfte nun zu den Konditionen ihrer deutschen Kolleg*innen eingestellt. Profitieren sollen von dem Projekt alle drei Akteursgruppen: die deutschen Arbeitgeber*innen, die Philippinen als Entsendeland sowie die philippinischen Arbeitnehmer*innen selbst.



Werbung für weltweite Zertifikate für Fachpersonal in Manila © Mirjam Overhoff

Im Vorfeld ihrer Ausreise werden die Pflegekräfte mit Sprachkursen und Kursen zur interkulturellen Kommunikation auf das Leben und Arbeiten in Deutschland vorbereitet. Zudem werden sie über die deutschen Krankenhausstandards durch Schulungen aufgeklärt. In Deutschland angekommen werden sie bis zu ihrer Anerkennungsprüfung zunächst als Krankenpflegehelferinnen eingestellt. Die Prüfung erfolgt cirka ein halbes Jahr nach Ankunft. In welcher Weise sie auf die Anerkennungsprüfung vorbereitet werden, ist dem/der Arbeitgeber*in überlassen. Zudem besuchen sie weiterhin Sprachkurse. Auch besteht die Möglichkeit des Nachzugs von Familienangehörigen, wenn bestimmte Anforderungen erfüllt sind, sowie der Verlängerung des Arbeitsvertrags. Noch offen ist die Frage, was bei Rückkehr ins Heimatland mit den in Deutschland eingezahlten Renten- und Sozialversicherungsbeiträgen geschieht.

Da es sich um die Migration von Pflegekräften auf der Basis eines bilateralen Regierungsabkommens handelt, ist die Einhaltung des WHO-Kodex erforderlich, der u.a. vorsieht, dass eine länderübergreifende Rekrutierung von Gesundheitspersonal nur stattfinden darf, wenn im Entsendeland an diesen Kräften kein Mangel besteht. Im Rahmen dieser neuerlichen Regelung ist beispielsweise eine größere Gruppe philippinischer Pflegekräfte in den Universitätskliniken Tübingen zum Einsatz gekommen.

Ausbeutung im Transportsektor

Jüngst nun gibt es allerdings auch alarmierende Berichte über höchst unfaire Beschäftigungsverhältnisse philippinischer Arbeitskräfte in Deutschland – diesmal im Transportgewerbe. Die Westfalenpost vom 15. November 2018 berichtet über acht philippinische LKW-Fahrer, die seit 10 Tagen auf dem Gelände einer Spedition im westfälischen Ense für bessere Arbeitsbedingungen und gegen Dumpinglöhne streiken. Statt des laut Deutschem Gewerkschaftsbund (DGB) fälligen Mindestlohns von 2.300 Euro pro Monat erhielten die Fahrer lediglich 1.000 Euro pro Monat. Ihre gesetzlich vorgeschriebenen Wochenend-Ruhezeiten mussten sie seit Monaten in ihren Trucks auf dem geschlossenen Firmengelände in Ense zubringen – ohne

Zugang zu Duschen und lediglich ausgerüstet mit einem Kocher zum Erhitzen von Dosen-Essen und einem Dixi-Klo. Die Staatsanwaltschaft Arnsberg hat mittlerweile ein Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts der Ausbeutung der Arbeitskraft und des Menschenhandels eingeleitet. Polizei, Bundesamt für Güterverkehr und Ordnungsamt ermitteln.

Wie der DGB auf seiner Website im November 2018 darlegt, handelt es sich bei dem Vorgang in Ense nicht um Einzelfälle. Vielmehr konnten auf Intervention von Gewerkschaften insgesamt 40 LKW-Fahrer in Sicherheit gebracht werden – sowohl in Deutschland als auch in Dänemark und in den Niederlanden.

Angeworben werden die philippinischen Fahrer in ihrer Heimat von einem dänischen Transportunternehmen mit dem Versprechen, bei einer Firma in Polen angestellt zu werden. Laut Angaben der Fahrer mussten sie 2.000 bis 5.000 Euro bezahlen, um die nötigen Papiere für den EU-weiten Einsatz als LKW-Fahrer von der Firma zu erhalten. Mit polnischen Arbeitsverträgen, aber ohne Unterkunft in Polen, fahren sie dann für das dänische Transportunternehmen ihre LKWs durch Europa und transportieren Güter der in Ense – ihrem Arbeitsmittelpunkte – ansässigen Spedition, die Auftraggeber des für sie tätigen dänischen Subunternehmens ist. Dieses droht den streikenden Fahrern mit Kündigung, Verbringung nach Polen und Rückführung in die Philippinen.

Wenn sich der Anfangsverdacht der deutschen Behörden erhärten lässt, sind die Fahrer nicht genötigt, die unwürdigen Arbeitsbedingungen zu akzeptieren, sondern können mit gewerkschaftlicher Unterstützung weitere Schritte in Angriff nehmen.

Autor:in

Jörg Schwieger

Jörg Schwieger ist evangelischer Theologe und Germanist. Er war von 1982 bis 1986 Geschäftsführer der Aktionsgruppe Philippinen und von 1987 bis 1991 Geschäftsführer des philippinenbüro e.V. sowie danach langjähriger Mitarbeiter im kirchlichen Entwicklungsdienst mit unterschiedlichen (Leitungs-) Funktionen. Er ist freiberuflicher Berater und ehrenamtlich zu Asien, in der personellen Entwicklungszusammenarbeit und lokal zu Integration und kultureller Teilhabe engagiert.

Dieser Text erscheint unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.