

Arbeitsmigration in Südkorea

Von Roland Wein

"Südkorea wandelt sich zum Importeur von Arbeitskräften" So lautete die Überschrift über einen Artikel in Asian Migrant Forum aus dem Jahr 1992, in dem auf ein für die südkoreanische Gesellschaft neues Phänomen aufmerksam gemacht wurde. In den zurückliegenden drei Jahrzehnten waren hunderttausende koreanische Arbeitskräfte ins Ausland gegangen und besserten durch ihre Geldüberweisungen die Zahlungsbilanz ihres Heimatlandes auf. Koreanische Krankenschwestern und Bergleute kamen zur Arbeit nach Deutschland, Bauarbeiter und Ingenieure gingen in den Mittleren Osten, um dort Großprojekte zu realisieren. 1991 übertraf die Zahl der ausländischen Arbeiter in Südkorea erstmal die der Koreaner, die zur Arbeit ins Ausland gingen.

Die Ursache für diese Tendenz ist in den wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in Südkorea zu finden. Das Land hat sich zu einem Industrieland entwickelt, dessen Bruttosozialprodukt pro Kopf im vergangenen Jahr erstmals die magische 10.000US\$ Marke überstieg. Mit den Lohnsteigerungen, die die koreanischen Arbeiter und Angestellten vor allem seit 1987 erringen konnten, ist ein wichtiger komparativer Kostenvorteil der südkoreanischen Wirtschaft nahezu verschwunden. Den Ausweg suchen südkoreanische Manager, die angesichts von Globalisierung und Liberalisierung dem harten Wind des internationalen Wettbewerbs ausgesetzt sind, in zwei Strategien.

Die erste Strategie setzt auf die Verlagerung von Produktionsstätten in andere Länder, wie China, Vietnam, Indonesien, Malaysia aber auch nach Großbritannien. Für den Norden Englands werden die Lohnkosten mittlerweile geringer angesetzt als für das Gebiet um die südkoreanische Hauptstadt Seoul. Dieser Weg steht vorrangig größeren Unternehmen offen, die über das notwendige Investitionskapital und *Knowhow* verfügen. Die zweite Strategie besteht in der Beschäftigung von billigen und nahezu rechtlosen Arbeitskräften aus anderen asiatischen Ländern in Südkorea selbst. Ein hoher Bedarf an billigen Arbeitskräften wird vor allem von Klein- und Mittelbetrieben der sogenannten 3-D-Bereichen, die schmutzige, gefährliche und körperlich schwere Tätigkeiten verlangen, angemeldet. Das Arbeitsministerium gab den Arbeitskräftemangel für das erste Quartal 1996 mit 3.71% an. Es fehlten 183.00 Arbeitskräfte vor allem in neu geschaffenen Arbeitsplätzen. Betroffen waren hauptsächlich Transport, Lagerung und Kommunikation (6,1%), gefolgt von der verarbeitenden Industrie (4,49%) und der Bauindustrie (4,2%). Dabei war der Mangel an Arbeitskräften in Betrieben mit 300 oder mehr Beschäftigten wesentlich geringer (1,89%) als in Betrieben mit 10 bis 29 Beschäftigten (9,64%), mit 30 bis 99 Beschäftigten (6,82%) oder 100 bis 299 Beschäftigten (6,82%).¹ Die Koreanische Föderation der Arbeitgeber rechnet für

das Jahr 2000 mit einem Anstieg der Arbeitskräftebedarfs auf 308.000 und bis 2010 auf 1,6 Mio.²

Die Ausländer, die in Südkorea arbeiten, lassen sich gegenwärtig in zwei große Gruppen einteilen. Zur Gruppe der Legalen gehören vor allem die industriellen und technischen Praktikanten, die auf der Grundlage von Verträgen für eine befristete Zeit von ein oder zwei Jahren nach Korea kommen. Darüber hinaus arbeiten Akademiker an den Universitäten, leitende Angestellte und Fachspezialisten mit legalem Status. Die zweite, größere Gruppe der Ausländer arbeitet illegal in Südkorea, d.h. ohne Arbeitserlaubnis auf der Grundlage von Touristenvisa.

Arbeits- und dem Justizministerium gaben die entsprechenden Zahlen für Ende Mai 1996 wie folgt an:³

Spezialisten	Praktikanten	Illegale Arbeiter	Ausländer (Gesamt)
10.371	57.044	100.148	167.563

Damit stieg die Zahl der Ausländer in Südkorea gegenüber dem Juli 1995 um 68%, bei der Zahl der illegalen Arbeiter ergab sich eine Steigerung um 62.8%. Bis zum Ende des Jahres wird damit gerechnet, daß sich durch die Aufnahme weiterer 30.000 Praktikanten die Zahl der Ausländer insgesamt auf über 200.000 erhöht. Damit würde der Anteil der Ausländer an der Gesamtzahl der Beschäftigten in Südkorea ca. 1% betragen.⁴ Da die Tendenz der Erhöhung des Anteils der Ausländer sich damit weiter fortsetzt, ist in Zukunft damit zu rechnen, daß sich die daraus entstehenden sozialen und kulturellen Probleme für die südkoreanische Gesellschaft weiter verschärfen.

Ausländische Praktikanten - Ein Etikettenschwindel

Bis Anfang der 1990er Jahre gab es keine Politik bezüglich der Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften. Um den Mangel an Arbeitskräften zu beheben, ging die Regierung dann auch auf Drängen des Zentralverbandes der Klein- und Mittelbetriebe dazu über, ein Programm zur Beschäftigung ausländischer Arbeiter aufzulegen. Die ursprüngliche Begründung für dieses Programm war, daß es Ausländern spezielle technische Kenntnisse durch ein Praktikum in Südkorea vermitteln sollte. In der Realität dient es jedoch dazu, südkoreanischen Betrieben billige und flexible Arbeitskräfte zur Verfügung zu stellen.

Das Praktikantensystem begann im November 1991, wobei nur Arbeiter aus koreanischen Betrieben im Ausland nach Südkorea kommen konnten, um dort in den Mutterunternehmen zu arbeiten. Im Juni 1994 wurde dann ein Programm zur Aufnahme von ca. 20.000

Praktikanten gestartet, das später um 10.000 aufgestockt wurde. Dabei wurde ermöglicht, daß Praktikanten auch in Klein- und Mittelbetrieben tätig sein konnten. Die Vereinigung der Klein- und Mittelunternehmen ist für das System verantwortlich und nutzt zahlreiche koreanische Rekrutierungsagenturen. Verträge über den Arbeitskräfteimport bestehen mit Ländern wie China, Bangladesch, Sri Lanka, Philippinen, Nepal, Indonesien, Pakistan, Vietnam und Myanmar. Hauptverantwortlich für das Programm ist das *Alien Training Cooperation Corps*, das der Unternehmervereinigung untersteht. Im Mai 1995 startete die südkoreanische Regierung eine neue Initiative zur Rekrutierung weiterer 20.000 Praktikanten⁵ und bis Ende 1996 sollen nochmals 30.000 nach Südkorea kommen.⁶

Gegenwärtig ist die Beschäftigung von Ausländern auf sieben Bereiche beschränkt und Ausländer dürfen nicht beschäftigt werden, wenn koreanische Arbeitskräfte zur Verfügung stehen.⁷ Die meisten Praktikanten arbeiten in Großbetrieben, was durch die Investitionen der südkoreanischen Großunternehmen in anderen asiatischen Ländern verursacht ist. Die Praktikanten werden als rechtlose Arbeitskräfte ausgenutzt, die für äußerst geringes Entgelt extreme lange Arbeitszeiten und schlechte Arbeitsbedingungen hinnehmen müssen. Sie sind häufig in Unterkünften der koreanischen Unternehmen untergebracht.

Illegale Arbeitskräfte

Illegale Arbeiter sind diejenigen, die in Verletzung des Einwanderungsgesetzes ohne Arbeitserlaubnis arbeiten. Dabei gibt es zwei Wege, zur Arbeit nach Südkorea zu kommen. Ausländer zahlen an Vermittler oder sie kommen auf eigene Faust als Touristen.⁸

Die Zahl der illegal Beschäftigten nimmt ständig weiter zu, weil Südkorea zum einen weiterhin Arbeitskräfte aus schwach entwickelten Regionen Asiens anzieht und zum anderen viele Praktikanten ihre Arbeitsstellen vorzeitig wegen der diskriminierenden Bedingungen, einschließlich der extrem niedrigen Löhne, verlassen, oder nach dem Ablauf des Praktikums nicht in ihr Heimatland zurückreisen, um in Südkorea Arbeit im illegalen Bereich aufzunehmen. Im Mai 1994 wurde der Mindestlohn für ausländische Arbeiter auf zwischen US\$200 und US\$260 festgelegt, was nur etwa die Hälfte des Lohnes bei illegaler Beschäftigung ist.⁹ Dem Justizministerium war im Mai der Aufenthaltsort von über der Hälfte der Praktikanten, die 1994 nach Südkorea gekommen waren und zwischen Mai und Dezember 1996 in ihre Heimat zurückkehren sollten, nicht bekannt. Sie hatten ihre zugewiesenen Arbeitsstellen verlassen.¹⁰

Die größte nationale Gruppe unter den Illegalen stellten nach den Angaben des Arbeitsministeriums im Juli 1995 die Arbeitskräfte aus China (42%), wobei darunter 4/5

koreanischer Abstammung waren, gefolgt von Arbeitern aus den Philippinen (14%), Bangladesch (9%), Pakistan, Nepal und Thailand.¹¹

Die Arbeits- und Lebenssituation

Viele ausländische Arbeiter beklagen, daß sie Opfer von Gewalt im Betrieb werden, sie sind auch unzufrieden mit ihren Löhnen, die nur ca. die Hälfte des Mindestlohns für Koreaner ausmachten. Weitere Gründe für Beschwerden sind verspätete Lohnzahlungen oder deren völliges Ausbleiben. Außerdem leiden sie unter schlechten und unsicheren Arbeitsbedingungen sowie langen Arbeitszeiten und sind sexuellen Belästigungen ausgesetzt. Ausländischen Arbeitern sind demokratische Grundrechte, wie das Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren, verwehrt. In manchen Fällen müssen die Arbeiter ihre Pässe abgeben.

Auf einer Pressekonferenz im Juli d.J. berichteten Praktikanten aus China über ihre Situation bei der Firma Kum Yang Co., Inc., einem Strumpfproduzenten in Söngnam bei Seoul. Dort erhielten sie keinerlei Ausbildung, sondern mußten einfachste Arbeiten verrichten. Die zugesagten Auszahlungen der Löhne nach einem Jahr an ihre Familien erfolgte nicht. Als sie dann in ein *Sit-in* eintraten und schließlich einen Hungerstreik begannen, erfolgte zwar die Lohnzahlung, aber gleichzeitig sollten die Anführer des Protestes nach China zurückgeschickt werden. Die Löhne für 14 Industriepraktikanten sollten im ersten Jahr US\$100 und im zweiten Jahr US\$150 betragen, für vier Techniker entsprechend US\$200 und dann US\$230. Die Praktikanten waren durch ihre Verträge verpflichtet, zehn Stunden pro Tag zu arbeiten. Obwohl das Arbeitsgesetz acht Arbeitsstunden pro Tag vorschreibt, werden die Praktikanten nicht für die Überstunden bezahlt. Sie berichteten weiter, daß sie die Unterkunft nur zu Kirchenbesuchen verlassen durften und keinerlei Möglichkeiten für kulturelle Aktivitäten gehabt hätten.¹²

Die illegalen Arbeiter waren und sind durch ihren ungesetzlichen Status noch rechtloser. Sie erhielten keinerlei Arbeitsschutz, bei Arbeitsunfällen stand ihnen kein Entschädigung zu. Die Regierung mußte jedoch erklären, daß auch illegale Arbeiter Anrecht auf Entschädigung für Arbeitsunfälle hätten, wenn sie diese innerhalb von drei Jahren einfordern. Seit März 1995 haben das Arbeitsstandard-Gesetz und das Gesetz über Kompensationen bei Arbeitsunfällen für alle ausländischen Arbeiter unabhängig von ihrem Status Geltung.¹³ Große Probleme gibt es jedoch nach wie vor bei der Umsetzung dieser verbesserten Politik.

Aktionen zur Verbesserung der Lage der ausländischen Arbeitskräfte

Aktionen zum Schutz der Menschenrechte ausländischer Arbeiter wurden anfänglich durch kirchliche Einrichtungen in Südkorea durchgeführt, zunehmend beteiligen sich jetzt auch südkoreanische NGOs wie die Bürgerkoalition für Ökonomische Gerechtigkeit und Gewerkschaftsaktivisten im Rahmen des Maßnahmenkomitees für ausländische Arbeiter daran.

Im Januar 1995 hatten sich 13 nepalesische Praktikanten vor der *Myóngdong* Kathedrale in Seoul versammelt, um auf ihre extrem schlechten Arbeitsbedingungen aufmerksam zu machen. Die Regierung sah sich genötigt, die vorgebrachten Beschwerden zu untersuchen. Von ausländischen Arbeitern war eine Petition an die Regierung gerichtet worden, in der u.a. gefordert wurde, daß die Praktikanten tatsächlich eine Ausbildung erhalten; die Regierung die Betriebe, die Praktikanten einstellen, überwacht; Arbeitsschutzgesetze auf Praktikanten angewendet werden; Lohnerhöhungen, Auszahlung der Löhne direkt an die Praktikanten und nicht über Agenturen; Untersuchung der Agenturen, über die die Verträge mit den Praktikanten abgeschlossen werden.¹⁴

Erstmals wurde die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf dieses Problem bereits im Januar 1994 gerichtet, als illegale Arbeiter für einen Monat das Büro der Bürgerkoalition für Ökonomische Gerechtigkeit besetzten und medizinische Behandlung und Entschädigung gefordert hatten.¹⁵

Durch das Maßnahmenkomitee für ausländische Arbeiter wurde ab April 1996 eine Kampagne zum Sammeln von Unterschriften für einen Straferlaß für illegale Arbeiter und die Verabschiedung eines Gesetzes zum Schutz der ausländischen Arbeitskräfte durchgeführt, die in Südkorea große Unterstützung erfuhr. Dabei wurde auch gefordert, das Praktikantenprogramm als "Methode zum Import von Arbeitskräften ohne Berücksichtigung der Menschenrechte" sofort abzuschaffen.

Mit dem Gesetz zum Schutz ausländischer Arbeitskräfte verbinden sich Forderungen nach:

- * einer grundlegenden Reform der juristischen Behandlung der Arbeitsmigranten, einschließlich der Erteilung von Arbeitsgenehmigungen,
- * dem Management und der Rekrutierung der Arbeiter durch eine unabhängige Körperschaft, an der Vertreter von Arbeitnehmern und Arbeitgebern teilnehmen,
- * der Aufnahme von Arbeitern auf der Grundlage von bilateralen Abkommen von Südkorea und den Entsendestaaten, wobei die Standards der ILO angewandt werden sollten,
- * der Gewährleistung der grundlegenden Menschenrechte für alle ausländischen Arbeiter in Korea,
- * Sprach- und Kulturausbildung für die Arbeiter,
- * Bildung einer Arbeit-Management-Agentur, die den Zugang zu legalen Rechten regelt.¹⁶

Die südkoreanische Regierung ging wegen der großen Resonanz der Kampagne auf Konfrontationskurs. Der Vorwand war gefunden, als am 3. Juni ein Ehepaar aus Nepal im Haus für ausländische Arbeiter in Sòngnam wegen ihres illegalen Aufenthalts in Südkorea werden sollte. Der Leiter des Hauses, Pfarrer Kim Hae-sòng, der auch das Maßnahmenkomitees für ausländische Arbeiter leitet, und der Geschäftsführer Yang Hye-u versuchten, die Verhaftung zu verhindern. Sie wurden daraufhin mit der Begründung, die Vollstreckung einer amtlichen Handlung behindert zu haben, verhaftet. Auf Grund der Proteste mußte Pfarrer Kim am 16. Juli auf Kautionsfreilassung werden. Er wurde schließlich zu acht Monaten Gefängnis verurteilt, wobei für ein Jahr ein Aufschub der Strafvollstreckung festgesetzt wurde.

Ein weiteres Mittel zur "Behandlung" des Problems der illegalen Arbeiter sieht die Regierung offensichtlich auch darin, verstärkt Ausweisungen vorzunehmen. Waren bisher mehrfach nach Aktionen zu Selbstanzeigen die Visa der Illegalen verlängert worden, so nimmt gegenwärtig die Zahl der Ausweisungen zu. Im Juli 1995 betrug die Zahl der Fälle 7269, bis Ende Mai 1996 wuchs sie auf 26.795 an, eine Steigerung um 268%.¹⁷

Dem Thema der Änderung der Politik gegenüber ausländischen Arbeitern und des Schutzes ihrer Menschenrechte nehmen sich jetzt auch die politischen Parteien an. Im August 1996 erklärte Pang Yong-sok vom oppositionellen Nationalkongreß für Neue Politik, daß er in der südkoreanischen Nationalversammlung einen Gesetzentwurf einbringen werde, der zahlreiche Forderungen des Maßnahmekomitees für ausländische Arbeiter enthalte. In einem Interview erklärte er, daß Südkorea im Zusammenhang mit dem angestrebten Beitritt zur OECD seine Arbeitsstandards auf ein internationales Niveau anheben müssen.¹⁸ Auch die südkoreanische Regierung, das Ministerium für Arbeit und andere zuständige Stellen sehen Handlungsbedarf zur Verbesserung der Situation ausländischer Arbeiter, insbesondere beim juristischen Schutz und der Veränderung des Systems der Praktikanten. In den Diskussionen dazu treffen jedoch unterschiedliche Interessenlagen aufeinander, die Einigungen erschweren.¹⁹

¹ *The Korea Herald*, 3. August 1996

² *Korea Times*, 10.5.1996

³ *Han'gyòre sinmun*, 8.7.1996

⁴ Im Juni 1996 betrug die Zahl der Beschäftigten in Südkorea 21,05 Mio. S. *Monthly Statistical Bulletin. August 1996*, The Bank of Korea, S. 122.

⁵ *Korea Newsreview*, 18.11.1996, S. 14

⁶ *Han'gyòre sinmun*, 8.7.1996

⁷ *How should we view the employment of illegal migrant workers in Korea?*, Seoul Women Workers' Association, Korean Women Workers' Association United, Academic Society of Korean Women, Seoul Labor Movement Institute, Hrsg., S. 3

⁸ Es werden an die Vermittler Summen von 1.700-2.500US\$ gezahlt. *The situation of foreign workers' in Korea and Measures to ensure their protection*, Unveröffentlicht, 1995, S. 4.

⁹ *Asian Labour Update*, Nr. 15, Mai-Juni 1994, S. 12

¹⁰ *The Korea Herald*, 22.5.1996

¹¹ Nach dem Angaben von Ch' oi Chong-kyu, Maßnahmenkomitee für ausländische Arbeiter, März 1996

¹² "Its not the beautiful place we heard about. Chinese workers in Korea: exploited and abused" *Civil Society*, August 1996, S. 17-19.

¹³ Für den Zeitraum Februar 1991-April 1995 wurde die Zahl der verletzten Ausländer mit ca. 9.000 angegeben. *Asian Labour Update*, Nr. 17, Oktober 1994-April 1995, S. 5. Andere Angaben gehen von 12.000

Arbeitsunfällen zwischen 1991-94 aus. *The Korea Herald*, 6.10.1996

¹⁴ *Asian Labour Update*, Nr. 17, Oktober 1994-April 1995, S. 4

¹⁵ Jung Jin-Woo, "Protect the rights of 'hidden laborers'. new policy needed for foreign migrant workers", *Civil Society*, Mai-Juni 1996, S. 6

¹⁶ Jung Jin-Woo, "Protect the rights of 'hidden laborers'. new policy needed for foreign migrant workers", *Civil Society*, Mai-Juni 1996, S. 7

¹⁷ *Han'gyòre sinmun*, 8.7.1996

¹⁸ *Korea Newsreview*, 31.8.1996

¹⁹ Holger Heide, *Soziale Implikationen der erfolgreichen Strategie der Weltmarktintegration Südkoreas*, Beitrag auf der Tagung "Weltwirtschaftliche Integration und Armut" an der Universität Bremen, 17.2.1995

Dr. Roland Wein ist Mitarbeiter im Korea-Kommunikations- und Forschungszentrum. Er hat einen Lehrauftrag zur modernen Geschichte Koreas an der Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Ostasienwissenschaften.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.