

Binnenmigration in China - Chance oder Falle?

Einleitung

Seit den 1980er Jahren hat mit dem wirtschaftlichen Aufschwung die Migration innerhalb Chinas erheblich zugenommen.¹ Ihr Umfang entspricht gegenwärtig einem Drittel der weltweiten Binnenmigration bzw. der Gesamtheit internationaler Migration.² Ausländische Direktinvestitionen und die Exportorientierung der chinesischen Wirtschaft, ein Bau-boom und die Belebung des Dienstleistungssektors, all dies waren Faktoren, die eine Vielzahl neuer Arbeitsplätze in den urbanen Ballungsgebieten an der chinesischen Ostküste entstehen ließen. Diese wurden zu bevorzugten Zielorten ländlicher Arbeitsmigrant/innen, die angesichts magerer Einkünfte aus der Landwirtschaft nach alternativen Einkommensquellen suchten. Das Kurzdossier gibt eine Übersicht über zentrale Aspekte der Land-Stadt-Migration in China. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob und inwiefern sie eine Chance für die ärmere Landbevölkerung Chinas bietet. Hierzu werden nach einer kurzen Einführung in den Begriff der chinesischen Binnenmigration zunächst die verschiedenen Funktionen des Meldesystems (*hukou*-System) diskutiert, das die institutionelle Grundlage chinesischer Land-Stadt-Migration bildet. In einem weiteren Schritt werden Charakteristika der chinesischen Binnenmigration wie spezifische Migrationsmuster, Beschäftigungsfelder, regionale und geschlechtsspezifische Besonderheiten sowie die Unterschiede zwischen verschiedenen Generationen von Migranten und Migrantinnen vorgestellt. Auf dieser Grundlage wird untersucht, wie sich die chinesische Migrations- und Urbanisierungspolitik seit Beginn der chinesischen Reformpolitik in Abhängigkeit von wirtschaftspolitischen Prioritäten verändert hat und welche Auswirkungen diese Politik auf die Arbeits- und Lebensbedingungen ländlicher Arbeitsmigranten in den Städten hat. In einem Ausblick wird argumentiert, dass es zwar Strategien der Zentralregierung für eine migrationsbasierte Urbanisierung mit Chancen der Entwicklung einer breiten Mittelschicht gibt, dass aber die ökonomisch motivierten Interessen der Städte auf lokaler Ebene und die erheblichen Kosten, die sie als Folge vermehrter Zuwanderung erwarten, einer solchen Entwicklung zahlreiche Hindernisse in den Weg legen.

Begriffe: Migranten, Wanderarbeiter, Auswärtige

Der Begriff der Binnenmigration unterscheidet sich von einem allgemeinen Migrationsbegriff dadurch, dass letzterer auch internationale Migration umfasst, also Wanderungsbe-

wegungen, bei denen die Grenzen von Nationalstaaten überschritten werden. Für die chinesische Binnenmigration sind vor allem Wanderungen vom Land in die Stadt³, die überwiegend als Arbeitsmigration realisiert werden, charakteristisch.

Wenn von chinesischen Binnenmigranten die Rede ist, wird eine Vielzahl unterschiedlicher Begriffe verwendet; zu den häufigsten Bezeichnungen gehören *liudong renkou* (floating population/Migranten, Wanderbevölkerung), *nong-mingong* (migrant workers, peasant workers/Arbeitsmigranten, Wanderarbeiter, wörtlich »Bauernarbeiter«), *waidiren* oder *wailai renkou* (outsiders, population from outside/auswärtige Bevölkerung) *dagongzai* und *dagongmei* (working boys, working girls/junge Wanderarbeiter, Wanderarbeiterinnen) oder auch *xin yimin* (new migrants/Neuzuwanderer). In letzter Zeit ist es in China zu einer Debatte über diese verschiedenen Bezeichnungen und ihre potentiell diskriminierenden Bedeutungen gekommen. Weitere Begriffe sind *xinshengdai nongmingong* zur Bezeichnung der zweiten Migrantengeneration oder *yidi wugong rennyuan* (Arbeitspersonal von außerhalb), eine »politisch korrekte« Neuschöpfung.

Statistisch relevant (also »zählbar«) sind vor allem drei Gruppen von Binnenmigrant/innen:

1. Personen, die sich länger als sechs Monate an einem anderen Ort als ihrem dauerhaften Wohnort aufhalten⁴;
2. Personen, die eine zeitweilige Aufenthaltsgenehmigung haben (d.h. alle, die sich am Zielort polizeilich anmelden)
3. die Arbeitsmigrant/innen (*nongmingong*), die statistisch untergliedert werden in
 - a) lokale Arbeitsmigrant/innen, die innerhalb ihrer Gemeinde einer nichtlandwirtschaftlichen Beschäftigung nachgehen, d.h. Pendler; und
 - b) Arbeitsmigrant/innen, die länger als sechs Monate außerhalb ihres ständigen Wohnsitzes arbeiten und mindestens die Verwaltungsgrenze der Gemeinde überschreiten. Sie sind die eigentlichen Arbeitsmigranten oder Wanderarbeiter.

Wie viele Binnenmigranten es in China gibt, lässt sich nur schwer sagen, da oft nicht klar zwischen Binnenmigrant/innen allgemein und Arbeitsmigrant/innen als einer Unterkategorie unterschieden wird.

Hintergrund und Problemaufriss: Stadt-Land-Gefälle und Meldesystem (*hukou*)

Zum Verständnis chinesischer Binnenmigration sind das Gefälle von Stadt und Land sowie die Entstehung und der Funktionswandel des chinesischen Meldesystems von elementarer Bedeutung.

Stadt-Land-Gefälle

Mit dem Übergang zu einer Marktwirtschaft nahm die Einkommensschere zwischen städtischen und ländlichen Einkommen von 2,2:1 in den 1980er Jahren auf 3,6:1 zu Beginn des 21. Jahrhunderts zu. Aber schon in der Mao-Ära zuvor hatte es ein Einkommensgefälle zwischen Stadt und Land gegeben. Hintergrund war eine landesweite Bodenreform in den frühen 1950er Jahren, die zu einem dualen System von ländlichen und städtischen Haushalten führte. Jeder Haushalt musste sich für eine Möglichkeit entscheiden: Ländliche Haushalte hatten Anspruch auf ein Stück Land⁵, städtische Haushalte erhielten das Anrecht auf einen Arbeitsplatz, auf subventionierten Wohnraum, Zugang zu städtischen Bildungseinrichtungen und Einbindung in ein System der Kranken- und Altersversorgung. Mit Einführung der Planwirtschaft (1953) wurde sehr schnell deutlich, dass eine Rundumversorgung der städtischen Bevölkerung (die zu dieser Zeit allerdings nicht mehr als 15% aller Menschen in China ausmachte) nur durch einen Ressourcentransfer vom Land in die Städte zu bewerkstelligen war und zu Lasten der Bauern ging. Es kam zu spontanen⁶ Land-Stadt-Wanderungen, die aber schnell unterbunden wurden.

Das *hukou*-System

Vor diesem Hintergrund entstand 1958 ein System der Haushaltsregistrierung, das die Trennung in städtische und ländliche Haushalte festschrieb. Seither erfüllt das *hukou*-System im Wesentlichen vier Funktionen⁷:

Erstens übt es die Funktion eines Einwohnermeldesystems aus. Das ist an sich nichts Besonderes: Ein Meldesystem hat es in China auch schon vor Einführung des *hukou*-Systems gegeben und in anderen Ländern existieren Systeme zur Registrierung der Einwohner in ähnlicher Form.

Zweitens bildet es die Grundlage für die Zuweisung von Ressourcen und Subventionen an ausgewählte Bevölkerungsgruppen, hauptsächlich Städter. In dieser zweiten Funktion hat das *hukou*-System mit der Rationierung von Lebensmitteln und Gütern des täglichen Bedarfs in der Mao-Ära der 1950er bis 1970er Jahre eine besondere Bedeutung gehabt und war ein wirksames Mittel zur Verhinderung von Migration. Mit der Aufhebung der Zuteilung rationierter Güter und dem Übergang zur Marktwirtschaft hat es diese Funktion in den 1990er Jahren teilweise eingebüßt. Da aber das Stadt-Land-Gefälle weiterhin existiert bzw. noch zugenommen hat, hat das *hukou*-System weiterhin die Funktion eines Instrumentes zur Regulierung des Zugangs zu öffentlichen Gütern, Berechtigungen, Subventionen und anderen Privile-

gien behalten, nun allerdings in einem Umfeld, das durch den Wettbewerb der Städte und ihr unternehmerisches Handeln geprägt ist.

Drittens soll es der Regulierung von Binnenmigration und der Vermeidung von Slumbildung in chinesischen Groß- und Megastädten dienen. Auch in seiner dritten Funktion hat das *hukou*-System einen Wandel erfahren. Hatte zu Beginn der chinesischen Reformpolitik Anfang der 1980er Jahre noch die Verhinderung von Migration erste Priorität, so sollten seit den 1990er Jahren die Migranten in die kleinen und mittelgroßen Städte gelenkt werden, um der Entstehung von Slums und einer ›Lateinamerikanisierung‹ chinesischer Städte vorzubeugen.

Viertens fungiert es als ein System der Überwachung und sozialen Kontrolle ausgewählter Zielgruppen (z.B. von Dissidenten), die in Verdacht stehen, die politische Stabilität zu gefährden. Diese Funktion betrifft zahlenmäßig nur relativ kleine Bevölkerungsgruppen. Bezogen auf Binnenmigration war diese vierte Funktion besonders von 1995 bis 2003 von Bedeutung, als Migranten ohne Einkünfte, ohne Unterkunft und ohne Papiere von der Straße weg in Abschiebehaft genommen werden konnten.⁸

Die zweite und dritte Funktion (Ressourcenallokation und Regulierung von Migration) sind durch ihren Funktionswandel und ihre veränderten Rahmenbedingungen in Widerspruch zueinander geraten: Während einerseits die Migrant/innen in die kleineren Städte gelenkt werden sollen, verfügen diese nicht über die nötigen Ressourcen, um wirksame Anreize auf die Migranten auszuüben. Umgekehrt sind die großen ressourcenreichen Städte nicht bereit, die notwendigen Folgekosten für eine große Zahl an Zuwanderern zu übernehmen, da sie hierdurch ihre eigene Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt sehen. Angesichts dieser tiefer liegenden Problematik der Ressourcenverteilung versandeten zwei umfassendere Ansätze zu einer grundlegenden Reform bzw. Beseitigung des *hukou*-Systems in den Jahren 2001 und 2005.⁹ Die Städte zeigen wenig Neigung, ihre Besitzstände zu teilen und stehen inzwischen aufgrund ihrer zunehmenden Verschuldung auch finanziell immer mehr unter Druck. Trotz einer weiter andauernden Rhetorik der Reform des *hukou*-Systems, ausgewählter Reform-Provinzen und einzelner Experimente wie in den Städten Zhengzhou (Henan) und Chengdu (Sichuan) (vgl. Kapitel zur Migrations- und Urbanisierungspolitik) ist eine Lösung des Problems nicht in Sicht.

Migrationsmuster: Land-Stadt-Wanderung und Arbeitsmigration dominieren

Zahl der Binnenmigranten

Die Binnenmigration in China ist vor allem Land-Stadt-Migration und geht mit einem raschen Urbanisierungsprozess einher. Im Jahre 2011 lebte – zum ersten Mal in der chinesischen Geschichte – mehr als die Hälfte der chinesischen Bevölkerung in Städten. Nach Projektionen des Zentrums für Entwicklungsforschung, das dem chinesischen Staatsrat un-



Zielorte der Arbeitsmigration

Die Metropolen und urbanen Zentren des Landes sind die Hauptanziehungspunkte für die ländlichen Arbeitsmigrant/innen. 2009 waren 63% von ihnen in großen und mittelgroßen Städten beschäftigt, davon 9% in regierungsunmittelbaren Städten¹³, 20% in Provinzhauptstädten und 34% in Städten auf Präfektorebene.¹⁴ Die Richtung der Migrationsströme ist seit den 1990er Jahren im Kern unverändert geblieben: Zielorte sind die megaurbanen Regionen im Perflußdelta, Shanghai und das Yangzi-Delta sowie die Peking/Tianjin-Region. Hauptzuwanderungsprovinzen sind Guangdong, Zhejiang, Jiangsu und Shandong. Es gibt kleinere gegenläufige Migrationsströme, z.B. nach Lhasa oder zur Baumwollerte nach Xinjiang. Einen gewissen Einfluss auf die Richtung der Migrationsströme hat auch die chinesische Politik, stärker in die Westregionen Chinas zu investieren. So werden gegenwärtig Produktionsstätten von der Küste ins Inland verlagert. Als Folge könnten zentralchinesische Provinzen wie Hunan, Hubei und Sichuan, d.h. klassische Abwanderungsprovinzen, mehr Arbeitskräfte binden. Auch könnten die schnell wachsenden Megastädte im Inland Chinas an Attraktivität gewinnen. Städte wie Xi'an, Kunming, Urumqi und Harbin gelten als nächste Anwärter für den Ausbau zu Megastädten.

tersteht, wird die Urbanisierungsrate bereits bis zum Jahr 2020 auf 60% angestiegen sein.¹⁰ Bei einer Gesamtbevölkerung von 1,34 Milliarden gab es nach der letzten Volkszählung von 2010 666 Millionen (bzw. 49,7%) städtische Einwohner und 674 Millionen (oder 50,3%) ländliche Einwohner. Die Gesamtzahl der Binnenmigrant/innen, also derjenigen, die sich länger als 6 Monate an einem anderen als ihrem dauerhaften Wohnort aufhielten, betrug 2010 221 Millionen. Im Vergleich zur vorhergehenden Volkszählung im Jahr 2000 (117 Millionen) war dies fast schon eine Verdoppelung der Anzahl der Binnenmigrant/innen.¹¹

Etwa drei Viertel der chinesischen Binnenmigration ist Arbeitsmigration.¹² Für 2011 nennt das Statistische Amt eine Gesamtzahl von 253 Millionen Arbeitsmigranten (*nongmingong*), abzüglich der lokalen Pendler waren dies 159 Millionen Arbeitsmigrant/innen, die langfristig außerhalb ihres ständigen Wohnsitzes leben und arbeiten. Von letzteren waren 126 Millionen allein unterwegs und 33 Millionen (21%) im Familienverband. Die überwiegende Mehrheit der Arbeitsmigrant/innen (95%) war in abhängigen Beschäftigungsverhältnissen tätig.

Trotz der vielen ländlichen Arbeitskräfte ist es seit etwa 2004 in den Zielregionen der Binnenmigration zu einer Arbeitskräfteknappheit gekommen. Dies hat unter Experten zu einer Debatte darüber geführt, ob in China bereits das Reservoir billiger ländlicher Arbeitskräfte erschöpft ist und eine Phase steigender Löhne beginnt oder ob hierfür andere Ursachen (z.B. nicht ausbezahlte oder zu niedrige Löhne, die Furcht vor Arbeitsunfällen sowie verbesserte Lebensbedingungen auf dem Lande selbst) maßgeblich sind.

Beschäftigungsfelder: Regionale und geschlechtsspezifische Unterschiede

Die meisten Arbeitsmigrant/innen arbeiten im produzierenden Gewerbe, insbesondere in den entwickelten Regionen entlang der Ostküste (s. Tabelle 1). Die Beschäftigung im Baugeerbe folgt an zweiter Stelle, ist aber in den östlichen Regionen vergleichsweise niedrig, da aufgrund einer drohenden

Immobilienblase Investitionen erschwert und damit die Beschäftigungsmöglichkeiten im Bausektor eingeschränkt wurden. In den zentralchinesischen und insbesondere den westlichen Provinzen ist dies nicht der Fall. Entsprechend sind in diesen Regionen mehr Migranten im Bausektor tätig als an der Ostküste Chinas. Diese Zahlen spiegeln auch die Politik

fahrungen mehr haben). Sie ist auch (durch den Zugang zu neuen Medien und die Erzählungen anderer Migrant/innen) in ihrem ganzen Lebensstil viel stärker auf die Stadt ausgerichtet. Allerdings fehlen den jungen Migrant/innen oft die finanziellen Mittel und wegen des ländlichen *hukous* weitere Voraussetzungen (wie z.B. die Einbindung in städtische Systeme der sozialen Sicherung), um dauerhaft in den Städten leben und hier eine eigene Familie gründen zu können. Gerade die urbanen Zentren, die Arbeitsplätze für die Migrant/innen bieten, haben sehr hohe Immobilienpreise. Für diese zweite Generation droht die Land-Stadt-Migration zu einer Falle zu werden, die weder eine Rückkehr-Perspektive noch Aussicht auf eine langfristige städtische Integration bietet. Immer mehr Dörfer sind nur noch von älteren oder nicht erwerbsfähigen Personen bewohnt bzw. von Kindern, deren Eltern in den Städten Geld verdienen. Einerseits gibt es aus der Sicht der jungen Migrant/innen keine reale Alternative mehr zu einem städtischen Leben, andererseits finden sie in den Städten nur »Anerkennung« als billige Arbeitskräfte, nicht als junge Menschen, die sich eine Existenz aufbauen wollen und müssen. Verkompliziert wird diese Situation durch die Heirat, die in

Tabelle 1: Beschäftigungsfelder von ländlichen Arbeitsmigranten in China nach Regionen in % (2011)

Beschäftigungsfelder	gesamt	östliche Regionen ¹⁵	zentralchin. Regionen ¹⁶	westliche Regionen ¹⁷
Produzierendes Gewerbe	36,0	44,8	23,0	15,4
Baugewerbe	17,7	13,4	24,7	27,4
Transport, Verkehr, Lagerung und Post	6,6	5,5	8,1	9,3
Groß- und Einzelhandel	10,1	8,7	13,1	12,5
Hotel- und Gaststättengewerbe	5,3	4,5	5,9	7,3
Dienstleistungen	12,2	12,3	11,4	12,2

Quelle: http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm, aufgerufen am 24.6.2012

der chinesischen Regierung wider, stärker in die Infrastruktur der Inlandsprovinzen zu investieren.

Mindestens drei Unterschiede zwischen männlicher und weiblicher Migration sind hervorzuheben: (1) eine Konzentration in bestimmten Beschäftigungsfeldern. Während im Baubereich überwiegend Männer arbeiten, sind in der Exportindustrie und im Gaststätten- und Dienstleistungsgewerbe auch sehr viele junge Frauen beschäftigt. (2) Etwa gleich viele Männer und Frauen migrieren, jedoch stehen weniger Migrantinnen in einem Beschäftigungsverhältnis als Migranten. Das Verhältnis von männlichen zu weiblichen Migranten betrug (2009) 50,4% zu 49,6%.¹⁸ Von den 16-59jährigen Migrant/innen waren (2009) insgesamt 78,6% beschäftigt. Bei den Männern waren dies 92,5%, bei den Frauen waren es 65,5%; mehr als ein Viertel von ihnen waren Hausfrauen. (3) Die Arbeitsmigrantinnen sind im Durchschnitt jünger als ihre männlichen Kollegen. Junge Frauen treten seltener, aber früher in eine Erwerbsbiographie ein als junge Männer. In den Alterskohorten 15-19, 20-24 und 25-29 Jahre finden sich daher mehr Frauen als Männer; in den höheren Alterskohorten ist es umgekehrt.¹⁹

Eine zweite Generation von Migrant/innen: Neue Ansprüche

Inzwischen ist bereits eine zweite Generation von Migrant/innen herangewachsen, die in den 1980er und 1990er Jahren geboren wurde. Diese Generation hat nicht nur weniger Bindungen an die Herkunftsorte als die erste Generation (sei es, weil sie als Kinder aus Migrantenfamilien schon in Städten aufgewachsen sind, sei es, weil sie zwar auf dem Lande aufgewachsen sind, selbst aber keinerlei landwirtschaftliche Er-

forderungen mehr haben). Sie ist auch (durch den Zugang zu neuen Medien und die Erzählungen anderer Migrant/innen) in ihrem ganzen Lebensstil viel stärker auf die Stadt ausgerichtet. Allerdings fehlen den jungen Migrant/innen oft die finanziellen Mittel und wegen des ländlichen *hukous* weitere Voraussetzungen (wie z.B. die Einbindung in städtische Systeme der sozialen Sicherung), um dauerhaft in den Städten leben und hier eine eigene Familie gründen zu können. Gerade die urbanen Zentren, die Arbeitsplätze für die Migrant/innen bieten, haben sehr hohe Immobilienpreise. Für diese zweite Generation droht die Land-Stadt-Migration zu einer Falle zu werden, die weder eine Rückkehr-Perspektive noch Aussicht auf eine langfristige städtische Integration bietet. Immer mehr Dörfer sind nur noch von älteren oder nicht erwerbsfähigen Personen bewohnt bzw. von Kindern, deren Eltern in den Städten Geld verdienen. Einerseits gibt es aus der Sicht der jungen Migrant/innen keine reale Alternative mehr zu einem städtischen Leben, andererseits finden sie in den Städten nur »Anerkennung« als billige Arbeitskräfte, nicht als junge Menschen, die sich eine Existenz aufbauen wollen und müssen. Verkompliziert wird diese Situation durch die Heirat, die in

China, gerade auf dem Lande, noch immer eine Angelegenheit zwischen Familien ist. Zahlreiche ungeschriebene Gesetze setzen (hohe) Standards für Hochzeitsfeierlichkeiten und -geschenke. Z.B. sollte der Bräutigam ein Haus mit in die Ehe bringen. So kommt es vor, dass Migranten auf dem Lande Häuser bauen, um eine Ehefrau zu finden, die Häuser dann aber leer stehen, weil beide Ehepartner in der Stadt arbeiten. Allerdings kehren schwangere Migrantinnen zumeist zurück, da die Kosten für die Geburt in den Städten zu hoch sind und Mutter und Kind in der familiären Umgebung besser versorgt werden können.

In einer ähnlich ausweglosen oder zumindest problematischen Lage wie die zweite Generation der Migrant/innen befindet sich auch ein anderer Teil der in den 1980er und 1990er Jahren geborenen Generation, nämlich junge Hochschulabsolventen mit einem ländlichen *hukou*: einerseits möchten sie nach dem Studienabschluss in den großen Städten bleiben, andererseits fehlen ihnen die sozialen Netzwerke vor Ort, um Karriere zu machen und z.B. einen der begehrten Regierungsposten zu erhalten, die - im Unterschied zu Arbeitsplätzen im Privatsektor – attraktive Arbeits- und Gehaltsbedingungen sowie bessere Aufstiegschancen bieten. Ähnlich wie die meisten Migrant/innen bewegen sich diese Hochschulabsolventen in informellen Arbeits- und Lebenszusammenhängen, allerdings verstehen sie sich aufgrund ihres Bildungsgrads eher als Vertreter der Mittelschichten.

Migrations- und Urbanisierungspolitik: Priorität wirtschaftlichen Wachstums

Seit Beginn des Reformprozesses, den Ende der 1970er Jahre Deng Xiaoping einleitete, wurde die Ausrichtung der

chinesischen Migrations- und Urbanisierungspolitik der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums untergeordnet. Damit kam es zu einer grundlegenden Wende in der Haltung gegenüber Land-Stadt-Wanderungen. Anfangs noch vollständig auf Zwangsmaßnahmen zur Kontrolle der Migration ausgerichtet, wurde die Politik nachgiebiger und flexibler und partiell wurden sogar Maßnahmen zur Förderung von Migration ergriffen. Dieser Wandel in der Migrationspolitik lässt sich grob in sechs Phasen einteilen²⁰:

Verbot von Migration (1979-83)

Die Einführung von Wettbewerbsmechanismen in die chinesische Wirtschaft setzte widerstreitende Signale: Einerseits wurden Anreize für die Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung in ländlichen Städten²¹ geschaffen, aber gleichzeitig ländliche Arbeitsmigranten wieder in ihre Dörfer zurückgeschickt. Auf erste Migrationswellen vom Land in die Städte reagierte die chinesische Führung mit einer weiterhin ablehnenden Haltung, quasi noch als ein Reflex der sozialen Kontrollmechanismen der Planwirtschaft. Verständlich wird diese scheinbar paradoxe Politik vor dem Hintergrund des damals noch fortwirkenden sozialistischen Verteilungssystems, das auf Rationierung und auf Bezugsmarken für Lebensmittel, Kleidung etc. beruhte, die man jeweils nur an seinem permanenten Wohnsitz erhalten konnte.

Begrenzte Duldung von Migration (1984-89)

Sofern ländliche Arbeiter in der Lage waren, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen, wurde ihnen nun der Aufenthalt in kleineren Städten gestattet. Auch förderte das Arbeitsministerium die Migration aus Armutsgebieten zum Zwecke nichtlandwirtschaftlicher Beschäftigung.

Erneutes Verbot spontaner Migration (1989-92)

Nach der militärischen Niederschlagung der Studierendenproteste auf dem Tiananmen-Platz in Peking 1989 sollten ländliche Arbeitskräfte ihre Heimatorte nicht mehr verlassen und stattdessen Arbeit in der Landwirtschaft und in Dorf- und Kleinstadtunternehmen annehmen. Ländliche Migrant/innen in den Städten sollten streng kontrolliert werden; dies galt sowohl für Anstellungsverhältnisse als auch für die Niederlassung von ländlichen Arbeitskräften in den Städten. Die lokalen Regierungen sollten den ländlichen Arbeitskräften keine Erlaubnis mehr ausstellen, zum Arbeiten in die Provinz Guangdong, die wirtschaftlicher Vorreiter war und eine Hauptanziehungsregion für Migranten darstellte, zu gehen. Selbst Opfern von Naturkatastrophen sollte es nicht erlaubt sein, als Migranten Arbeit zu suchen.

Regulierung von Migration (1993-2000)

Als Anfang der 1990er Jahre die politischen Weichen für eine Wiederaufnahme des Reformkurses gestellt worden waren, setzte eine Phase regulierter Migration ein. Diese zielte darauf ab, den Fluss der Arbeitsmigrant/innen in die kleinen und mittleren Städte zu kanalisieren, und den Zustrom in die

großen Städte, insbesondere in die Metropolen wie Peking und Shanghai, zu beschränken, um die bestehenden materiellen und sozialen Infrastrukturen nicht zusätzlich zu belasten. Die Regelungen erstreckten sich nun nicht mehr nur auf den Bereich der Beschäftigung allein, sondern umfassten ein breites Bündel von Maßnahmen, die auf die städtischen Arbeits- und Lebensbedingungen der Migrant/innen gerichtet waren. Z.B. wurden 1995 Regelungen zur zeitweiligen Aufenthaltsgenehmigung von ländlicher Bevölkerung in Städten eingeführt, die auf eine Legalisierung des Status der Migranten in den Städten zielten. Gleichzeitig wurden Regelungen zur Rückführung von Bettlern und Obdachlosen in ihre ländlichen Heimatorte nun auch auf mittel-, papier- und wohnungslose Migrant/innen ausgedehnt, die damit jederzeit abgeschoben werden konnten. Diese Praxis existierte bis 2003.²² Insgesamt basierte die Haltung der Regierung in den 1990er Jahren wesentlich auf ökonomischen Überlegungen. Mit billigen ländlichen Arbeitskräften sollte die Industrialisierung und Wettbewerbsfähigkeit Chinas auf dem Weltmarkt gefördert werden, damit wurde die Migrationspolitik zunehmend toleranter. Gleichzeitig sollten die Möglichkeiten für die Wanderarbeiter/innen, sich in den Städten dauerhaft niederzulassen, weiterhin sehr eingeschränkt bleiben, um deren indirekte Kosten (z.B. für innerstädtische Transportsysteme, Wasser- und Energieversorgung, aber auch für die Bildung, Gesundheitsversorgung und soziale Sicherung) niedrig zu halten.

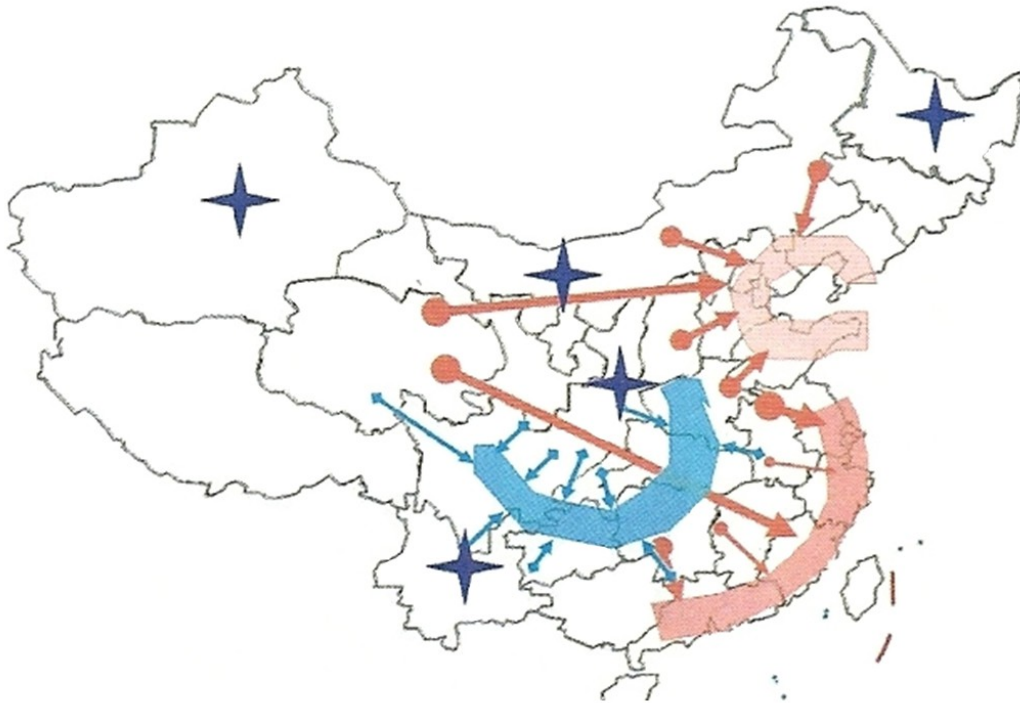
Förderung von Migration (2001-2005)

Nachdem die Einkommensschere zwischen städtischen und ländlichen Einkommen zu Beginn des 21. Jahrhunderts auf 3,6:1 angestiegen war, sollten nun alle unnötigen Schranken gegenüber Land-Stadt-Wanderungen abgebaut werden, um damit das Gefälle zwischen Stadt und Land zu verringern und ein größeres Wohlstandsgleichgewicht zu schaffen. In diesem Zusammenhang fasste die Regierung 2001 den Entschluss, die Reform des *hukou*-Systems zu beschleunigen. Aber in der Praxis ist dies kompliziert und ein andauernder Prozess, weil das *hukou*-System mit anderen Institutionen wie z.B. dem Bodensystem²³, dem Bildungssystem und dem System sozialer Sicherung eng verwoben ist. Eine Abschaffung des *hukou*-Systems kann also nicht einfach in einem juristischen Akt seiner Aufhebung erfolgen, sondern muss mit Reformen in den genannten Bereichen einhergehen.

Anerkennung der Rechte von Arbeitsmigrant/innen (seit 2006)

In den letzten Jahren hat die politische Führung Chinas verstärkt Anstrengungen unternommen, um gesetzliche Grundlagen für eine Gleichbehandlung der ländlichen Migrant/innen in arbeitsrechtlicher Hinsicht zu schaffen. Mit den Vorschlägen (des Staatsrates²⁴) zur Lösung der Probleme der Wanderarbeiter/innen²⁵ vom 26.1.2006 wurde der Auftakt zu Maßnahmen gegeben, die verstärkt auf eine Integration der Migrant/innen in ihr städtisches Arbeits- und Lebensumfeld zielen. Bezogen auf die Reform des *hukou*-Systems hat die chinesische Regierung die Städte Chongqing und Chengdu

Dreigliedrige Struktur der künftigen Verteilung von Binnenmigration in China



Quelle: Guojia (2010), S.6.

Erwartet wird künftig eine dreigliedrige Struktur der Binnenmigration mit (wie bisher) einem Migrationsstrom entlang der chinesischen Ostküste mit dem Perlflossdelta, Shanghai und dem Yangzi-Delta und der Peking/Tianjin-Region als megaurbanen Clustern (roter Streifen), einem binnenländischen Migrationsstrom zu den Städten um Wuhan (Provinz Hubei) (blauer Streifen) und einem dritten Strom zu im Inland entstehenden Megastädten, nämlich Kunming (Provinz Yunnan), Xian (Provinz Shaanxi), Urumqi (Provinz Xinjiang) und Harbin (Provinz Heilongjiang) (blaue Sterne).

2007 zu lokalen Experimentierzonen erklärt, um innovative Ansätze zur Integration ländlicher und städtischer Verwaltungssysteme in den Bereichen Arbeit, Land, soziale Wohlfahrt und Dienstleistungen zu entwickeln. 2008 wurden erstmals drei Wanderarbeiter als Abgeordnete in den Nationalen Volkskongress²⁶ aufgenommen. Zugleich verdeutlichte die globale Finanzkrise 2008/09 mit ihren fühlbaren Auswirkungen auf die chinesische Exportindustrie der chinesischen Führung die Weltmarktabhängigkeit und die Schwächen einer Wirtschaftsstrategie, die einseitig auf Exportproduktion ausgerichtet ist. Nachdem damals 25 Millionen Migrant/innen ihre Arbeitsplätze verloren hatten, wurden die Ausweitung des Binnenmarktes und die Stärkung des Binnenkonsums nun zu Eckpfeilern einer wirtschaftsstrategischen Reorientierung der chinesischen Führung, mit stärkerem Gewicht auf Innovationen, Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie höher qualifiziertem Personal. Diese Strategie zielt zu-

gleich auf die Förderung der Entstehung einer breiten Mittelschicht²⁷ und soll so auch einen Beitrag zur Stabilität der chinesischen Gesellschaft insgesamt leisten. Zusammen mit einem höheren Lohnniveau erfordert eine solche wirtschaftsstrategische Reorientierung die Schaffung umfassender sozialer Sicherungssysteme als Voraussetzung einer stärkeren Konsumbereitschaft der Migrant/innen. Aber während die Zentralregierung die Notwendigkeit eines einheitlichen und flexiblen sozialen Sicherungssystems erkannt hat und 2011 mit der Einführung eines Sozialversicherungsgesetzes, das einzelne Versicherungen wie Kranken-, Unfall-, Renten-, und Arbeitslosenversicherung sowie den Mutterschutz zusammenführt, einen wichtigen Schritt zu dessen Verwirklichung getan hat, kommt die Ausführung und Ausfinanzierung auf der lokalen Ebene nur schleppend voran. Zwar ist die Zentralregierung bestrebt, die Gleichberechtigung und den Schutz der Arbeiterrechte von Migrant/innen zu stärken, aber

die Stadtregierungen, die wegen ihrer Verschuldung unter Druck sind und in einem verschärften wirtschaftlichen Wettbewerb untereinander stehen, denen zugleich aber mit der Dezentralisierung des Verwaltungssystems neue Entscheidungsbefugnisse zuwuchsen, sind bestrebt, die Kosten der Zuwanderung möglichst gering zu halten und nur die besten und qualifiziertesten Arbeitskräfte aufzunehmen. Als Folge dieses Ansatzes kam es zu einer »unvollendeten Urbanisierung« (wie der Hongkonger Stadtforscher Chan Kam Wing dies genannt hat),²⁸ d.h. die Städte wollen die Migrant/innen nur als Arbeitskräfte aufnehmen, nicht aber als Bürger/innen mit gleichen Zugangsrechten zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen.

Migranten in Chinas Städten: Informalisierung von Arbeits- und Lebensbedingungen

Mit dem Status ländlicher Herkunft müssen Migrant/innen daher in den Städten ohne eine Vielzahl von Privilegien und Vorteilen auskommen, die für die städtischen Einwohner selbstverständlich sind. So wurden sie in den Städten zu einer Gruppe, die durch die lokalen Behörden eingeschränkt, reguliert und kontrolliert wird.²⁹ Sie sehen sich konfrontiert mit Vorurteilen der städtischen Bürger, die auf sie herabsehen und sie als potentielle Kriminelle fürchten, gleichzeitig aber ihre Dienstleistungen auf vielfältige Weise in Anspruch nehmen. Die Selbstrepräsentation städtischer Einwohner als moderne Bürger, mit einem höheren Lebensstandard und einem urbanen *life style*, wird teilweise erst durch die negative Spiegelung mit der Migrantenbevölkerung erreicht. Als Folge dieser Situation ist das Leben der Migrant/innen in den Städten durch informelle Arrangements gekennzeichnet, die ebenso kreativ wie prekär sind. Dies soll am Beispiel von Beschäftigung, Wohnsituation, Bildung und Gesundheitsversorgung verdeutlicht werden.

Beschäftigung und Einkommen

Die Mehrheit der ländlichen Migranten ist informell beschäftigt, entweder im informellen Sektor oder in informellen Beschäftigungsverhältnissen im formellen (staatlichen oder privaten) Wirtschaftssektor.³⁰ Ihre häufig vertragslosen Beschäftigungsverhältnisse machen es Migrant/innen sehr schwer, ihre Rechte einzuklagen, z.B. wenn ihnen ihre Löhne nicht ausbezahlt werden oder wenn sie eine Entschädigung im Falle von Arbeitsunfällen und Berufserkrankungen verlangen wollen. Darüber hinaus sind sie weitgehend von Versiche-

rungsleistungen bei Krankheit, Unfall und Alter ausgeschlossen.

Die durchschnittlichen Monatseinkünfte der Migrant/innen sind über viele Jahre nicht gestiegen und lagen z.T. weit unter 1.000 Yuan³¹ im Monat. Die Durchschnittslöhne der städtischen Beschäftigten waren deutlich höher. Erst in den vergangenen Jahren ist es vor dem Hintergrund von lokaler Arbeitskräfteknappheit und vermehrten, z.T. unkonventionellen Protestaktionen³² von Arbeitsmigrant/innen zu deutlichen Lohnsteigerungen gekommen. Diese reichen aber nicht aus, um eine dauerhafte Perspektive in den Städten zu eröffnen.

Abhängig beschäftigte Migrant/innen verdienten 2011 mit 2.015 Yuan im Monat deutlich weniger als selbständige Migranten, deren Einkommen im Schnitt bei 2.684 Yuan im Monat lagen. In den Bereichen Transport und Verkehr sowie im Baugewerbe sind die Monatslöhne mit 2.485 Yuan und 2.382 Yuan überdurchschnittlich hoch; relativ gering sind sie dagegen im Hotel- und Gaststättengewerbe (1.807 Yuan), im Dienstleistungsbereich (1.826 Yuan) und im produzierenden Gewerbe (1.920 Yuan).³³ D.h., die besser bezahlten Bereiche sind diejenigen, in denen überwiegend Männer arbeiten, während Migrantinnen im Niedriglohnssektor konzentriert sind.³⁴

Wohnsituation

Die Art der Unterkunft von Migranten in den Städten richtet sich zunächst nach ihrem Job. Bauarbeiter übernachten in Wohncontainern direkt auf der Baustelle, Fabrikarbeitskräfte sind überwiegend in firmeneigenen Wohnheimen untergebracht, nach Geschlechtern getrennt. Hauspersonal und Kinderermädchen leben (teilweise) in Privathaushalten. Inhaber kleiner Geschäfte übernachten in ihren Lager-, Produktions- oder Geschäftsräumen. Eine wachsende Zahl von Migrant/innen aber mietet privaten Wohnraum an, besonders Ehepaare oder Familien mit Kindern. Bezahlbaren privaten Wohnraum finden die Arbeitsmigrant/innen in den ländlichen Außenbezirken großer Städte oder in den sog. *urban villages*.³⁵ Dabei handelt es sich um Dörfer, die im Zuge der Urbanisierung von der sich ausdehnenden Stadt eingeschlossen wurden. Während die ehemals ländlichen Haushalte in diesen *urban villages* einen städtischen *hukou* erhalten haben, bleiben die Migrant/innen, die in den *urban villages* zur Miete wohnen, weiterhin mit ihrem ländlichen *hukou* registriert.

In den Innenstadtbezirken gibt es für Migrant/innen wegen großflächiger Sanierungsprojekte kaum noch bezahlbaren Wohnraum. Auch fehlt es an Möglichkeiten für besser gestellte Migrant/innen, Wohneigentum in der Stadt zu erwerben.

Schulbildung für Migrantenkinder

Mit einer wachsenden Tendenz zur Migration ganzer Familien hat auch die Nachfrage nach Schulen für die etwa 35 Millionen Migrantenkinder (2005) in den Städten zugenommen.

Tabelle 2: Monatseinkommen von ländlichen Arbeitsmigranten in chinesischen Städten (in Yuan), 2010 und 2011

Monatslohn	Im Durchschnitt	östliche Regionen	zentralchin. Regionen	westliche Regionen
2010	1.690	1.696	1.632	1.643
2011	2.049	2.053	2.006	1.990

Quelle: http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm, aufgerufen am 24.6.2012

Trotzdem bleibt mit 58 Millionen der größere Teil der Migrantenkinder auf dem Lande zurück, zumeist bei den Großeltern.³⁶ Dies ist zunehmend als ein gesellschaftliches Problem erkannt worden. Da es Migrantenkindern bis 2005 offiziell nicht erlaubt war, die öffentlichen städtischen Schulen zu besuchen oder dies mit sehr hohen Kosten verbunden war, haben Migrant/innen seit den 1990er Jahren informelle Schulen, besonders Grundschulen, für ihren Nachwuchs selbst organisiert. Lehrer und Lehrmaterialien entstammten dabei überwiegend den Herkunftsregionen der Migrant/innen. Diese Schulen und Kindergärten wurden aber vom chinesischen Erziehungsministerium nicht anerkannt und operierten in einer Grauzone der Duldung. 2005 revidierte der Nationale Volkskongress das Gesetz zur Pflichtschulbildung³⁷ und schuf damit die rechtlichen Möglichkeiten zur Integration der Migrantenkinder in das städtische Schulsystem. Trotz dieser verbesserten rechtlichen Voraussetzungen erheben öffentliche Schulen Gebühren und errichten andere Hürden, da sie befürchten, durch die Aufnahme von Migrantenkinder im Niveau und im *ranking* ihrer Schule zurückzufallen. Auch gibt es deutlich mehr Grundschulen als Mittelschulen für Migrantenkinder, so dass die Kinder teilweise in ihre Herkunftsregionen zurückkehren müssen, um die Mittelschule besuchen zu können. All dies schränkt von vornherein ihre Zukunftschancen ein.

Gesundheitsversorgung

Eine weitere Quelle der Ausgrenzung von ländlichen Migrant/innen bildet das duale Gesundheitssystem, wobei die Migrant/innen in die seit 2003 eingerichtete kollektive Krankenversicherung auf dem Lande eingebunden sind. Deren Leistungen sind nur gering und für die Migrant/innen sind sie auch nur am ländlichen Herkunftsort gültig, nicht aber in ihren städtischen Arbeitsorten. In städtischen Gebieten mit hohen Konzentrationen von Migrantenpopulationen - wie z.B. in den *urban villages* - sind kleine Kliniken und Gesundheitszentren entstanden, die diese Lücke in der Krankenversorgung von Migranten ausfüllen sollen. Aber diese zumeist informellen Gesundheitsangebote sind wenig professionell und voller Risiken (wie z.B. die Behandlung durch Ärzte ohne Approbation oder mit gefälschten Medikamenten)³⁸ und daher auch bei den Migrant/innen nicht sehr beliebt. Werden sie krank, nehmen Migrant/innen oft lieber eine abwartende Haltung ein als die informellen Gesundheitsangebote von Dienstleistern zu nutzen, deren Vertrauenswürdigkeit für sie nur schwer einzuschätzen ist.³⁹ Hinzu kommt, dass Migrant/innen in solchen Beschäftigungsbereichen konzentriert sind, die eine hohe Unfallquote aufweisen. Abgesehen von Unfällen, die ganz klar als arbeitsbezogen identifiziert und ausreichend entschädigt werden, müssen sie praktisch alle Kosten für Untersuchungen und Behandlungen selbst aufbringen, wozu sie in der Regel nicht in der Lage sind. Nicht selten müssen Migrant/innen nach einem Notfall wegen finanzieller Engpässe notwendige Folgebehandlungen im Krankenhaus abbrechen.⁴⁰ Unfälle und schwere Erkrankungen zählen zu den wichtigsten Gründen, weshalb Migrant/innen und ihre Familien in absolute Armut zurückfallen.

Zusammenfassung und Fazit

Insgesamt leistet die chinesische Binnenmigration einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung ländlicher Haushaltseinkommen und ist insofern als ein wichtiger Ausweg aus ländlicher Armut anzusehen. Die Summe der Rücküberweisungen von Migrant/innen betrug im Jahr 2005 mit 30 Milliarden US\$⁴¹ ein Vielfaches der gesamten offiziellen Entwicklungshilfe⁴² an China (2 Milliarden US\$) im selben Jahr. Auch wenn die Wirkung von Rücküberweisungen auf die ländliche Entwicklung umstritten ist, da nur ein Teil davon produktiv verwendet wird, so zeigt dies doch den positiven Beitrag der Migrant/innen zur Armutsminderung und damit die entwicklungspolitische Bedeutung chinesischer Binnenmigration. Allerdings ist auch deutlich geworden, dass die Arbeitsmigration ihren Preis hat: Gefährliche und unsichere Arbeitsbedingungen, lange Arbeitszeiten, vertragslose Arbeitsverhältnisse und vorenthaltene Löhne, eine hohe Unfallrate und das Risiko von Berufserkrankungen, dazu ein rudimentäres, unzureichendes Versicherungssystem, über Jahre zerrissene Familien, unzureichende Bildungsangebote für die Kinder und vielfältige Formen der Diskriminierung in den Städten gehören zu den Schattenseiten des Migrantenlebens.

Seit Beginn des 21. Jahrhunderts hat die chinesische Regierung auf diese Missstände reagiert, insbesondere auf das Problem nicht ausbezahlter oder zu geringer Löhne. Unter dem Druck der Öffentlichkeit wurde 2003 das System der Abschiebehaft und zwangsweisen Rückführung von Migrant/innen aufgegeben. Institutionelle Reformen im Bereich der sozialen Sicherung und des *hukou*-Systems zielen auf eine grundlegende Überwindung der dualen Stadt/Land-Struktur. Diesen Bemühungen stehen die Interessen der lokalen Regierungen, Stadtverwaltungen und privilegierten städtischen *hukou*-Inhaber entgegen. Die Städte, die für die Kosten öffentlicher Dienstleistungen aufkommen, sich aber ihre Steuereinnahmen mit der Zentralregierung teilen müssen, versuchen Ausgaben, die durch die Zuwanderung für städtische Infrastruktur- und Versorgungssysteme entstehen, möglichst gering zu halten. Damit bleibt der ungleiche Zugang zu knappen öffentlichen Gütern wie Bildung, Gesundheitsversorgung und subventioniertem Wohnraum weiterhin bestehen.

Anmerkungen

- ¹ Von 15,2 Millionen Migrant/innen 1987 (die 1,5% der chinesischen Gesamtbevölkerung ausmachten) stieg ihre Zahl auf 221 Millionen (oder 16,5% der chinesischen Bevölkerung) im Jahre 2010 an (Major Figures 2011).
- ² Weltweit nahm die Anzahl internationaler Migrant/innen von 99,8 Millionen im Jahre 1980 auf (geschätzte) 200 Millionen im Jahre 2005 und auf 214 Millionen im Jahre 2010 zu (Koser 2007, S.5; IOM 2010, S. 29).
- ³ Auf Land-Land-Migration, Stadt-Stadt-Migration und Stadt-Land-Migration wird in diesem Dossier nicht weiter eingegangen. Alle drei Formen von Binnenmigration spielen - aus unterschiedlichen Gründen - eine untergeordnete Rolle: Land-Land-Migration ist kaum attraktiv wegen geringer zu erwartender Einkünfte; Stadt-Stadt-Migration ist vergleichsweise unkompliziert, da hierbei bereits eine städtische Haushaltsregistrierung und damit eine Einbindung in das städtische System sozialer Sicherung vorliegt. Auch umweltbedingte Migration und Umsiedlungen (z.B. aus Armutsgebieten oder wegen Infrastrukturprojekten) sowie auf Naturkatastrophen beruhende Binnenwanderung werden hier nicht weiter behandelt.
- ⁴ Die Anzahl dieser Gruppe von Binnenmigrant/innen wird durch Befragungen des Statistischen Amtes erhoben; besonders genau wird sie im Rahmen des alle zehn Jahre stattfindenden Zensus erfasst.
- ⁵ Während der Bodenreform (1949-52) wurde der Boden privat vergeben, in der ersten Hälfte der 1950er Jahre wurde der Boden dann kollektiviert. Als 1958 die Regelungen zur Haushaltsregistrierung eingeführt wurden, gab es bereits kein privates Bodeneigentum mehr, nur noch kollektives und staatliches Bodeneigentum.
- ⁶ Spontan meint hier, dass die Initiative für die Migration von der Landbevölkerung selbst ausgeht. Das Gegenteil wären staatlich initiierte Wanderungen, z.B. in politischen Massenkampagnen oder in entwicklungspolitischen Projekten zur Armutsminderung in Bergregionen etc.
- ⁷ Wang (2010), S. 339.
- ⁸ Vgl. hierzu Fußnote 22.
- ⁹ Wang (2010), S. 342ff.
- ¹⁰ Zhou/Li (2010), S. 68.
- ¹¹ Major Figures (2011), S. 59-61.
- ¹² Vgl. hierzu auch Gongan (2008), S. 2.
- ¹³ Regierungsunmittelbare Städte haben im chinesischen Verwaltungssystem den höchsten Rang, d.h. den Rang einer Provinz. Hiervon gibt es nur vier Städte, nämlich Peking, Shanghai, Tianjin und Chongqing.
- ¹⁴ Zhongguo (2010), S. 26.
- ¹⁵ Die östlichen Regionen umfassen Peking, Tianjin, Hebei, Liaoning, Shanghai, Jiangsu, Zhejiang, Fujian, Shandong, Guangdong und Hainan.
- ¹⁶ Die zentralchinesischen Regionen umfassen Shanxi, Jilin, Heilongjiang, Anhui, Jiangxi, Henan, Hubei und Hunan.
- ¹⁷ Zu den westlichen Regionen gehören die Innere Mongolei, Guangxi, Chongqing, Sichuan, Guizhou, Yunnan, Tibet, Shaanxi, Gansu, Qinghai, Ningxia und Xinjiang.
- ¹⁸ Guojia renkou (2010), S. 37.
- ¹⁹ Guojia renkou (2010), S. 38/39.
- ²⁰ Vgl. Huang und Piek (2003), Schnack und Yuan (2010), S. 124-150.
- ²¹ Kleinstädte unterhalb der Kreisebene
- ²² Diese sog. »Drei-ohne-Bevölkerung« konnte von den Sicherheitsbehörden vom Fleck weg in örtliche Abschiebelager gebracht und nach Hause zurückgeschickt werden. Verwandte und Freunde mussten »Lösegeld« zahlen, damit die in Abschiebehaft genommenen Migrantinnen und Migranten frei kamen. Diese Praxis entwickelte sich zu einer lukrativen Einnahmequelle für die damit befassten lokalen Sicherheitsbeamten und Aufseher. In die öffentliche Kritik geriet diese Praxis im März 2003, als der 27jährige Grafiker Sun Zhigang in einem solchen Abschiebelager in Guangzhou zu Tode geprügelt wurde, nachdem sein einziges »Vergehen« darin bestanden hatte, ohne gültige Papiere in eine Kontrolle geraten und festgenommen worden zu sein. Dieses Ereignis wurde von den Medien aufgegriffen, sorgte für erhebliche öffentliche Empörung und mit Unterstützung engagierter Rechtsanwälte wurde am 20. Juni 2003 die der Abschiebehaft zugrunde liegende Regelung aufgehoben.
- ²³ In China gibt es bis heute kein Privateigentum an Land. In den urbanen Gebieten dominiert staatliches Eigentum an Boden, in den ländlichen Gebieten kollektives Bodeneigentum. Gehandelt werden Landnutzungsrechte, nicht der Boden selbst.
- ²⁴ Der Staatsrat ist das zentrale Verwaltungsorgan der VR China, mit dem Ministerpräsidenten an der Spitze.
- ²⁵ »Guanyu jiejie nongmingong wenti de ruogan yijian«
- ²⁶ Der Nationale Volkskongress ist das Parlament der VR China.
- ²⁷ Zoellick (2010)
- ²⁸ Chan (2010), S. 77.
- ²⁹ Xu (2009).
- ³⁰ Wu (2011), S. 170
- ³¹ 2003 entsprachen 1.000 Yuan knapp 103 Euro.
- ³² Dies zeigt das folgende Beispiel: »2007 kam der junge Chen mit Hilfe von Landsleuten nach Xiamen, wo er einen Job auf dem Bau antrat. Nach zwei Monaten hatte er immer noch keinen Lohn erhalten. Zusammen mit mehr als 20 anderen Bauarbeitern suchte er seinen Arbeitgeber auf, um ihn zur Rede zu stellen. Dieser wollte die Löhne aber erst nach Beendigung des gesamten Bauprojektes auszahlen. Nach diesem Fehlschlag versammelten Chen und seine Kollegen sich auf einer viel befahrenen Straße und stoppten den Verkehr. Nach 20 Minuten kam die Polizei und forderte die Arbeiter auf, die Straße zu verlassen, damit der Verkehrsstau aufgelöst werden könnte. Aber die Arbeiter waren nicht bereit zu gehen, ohne ihre Löhne erhalten zu haben. Nach einer weiteren halben Stunde kamen Vertreter der Arbeitsbehörden und informierten sich über die Situation. Um 7 Uhr abends zahlte der Arbeitgeber Chen und seinen Kollegen 24.000 Yuan – und der Verkehr konnte wieder fließen.« Die Logik dieser Aktion entspricht dem chinesischen Sprichwort: »Laut Krach schlagen führt zu einer schnellen Lösung, ein bisschen Krach schlagen führt zu einer langsamen Lösung, überhaupt nicht Krach schlagen führt zu gar keiner Lösung«. Li (2010), S.192/193.
- ³³ http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm, aufgerufen am 24.6.2012
- ³⁴ Allerdings gilt auch für China, dass es bisher an Untersuchungen zu qualifizierten Migrantinnen mangelt (Kofman/Raghuram 2009).
- ³⁵ Gransow (2007).
- ³⁶ Nach einer Untersuchung des chinesischen Frauenverbandes (2008) gab es 2005 landesweit 58 Millionen auf dem Land zurückgelassener Kinder (China Daily vom 31.5.2012).
- ³⁷ Die neunjährige Schulpflicht umfasst sechs Jahre Grundschule und drei Jahre untere Mittelschule.
- ³⁸ Bork, Kraas und Yuan (2010), S. 72-93.

- ³⁹ Gransow (2010), S. 24-25.
⁴⁰ Xiang (2005), S. 162f.
⁴¹ Murphy (2006), S.5.
⁴² Official development aid (ODA)

Die Autorin

Prof. Dr. Bettina Gransow lehrt am Ostasiatischen Seminar der Freien Universität Berlin im Bereich Politik und Gesellschaft Chinas. Zu ihren gegenwärtigen Forschungsschwerpunkten zählen Migrantensiedlungen und Megastadtentwicklung in China, Umsiedlungen und soziale Risiken chinesischer Infrastrukturprojekte sowie NGOs und soziale Bewegungen in China.

E-Mail: bgransow@zedat.fu-berlin.de

Literatur

- Bork, Tabea/Frauke Kraas/Yuan Yuan (2010): Migrants' Health, Health Facilities and Services in Villages-in-the-city. In: Bettina Gransow/Zhou Daming (Hg.): Migrants and Health in Urban China. History and Society. Berliner China-Hefte, Bd. 38, Münster: Lit Verlag, S. 72-93.
- Chan, Kam Wing (2010): Fundamentals of China's Urbanization and Policy. The China Review, Nr. 10 (Frühjahr). Sonderheft hg. von Gu Chaolin und Wu Fulong. Urbanization in China: Processes and Policies. Hong Kong, S. 63-93.
- Gallagher, Mary/Baohua, Dong (2011): Legislating Harmony: Labor Law Reform in Contemporary China. In: Sarosh Kuruvilla/Ching Kwan Lee/Mary Gallagher (Hg.): From Iron Rice Bowl to Informalization. Markets, Workers and State in a Changing China. Ithaca und London: ILR Press.
- Gong'anbu zhian guanliju (2008): Quanguo zanzhu renkou tongji ziliao huibian [Statistiksammlung zur Bevölkerung mit temporärem Aufenthaltsstatus in China]. Beijing: Qunzhong Press.
- Gransow, Bettina (2007): »Dörfer in Städten« – Typen chinesischer Marginalsiedlungen am Beispiel Beijing und Guangzhou. In: Dirk Bronger (Hg.): Marginalsiedlungen in Megastädten Asiens. Münster: Lit Verlag, S. 343-377.
- Gransow, Bettina (2010): Body as Armor: Health Risks and Health Consciousness among Rural Migrants in Urban China. In: Bettina Gransow/ Zhou Daming (Hg.): Migrants and Health in Urban China. History and Society. Berliner China-Hefte, Bd. 38, Münster: Lit Verlag, S.24-25.
- Guojia renkou he jihua shengyu weiyuanhui liudong renkou fuwu guanli si [Abteilung für Management und Dienstleistungen für Migranten beim Staatlichen Rat für Bevölkerung und Geburtenplanung] (Hg./2010): Report on China's Migrant Population Development. Beijing.
- Huang Ping/Pieke, Frank (2003): China Migration Country Study. Paper, vorgetragen auf der Konferenz »Migration, Development and Pro-Poor Policy Choices in Asia«, Dhaka, 22.-24. Juni 2003.
http://www.sociology.cass.cn/shxs/s09_shx/zlk/huangping/DFID_Web_Paper_3.pdf (Zugriff: 21.6.2009.)
- International Organization for Migration (IOM) (2010): World Migration Report 2010. The Future of Migration: Building Capacities for Change. Genf.
- Jin, Shi (2012): Tackling the Urbanization Reform Conundrum. Caijing Annual Edition 2012, S.18-19.
- Kofman, Eleonore/Raghuram, Parvati (2009): Arbeitsmigration qualifizierter Frauen. focus Migration, Kurzdossier Nr. 13 (April), S.1-9.
- Koser, Khalid (2007): International Migration. A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press.
- Li, Limei/Li, Siming (2010): The Impact of Variations in Urban Registration within Cities. In: Martin King Whyte (Hg.): One Country, two Societies. Rural-Urban Inequality in Contemporary China. Cambridge: Harvard University Press, S. 188-215.
- Li, Yanxia (2010): Gongmin shenfen shijiao xia dangdai Zhongguo nongmingong de tizhi wai kangzheng: yi Xiamen shi nongmingong gongzi weiquan wei gean [Resistance of Contemporary Chinese Migrants from the Perspective of Citizenship: the Case of Migrants Safeguarding their Rights to Wages in Xiamen]. Paper vorgetragen auf der Konferenz »Citizenship, Civil Society: Cosmopolitan Challenges«, Guangzhou, 9.-11. Dezember 2010, S.192/193.
- Major Figures on 2010 Population Census in China, compiled by Population Census Office under the State Council, Department of Population and Employment Statistics and National Bureau of Statistics of the P.R. China. Beijing: China Statistics Press, 2011, S. 59-61.
- Murphy, Rachel (2006): Domestic Migrant Remittances in China: Distribution, Channels and Livelihoods. International Organization for Migration (IOM), IOM Migration Research Series, Nr. 24, Genf.
- Schnack, Hans-Christian/Yuan, Yuan (2010): Regulating Migration in China. A Selection of Recent Policy Documents. In: Bettina Gransow/Zhou Daming (Hg.): Migrants and Health in Urban China, History and Society. Berliner China-Hefte, Bd. 38. Münster: Lit Press, S. 124-150.
- Skeldon, Ronald (2006): Interlinkages between Internal and International Migration and Development in the Asian Region. Population, Space and Place, Nr. 12, S. 15-30.
- Unity is Strength. The Workers' Movement in China 2009-2011. China Labour Bulletin Research Reports, Hong Kong, Oktober 2011, S. 4, 47 (www.clb.org.hk).
- Wang, Feiling (2010): Renovating the Great Floodgate. The Reform of China's Hukou System. In: Martin King Whyte (Hg.): One Country, two Societies. Rural-Urban Inequality in Contemporary China. Cambridge: Harvard University Press, S. 335-364.
- Wang, Feng (2010): Boundaries of Inequality: Perceptions of Distributive Justice among Urbanites, Migrants and Peasants. In: Martin King Whyte (Hg.): One Country, two Societies. Rural-Urban Inequality in Contemporary China. Cambridge: Harvard University Press, S. 219-240.

- Whyte, Martin King (2010): The Paradoxes of Rural-Urban Inequality in Contemporary China. In: ders. (Hg.): One Country, two Societies. Rural-Urban Inequality in Contemporary China. Cambridge: Harvard University Press, S.1-25.
- Wu, Qiwen (2011): Fei zhenggui jiuye de guanlian wenti he zhengce jianyi [Key Questions and Policy Suggestions Regarding Informal Employment], Modern Administration (Xiandai guanli) 453.6, S. 170-172.
- Xiang, Biao (2005): An Institutional Approach towards Migration and Health in China. In: S. Jatrana/M. Toyota/B. S. A. Yeoh (Hg.): Migration and Health in Asia. London: Routledge.
- Xu, Feng (2009): Governing China's peasant migrants. Building xiaokang socialism and harmonious society. In: Elaine Jeffreys (Hg.): China's Governmentalities: Governing Change, Changing Government. London: Routledge, S. 38-39.
- Zhongguo fazhan yanjiu jijinhui [China Development Research Foundation] (Hg./2010): Cujin rende fazhande Zhongguo xinxing chengshihua zhanlüe [New Urbanization in China: For a People-centered Strategy.] China Development Report 2010. Beijing: People's Press, S. 26.
- Zhou, Hongchun/Li, Xin (2010): Zhongguo de chengshihua jiqi huanjing kechixuxing yanjiu [Research on Chinese Urbanization and Environmental Sustainability], Journal of Nanjing University, Nr. 4.
- Zoellick, Robert (2010): A constructive role with China. China Daily, 13. September.

Literatur und Internetquellen zum Weiterlesen

- Murphy, Rachel (Hg./2009): Labour Migration and Social Development in Contemporary China. London, Routledge.
- Pun, Ngai/Ching Kwan Lee et al. (2010): Aufbruch der zweiten Generation. Wanderarbeit, Gender und Klassenzusammensetzung in China. Berlin: Assoziation A.
- Schnack, Hans-Christian (2010): Schulbildung für Migrantenkinder in der VR China. Zwischen staatlicher Ausgrenzung und privaten Alternativen. Berliner China-Studien, Nr.49, Münster: lit Verlag.

China Labour Bulletin:

www.clb.org.hk

Kultur-und Kunstmuseum chinesischer
Land-Stadt-Migrant/innen in Peking:

www.dagongwenhua.org.cn

Gongchao [Streikbewegung]: Website zu
Klassenauseinandersetzungen in China

www.gongchao.org

IMPRESSUM

Herausgeber: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Neuer Graben 19/21, 49069 Osnabrück, Tel.: +49 (0)541 969 4384, Fax: +49 (0)541 969 4380, E-Mail: imis@uni-osnabrueck.de

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb), 53113 Bonn, Dienstsitz Berlin, Friedrichstraße 50, 10117 Berlin, unter Mitwirkung des Netzwerks Migration in Europa e. V.

Redaktion: Vera Hanewinkel, Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (verantw.)

Die Erstellung der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) erfolgt in Kooperation der o.a. Partner. Der Inhalt der Länderprofile und Kurzdossiers gibt nicht unbedingt die Ansicht der Herausgeber wieder. Der Abdruck von Auszügen und Grafiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: www.bpb.de, www.imis.uni-osnabrueck.de, www.migration-info.de, www.network-migration.org
Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: www.focus-migration.de