



universität  
wien

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Bevölkerungspolitik in Zeiten des Demographischen  
Wandels am Beispiel Singapur“

Verfasser

Christopher Pumberger

angestrebter akademischer Grad

Magister der Naturwissenschaft (Mag. rer. nat.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 190 313 456

Studienrichtung lt. Studienblatt: UF Geschichte, Sozialkunde, Politische Bildung  
UF Geographie und Wirtschaftskunde

Betreuer: Ao. Univ.-Prof. Dr. Karl Husa



## **Abstract**

Singapore is facing several challenges that are closely connected with its population. One of the lowest fertility rates in the world, has led to a rapidly aging population and has the city state facing certain tasks. Alongside this, rapid economic growth has caused a high influx of foreigners. This includes an increase in foreign workers and more and more foreign talents and experts have been recruited to work in Singapore. Those factors had a dramatic effect on Singapore's population structure. In June 2013 only 3,3 million people of the total population of 5,4 million were citizens. Other consequences of this influx are rising real estate prices and living costs, growing job competition, increased congestion on public transport and the rise of fear, prejudice and xenophobia. The aim of this diploma thesis is to analyse Singapore's Population Policies towards low fertility and migration and to discuss how both interact with each other.

Keywords: *Singapore, ultra-low fertility, migration, population policy, demographic change*

## **Kurzfassung**

Singapur steht einer Reihe von Herausforderungen gegenüber, die eng mit seiner Bevölkerung verknüpft sind. So trägt eine der weltweit niedrigsten Gesamtfertilitätsraten zu einer schnellen Alterung der Bevölkerung bei und stellt den Stadtstaat vor besondere Aufgaben. Daneben hat das enorme wirtschaftliche Wachstum zu einer starken Migration nach Singapur geführt. Neben niedrigqualifizierten ausländischen ArbeiterInnen wurden auch immer mehr Fachkräfte und Talente rekrutiert. Dies blieb nicht ohne Auswirkung auf die singapurische Bevölkerungsstruktur. So waren im Juni 2013 bei einer Gesamtbevölkerung von ca. 5,4 Millionen nur ca. 3,3 Millionen Personen Staatsbürger. Folge des enormen Zustroms sind steigende Wohn- und Lebenskosten, die Überlastung des öffentlichen Verkehrs, stärkerer Jobwettbewerb und das Wachsen von Ängsten, Vorurteilen und Xenophobie. Das Ziel dieser Diplomarbeit ist es daher Singapurs Bevölkerungspolitik in Bezug auf die niedrige Fertilität und die Migration zu analysieren und das Zusammenwirken dieser beiden Politiken zu untersuchen.

Schlagwörter: *Singapur, äußerst niedrige Fertilität, Migration, Bevölkerungspolitik, Demographischer Wandel*



## **Erklärung**

Hiermit versichere ich,

- dass die ich die vorliegende Diplomarbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubter Hilfe bedient habe,
- dass ich dieses Diplomarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe
- und dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit vollständig übereinstimmt.

Wien, 12.09.2014

Christopher Pumberger



## Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei all jenen Menschen bedanken, die mich bei der Absolvierung meines Studiums und bei der Erstellung dieser Diplomarbeit unterstützt haben.

Zu allererst möchte ich mich bei meinem Diplomarbeitbetreuer Ao. Univ.-Prof. Dr. Karl Husa bedanken. Der Dank gilt nicht nur seiner Unterstützung für die Erarbeitung dieser Diplomarbeit, sondern auch seiner Hilfe bei der Absolvierung eines kurzen Unterrichtspraktikums in Thailand im Sommer 2013. Gerade dadurch ist mein Interesse an der Region Südostasien gewachsen, was mich schließlich auch zu diesem Diplomarbeitsthema geführt hat. An dieser Stelle will ich mich auch bei Lisa bedanken, die dieses Praktikum erst ins Rollen gebracht hat und viel im Vorhinein organisiert hat.

Bedanken will ich mich ganz herzlich bei meinen Eltern und Großeltern, die mich während meines Studiums in jeglicher Hinsicht unterstützt haben und mir somit erst ermöglicht haben diese spannende und lehrreiche Zeit zu absolvieren. Ebenfalls sehr wichtige Personen waren für mich meine Tante Katharina und mein Onkel Klaus, bei denen ich mich für die vielen spannenden Gespräche und ihre Unterstützung bedanken möchte. Besonders bei Katharina möchte ich mich für ihr umfassendes Engagement und für das Korrekturlesen dieser Arbeit bedanken.

Nicht vergessen will ich meine Freunde Victoria, Paul, Angelika, Philipp, Thi, Silvia und die bereits oben erwähnte Lisa. Bei ihnen und all den anderen guten StudienkollegInnen möchte ich mich für die interessante Studienzeit bedanken. Ich hoffe es mögen noch viele weitere Geoexkursionen, -wandertage und -forschungsreisen folgen.



## Inhaltsverzeichnis

<b>EINLEITUNG.....</b>	<b>1</b>
Forschungsintention und Forschungsfrage .....	1
Forschungsmethode und State-of-the-Art .....	3
Aufbau der Arbeit .....	8
Begriffserklärungen .....	10
<b>1. BEVÖLKERUNGSPOLITIK .....</b>	<b>12</b>
1.1. Definition .....	12
1.2. Die Logik hinter der Bevölkerungspolitik.....	15
1.3. Arten der Bevölkerungspolitik.....	18
1.3.1. Antinatalistische Bevölkerungspolitik .....	20
1.3.2. Pronatalistische Bevölkerungspolitik .....	25
1.3.3. Migrationspolitik .....	27
<b>2. DER ZWEITE DEMOGRAPHISCHE ÜBERGANG UND SEINE ANWENDUNG IM     AUßEREUROPÄISCHEN RAUM .....</b>	<b>29</b>
2.1. Das Konzept des Zweiten Demographischen Übergangs.....	29
2.2. Herausforderungen des Zweiten Demographischen Übergangs .....	34
2.3. Politische Handlungsmöglichkeiten.....	39
2.3.1. Erhöhung der Kinderzahl .....	39
2.3.2. Permanente Immigration .....	40
2.3.3. Kompensation der Demographie durch Wirtschafts- und Sozialpolitik.....	40
<b>3. OST- UND SÜDOSTASIEN: ÜBERBLICK DER BEVÖLKERUNGS- UND     FERTILITÄTSENTWICKLUNG SEIT 1945.....</b>	<b>42</b>
3.1. Entwicklung der Bevölkerungszahl .....	44
3.2. Entwicklung der Fertilitätsraten .....	45
<b>4. SINGAPUR: WIRTSCHAFTLICHE, POLITISCHE UND DEMOGRAPHISCHE     ENTWICKLUNG SEIT 1945.....</b>	<b>49</b>
4.1. Singapurs politische und wirtschaftliche Entwicklung seit 1945 im Überblick .....	49
4.2. Bevölkerungsstruktur Singapurs.....	57
4.2.1. Bevölkerungswachstum .....	57
4.2.2. Zusammensetzung nach Staatsbürgerschaft und Aufenthaltstitel .....	59

4.2.3.	Zusammensetzung nach Ethnien und Dialekten .....	62
4.2.4.	Zusammensetzung nach Geschlecht .....	65
4.2.5.	Altersstruktur .....	67
4.2.6.	Zusammensetzung nach Religionen .....	71
4.3.	Fertilität .....	73
4.3.1.	Fertilitätstrends (1947-1975) .....	73
4.3.2.	Fertilitätstrends (1976-2010) .....	74
4.3.3.	Fertilitätstrends nach Ethnien .....	77
4.4.	Ultralow-Fertility (2003 bis heute) .....	79
4.4.1.	Beobachtungen und mögliche Erklärungen für die Ultralow-Fertility in Singapur .....	80
4.4.1.1.	<i>Steigender Status der Frauen</i> .....	82
4.4.1.2.	<i>Spätere Ehen, mehr Singles und weniger Kinder</i> .....	85
4.4.1.3.	<i>Mögliche Gründe für die niedrigen Heirats- und Fertilitätsraten</i> .....	90
4.5.	Migration .....	98
4.5.1.	Immigration .....	98
4.5.2.	Emigration .....	100
4.6.	Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Singapurs .....	102
5.	BEVÖLKERUNGSPOLITISCHE MAßNAHMEN SINGAPURS .....	108
5.1.	Fertilitätspolitik .....	109
5.1.1.	Antinatalistische Phase (1966-1982) .....	111
5.1.2.	Eugenische Phase (1983-1987) .....	114
5.1.3.	Pronatalistische Phase (1987 bis heute) .....	117
5.1.3.1.	<i>1987-2000</i> .....	117
5.1.3.2.	<i>2001-2012</i> .....	122
5.1.3.3.	<i>Aktuellste Bevölkerungspolitische Maßnahmen</i> .....	129
5.1.4.	Singapurs besondere Instrumente der Bevölkerungspolitik .....	131
5.1.4.1.	<i>Staatliche Wohnungspolitik (HDB Housing)</i> .....	131
5.1.4.2.	<i>Staatliche Partnervermittlung (Social Development Network)</i> .....	132
5.2.	Migrationspolitik .....	134
5.2.1.	Singapurs Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften .....	135
5.2.2.	Migrationsmanagement .....	141
5.2.3.	Ausländische ArbeiterInnen .....	144
5.2.3.1.	<i>Politik in Bezug auf niedrig-qualifizierte ausländische ArbeiterInnen</i> .....	144
5.2.3.2.	<i>Migrationsmanagement in Bezug auf niedrig-qualifizierte ArbeiterInnen</i> .....	148
5.2.4.	Ausländische Fachkräfte und Talente .....	152

5.2.4.1.	<i>Politik in Bezug auf ausländische Fachkräfte und Talente</i> .....	152
5.2.4.2.	<i>Migrationsmanagement in Bezug auf ausländische Fachkräfte und Talente</i> .....	156
5.2.5.	Heiratsmigration.....	160
6.	ZUSAMMENWIRKEN VON FERTILITÄTS- UND MIGRATIONSPOLITIK.....	164
6.1.	Auswirkungen im Hinblick auf die Immigrationspolitik.....	164
6.2.	Auswirkungen im Hinblick auf die pronatalistische Politik .....	168
6.3.	Zusammenwirken von pronatalistischen Maßnahmen und Migrationspolitik.....	172
7.	SCHLUSSBETRACHTUNG.....	175
	LITERATURVERZEICHNIS.....	179
	ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS .....	191
	ANHANG .....	195



## Einleitung

### Forschungsintention und Forschungsfrage

„Our population challenges are complex and multifaceted, and have far-reaching effects on our current and future generations. There are no simple solutions. We need to find a balance. If we do too little to address the demographic challenge, we risk becoming a steadily greying society, losing vitality and verve, with our young people leaving for opportunities elsewhere. But if we take in too many immigrants and foreign workers, we will weaken our national identity and sense of belonging, and feel crowded out of our own home.

[...] We must plan well ahead in order to build the best home for Singaporeans, both current and future. A home where we care for one another, and feel a sense of belonging and pride. A home for Singaporeans to bring up families and nurture children. A home where the old live their silver years with grace and dignity, and the young have exciting opportunities and bright futures.“

(NPTD 2013b: 7)

Wie dieses Zitat aus dem „Population White Paper“ (siehe NPTD 2013b) zeigt, stehen Singapur Herausforderungen bevor, die eng mit seiner Bevölkerung zusammenhängen. Sie sind komplex und es gibt keine einfache Lösung. Singapurs Bevölkerung droht zu überaltern und seinen jungen Menschen keine Perspektive mehr zu bieten. Ein Ausweg besteht darin, mehr Immigration zuzulassen, was aber das Risiko in sich birgt, die feine Balance zwischen den ethnischen Hauptgruppen des Stadtstaates durcheinander zu bringen.

Wie wichtig die Bevölkerung und ihre Struktur für Singapur sind wird deutlich, wenn man sich die geographischen und demographischen Voraussetzungen des Stadtstaats vor Augen führt:

2013 lebten auf Singapurs Gesamtfläche von 716,1 km<sup>2</sup> 5 399 200 Menschen. Somit zählt der Stadtstaat mit einer Bevölkerungsdichte von 7540 Personen pro Quadratkilometer zu einem der am dichtest besiedelten Gebiete der Welt. Von der Gesamtbevölkerung waren 2013 jedoch nur 3 313 500 Personen Staatsbürger und 531 200 Personen besaßen einen uneingeschränkten Aufenthaltsstatus. Die restlichen 1 554 500 Personen verfügten über ein eingeschränktes Aufenthaltsrecht und zählten somit nicht zur ansässigen Bevölkerung (vgl. Department of Statistics

2013: 1ff). Weiter kann man davon sprechen, dass Singapur aufgrund des Mangels an natürlichen Ressourcen, stark von seiner Bevölkerung als Humankapital abhängig ist.

Gawin Jones (vgl. 2012: 312) sieht Singapur daher einer Fülle von Herausforderungen gegenüber stehen, wovon einige demographischen Ursprungs sind. In erster Linie zählen seiner Meinung nach dazu:

- (1) Die niedrige Fertilität, die das Aufrechterhalten der Bevölkerungsanzahl erschwert und potentiell dazu führt, dass die erwerbsfähige Bevölkerung schrumpft und die Bevölkerung altert. Wird diesem Problem mit Immigration begegnet, so entstehen daraus weitere Probleme:
- (2) Denn durch Immigration wird die ethnische, kulturelle und sprachliche Balance, sowie eine geschlossene Staatsnation gefährdet.

Dieser Problemdarstellung von Jones möchte ich auch in meiner Diplomarbeit folgen. Meine Forschungsintention ist es daher zu untersuchen, wie Singapur mit den Herausforderungen der niedrigen Fertilität und der Immigration umgeht.

Dabei will ich mich auf die bevölkerungspolitischen Maßnahmen Singapurs konzentrieren, vor allem auf die pronatalistischen Bevölkerungspolitiken und die Immigrationspolitik. Meine Forschungsfrage lautet daher:

- Welche bevölkerungspolitischen Maßnahmen ergreift Singapur um den Herausforderungen des demographischen Wandels zu begegnen? Wie beeinflussen sich dabei Migrations- und Bevölkerungspolitik gegenseitig?

Ein Punkt, der dafür spricht sich Singapurs Herausforderungen aus einer bevölkerungspolitischen Betrachtungsweise zu nähern ist, dass Singapurs Regierung seit langem versucht in die individuellen Reproduktionsentscheidungen seiner Bevölkerung einzugreifen: vordergründig um ein höheres Gemeinwohl zu erreichen (vgl. Williams 2014: 132f).

Singapur hat in gewisser Weise eine einzigartige Erfahrung mit dem Wandel seiner Bevölkerung. Von der frühesten Phase seiner nationalen und wirtschaftlichen Entwicklung an versuchte Singapurs Regierung bestimmte Trends in der Bevölkerungsentwicklung zu beeinflussen. Singapurs Regierung wird von vielen als interventionistisch, manchmal sogar als paternalistisch (Soin 1996) bezeichnet. Sie versucht durch Politiken und mittels rhetorischer Beeinflussung Ziele zu erreichen, die sie als vorteilhaft für die Bevölkerung ansieht. Manchmal gehen diese Strategien, die auf öffentliche Güter abzielen, so weit, dass sie auch in die Privatsphäre der einzelnen Bürger eingreifen (vgl. Wong und Yeoh 2003: 4).

## Forschungsmethode und State-of-the-Art

Bei dieser Diplomarbeit handelt es sich um eine Literaturliteraturarbeit. Deshalb bestand eine der Hauptaufgaben im Feststellen des Forschungsstandes und in der Analyse der Literatur über die oben genannten Fragen.

Zunächst ist einmal festzuhalten, dass Singapur in jeglicher Hinsicht ein beliebtes Forschungsgebiet ist. Dies liegt wohl daran, dass Singapur ein Stadtstaat ist, eine interessante demographische Zusammensetzung und Entwicklung sowie ökonomischen Entwicklung aufweist und nicht zuletzt eine politische Führung hat, die als autoritär bezeichnet werden kann. Gerade in Hinsicht auf die Themen Fertilität und Migration sowie Politiken, die mit diesen beiden Themen in Zusammenhang stehen, gibt es enorm viele wissenschaftliche Publikationen. Dabei lässt sich feststellen, dass viele der Publikationen entweder die Themen Fertilität und die sie betreffenden politischen Maßnahmen oder die Themen Migration und Migrationspolitik in den Vordergrund stellen. Die einzige Publikation, die eine Verbindung zwischen beiden herzustellen versucht, wird am Ende der Literaturübersicht erwähnt.

Neben den wissenschaftlichen Publikationen habe ich auch auf Quellen des „Department of Statistics“ in Singapur sowie auf die Publikationen diverser singapurischer Ministerien zurückgegriffen. Weiters fließen gerade im abschließenden Teil Informationen aus Zeitungsberichten, Veröffentlichungen nichtstaatlicher Institutionen und von privaten Blogs ein um die Sicht der Singapurer besser darstellen zu können, wie auch um die Frage des Zusammenwirkens der pronatalistischen Politiken und der Migrationspolitik besser diskutieren zu können.

Im Folgenden möchte ich nun einen Überblick über die für diese Arbeit zentrale Literatur in Bezug auf die Fertilität und die Migration in Singapur geben.

### **Literatur zu der Problemstellung und der singapurischen Bevölkerung**

Eine gute Darstellung der bevölkerungspolitischen Herausforderungen, denen Singapur gegenübersteht, findet sich in Jones (2012a) „Population Policy in a Prosperous City State: Dilemmas for Singapur“. In diesem wissenschaftlichen Artikel werden zunächst die Probleme, die demographischen Voraussetzungen und mögliche zukünftige Entwicklungen genannt und anschließend ein kurzer Überblick über die Ursachen (wachsendes Singledasein, Faktoren, die Ehen und innereheliche Fertilität beeinflussen) und die politischen Reaktionen in Bezug auf die Förderung von Ehen und innerehelichen Fertilität, Arbeitsmarkt, Produktivität und Migration gegeben. Abgeschlossen wird der Artikel mit einem Ausblick auf die Zukunft. Meiner Meinung nach bietet dieser wissenschaftliche Artikel eine gute Möglichkeit sich einen schnellen Überblick über das Thema zu verschaffen.

Sämtliche demographischen Entwicklungen Singapurs seit seiner Gründung im Jahr 1819 bis zum letzten Zensus von 2010 werden im Buch „The Population of Singapore. Third Edition“ von Saw (2012) dargestellt. Hier gibt es Kapitel, die sich mit der Bevölkerungspolitik auseinandersetzen (siehe weiter unten). Neben den Daten des „Department of Statistics“, dessen Onlinebestände oft nur die letzten 20 bis 30 Jahre umfassen, ist dies das zentrale Werk über Singapurs Bevölkerung.

### **Literatur zu den Themen Fertilität, Ehe, Singledasein und politische Maßnahmen**

Der Beitrag „Very Low Fertility in Pacific Asian Countries. Causes and Policy Responses“ von Jones et al. (2009) zur Publikation „Ultra-low Fertility in Pacific Asia. Trends, Causes and Policy Issues“ (2009) bietet einen regionalen Überblick über das Thema der äußerst niedrigen Fertilität. Insbesondere wird auf die Entwicklung der Fertilitätsraten und der pronatalistischen, sozialpolitischen sowie der familienpolitischen Maßnahmen in Japan, Südkorea, Singapur und Taiwan eingegangen. Ebenso werden die Hintergründe des Fertilitätsrückgangs kurz angesprochen und eine Bewertung der politischen Maßnahmen versucht. Auf das Thema Migration wird hier praktisch nicht eingegangen.

Ebenfalls in dieser Publikation finden sich die Beiträge von Yap (2009) „Ultra-low Fertility in Singapore: Some Observations“ und Straughan et al. „From Population Control to Fertility Promotion – A Case Study of Family Policies and Fertility Trends in

Singapore“. Beide orientieren sich besonders an den politischen Maßnahmen, wobei der erste Artikel auch einen Überblick über die Entwicklung der Heirats- und Fertilitätsraten gibt und soziale und ökonomische Entwicklungen mit einbezieht. Der zweite Artikel versucht unter anderem die Effektivität der Maßnahmen festzustellen und zu hinterfragen.

Weiter ins Detail gehen die wissenschaftlichen Artikel von Jones (2012b) „Late Marriage and Low Fertility in Singapore: The Limits of Policy“ und Jones et al. (2012) „Understanding High Levels of Singlehood in Singapore“. Der erste zeigt die Trends im Singledasein auf und versucht die Faktoren, die Ehe und innereheliche Fertilität beeinflussen, zu identifizieren. Er geht auf die politischen Herausforderungen ein, wobei auch die Folgen der steigenden Immigration angesprochen werden. Der zweite Artikel widmet sich schließlich ausführlich dem Singledasein, wofür neben statistischen Daten auch Interviews mit chinesischen Singles als Grundlage dienen. Ebenso werden politische Maßnahmen, die den Anteil der Singles reduzieren sollen, genannt und diskutiert. Das Thema Migration kommt in diesem Artikel nicht vor.

Die Ehe wird von Koh (2011) im Beitrag „The State of Marriage in Singapore“ zu der Publikation „Changing Marriage Patterns in Southeast Asia. Economic and Socio-cultural Dimensions“ (2011) zum Thema gemacht. Der Analyse von statistischen Daten folgt die Suche nach den Gründen für das Aufschieben und den Rückgang von Ehen. Ergebnisse aus qualitativen und quantitativen Befragungen fließen hier mit ein. Dem Thema Migration z.B. in Form der Heiratsmigration wird hier kein Platz eingeräumt. Auch politische Maßnahmen werden nur am Rande erwähnt.

### **Literatur zum Thema Bevölkerungspolitik**

Einen ausführlichen Überblick über die singapurische Bevölkerungspolitik bis zum Jahr 2004 findet sich in Saw (2005) „Population Policies and Programmes in Singapore“. Es werden sämtliche antinatalistischen, eugenischen und pronatalistischen Programme seit dem Zweiten Weltkrieg dargestellt und diskutiert. Auf die Migrationspolitik wird jedoch nicht eingegangen. Meiner Meinung nach ist dieses Buch für jene hilfreich, die einen detaillierten Blick auf die Bevölkerungspolitik in Bezug auf die Fertilität werfen möchten.

Ein sehr gute Zusammenfassung der antinatalistischen und pronatalistischen Maßnahmen bis etwa 2001 liefern Yeoh und Wong (2003) mit ihrem wissenschaftlichen Artikel „Fertility and the Family: An Overview of Pro-natalist Population Policies in Singapore“. Mit diesem Artikel kann man sich einen sehr schnellen und guten Überblick über das Thema holen: ähnlich wie mittels des wissenschaftlichen Artikels „Privat Matters, Public Concern: Procreation Issues in Singapore“ von Thang (2005) und des Beitrags „Singapore: Population Policies and Programs“ von Yap (2007) zur Publikation „The Global Family Planning Revolution: Three Decades of Population Policies and Programs“ (2007). Ebenso finden sich hierzu Informationen in den Kapiteln neun, zehn und elf des Buchs „The Population of Singapore. Third Edition“ von Saw (2012). Dabei widmet sich das Kapitel elf auch der Immigrationspolitik.

### **Literatur zu den Themen Migration, -politik und -management:**

Auf der Homepage „migrationpolicy.org“ finden sich zwei Artikel, die es einem ermöglichen einen schnellen Überblick über das Thema Migration zu erhalten: der eine ist „Singapore: Hungry for Foreign Workers at All Skill Levels“ von Yeoh (2007), der andere „Rapid Growth in Singapore’s Immigrant Population brings Policy Challenges“ von Yeoh und Lin (2012). Beide bieten einen guten Überblick über die historische Entwicklung der Migration. Der zweite Artikel ist aktueller und geht auch seinem Titel entsprechend auf die Konsequenzen der fortwährend hohen Immigration ein.

Einen ebenfalls guten Überblick zum Thema Migration und Migrationsmanagement bietet der Beitrag „Managing Labour Flows. Foreign Talent, Foreign Workers and Domestic Help“ von Rahman (2010) zur Publikation „Management of Success. Singapur Revisited“ (2010). Er zeigt sehr schön wie unterschiedlich die ImmigrantInnen, die nach Singapur kommen, sind, und wie verschieden auch ihre Tätigkeiten und Aufgaben sind. Ebenfalls wird gut auf die unterschiedliche Bewertung der MigrantInnen durch die singapurische Politik, die sich im Management der MigrantInnen widerspiegelt, eingegangen. Auch die Reaktion der singapurischen Staatsbürger auf die wachsende Immigration wird gezeigt. Der Zweck der Immigration wird vor allem aus der ökonomischen Sicht geschildert. Das Argument der Immigration als Ausgleich für die niedrige Fertilität spielt keine Rolle.

Der politische und öffentliche Umgang mit MigrantInnen wird im wissenschaftlichen Artikel „Bifurcated Labour: The Unequal Incorporation of Transmigrants in Singapore“ von Yeoh (2006) diskutiert. Dabei werden auch die absichtliche Ausschließung der ausländischen niedrigqualifizierten ArbeiterInnen aus der singapurischen Gesellschaft und die Konsequenzen dessen diskutiert.

Eine sehr kritische Darstellung des Umgangs mit den ausländischen ArbeiterInnen findet sich im Kapitel „Fremde in der Stadt. Über den repressiven Umgang mit Migration in Singapur“ im Buch „Singapur. Globale Stadt und autoritärer Staat“ von Jordan (2007).

Migration in Verknüpfung mit dem Thema Kosmopolitismus findet sich im wissenschaftlichen Artikel „‘Upwards’ or ‘Sideways’ Cosmopolitanism? Talent/Labour/Marriage Migrations in the Globalising City-state of Singapore“ von Yeoh (2013). Einerseits wird hier ein kurzer historischer Überblick über die Migration von niedrigqualifizierten ausländischen ArbeiterInnen, von hochqualifizierten ausländischen Talenten und Fachkräften und von Heiratsmigrantinnen nach Singapur gegeben, andererseits werden die Konsequenzen, die diese Migration für den vom Staat angestrebten Kosmopolitismus hat, diskutiert.

Singapurs Absichten, ausländische Talente und Fachkräfte durch kultur- und bildungspolitische Projekte in die Stadt zu locken, werden teilweise im oben genannten Artikel geschildert, werden aber besonders im wissenschaftlichen Artikel „Singapore’s Response to Global War for Talent. Politics and Education“ deutlich. Es wird auch die Ideologie der PAP Regierung in Bezug auf Ökonomie und Humankapital sehr schön dargestellt, ebenso werden die staatlichen Projekte im Bereich Bildung und ihre Bedeutung für die Immigration von hochqualifizierten Personen diskutiert.

Einer der wenigen wissenschaftlichen Artikel, die versuchen eine deutliche Verbindung zwischen Migrations- und Familienpolitik herzustellen, stammt von Teo und Piper (2009): „Foreigners in Our Homes: Linking Migration and Family Policies in Singapore“. Dabei geht es vor allem um die niedrigqualifizierten ausländischen Arbeitskräfte und insbesondere um die ausländischen Haushaltsangestellten. Es wird versucht deren Arbeitsbedingungen kritisch darzustellen und die Migrationspolitik, die zu diesen Arbeitsbedingungen führt, in Kontext zur Vorstellung der Regierung über die Familie zu setzen.

## Aufbau der Arbeit

### Kapitel 1: Bevölkerungspolitik

Bevor ich mich der Forschungsfrage an sich nähere, muss ich mich vorerst damit beschäftigen, was Bevölkerungspolitik eigentlich ist. Im ersten Kapitel soll gezeigt werden, wie Bevölkerungspolitik definiert werden kann und welche Logik dahinter steht. Ebenso sollen die verschiedenen Arten von Bevölkerungspolitik dargestellt werden und ihre Entwicklung im 20. Jahrhundert skizziert werden.

### Kapitel 2: Der Zweite Demographische Übergang

Der Umgang Singapurs mit den Herausforderungen, die die niedrige Fertilität und die Überalterung seiner Gesellschaft für den Stadtstaat mit sich bringen, interessiert mich besonders. Deshalb möchte ich im zweiten Kapitel auf den Zweiten Demographischen Übergang eingehen, der von Ron Lesthaeghe und Dirk van de Kaa (1986) das erste Mal beschrieben wurde. Das Konzept der beiden Wissenschaftler soll kurz dargestellt werden und der Frage nachgegangen werden, ob sich dieses auch auf andere Weltregionen, vor allem Asien, übertragen lässt. Schließlich möchte ich auch auf die Herausforderungen des demographischen Wandels und mögliche politische Gegenmaßnahmen eingehen.

### Kapitel 3: Ost- und Südostasien: Überblick der Bevölkerungs- und Fertilitätsentwicklung seit 1945

Das dritte Kapitel ist der regionalen Einordnung gewidmet. Hier möchte ich vor allem die Bevölkerungs- und Fertilitätsentwicklung seit dem Zweiten Weltkrieg in dieser Region zeigen, um das Beispiel Singapur in einen regionalen Kontext einordnen zu können.

### Kapitel 4: Singapur: wirtschaftliche, politische und demographische Entwicklung seit 1945

Hier geht es um die Einordnung der Fragestellung in den lokalen Kontext. Was sind die wirtschaftlichen, politischen und demographischen Rahmenbedingungen, in denen sich Bevölkerungspolitik in Singapur abspielt? Ein Schwerpunkt liegt auf der „Ultra-Low Fertility“ (Jones et al. 2009) und ihren möglichen Ursachen. Allgemein könnte man sagen, dass es hier darum geht, Singapur kennen zu lernen.

### Kapitel 5: Bevölkerungspolitische Maßnahmen Singapurs

Das fünfte Kapitel soll die Bevölkerungspolitik Singapurs analysieren. Dabei geht es im Wesentlichen um folgende Fragen: Welche Maßnahmen wurden getroffen um die Fertilität zu senken oder zu steigern? Welche Politiken wurden im Hinblick auf die Migration verfolgt? Was waren die Beweggründe für die jeweiligen Politiken?

### Kapitel 6: Zusammenwirken von Bevölkerungs- und Migrationspolitik

Im sechsten Kapitel wird das Zusammenwirken von Bevölkerungs- und Migrationspolitik diskutiert. Es geht um die Frage, ob die pronatalistischen Maßnahmen Erfolge zeigen und welche Folgen die hohe Migration auf die Staatsbürger hat. Gibt es weiters eine gegenseitige Beeinflussung von Migrations- und pronatalistischer Politik?

## Begriffserklärungen

In meiner Diplomarbeit finden sich einige Begriffe, die es zunächst zu erklären und zu definieren gilt. Dabei beziehe ich mich bei demographischen Begriffen auf die Erklärungen, die sich im Glossar des von Bouvier und Poston (2010) verfassten Buchs „Population and Society. An Introduction to Demography“ finden. Sollte ich auf andere Definitionen zurückgreifen, ist dies jeweils gekennzeichnet.

**Altersspezifische Fertilitätsrate:** Geburten von Frauen nach Alter. In der Regel wird die altersspezifische Fertilitätsrate nach sieben fünfjährige Altersgruppen berechnet. Von 15-19, 20-24, 25-29, 30-34, 35-39, 40-45 und 45-49 Jahren.

**Bevölkerungsalterung:** das Wachsen des Bevölkerungsanteils der Alten, gewöhnlich als Gruppe der Personen im Alter von 60+ oder von 65+ definiert.

**CPF (Central Provident Fund):** umfassendes Sozialversicherungssystem, das auf einem Ansparplan basiert. ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen müssen monatlich Beiträge an drei CPF-Konten der ArbeitnehmerInnen abführen: erstens den „Ordinary Account“, dessen Ersparnis für den Kauf von Wohnungen, die Bezahlung der CPF Versicherung, Investitionen und Ausbildung verwendet werden können, zweitens den „Special Account“, der für die Pension und die Investition in Finanzprodukte zur Altersvorsorge verwendet werden kann, drittens der „Medisave Account“, der zur Finanzierung von Spitalskosten und anerkannten Krankenversicherungen dient (vgl. CPF 2013).

**Familienplanung:** Versuche eines Paares die Anzahl und den Zeitpunkt von Geburten zu steuern.

**Fertilität:** Die Häufigkeit mit der Geburten in einer Bevölkerung auftreten.

**Fertilität auf Ersetzungsniveau:** Fertilität, bei der eine Kohorte von Frauen im Durchschnitt genügend Kinder hat um das Mortalitätsniveau in der Bevölkerung aus eigener Kraft zu ersetzen. In Bevölkerungen mit einer niedrigen Mortalität liegt die Ersetzungsniveaus-Fertilität ungefähr bei 2,1 Kinder pro Frau.

**Gesamtfertilitätsrate (TFR - Total Fertility Rate)**: üblicherweise ein Querschnittsschätzung der Anzahl an Geburten die eine hypothetische Gruppe von Frauen innerhalb ihrer reproduktiven Phase hat, wenn ihre Geburten den altersspezifischen Fertilitätsraten in einem gegebenen Zeitraum folgen.

**Geschlossene Bevölkerung**: Bevölkerung, in der es keine Migration gibt.

**HDB (Housing Development Board)**: Behörde für den staatlichen Wohnungsbau in Singapur, dem „Ministry of National Development“ unterstellt. Sorgt für den Bau von staatlichen Wohnungen und verkauft diese nach bestimmten Vergaberichtlinien (vgl. HDB 2014b).

**Medianalter**: Das Alter, das eine Gruppe in zwei gleich große Gruppen aufteilt, eine jünger, eine älter.

**Mortalität**: Die Häufigkeit, mit der Sterbefälle in einer Bevölkerung auftreten.

**PAP (People's Action Party)**: gegründet am 21. November 1954, seit 1959 ununterbrochen in Regierungsverantwortung, stellte alle bisherigen drei Premierminister Singapurs (vgl. PAP 2014).

**Stabile Bevölkerung**: eine hypothetische Bevölkerung mit einer sich nicht verändernden Geburten-, Sterbe-, Wachstumsrate und Altersstruktur.

**Stationäre Bevölkerung**: Eine stabile Bevölkerung in der die Geburten- gleich der Sterberate ist, was bei Abwesenheit von Migration zu keiner Veränderung der Bevölkerungsgröße führt.

## 1. Bevölkerungspolitik

Im ersten Kapitel möchte ich auf das zentrale Thema meiner Diplomarbeit eingehen. Es soll zunächst der Begriff „Bevölkerungspolitik“ definiert werden, wobei ich hier auf die Definitionen zweier Autoren zurückgreife. Anschließend sollen die Logik hinter der Bevölkerungspolitik und die Arten der Bevölkerungspolitik diskutiert werden.

### 1.1. Definition

Paul Demeny (2003) definiert Bevölkerungspolitik in der von ihm herausgegebenen „Encyclopedia of Population“ wie folgt:

„Population policy may be defined as deliberately constructed or modified institutional arrangements and/or specific programs through which governments influence, directly or indirectly, demographic change.“

(Demeny 2003: 752)

Für ihn besteht Bevölkerungspolitik also aus mit Absicht konstruierten oder modifizierten Regelungen und/oder Programmen, mit deren Hilfe Regierungen direkt oder indirekt demographische Veränderungen beeinflussen.

Nach Demeny (vgl. 2003: 752) kann die Allgemeinheit der Definitionen jedoch zu verschiedenen Interpretationen führen. Ihm zu Folge könnte man verallgemeinert sagen, dass die Bevölkerungspolitik eines Landes dazu dienen soll, quantitative Veränderungen der Bevölkerungszahl hervorzurufen. Während Geburten und Immigration die Bevölkerungszahl erhöhen, lassen Emigration und Todesfälle sie sinken. Die Beschäftigung mit der letztgenannten Komponente fällt in der Regel der Gesundheitspolitik zu, womit das Hauptaugenmerk der Regierungen auf die Fertilität und die Migration als Schlüsselbereiche der Bevölkerungspolitik fällt. Breiter betrachtet können nach Demeny (ebd.) die Politiken auch darauf abzielen, die qualitativen Aspekte der beiden Phänomene – internationalen Migration und Fertilität – zu verändern. Möglich ist das beispielsweise durch die Veränderung der Zusammensetzung der Bevölkerung hinsichtlich verschiedener demographischer Charakteristika oder der räumlichen Verteilung der Bevölkerung. Des Weiteren kann die Beschäftigung mit der Bevölkerungspolitik auch über den juristischen Einflussbereich der Regierungen hinausgehen. So sind die internationalen Aspekte der Bevölkerungspolitik in der globalisierten Welt ein bedeutendes Thema.

Eine weitere Definition liefert der Belgier und führende Demograph der Weltbank John May (2012) in seiner Publikation „World Population Policies. Their Origin, Evolution, and Impact“. Er greift dabei auf die oben genannte Definition von Demeny zurück und verbindet sie mit jener zweier weiterer Autoren (siehe Unbekannter Autor (1983) und Gérard (1983) – Zitiert in: May 2012: 42):

„Population Policies are defined as the actions taken explicitly or implicitly by public authorities in order to prevent, delay, or address imbalances between demographic changes, on the one hand, and social, economic, and political goals, on the other. Population policies are generally prepared in the interest of the greater good and are meant to mitigate and, if possible regulate, perceived population problems by adjusting population size and age structure to the rights, needs, and aspirations of the people.<sup>1</sup> The proposed actions, which are specifically designed to address population issues, may be geared at one or several components of demographic growth, i.e. fertility, mortality, and migration. Such interventions are either direct, e.g., family planning programs to bring down fertility, or indirect, e.g., fiscal incentives to entice couples to have more children.“

(May 2012: 42)

Auch May sieht öffentliche Behörden als die Akteure der Bevölkerungspolitiken. Während Demeny jedoch nur von der Beeinflussung der demographischen Veränderung spricht, fügt May noch hinzu, dass öffentliche Behörden mittels Bevölkerungspolitiken versuchen die Ungleichgewichte zwischen demographischen Veränderungen auf der einen Seite und sozialen, wirtschaftlichen und politischen Zielen auf der anderen Seite, zu verhindern, zu verzögern oder auszugleichen.

Weiter schreibt May den Bevölkerungspolitiken auch einen höheren Zweck zu. Denn sie sollen wahrgenommene Bevölkerungsprobleme durch die Anpassung der Bevölkerungsgröße und -struktur den Rechten, Bedürfnissen und Wünschen der Bevölkerung entsprechend abmildern oder wenn möglich regulieren.

Die Maßnahmen zielen dabei nach May auf eine oder mehrere Komponenten des Bevölkerungswachstums ab. Neben Fertilität und Migration sieht May auch die Mortalität als eine mögliche Komponente, die durch bevölkerungspolitische

---

<sup>1</sup> Hier merkt May jedoch an, dass einige Politiken, z.B. jene in Deutschland vor dem Zweiten Weltkrieg, nicht dazu dienen sollten die Rechte, Bedürfnisse und Ziele der Bevölkerung, sondern jene des Staates zu fördern (vgl. May 2012: 42).

Maßnahmen beeinflusst werden kann. Für Demeny hingegen fällt die Mortalität der Gesundheitspolitik zu (siehe oben).

Die Regelungen, die von öffentlichen Behörden aufgegriffen werden, können laut Eldridge (1968: 381 – Zitiert In: Bouvier und Poston 2010: 338): „legislative measures, administrative programs and other governmental actions intended to alter or modify existing population trends in the interest of national survival and welfare“ sein.

Nach Bouvier und Poston (vgl. 2010: 339f) gibt es auch einige Demographen, die behaupten, dass es gar keine wahre Bevölkerungspolitik gibt. Ihre Argumente lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Muss es ein explizites Statement einer Regierung geben, dass eine bestimmte Bevölkerungspolitik existiert? Die USA haben keine offizielle Bevölkerungspolitik, obwohl sie als Financier und Sponsor von Bevölkerungsprogrammen weltweit auftreten.
- Braucht es ein geplantes Programm oder ist manchmal auch Nichtstun eine politische Maßnahme?
- Muss das Ziel einer Bevölkerungspolitik demographischer Natur sein, oder kann es auch sozialer oder wirtschaftlicher Natur sein? Ist das Ziel also direkt oder indirekt? Ein bekanntes Beispiel ist der verbesserte Zugang von Frauen zu Bildung, der in der Regel zu einer niedrigeren Fertilität führt. Ähnlich verhält es sich mit dem Zugang für Frauen zum Arbeitsmarkt. Beides sind Beispiele für eine indirekte Bevölkerungspolitik.

Zusammenfassend kann man sagen, dass Bevölkerungspolitik nicht einfach festzumachen ist. Sie kann sich zwar streng an den Bereichen Fertilität, Mortalität und Migration orientieren, ist aber selbst dann nicht von Politikbereichen, wie z.B. der Gesundheits- und Bildungspolitik zu trennen.

In meiner Diplomarbeit beziehe ich mich auf die oben zitierte Definition von Demeny (2003). Der Fokus liegt dabei auf der Fertilitäts- und Migrationspolitik. Aspekte der Gesundheits- und Bildungspolitik werden teilweise auch einfließen.

## 1.2. Die Logik hinter der Bevölkerungspolitik

Demographische Trends sind das Ergebnis von Entscheidungen, die Menschen als Individuum oder als Paar treffen. Dabei sollen individuelle und/oder familiäre Ziele erreicht werden. Auf globaler Ebene kann die Summe dieser individuellen und persönlichen Entscheidungen in manchen Fällen jedoch zu ungünstigen Effekten, die von Ökonomen als „negative Externalitäten“ bezeichnet werden, führen. Diese Externalitäten entstehen, wenn die gesellschaftlichen Kosten und Vorteile im Vergleich zu jenen, die vom Individuum in Kauf genommen werden, größer sind. Zum Beispiel können hohe Fertilitätsraten zwar bestimmten Familien Wohlstand und Macht bringen, gefährden jedoch gleichzeitig das Gemeinwohl und die physische Umgebung der restlichen Gemeinschaft. Die physische Umgebung kommt dabei vor allem durch die Ausbeutung natürlicher Ressourcen – etwa die Entwaldung im Fall agrarischer Gesellschaften – unter Druck. Eine ansteigende Arbeitslosigkeit, Armut und/oder die Entstehung einer anarchischen Urbanisierung können das Leben einer Gesellschaft erschweren (vgl. Hardin 1968; Pebley 1998 – Zitiert In: May 2012: 42f). Wie May (vgl. 2012: 43) schreibt, sind diese Externalitäten der Hauptgrund, warum Regierungen in armen Ländern Bevölkerungspolitiken eingeführt haben oder einführen.

Als Hauptakteure beziehen Staaten ihre Legitimation für die Bevölkerungspolitik aus ihrer Verpflichtung, für das Gemeinwohl ihrer Bürger zu sorgen (vgl. May 2012: 43).

Generell haben Regierungen nach Van de Kaa (2006: 194) zwei Hauptaufgaben:

- *„To maintain the territorial integrity and national sovereignty of the state, and [...]*
- *to improve the quality of life and wellbeing of the population it represents.“*

Wie diese Hauptaufgaben jedoch in zentrale Ziele umgesetzt werden, hängt von zahlreichen Faktoren ab. So können die Zielsetzungen beispielsweise religiös inspiriert oder durch theoretische Konzepte beeinflusst sein. Ebenso können sie auf einer speziellen Ideologie basieren. Notwendigerweise ist solch ein Set an Zielen von abstraktem Charakter und spiegelt das Zusammenspiel konkurrierender gesellschaftlicher Kräfte wieder. Es ist dabei sehr unrealistisch, dass alle Ziele miteinander kompatibel sind. Beispielsweise wird das Ziel, ein hohes Wirtschaftswachstum zu haben, mit dem Ziel die Umwelt zu schützen in Konflikt geraten (vgl. Van de Kaa 2006: 194f).

Auch mit der Bevölkerungspolitik sind zwei entscheidende Fragen verbunden, die miteinander in Konkurrenz stehen. Wie lassen sich individuelle und gesellschaftliche Freiheiten, Rechte und Pflichten in Balance bringen? Sind nachteilige Auswirkungen demographischer Trends auf die Gesellschaft ernst genug um die Einschränkung individueller Rechte und Freiheiten zu rechtfertigen (z.B. China) (vgl. May 2012: 43)?

So gilt für die Bevölkerungspolitik vor allem, dass sie niemals um ihrer selbst willen bestehen kann. Bevölkerungspolitik ist in ihrer Natur zweitrangig. Sie wird nicht einfach formuliert, weil es eine Bevölkerung gibt, sondern sie muss der Realisierung von essentialen und primären politischen Zielen, die wie oben beschrieben in einem gesellschaftlichen Spannungsfeld ausgehandelt werden, dienen (vgl. Van de Kaa 2006: 195). So können sowohl die Fertilität als auch die Migration jeweils für das kollektive Gemeinwohl zu niedrig wie auch zu hoch sein. Aus diesem Grund kommt dem Staat eine regulierende Funktion zu (vgl. Demeny 2003: 753).

Die potentielle Rolle des Staates hinsichtlich der Regulation der Immigration ist klar, denn wenn Individuen die Immigration einschränken oder fördern wollen, so können sie nicht ihre eigenen Grenzkontrollen durchführen oder Visa ausstellen. Sie werden sich auch in ihren individuellen Präferenzen hinsichtlich der Immigrationspolitik unterscheiden. So ist es die Aufgabe des Staates, die unterschiedlichen Wünsche der Individuen abzuwiegen und auszugleichen und eine Politik zu entwickeln, die unter den akzeptierten Regeln des politischen Prozesses als das Beste erscheint (ebd.).

Im Bereich der Fertilität ist es wesentlich problematischer die Rolle des Staates zu definieren. Ein Anstieg der Bevölkerung ist die Folge einer Vielzahl von individuellen Entscheidungen für Kinder. Im Rahmen ihres sozialen Milieus wiegen die Eltern die privaten Kosten und Vorteile von Kindern ab. Aber es ist sehr unwahrscheinlich, dass die Kosten und Vorteile alleine auf die Eltern beschränkt bleiben, sondern sie bringen auch Bürden und Vorteile für Andere in der Gesellschaft mit sich. Solche externen Auswirkungen, ob positive oder negative, legitimieren die Anliegen von all jenen, die davon betroffen sind. Der Einfluss eines Individuums auf die Fertilität einer Familie ist jedenfalls sehr limitiert. Somit ist der Staat in der Pflicht, das Verhalten von Individuen zu beeinflussen, um in der Folge dem Gemeinwohl, dem Gut aller Individuen, am besten zu dienen (vgl. Demeny 2003: 753f).

Eine Änderung der Bevölkerungspolitik leitet sich erstens von Veränderungen der demographischen Bedingungen oder Aussichten ab, zweitens von Veränderungen der

sozialen und ökonomischen Umstände, drittens von einer Neuausrichtung der nationalen politischen Ziele oder viertens von einer Kombination aller drei zuvor genannten Faktoren (vgl. Van de Kaa 2006: 195).

### 1.3. Arten der Bevölkerungspolitik

Es gibt drei Wege, wie sich die Größe einer Bevölkerung beeinflussen lässt: durch Geburten, Sterbefälle und Migration. Aus diesem Grund muss jede Politik, die darauf abzielt, das demographische Gleichgewicht wieder herzustellen, auf einen oder mehrere dieser demographischen Prozesse gerichtet sein. Aber nicht alle Optionen werden als Basis für Politiken verwendet. So ist etwa eine Politik, die auf eine steigende Mortalität abzielt um das Bevölkerungswachstum zu lindern, unethisch und wird heute als Lösung für ein zu hohes Bevölkerungswachstum abgelehnt. Beispiele wie Nazi-Deutschland oder das Regime der Roten Khmer zeigen jedoch, dass Regierungen bereits versucht haben die Mortalität in bestimmten Subgruppen im Zuge einer Bevölkerungspolitik anzuheben (vgl. Bouvier und Poston 2010: 339).

Es lässt sich somit sagen, dass Regierungen heute versuchen können das Bevölkerungswachstum zu senken, indem sie eine antinatalistische Politik und/oder eine Emigrationspolitik betreiben. Andererseits kann auch ein höheres Bevölkerungswachstum das Ziel sein. Dies kann sowohl durch eine pronatalistische Politik als auch durch eine Immigrationspolitik erreicht werden. Wie Bouvier und Boston (vgl. 2010: 350) jedoch anmerken, ist heute oft nicht nur das Wachstum der Bevölkerung alleiniges Ziel der letztgenannten Politiken, sondern durch sie soll vor allem die Überalterung der Bevölkerung verlangsamt werden.

In diesem Unterkapitel soll nun in groben Zügen die Entwicklung der antinatalistischen und pronatalistischen Bevölkerungspolitik sowie der Migrationspolitik mit Fokus auf das 20. Jahrhundert geschildert werden. Insbesondere der Diskurs, in den diese Politiken eingebettet waren und sind, soll dabei deutlich werden. Doch zuvor noch ein aktueller Blick auf die momentanen bevölkerungspolitischen Bestrebungen der Nationen.

#### **Exkurs: Aktuelle bevölkerungspolitische Bestrebungen der Staaten**

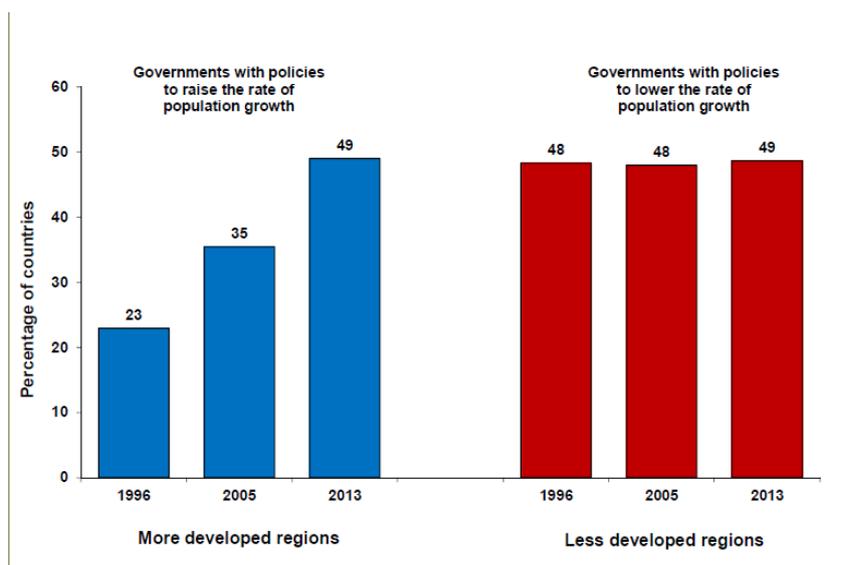
Im Jahr 2013 verfolgten weltweit 37 Prozent der Regierungen Politiken zur Reduzierung der Bevölkerungswachstumsrate während 20 Prozent versuchten sie zu steigern. Die verbleibenden 43 Prozent verfolgten Politiken, die die aktuelle Rate halten sollten oder sie griffen gar nicht ein um sie zu verändern. Ein Vergleich mit 1996 zeigt, dass sich der Anteil der Regierungen, die die Bevölkerungswachstumsrate zu reduzieren versuchen, kaum verändert hat. Jedoch stieg der Anteil jener Regierungen

die sie erhöhen wollen von 13 Prozent im Jahr 1996 auf 20 Prozent im Jahr 2013 (vgl. UN 2013: 48).

Es ist nicht verwunderlich, dass ein unterschiedlicher Entwicklungsgrad der Länder zu unterschiedlichen Politiken hinsichtlich ihres Bevölkerungswachstums führt. Während in entwickelten Ländern die Befürchtungen über die Folgen einer zu niedrigen Bevölkerungswachstumsrate zunehmen, sind es in Entwicklungsländern die Ängste vor den Konsequenzen einer zu hohen Wachstumsrate, die die Politiken bestimmen. Im Jahr 2013 verfolgten 49 Prozent der Regierungen in besser entwickelten Regionen („more developed regions“) Politiken um die Bevölkerungswachstumsrate zu erhöhen und nur 2 Prozent versuchten sie zu senken. Im Gegensatz dazu verfolgten in weniger entwickelten Regionen („less developed regions“) 49 Prozent der Regierungen den Ansatz die Bevölkerungswachstumsrate zu senken, während 10 Prozent sie steigern wollten.

Wie Abbildung 1 zeigt, ist über die Zeit hinweg der Anteil der Regierungen, die die Bevölkerungswachstumsrate zu erhöhen versuchen in den besser entwickelten Regionen kontinuierlich gestiegen. Lag ihr Anteil 1996 noch bei 23 Prozent hat sich dieser bis 2013 mit 49 Prozent mehr als verdoppelt. Für die weniger entwickelten Regionen gilt, dass der Anteil der Regierungen, die versuchen die Bevölkerungswachstumsrate zu reduzieren, seit 1996 mit 49 Prozent praktisch gleich geblieben ist (vgl. UN 2013: 48f).

Abbildung 1: Regierungspolitiken um die Bevölkerungswachstumsrate zu beeinflussen, nach Entwicklungsgrad, 1996-2013



Quelle: UN 2013: 48

### 1.3.1. Antinatalistische Bevölkerungspolitik

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts kam es zu großen politischen Transformationen, denen das Ende der westlichen Kolonialherrschaft, der Zerfall der Sowjetunion und der Aufstieg neuer Player mit globalen Ansprüchen zu Grunde lagen. Diese Periode wurde auch von einem unvergleichlichen ökonomischen Aufschwung begleitet, der zu einer Versiebenfachung der Weltwirtschaft und zu einer deutlichen Erhöhung der Pro-Kopf-Einkommen insbesondere in Asien führte. Obwohl durch regionale Konflikte und Rückschläge unterbrochen, war dieser Zeitraum besonders im Vergleich zu den durch zwei Weltkriege und eine Weltwirtschaftskrise geprägten 50 Jahren zuvor, eine Zeit des Friedens und wachsender politischer und sozialer Freiheiten. Eine durch technischen Fortschritt ausgelöste zunehmende Vernetzung von Volkswirtschaften und Kulturen schuf eine schrumpfende Welt, die gleichzeitig durch die Globalisierung geweitet wurde. Im Hintergrund dieses Wandels fand ein in seiner Geschwindigkeit und Größe noch nie da gewesenes Bevölkerungswachstum statt, das in enger Verbindung mit diesem Wandel steht und durch verbesserte Gesundheitsversorgung und höhere Lebenserwartung, besonders in den ärmeren Regionen der Welt, angetrieben wurde (vgl. Demeny und McNicoll 2006: 1).

Das Erreichen einer Weltbevölkerung von drei Milliarden in den 1960ern wurde mit beachtlicher Aufmerksamkeit begleitet, wie die Coverstory des Time Magazine mit dem Titel „That Population Explosion“ (1960) bezeugt. Aber viel bedeutender als das Erreichen der dritten Milliarde waren die noch nie zuvor gesehenen Bevölkerungswachstumsraten. Während es vom Anbeginn der Menschheit bis ungefähr 1800 dauerte bis sich eine Milliarde Menschen auf der Welt befanden, benötigte der Anstieg von einer auf zwei Milliarden weitere 125 Jahre. Die dritte Milliarde wurde hingegen schon nach 35 Jahren erreicht. 1962 betrug das jährliche Bevölkerungswachstum mit 2,2% wohl das erste Mal in der Geschichte mehr als 2%. Da ein Bevölkerungswachstum über 2% ein ungewöhnliches Zusammenspiel von demographischen Bedingungen benötigt, ist leicht zu verstehen, dass Sorgen hinsichtlich des Bevölkerungsdrucks und seinen Folgen für die Zukunft zu Tage traten (vgl. Lam 2011: 1232f).

So entstand Mitte der 1960er Jahre aus der Vereinigung zweier unterschiedlicher Denk- und Handlungsweisen die Familienplanungsbewegung, deren Blütezeit bis zur Mitte der 1990er Jahre andauerte. Die eine Denk- und Handlungsweise geht auf die

Geburtenkontrollbewegung von Margaret Sanger, Marie Stopes und anderen PionierInnen zurück. Diese InnovatorInnen traten bereits in den ersten Jahren des 20. Jahrhunderts für Frauenrechte und Empowerment, insbesondere das Recht ungewollte Schwangerschaften zu verhindern, ein. Ihr primärer Fokus lag dabei auf der Frau als Individuum und ihrem Wohlergehen. Die zweite Denk- und Handlungsweise entstand später, obwohl sie ihre Wurzeln bereits in der britischen Sozialphilosophie des späten 18. Jahrhunderts hatte (vgl. Sinding 2007: 1).

Deren prominentester Vertreter, der englische Pfarrer und Ökonom Thomas Malthus, argumentierte in seinem „Essay on the Principle of Population“ (1803/1960), dass das Bevölkerungswachstum einem unveränderbaren Naturgesetz unterliege. Ökonomisches Wachstum, sowie wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt würden Malthus zu Folge durch das Bevölkerungswachstum zum Erliegen kommen. Er erklärte dies damit, dass die Bevölkerung seiner Meinung nach geometrisch wachsen würde, während die Nahrungsmittelproduktion nur in arithmetischer Folge ansteigen könnte. Die Lösung sah er darin, das Bevölkerungswachstum durch die Eindämmung der Fruchtbarkeit zu bremsen. Ansonsten würden Kriege, Hungersnöte und Krankheiten den „Überschuss“ an Menschen beseitigen (vgl. Hummel 2000: 41).

Die moderne Ausprägung des Malthusianismus entstand in Folge von Bedenken über die Auswirkung des besonders hohen und rapiden Bevölkerungswachstums in den Entwicklungsländern nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Sorgen über das schnelle Bevölkerungswachstum waren vor allem in den USA, besonders innerhalb einer kleinen Elite, ausgeprägt. Einer der Vertreter und Anführer dieser zweiten Bevölkerungskontrollbewegung war John D. Rockefeller III, dessen primäre Bedenken sich weniger um das Wohlergehen des Individuums als um jenes der Gesellschaft drehten. In den Augen der Neo-Malthusianer war das gesellschaftliche Wohlergehen durch ein steigendes Ungleichgewicht zwischen der wachsenden Zahl an Menschen und der Verfügbarkeit einer breiten Palette an natürlichen und anderen Ressourcen inklusive der Nahrungsmittelversorgung gefährdet. Besonders groß waren die Bedenken der Neo-Malthusianer hinsichtlich der potentiellen Folgen des rapiden Bevölkerungswachstums für die politische Stabilität, die sie durch eine mögliche Verelendung in den armen Ländern gefährdet sahen (vgl. Sinding 2007: 1f).

Neben diesen meist akademischen Kreisen nahmen auch die Medien die besorgte Stimmung auf und zahlreiche Bücher und Artikel wurden publiziert. Paul Ehrlichs 1968

erschienenes Buch „The Population Bomb“ steht sinnbildlich für die Befürchtungen der damaligen Zeit, die noch deutlicher im Untertitel „Population control or race to oblivion“ der Taschenbuchausgabe von 1968 (siehe Ehrlich 1968) zum Ausdruck kommen (vgl. Lam 2011: 1233). Ein Abbild dieser Debatte zwischen 1946 und 1990 zeigen Patrick Ball und John R. Wilmoth (1992) in ihrer quantitativen Studie „The Population Debate in American Popular Magazines“. Für diese untersuchten sie über 500 Artikel, die im Reader´s Guide to Periodical Literature<sup>2</sup> verzeichnet sind. Durch ihre Untersuchung versuchten sie die Veränderungen der in populären Schriften und Diskussionen verbreiteten Meinung über Bevölkerung für den Untersuchungszeitraum herauszufinden (für Details siehe Ball und Wilmoth 1992).

Nach Heim und Schaz (vgl. 1996: 107ff) traten mit der Diskussion auch die rassistischen Kategorien der Kolonialzeit wieder zum Vorschein. Überbevölkerung, war für viele Demographen keine Folge von Armut oder geringer Arbeitsproduktivität in den ehemaligen Kolonien, sondern ein Problem der unterschiedlich hohen Reproduktionsraten von „Weißen und Farbigen“. Unter den Beobachtern der Entwicklung herrschte vor allem die Angst vor, dass die Überbevölkerung eine Bedrohung für den Westen und den Weltfrieden sei. Im Lauf der 1960er Jahre drehte sich die Diskussion jedoch und Überbevölkerung wurde vielfach als Gefahr für die ehemaligen Kolonieländer selbst gesehen.

Die Überbevölkerungsdiskussion war darüber hinaus deutlich vom Kalten Krieg und den Kampf um Ressourcen geprägt. Der Wettstreit um den Einfluss in der sogenannten „3. Welt“ galt als eine Hauptkomponente des Kalten Kriegs. Amerikanische, in einem umfassenderen Sinne westliche Vorstellungen über die potentiellen Auswirkungen des raschen Bevölkerungswachstums auf die wirtschaftliche Entwicklung, die internationale Sicherheit und die geopolitische Balance wurden durch diesen Wettstreit stark beeinflusst. Bevölkerungspolitische Themen, die zuvor unbestritten Teil der Innenpolitik eines jeden Landes waren, stiegen zu beständigen und kontroversen Themen der internationalen Diskussion auf. Sie legitimierten internationale Ratschläge, deren Ergebnisse zwar manchmal sowohl für Geber als auch Empfänger von Vorteil waren, oft aber auch weniger glücklich waren. Ausländische Hilfsprogramme, eine Nachkriegserfindung und fortbestehender Aspekt

---

<sup>2</sup> Der Readers Guide ist ein umfangreiches Verzeichnis für gängige populäre, englischsprachige (meist amerikanische) Quellen der letzten 100 Jahre.

der internationalen Beziehungen, schlossen schließlich auch Programme zur Geburtenreduktion in der „3. Welt“ und somit zur Mäßigung des Bevölkerungswachstums mit ein (vgl. Demeny and McNicoll 2006: 1f).

Dabei wurden die Mäßigung des Bevölkerungswachstums, das den politischen Interessen der USA diene und die Verbesserung des Wohlstands der Menschheit zur Legitimation für das Eingreifen der USA in das Bevölkerungswachstum der Entwicklungsländer herangezogen (vgl. Donaldson 1990: 18). In den 1950er und 1960er Jahren wurde die Bevölkerungspolitik zu einem Gegenstand der US-Außenpolitik, sowie schließlich auch der Politik der Vereinten Nationen (vgl. Heim und Schaz 1996: 147).

Wesentlich beigetragen zu dieser Entwicklung haben die bereits weiter oben genannten Kreise, die den Neo-Malthusianismus verkörperten. So schreiben Heim und Schaz (1996: 151):

„Diese Entwicklung wäre undenkbar gewesen, ohne das clevere Vorgehen einer zunächst kleinen, jedoch einflußreichen (sic!) und äußerst agilen Lobby, der Industrielle wie John D. Rockefeller und Hugh Moore, Wissenschaftler und Generäle angehörten. Charakteristisch für diese überwiegend aus Männern der weißen Mittel- und Oberschicht bestehende Pressure-group waren ihr Machbarkeitsglaube und ihr durch keinerlei Zweifel oder Bescheidenheit getrübt Selbstbewusstsein. Die Aktivisten der Bevölkerungspolitik sahen sich und ihresgleichen als ‚innovative spirits‘ und ‚free ranging minds‘ an, lobten die eigene Erfindernatur und sind nach wie vor von ihrer eigenen ‚segensreichen Tätigkeit‘ überzeugt.“

Durch die Erfindung der Pille und der Spirale, so dachte man, hätte man Verhütungsmittel gefunden, die einfach benutzbar, zuverlässig, billig und weltweit einsetzbar wären. Der langgehegte Traum von der „Rationalisierung der Fortpflanzung“ schien nun in greifbarer Nähe und seit Beginn der 1950er Jahre wurden in zahlreichen Ländern Familienplanungsprogramme aufgesetzt (vgl. Heim und Schaz 1996: 147).

Die frühesten staatlichen Familienplanungsprogramme entstanden noch bevor es einen internationalen Konsens darüber gab, in Süd- und Ostasien. In Südasien waren Indien, Pakistan und Sri Lanka die Ersten, während in Ostasien Hong Kong, Südkorea, Singapur und Taiwan zu den Pionieren zählten. Jedoch waren einige dieser frühen Programme, besonders jene in Indien und Pakistan eine große Enttäuschung. Denn

sie brachten keine oder nur geringe Veränderungen der Fertilität und praktisch unveränderte Verwendungsraten von Verhütungsmitteln mit sich. Das Scheitern dieser Programme führte zu einer großen Skepsis hinsichtlich der Effizienz und Erfolgsaussichten von staatlichen Familienplanungsprogrammen. Doch gaben zur gleichen Zeit Erfolge in den kleineren ostasiatischen Staaten, in denen die Verwendung von Verhütungsmitteln anstieg und Fertilitätsrückgänge deutlich wurden, Hoffnung (vgl. Sinding 2007: 3f).

Dass Bevölkerungs- und Familienplanungsthemen in nur wenigen Dekaden zu einer internationalen Herausforderung aufgestiegen sind, beweisen die periodisch organisierten regionalen und globalen Bevölkerungskonferenzen (vgl. Chasteland 2002 – Zitiert In: May 2005: 842). Die erste internationale Bevölkerungskonferenz wurde 1974 in Bukarest veranstaltet. Auf ihr wurde der „World Population Plan of Action“ verabschiedet. Der Bukarester Konferenz folgte jene von Mexiko im Jahr 1984 und die bisher letzte Bevölkerungskonferenz von Kairo im Jahr 1994 (vgl. UN 1995: 7).

Diese Versammlungen waren ursprünglich von wissenschaftlicher Natur, wurden aber seit Bukarest zunehmend politische Treffen. Die Bukarest Konferenz stand in Zusammenhang mit dem Kalten Krieg und die Bedenken bezüglich des rapiden Bevölkerungswachstums in Asien. Dies führte zu einer Konfrontation zwischen den Befürwortern der Entwicklung als einem Mittel gegen das rapide Bevölkerungswachstum (besonders die Blockfreien Staaten, angeführt von Algerien und dem Vatikan) und jenen der Familienplanungsprogramme (angeführt von der USA, Japan und einigen europäischen Staaten). In Mexiko wurde die Debatte von der US-amerikanischen Wende, ausgelöst durch die neue republikanische Regierung, überschattet. Sie lehnte Abtreibung ab und versuchte den privaten Sektor auch in reproduktiven Fragen zu stärken. Schließlich entstand in Kairo ein fast globaler Konsens (einige islamische Staaten und der Vatikan nahmen eine Gegenhaltung ein) über Abtreibungen und das Empowerment von Frauen (vgl. Chasteland 2002 – Zitiert In: May 2005: 842).

### 1.3.2. Pronatalistische Bevölkerungspolitik

Während in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts die antinatalistische Bevölkerungspolitik mit dem Ziel, das Bevölkerungswachstum vor allem in den Entwicklungsländern zu reduzieren, dominierend war, zielten ab dem letzten Viertel dieses Jahrhunderts bevölkerungspolitische Maßnahmen in den Industrienationen auf Gegenteiliges ab. (Die aktuelle bevölkerungspolitische Situation und die Entwicklung in den letzten 20 Jahren wurden am Anfang dieses Kapitel geschildert.)

Nachdem die Industrienationen den demographischen Übergang abgeschlossen hatten, entstanden neue Ungleichgewichte, denen sich diese Staaten nun stellen mussten und bis heute müssen. Dabei stehen sie drei Hauptherausforderungen gegenüber: einer Fertilität unterhalb des Ersetzungsniveaus, einer alternden Bevölkerung und Immigration (vgl. May 2012: 171). Eine Möglichkeit, sich den demographischen Herausforderungen zu stellen, sind bevölkerungspolitische Maßnahmen, die auf die Steigerung der Fertilität abzielen. Diese Politiken, die den Wunsch nach einer Steigerung des Bevölkerungswachstums innehaben, werden als pronatalistisch bezeichnet und lassen sich allgemein in drei Typen einteilen: Pronatalistische Propaganda; Maßnahmen in Zusammenhang mit der Familie, beispielsweise Familienbeihilfe; Einschränkung bei der Versorgung und Anwendung von Verhütungsmitteln und Abtreibungen (vgl. Bouvier und Poston 2010: 344).

Pronatalistische Maßnahmen haben im Gegensatz zu den Antinatalistischen bereits eine lange Tradition, die weit vor das letzte Viertel des 20. Jahrhunderts zurück reicht. Eine der frühesten Bevölkerungspolitiken geht auf den römischen Kaiser Augustus zurück. Zwischen 18 vor Christus und 9 nach Christus eingeführte Erbschaftsgesetze und Anspruchsregelungen auf Ämter benachteiligten Kinderlose und bevorzugten Eltern. Während des Mittelalters sorgten durch Seuchen und insbesondere durch die Pest ausgelöste hohe Mortalitätsraten für die Ausbreitung von pronatalistischen Sichtweisen und Politiken. So sollten im späten 13. Jahrhundert in Frankreich Steuervergünstigungen dafür sorgen, dass die Fertilität anstieg. Dasselbe Ziel verfolgte ein 1623 in Spanien verabschiedeter Erlass, der denjenigen die jung heirateten und viele Kinder heranzogen, Steuerausnahmen gewährte (vgl. Glass 1940 – Zitiert In: Bouvier und Poston 2010: 344).

Frankreich ist auch im 20. Jahrhundert ein gutes Beispiel für ein Land mit pronatalistischer Bevölkerungspolitik. 1920 wurden etwa die Verteilung und der

Verkauf von Verhütungsmitteln sowie die Werbung für Geburtenkontrolle verboten. Weiter wurden 1932 die Abtreibungsgesetze verschärft und 1939 der „Code de la Famille“, der bestehende Familien-Wohlfahrtsinstrumente und pronatalistische Maßnahmen vereinigte, verabschiedet. Mit ihm wurden die Beihilfen auf alle ökonomisch aktiven Personen ausgeweitet. Ebenfalls wurden Ehekredite, Bonuszahlungen für die Geburt des ersten Kindes und andere Mittel der Unterstützung von Eltern eingeführt (vgl. Glass 1940 – Zitiert in: Bouvier und Poston 2010: 345). Der Code wurde nach 1945 weiter gestärkt, da die rohe Geburtenrate (Crude Birth Rate) weniger als 15/1000 betrug. (vgl. Bouvier und Poston 2010: 345).

Während sich der bevölkerungspolitische Diskurs nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem um das rapide globale Bevölkerungswachstum und die Frage der Überbevölkerung drehte, trat gleichzeitig ein demographisches Phänomen auf, das zunehmende Aufmerksamkeit erhielt. Es handelt sich um eine Gesamtfertilität, die auf längere Sicht nicht im Stande ist, die Bevölkerungszahl aufrecht zu erhalten. Analytisch gesehen ist das potentielle Problem für die Bevölkerungspolitik, das durch die niedrige Fertilität erwächst gleich jenem der hohen Fertilität. Es wird durch das Auseinandergehen der Summe der individuellen reproduktiven Entscheidungen und dem kollektiven Interesse an einem langfristigen demographischen Gleichgewicht ausgelöst. Diese individuellen Entscheidungen haben zwar keine Bevölkerungsexplosion zur Folge, aber sie führen zu einem Bevölkerungsrückgang. Geburtenraten unterhalb des Ersetzungsniveaus sind kein völlig neues Phänomen. In den 1920er und 1930er Jahren kam es bereits im Westen, hier besonders in Europa zu diesen Erscheinungen. Aber in der Zeit unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg schienen die hohen Geburtenraten der Babyboomer diesem Phänomen ein Ende gesetzt zu haben. Historisch gesehen war das Bevölkerungswachstum in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts sogar in der entwickelten Welt ziemlich rapide. Die Babyboomer unterbrachen den Abwärtstrend in den Geburtenraten jedoch nur kurz. Bereits in den 1970er Jahren lag die Nettoerproduktionsrate in Europa und auch in den USA bei eins oder leicht darunter. Während sie sich in den USA bei eins oder sehr nahe daran einpendelte, fiel sie in Europa weiter. Am Anfang des 21. Jahrhunderts lag die durchschnittliche Gesamtfertilitätsrate (TFR) in Europa bei 1.4. Bei Aufrechterhaltung dieses Niveaus und ohne Immigration würde die Bevölkerung von einer Generation zur nächsten, in einem Zeitraum von ungefähr 30 Jahren, um ein Drittel schrumpfen. Daneben würde auch eine Alterung der Bevölkerung auftreten, da

sich ein höherer Anteil der Bevölkerung in höheren Altersgruppen befinden würde (vgl. Demeny 2003: 758ff).

### 1.3.3. Migrationspolitik

Über weite Strecken der Geschichte konnten sich Menschen auf der Suche nach einem besseren Leben frei bewegen. Zu einem Großteil wurde diese Freiheit jedoch deutlich im späten 19. Jahrhundert eingeschränkt. Denn viele Staaten erließen Gesetze, die es den Menschen erschwerten an der internationalen Migration teilzunehmen. In den meisten Fällen wurde es Personen verboten einen Staat zu betreten, oder sie wurden davon abgehalten bestimmte Gebiete eines Staates zu betreten. Zur gleichen Zeit trafen aber einige Regierungen auch Maßnahmen um die Migration in oder aus bestimmten Gebieten zu fördern. Es gibt Beispiele, die sowohl Staaten als Ganzes wie auch bestimmte Gebiete innerhalb eines Staates betreffen. Allgemein lässt sich sagen, dass Politiken, die die internationale Migration betreffen weiter verbreitet sind, als Politiken, die sich mit interner Migration befassen (vgl. Bouvier und Poston 2010: 354). In Südostasien gibt es einige Beispiele für interne Migration. So haben hohe Bevölkerungsdichten in Indonesien, Vietnam und den Philippinen bevölkerungspolitische Migrationsmaßnahmen beeinflusst (vgl. Jones 2013: 4).

Freeman (vgl. 2003: 515f) zu Folge gibt es drei Typen von nationalen Immigrationsregimen.

Der erste Typ sind die traditionellen Einwanderungsländer. Hierzu zählen vor allem die USA, Kanada und Australien. Gegründet von Europäern haben sie eine lange Tradition der Einwanderung und der Verleihung von Staatsbürgerschaften durch Einbürgerung oder Geburt. In den 1970er Jahren beendeten alle drei Staaten ihre diskriminierende Einwanderungspolitik, die Menschen aufgrund ihrer Herkunft benachteiligte. Dies führte dazu, dass die Länder der „3. Welt“ zu einer bedeutenden Immigrationsquelle für diese Länder wurden, was bis heute Auswirkungen auf die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung hat (vgl. Freeman 2003: 515).

Dem zweiten Typ der Immigrationsregime gehören diejenigen europäischen Staaten an, die im wirtschaftlichen Boom der Nachkriegszeit zeitweise Gastarbeit rekrutiert

haben oder erhebliche Immigration aus ihren Kolonien erfahren haben. Die Migranten kamen hauptsächlich aus Süd- und Osteuropa, Nordafrika, der Türkei, Südasien und der Karibik, sprich aus Ländern mit geringer Entfernung oder kolonialen Beziehungen zu den Zielländern. Dies war der erste bedeutende Zustrom von Nicht-Europäern nach Europa in der jüngsten Geschichte. Deutschland entwickelte dabei den Prototypen des Gastarbeiterprogramms, aber auch andere west- und nordeuropäische Staaten rekrutierten Gastarbeiter. Die Migration aus den Kolonien war vor allem in Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden stark. Diese Staaten unterschieden sich auch von den Staaten die Gastarbeiter empfangen, indem sie schneller Staatsbürgerschaften vergaben und den Immigranten auch leichter Einreise- und Niederlassungsbewilligungen gewährten (vgl. Freeman 2003: 516). Heute fallen viele der Golfstaaten, wie Katar, die Vereinigten Arabischen Emirate, Kuwait und andere in diese Kategorie (vgl. Bouvier und Poston 2010: 356). Singapur lässt sich ebenfalls diesem Typ zurechnen, wie in Kapitel 5.2. deutlich wird.

Der dritte Typ der Immigrationsregime sind die Staaten Süd- und Osteuropas, die in letzter Zeit zu Staaten, die mehr Immigranten empfangen als entsenden wurden. Spanien, Portugal, Italien und Griechenland sind die ersten Länder, die illegale Migranten auf ihrem Weg in die EU betreten (vgl. Freeman 2003: 516). Hier muss jedoch angemerkt werden, dass auf Grund der aktuellen wirtschaftlichen Situation in Folge der Finanzkrise 2007/08 die oben genannten Staaten zunehmend zu Auswanderungsländern werden.

## 2. Der Zweite Demographische Übergang und seine Anwendung im außereuropäischen Raum

Da sich meine Diplomarbeit mit der Bevölkerungspolitik in Zeiten des demographischen Wandels beschäftigt, möchte ich in diesem Kapitel auf das Konzept des Zweiten Demographischen Übergang eingehen, seine Anwendbarkeit im außereuropäischen Raum diskutieren, sowie Herausforderungen und möglichen politischen Lösungsmöglichkeiten nennen.

### 2.1. Das Konzept des Zweiten Demographischen Übergangs

1986 wurde das Konzept des „Zweiten Demographischen Übergangs“ von Ron Lesthaeghe und Dirk van de Kaa das erste Mal formuliert (siehe Lesthaeghe und Van de Kaa 1986).

Hinter dem Konzept der beiden Autoren steht die Beobachtung, dass es in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in westeuropäischen wie anglosächsischen Ländern zu Veränderungen in der Familienstruktur kam. Ihre erste Analyse hierzu beschränkte sich noch auf die Niederlande. Jedoch zeigten weitere Analysen schnell, dass auch in Nordeuropa und andern Teilen Westeuropas ähnliche Entwicklungen stattfanden (vgl. Niephaus 2012: 29).

Bei der ersten Formulierung ihres Konzepts (siehe Lesthaeghe und Van de Kaa 1986) argumentierten sie, dass der sich ändernde Fertilitätstrend zwei Motivationen unterliege. Denn sowohl die Ansichten hinsichtlich des „Kinderhabens“ wie auch hinsichtlich „der Familie“ selbst würden sich durch zwei unterschiedliche Familienmodelle ändern. So sei das „bourgeoise Familienmodell“, das für den Ersten Demographischen Übergang kennzeichnend war, durch das „individualistische Familienmodell“ abgelöst worden. Dieser entscheidende Wechsel hinsichtlich der Haltung gegenüber der Familie beeinflusse den gesamten Prozess der Familienbildung inklusive der Auflösung von Bindungen (vgl. Van de Kaa 2002: 6).

Während die Familie im Laufe des Ersten Demographischen Übergangs zu einer starken Institution wurde, kehrte sich dies im Zweiten Demographischen Übergang um. Die Schwächung der Familie als Institution wird als charakteristisch für den Zweiten Demographischen Übergang angesehen, verdeutlicht in einer Zunahme der Scheidungen (ebd.).

Weitere Kennzeichen des Zweiten Demographischen Übergangs sind für Lesthaeghe (vgl. 2011: 110) das Absinken der Fertilität unter das Reproduktionsniveau, neue vielfältige Formen des Zusammenlebens außerhalb der Ehe, eine steigende Zahl außerehelicher Geburten und eine nicht stationäre Bevölkerung<sup>3</sup>. Nach Van de Kaa (vgl. 2002: 6) zeigen eine geänderte Haltung gegenüber Abtreibungen, die Zunahme des vorehelichen Zusammenlebens auch außerhalb der nordischen Länder, die unproblematische Akzeptanz von modernen Verhütungsmethoden auch innerhalb konservativer Bevölkerungsschichten und der Rückgang der Geburten ebenfalls die Schwächung der Institution Familie. Denn was das Zusammenleben in Beziehungen betrifft, so ist der Zweite Demographische Übergang nach Bernhardt (vgl. 2004: 25) durch zwei Aspekte gekennzeichnet: erstens durch einen Trend zu weniger verpflichtenden und stärker zerbrechlicheren Beziehungen zwischen Männern und Frauen. Zweitens führen diese Beziehungen weniger wahrscheinlich und wenn dann erst zu einem späteren Zeitpunkt zu einer Elternschaft. Daneben kommt es zu einer starken Reduzierung von Geburten höherer Ordnung. Zusammenfassend kann man sagen, dass es zur Verschiebung der Eheschließung und der ersten Geburt auf einen späteren Zeitpunkt kommt und es mehr eheähnlichen Lebensgemeinschaften, Scheidungen und eine sinkende Fertilität gibt.

Im weiteren Verlauf der Diskussion über den Zweiten Demographischen Übergang erweiterten die beiden Wissenschaftler ihr Konzept. Während sie anfangs nur die Fertilität betrachteten, bezogen sie später auch die Mortalität und die internationale Migration mit ein.

Denn durch die anhaltende Fertilität unterhalb des Ersetzungsniveaus ist ein neues Merkmal des Zweiten Demographischen Übergangs im Entstehen begriffen. Um den Bevölkerungsrückgang zu lindern, der ansonsten innerhalb der nächsten Jahre auftreten würde, kommt es zu einer dauerhaften Abhängigkeit von internationaler Immigration (vgl. Lesthaeghe 2011: 116). Auch die illegale Immigration wurde zu einem bedeutenden Faktor. Somit ergibt sich eine weitere Annahme des Zweiten Demographischen Übergangs: entwickelte Industriestaaten werden für einen langen Zeitraum, ob sie es wollen oder nicht, zu Einwanderungsländern. Sie werden, individuell oder gemeinsam versuchen, den Zufluss an Migranten auf irgendeine Art

---

<sup>3</sup> Viele Autoren der Zwischenkriegszeit hatten eine stagnierende Bevölkerung für das Ende des Ersten Demographischen Übergangs prognostiziert. Die Vorstellung einer stabilen Bevölkerung als Endentwicklung ist eine Interpretation die erst nach dem Zweiten Weltkrieg entstand (vgl. Lesthaeghe 2011: 109).

und Weise zu kontrollieren. Die Netto-Migration wird in den meisten Industriestaaten der Welt voraussichtlich auf einem angemessenen Niveau positiv bleiben. Somit wird der Zuzug an Migranten, ob sie nun als international anerkannte Flüchtlinge, als Touristen die ihre Visa überziehen, als Asylsuchende, als durch Menschenhändler Verschleppte, als Saisonarbeiter oder als Wirtschaftsmigranten mit offiziellen Arbeits- und Niederlassungsbewilligungen ins Land kommen, ein entscheidender Faktor in der Bevölkerungsstruktur und im Bevölkerungswachstum der Industrienationen sein (vgl. Van de Kaa 2002: 3).

### **Die Anwendung im außereuropäischen Raum**

Wie Lesthaeghe (vgl. 2011: 133f) schreibt, kann man davon ausgehen, dass die Ausbreitung des Ersten Demographische Übergangs auf die gesamte Welt allgemein akzeptiert worden ist. Dies gilt jedoch nicht für den Zweiten Demographischen Übergang, den einige Wissenschaftler für ein regionales Phänomen halten. Für die Überprüfung ob sich der Zweite Demographische Übergang auch auf andere Weltregionen ausbreitet, bleiben nach Lesthaeghe (ebd.) zwei Möglichkeiten. Auf globaler Ebene bleibt nichts anderes übrig als zu spekulieren, ähnlich wie in den 1950er und 1960er Jahren eine umfassende Ausbreitung von Verhütungsmitteln in den Entwicklungsländern nur vermutet werden konnte. Man kann auch nach Beweisen für die Ausbreitung des Zweiten Demographischen Übergangs in Ländern, die nicht von der europäischen Kultur geprägt sind, suchen. Diese Länder müssen einen genügend hohen Wohlstand vorweisen, um eine partielle Maslow´sche Verschiebung der Bedürfnisse durchgemacht zu haben. Dies trifft nach Lesthaeghe (ebd.) auf einige industrialisierte und urbanisierte Länder Asiens zu, weshalb sich diese als Testgelände sehr gut eignen. Denn nach Atoh et al. (vgl. 2004: 42) ist auch in den meisten ost- und südostasiatischen Ländern die den Demographischen Übergang bereits abgeschlossen haben, die Fertilität weiter unter das Ersetzungsniveau gefallen.

Um nun den Zweiten Demographischen Übergang festzustellen, braucht es nach Lesthaeghe (2011: 134) generell folgende Merkmale:

1. „Fertilität unter dem Reproduktionsniveau ist nicht ausreichend; sie muss mit dem Aufschub der Elternschaft verbunden werden.

2. Das Heiratsalter muss ansteigen und das zunehmende Vorherrschen freier Partnerwahl und weiblicher Autonomie widerspiegeln.
3. Voreheliche Kohabitation muss üblicher und akzeptierter werden.
4. Belege müssen nicht nur auf der Makroebene erbracht werden, sondern auf der individuellen Ebene müssen Verbindungen zwischen demographischen Merkmalen und Werthaltungen bestehen.“

Der Blick auf die Entwicklung der Fertilitätsraten (siehe Kapitel 3.2.) sowie zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen (siehe z.B. Atoh et al. 2004; Jones et al. 2009; Frejka et al. 2010) zeigen, dass es vor allem in Japan, Hong Kong, Taiwan, Südkorea und Singapur sowie in China und Thailand zu einem rapiden Fertilitätsrückgang auf ein Niveau deutlich unterhalb des Ersetzungsniveaus gekommen ist. Heute haben Japan, Hong Kong, Taiwan, Südkorea und Singapur mit den Herausforderungen einer „Ultra-low Fertility“ zu kämpfen (vgl. Jones et al. 2009).

Neben dem Fertilitätsrückgang zeigt sich auch das erste von Lesthaeghe (vgl. 2011: 134) beschriebene Merkmal. Seit längerem kommt es in diesen Ländern zu einem starken Aufschub der Elternschaft. Des Weiteren werden aufgeschobene Geburten nicht in vollem Ausmaß nachgeholt (vgl. Frejka et al. 2010: 588-593). Die frühen Aufschübe und das geringe Nachholen der Geburten lassen vermuten, dass diese Länder dem „mediterranen Muster“ des Zweiten Demographischen Übergangs folgen (vgl. Lesthaeghe 2010: 136).

Das zweite von Lesthaeghe beschriebene Merkmal findet sich ebenso in vielen Staaten Ost- und Südostasiens. Denn eng mit dem Fertilitätsrückgang in der Region ist auch der wachsende Trend zu späteren Ehen oder zur völligen Ehelosigkeit verbunden. Nur China bricht aus diesem regionalen Trend aus. Die Gründe für die allgemeine regionale Entwicklung liegen in starken Veränderungen der Familienbeziehungen und der Rolle der Frau. Sie stellen eine bedeutende Herausforderung für die offizielle und soziale Haltung gegenüber Sexualität dar (vgl. Jones 2007: 454f). Ein Unterschied, der jedoch noch zwischen europäischen und ost- bzw. südostasiatischen Gesellschaften vorherrscht ist, dass es nach wie vor in ost- und südostasiatischen Gesellschaften kaum zu Geburten außerhalb der Ehe kommt. Jedoch sind eine voreheliche Empfängnis und daraus resultierende Mussehen keine Seltenheit mehr (vgl. Lesthaeghe 2010: 136f).

Beim dritten Merkmal – der wachsenden Praxis und Akzeptanz von vorehelichem Zusammenleben – ist es aufgrund fehlender Daten schwierig eine eindeutige Aussage zu treffen. Es gibt jedoch Hinweise, dass das voreheliche Zusammenleben und andere Formen der Partnerschaft in Pazifik-Asien weiter verbreitet sind als angenommen (vgl. Jones 2007: 459). So ist in Japan das Zusammenleben vor der Ehe so weit verbreitet, dass man unter Hinzuziehung von vorehelicher Empfängnis und den Anstieg der Scheidungsrate davon sprechen kann, dass Japan mit Sicherheit ein Land ist, in dem der Zweite Demographische Übergang stattfindet und die Vorstellungen über Partnerschaft und Ehe neu verhandelt werden. Auch in Taiwan leben immer mehr Paare in vorehelichen Gemeinschaften. Für die anderen Staaten fehlen jedoch noch eindeutige Daten (vgl. Lesthaeghe 2010: 136ff).

Für das letzte Merkmal kann gesagt werden, dass sich in drei fortgeschrittenen asiatischen Ökonomien – Japan, Südkorea und Singapur – eindeutig Beweise finden lassen, die die aufgeschobene Elternschaft in Zusammenhang mit den gleichen Wertvorstellungen bringen lassen, wie sie in Europa für den Zweiten Demographischen Übergang kennzeichnend sind (vgl. Lesthaeghe 2010: 139f).

Die vier von Lesthaeghe oben genannten Merkmale werden für Singapur im Kapitel 4.4. ausführlich diskutiert.

## 2.2. Herausforderungen des Zweiten Demographischen Übergangs

Eine der Konsequenzen der abnehmenden Fertilität ist die Alterung der Bevölkerung. Auch wenn man auf den ersten Blick vermuten mag, dass diese vor allem durch die Zunahme der Lebenserwartung in den meisten Staaten der Welt ausgelöst wurde, ist der wichtigste Faktor der Bevölkerungsalterung der Rückgang der Fertilität. Denn wenn man Bevölkerungsalterung als die Zunahme der Personengruppe im Alter von 65+ definiert, so sieht man, dass ein Rückgang in der Anzahl an Babys weniger junge Menschen bedeutet und es somit verhältnismäßig mehr ältere Menschen gibt (vgl. Kinsella und Phillips 2005: 10).

Viele Gesellschaften, besonders jene in den entwickelten Ländern, haben mittlerweile eine wie nie zuvor in der Geschichte hohe Altersstruktur erreicht. War dieser Prozess zunächst nur auf die entwickelten Länder beschränkt, hat er mittlerweile auch in den weniger entwickelten Ländern eingesetzt. Für die absehbare Zukunft werden alle Länder der Welt eine alternde Bevölkerung erleben, jedoch in unterschiedlicher Intensität und verschiedenen Zeiträumen (vgl. UN 2013: 49f).

So altert die Gesamtbevölkerung in entwickelten Ländern bereits schon über einen längeren Zeitraum, was es diesen Ländern ermöglichte, sich progressiv an diesen Wandel anzupassen. Für Entwicklungsländer, in denen es seit den 1960ern zu einem rasanten Rückgang der Fertilität kam, ist die Bevölkerungsalterung hingegen eine neuere aber auch viel schnellere Entwicklung. Hier wurde die Bevölkerungsalterung ab den 1970er Jahren ein sichtbares Phänomen, das sich gerade intensiviert. Die Alterung in Indien und China, wo im Jahr 2050 die Personengruppe im Alter von 60+ jeweils 20 und 30 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen soll, schreitet beispielsweise weiter fort (vgl. Bloom et al. 2009a: 3f – Zitiert In: May 2012: 181f).

Wie Tabelle 1 zeigt, gehörten im Jahr 2011 alle 10 Staaten mit dem höchsten Anteil der Personen im Alter von 60+ zu den entwickelten Staaten (oder wie Bulgarien und Kroatien zu Transformationsstaaten). Auch 2050 werden heutige Industrienationen, selbst wenn Kuba und Bosnien und Herzegowina hinzukommen und Schweden und Finnland aus der Liste fallen, das Bild dominieren (vgl. Bloom et al. 2011: 2). Doch kommen mit Singapur und Taiwan zwei Staaten hinzu, die eine junge Geschichte als Industrienationen haben.

Tabelle 1: Staaten mit dem höchsten Anteil an Personen im Alter von 60+, 2011 und 2050, in Prozent (unter den Staaten mit einer Bevölkerung von mehr als 1 Million im Jahr 2011)

2011		2050	
<b>Japan</b>	31	<b>Japan</b>	42
<b>Italy</b>	27	<b>Portugal</b>	40
<b>Germany</b>	26	<b>Bosnia and Herzegovina</b>	40
<b>Finland</b>	25	<b>Cuba</b>	39
<b>Sweden</b>	25	<b>Republic of Korea</b>	39
<b>Bulgaria</b>	25	<b>Italy</b>	38
<b>Greece</b>	25	<b>Spain</b>	38
<b>Portugal</b>	24	<b>Singapore</b>	38
<b>Belgium</b>	24	<b>Germany</b>	38
<b>Croatia</b>	24	<b>Switzerland</b>	37

Source: United Nations Population Division (2011).

Quelle: Bloom et al. 2011: 2

Wenn man Tabelle 2 betrachtet, dann wird jedoch deutlich, wie sehr sich heutige Industrienationen und Schwellen- sowie Entwicklungsländer in der Geschwindigkeit des Alterungsprozesses unterscheiden. Demzufolge finden sich die am schnellsten alternden Bevölkerungen vor allem im Nahen Osten, Ost- & Südostasien und der Karibik.

Tabelle 2: Staaten mit dem stärksten prozentuellen Zuwachs des Anteils der Personen im Alter von 60+, 2011-2050 (unter den Staaten mit einer Bevölkerung von mehr als 1 Million im Jahr 2011)

	Increase, 2011- 2050	60+ share, 2050
<b>United Arab Emirates</b>	35	36
<b>Bahrain</b>	29	32
<b>Iran</b>	26	33
<b>Oman</b>	25	29
<b>Singapore</b>	23	38
<b>Republic of Korea</b>	23	39
<b>Viet Nam</b>	22	31
<b>Cuba</b>	22	39
<b>China</b>	21	34
<b>Trinidad and Tobago</b>	21	32

Source: United Nations Population Division (2011).

Quelle: Bloom et al. 2011: 3

Generell sind auf globaler Ebene die Älteren die am schnellsten wachsende Bevölkerungsgruppe und dies inmitten sich verändernder Familienstrukturen und abnehmender familiärer Unterstützungssysteme. Zwischen 2010 und 2015 ist das jährliche Wachstum der Bevölkerung im Alter von 60+ mit 3,2 Prozent ungefähr dreimal so groß wie jenes der Gesamtbevölkerung mit 1,1 Prozent. Die Anzahl der Personen im Alter von 60+ wird Projektionen zufolge global von 841 Millionen im Jahr 2013 auf über 2 Milliarden im Jahr 2050 zunehmen. Im selben Zeitraum wird eine Zunahme der Zahl der Allerältesten (Alter von 80+) von 120 Millionen auf 392 Millionen vorausgesagt. Die meisten entwickelten Länder und einige Entwicklungsländer mit niedriger Fertilität sind bereits jetzt mit einer beträchtlichen Alterung der Bevölkerung konfrontiert. In absoluten Zahlen leben jedoch die meisten älteren Personen in Entwicklungsländern. 2013 waren es 66 Prozent der Weltbevölkerung im Alter von 60+, die in weniger entwickelten Regionen lebten. Bis 2050 wird ein Anstieg auf 79 Prozent vorausgesagt (vgl. UN 2013: 50).

Während man die globale Alterung als Triumph des medizinischen, sozialen und wirtschaftlichen Fortschritts ansehen kann, birgt dieser Triumph jedoch enorme Herausforderungen in sich, wie das US-amerikanische National Institute on Aging (vgl. 2007: 3) schreibt. Es zählt (ebd.) neun Entwicklungen auf, die die Alterung zur bedeutenden gesellschaftlichen und politischen Aufgabe machen:

- *„The overall population is aging. For the first time in history, and probably for the rest of human history, people age 65 and over will outnumber children under age 5.*
- *Life expectancy is increasing. Most countries, including developing countries, show a steady increase in longevity over time, which raises the question of how much further life expectancy will increase.*
- *The number of oldest old is rising. People age 85 and over are now the fastest growing portion of many national populations.*
- *Noncommunicable diseases are becoming a growing burden. Chronic noncommunicable diseases are now the major cause of death among older people in both more developed and less developed countries.*
- *Some populations will shrink in the next few decades. While world population is aging at an unprecedented rate, the total population in some countries is simultaneously declining.*
- *Family structures are changing. As people live longer and have fewer children, family structures are transformed, leaving older people with fewer options for care.*

- *Patterns of work and retirement are shifting. Shrinking ratios of workers to pensioners and people spending a larger portion of their lives in retirement increasingly strain existing health and pension systems.*
- *Social insurance systems are evolving. As social insurance expenditures escalate, an increasing number of countries are evaluating the sustainability of these systems.*
- *New economic challenges are emerging. Population aging will have dramatic effects on social entitlement programs, labor supply, trade, and savings around the globe and may demand new fiscal approaches to accommodate a changing world.“*

Wie Staaten und ihre Institutionen mit dieser schnellen Intensivierung der Alterung umgehen sollen ist eine der dominierenden Fragen für PolitikerInnen, besonders dann, wenn die Gruppe der Älteren einen überproportional großen Anteil der Wählerschaft ausmacht (vgl. May 2012: 183). Für mögliche politische Handlungsmöglichkeiten siehe Kapitel 2.3.

Zu einer der Herausforderungen zählt die Größe und Qualität der Erwerbsbevölkerung, denn die wirtschaftliche Prosperität hängt stark von beidem ab. Die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen an der Erwerbsbevölkerung teilnehmen nimmt ab wenn sie die Fünfziger ihres Lebens durchschritten haben. Ebenso kann das Vermögen abnehmen, wenn Ältere stärker auf ihre Ersparnisse zurückgreifen müssen um ihre Ausgaben zu finanzieren. Die Kombination aus der möglichen Zunahme von Engpässen am Arbeitsmarkt und der Auflösung von Vermögen löst in den schnell alternden Staaten Bedenken über ein langsames Wirtschaftswachstum aus (vgl. Boersch-Supan und Ludwig 2009 – Zitiert In: Bloom et al. 2011: 4). Manchen Ländern kann auch eine Rezession drohen (vgl. Bloom et al. 2011: 4).

Die Alterung der Bevölkerung ist mit einem rasanten Anstieg von sogenannten nicht übertragbaren Krankheiten verbunden (non communicable diseases – NCD). Zu diesen zählen Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Krebs, Diabetes und chronische Atemwegserkrankungen. Nicht übertragbare Krankheiten sind im Moment für circa 60% aller Todesfälle und für den Verlust von circa der Hälfte an effektiven Lebensjahren durch Behinderung oder Tod verantwortlich. Besonders bedenklich ist, dass viele Menschen undiagnostiziert mit diesen Krankheiten leben, was oft zu einer späteren und kostenintensiveren Behandlung führt. Generell kostet die Behandlung dieser Krankheiten viel, Kosten, die sich voraussichtlich aufgrund der Entwicklung

neuer teurer Behandlungsmethoden und dem wachsenden Zugang zu öffentlichen Gesundheitssystemen deutlich steigern werden (vgl. Bloom et al. 2011: 6).

Auch in finanzieller Hinsicht könnten durch die Bevölkerungsalterung neue Herausforderungen entstehen. Manche Analysten befürchten etwa, dass es zum Verfall der Wohnvermögen kommen könnte, wenn die Nachfrage nach Wohnraum seitens der Älteren nachlässt (siehe Mankiw and Weil 1989 – Zitiert In: Bloom et al. 2011: 6). Die Bevölkerungsalterung hat selbstverständlich auch Auswirkungen auf die Pensionssysteme, weil die Zahl der Empfänger wächst, während die Zahl der Einzahler rückläufig ist. Besonders Umlagesysteme kommen daher zunehmend unter Druck (vgl. Bloom et al. 2011: 6).

### 2.3. Politische Handlungsmöglichkeiten

Tivig et al. (vgl. 2012: 6-11) zu Folge können Gesellschaften und ihre politischen Akteure drei Strategien verfolgen um sich den Herausforderungen des Demographischen Wandels zu stellen. Sie können erstens versuchen die Kinderanzahl zu erhöhen, zweitens eine permanente Migration zulassen und drittens die Folgen des demographischen Wandels durch Wirtschafts- und Sozialpolitik kompensieren. Die ersten beiden Strategien zielen somit auf die demographische Entwicklung ab, während sich die dritte auf ausgleichende wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen konzentriert. Alle drei Strategien können auch parallel und in unterschiedlicher Intensität verfolgt werden.

Singapur setzt sowohl auf die Erhöhung der Kinderzahl, als auch auf die permanente Immigration, trifft aber ebenso wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen um die Folgen der Bevölkerungsalterung abzumildern.

#### 2.3.1. Erhöhung der Kinderzahl

Die offensichtlichste Strategie um die Folgen des Demographischen Übergangs zu bewältigen ist die Erhöhung der Kinderzahl. Dadurch kann die Intensität des demographischen Wandels auch dann abgeschwächt werden, wenn es zu einer weiteren Steigerung der Lebenserwartung kommt. Sie ist darüber hinaus auch eine Maßnahme, die auf eine inländische Entwicklung setzt und somit unabhängig von externen Veränderungen ist. Weiters verfügt man über sehr viel internationale Erfahrung, was die Beeinflussung der Geburtenrate, vor allem ihrer Senkung, betrifft. Dennoch seien nach Tivig et al. die daraus gewonnenen Erfahrungen wertvoll. Denn während die direkte Steuerung der Geburtenrate, beispielsweise über das kostengünstige Angebot von Verhütungsmitteln und die Bereitstellung von Informationen zur Familienplanung eher weniger bewirkt, zeigen die Beeinflussung von Präferenzen und die Veränderung der Rahmenbedingung größere Wirkung, insbesondere wenn sie bei der Bildung der Frauen ansetzt (vgl. Tivig et. al. 2012: 6ff).

### 2.3.2. Permanente Immigration

Die natürliche demographische Entwicklung könnte auch kurzfristig und anhaltend durch Immigration kompensiert werden. Dadurch würde sich die Alterung und Schrumpfung verlangsamen lassen. Entscheidend dabei sind aber die Altersstruktur und die Ausbildung der Immigranten, sowie deren Integration in den Arbeitsmarkt. Nur so können die Unterstützungsquotienten gesenkt werden (vgl. Tivig et al. 2012: 8).

Wie eine UN Studie (vgl. UN 2001) zum Thema „Replacement Migration“ festgestellt hat, wird die Bevölkerungsabnahme und die -alterung ohne Immigration in den entwickelten Staaten viel stärker ausfallen als dies bisherige Projektionen vorausgesagt haben. Selbst wenn es zum unwahrscheinlichen Anstieg der Fertilität kommen würde, wäre ein Bevölkerungsrückgang ohne Migration unvermeidlich. In der Studie wird festgehalten, dass die Anzahl der MigrantInnen, die benötigt werden um den Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter auszugleichen erheblich größer ist, als um den Rückgang der Gesamtbevölkerung auszugleichen. Denn wenn das Pensionsantrittsalter nicht steigt, ist die Vergrößerung der Erwerbsbevölkerung durch Immigration die einzige kurz- bis mittelfristige Möglichkeit, den Rückgang der potentiellen Unterstützungsraten zu reduzieren. Ob die Steigerung der Immigration eine Option für die Regierung eines Landes ist, hängt stark von den sozialen, ökonomischen und politischen Umständen innerhalb des Landes oder der Region ab (vgl. UN 2001: 4).

### 2.3.3. Kompensation der Demographie durch Wirtschafts- und Sozialpolitik

Ein Instrument, das sich nicht auf die Steuerung der demographischen Entwicklung konzentriert, sondern mit den Folgen des demographischen Wandels umzugehen versucht, ist eine sich den Folgen anpassende Sozial- und Wirtschaftspolitik. So können etwa das Pensionsantrittsalter angehoben werden, die Bildung und Weiterbildung von bildungsfernen Schichten, sowie von jungen und älteren Altersgruppen intensiviert werden und die Sozialleistungen auf Kernleistungen reduziert werden. Dies müsste jedoch durch Vorsorgemaßnahmen auf anderen Ebenen, beispielsweise durch individuelle Leistungen, verstärkte familiäre Solidarität, Vorsorgemaßnahmen durch den Arbeitgeber oder durch neue Solidargemeinschaften kompensiert werden. Sozial- und wirtschaftspolitische Maßnahmen müssen nicht

alleine die Auswirkung des demographischen Wandels bewältigen, sondern können auch als notwendiges oder ergänzendes Maßnahmenbündel für jede demographisch ausgerichtete Strategie betrachtet werden (vgl. Tivig et al. 2012: 9f).

Wie oben erwähnt, können Maßnahmen bezüglich der Pensionen ergriffen werden um die unter Druck geratenen Pensionssysteme zu entlasten. Es bestehen drei spezifische Lösungen: Erstens das bereits erwähnte Anheben des Pensionsantrittsalters, zweitens die Kürzung der Pensionsansprüche und drittens eine Verschärfung der Pensionsantrittsbestimmungen (z. B.: Erhöhung der Arbeitsjahre, die man für den Bezug einer vollen Pension benötigt). Zu den weiteren Ratschlägen hinsichtlich des „Pensionsproblems“ zählt die Einführung von gemischten Pensionssystemen. Da das Modell der Umlagefinanzierung unter der schwindenden Zahl der Einzahler leidet, müssen neue oder ergänzende Formen der Pensionssicherung, wie etwa kapitalmarktbasierende Pensionsversicherungsmodelle, entwickelt werden. (vgl. May 2012: 183)

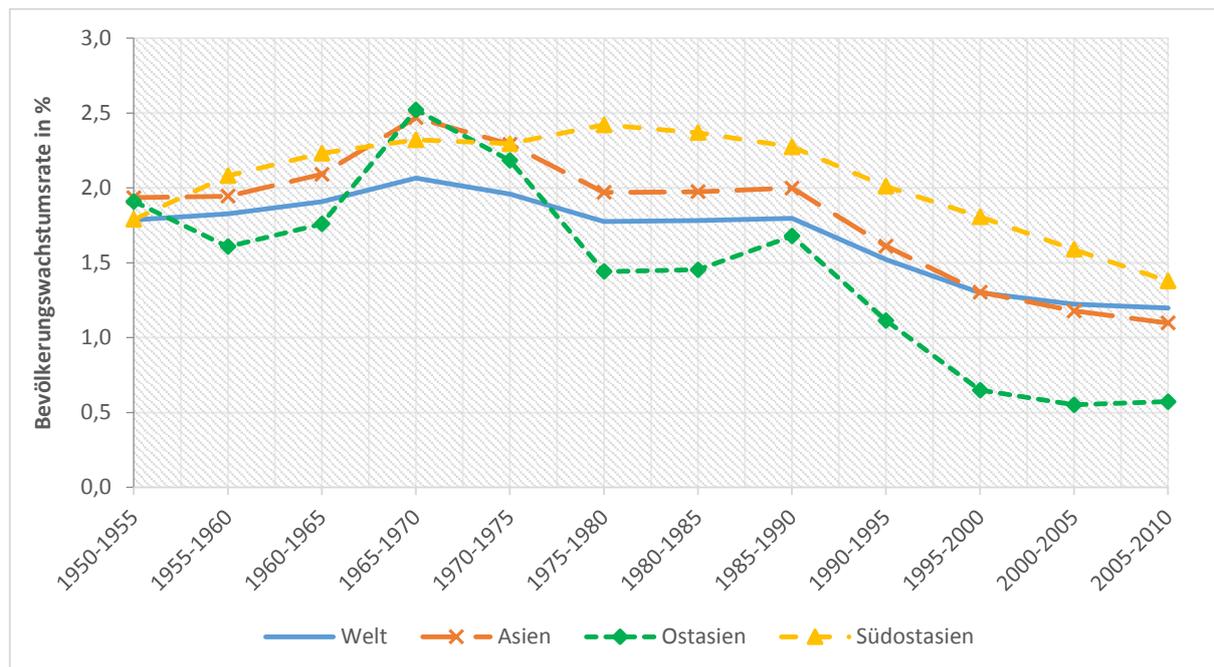
Bei einer sozial- und wirtschaftspolitischen Kompensationsstrategie geht es nicht darum, private Fertilitätsentscheidungen oder die Immigrationspolitik mit dem Hinweis, das spätere Arbeitsangebot sichern zu wollen, zu beeinflussen, sondern das zukünftige Arbeits- oder Fachkräfteangebot durch eine ausgleichende Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik in einem angestrebten Umfang und in einer gewünschten Qualität zu sichern. Dieser Weg kann wohl als der schwierigste angesehen werden, weil es viel an Aufklärung bedarf um ihn gegenüber der Bevölkerung zu vertreten und er von den politischen Akteuren auch ein hohes Maß an Konsequenz verlangt (vgl. Tivig et al. 2012: 9f).

### 3. Ost- und Südostasien: Überblick der Bevölkerungs- und Fertilitätsentwicklung seit 1945

Im dritten Kapitel möchte ich nun auf die demographischen Veränderungen in Ost- und Südostasien in Hinblick auf das Bevölkerungswachstum und die Fertilität eingehen.

Die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts brachte Asien all jene demographischen Revolutionen, die Europa in den 150 Jahren zuvor durchgemacht hatte, in komprimierter Form. Die Säuglings- und Kindersterblichkeit sank um 70 bis 80 Prozent. Fertilitätsraten und somit Familiengrößen stiegen zunächst etwas an, gingen schließlich jedoch jäh zurück. Als Folge dieser Entwicklung erreichte die Bevölkerungswachstumsrate die höchsten Werte seit der menschlichen Besiedlung dieser Region, was wiederum zu Bemühungen seitens der Regierungen und der Zivilgesellschaft führte, den Bevölkerungsanstieg durch technologische Mittel zu kontrollieren (siehe Abbildung 2) (vgl. Hull 2011: 13).

Abbildung 2: Durchschnittliche jährliche Bevölkerungsveränderungsrate in Prozent, Welt, Asien, Ost- und Südostasien, 1950-2010



Quelle: UN Population Division (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision, eigene Darstellung

Während vor 40 Jahren Bevölkerungsexperten noch eine Bevölkerungsexplosion befürchteten, die die Zukunft der Menschheit gefährden würde, tritt heute paradoxerweise ein neues Problem zu Tage, dessen Kerngebiet in Asien-Pazifik liegt. Die Staaten in dieser Region sind konfrontiert mit einer „Ultra-low Fertility“ – einer äußerst niedrigen Fertilität. Zu den hauptbetroffenen Staaten zählen Japan, Singapur, Taiwan, Südkorea und Hongkong SAR, die die weltweit niedrigsten Fertilitätsraten aufweisen. Mittlerweile ist auch China von niedrigeren Fertilitätsraten als die meisten europäischen Staaten betroffen. Viele Ostasiatische Länder müssen in naher Zukunft mit einer schrumpfenden Bevölkerung rechnen. Auch die Veränderung der Altersstruktur wirft neue Fragen für die Planung des wirtschaftlichen und sozialen Wohlstands auf. Das offensichtlichste Problem ist die steigende Altenabhängigkeitsrate, die mit den Fragen nach der Finanzierung des hohen Alters und der Altersversorgung verbunden ist. Ebenso können Konflikte durch eine anhaltende familiäre Unterstützung der Alten und die politische Beteiligung der Alten entstehen. Daneben gibt es noch viele andere Herausforderungen, wie der Rückgang der erwerbstätigen Bevölkerung und der Wandel ihrer Altersstruktur, sowie die schwindende Wahrnehmung und eventuell Nichtbeachtung der Interessen und Bedürfnisse von Kindern und jungen Menschen (vgl. Jones et al. 2009: 1).

### 3.1. Entwicklung der Bevölkerungszahl

Die hohen Bevölkerungswachstumsraten Mitte des 20. Jahrhunderts haben sich deutlich in der Einwohnerzahl Ostasiens niedergeschlagen. So wuchs die Bevölkerung von 666 Millionen im Jahr 1950 auf beinahe 1,6 Milliarden im Jahr 2010. Chinas Anteil an der gesamten Bevölkerung der Regionen ist überragend: So lebten 2010 mit 1,36 Milliarden Menschen ca. 85% der Bevölkerung Ostasiens in China (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Gesamtbevölkerung, ostasiatische Staaten, 1950-2010

Land	Gesamtbevölkerung (am 1. Juli) (in Tausend)						
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
China	543 776	650 680	814 378	984 016	1 165 429	1 280 429	1 359 821
Hong Kong SAR	1 974	3 076	3 958	5 054	5 794	6 835	7 050
Macao SAR	196	171	251	246	360	432	535
DPR Korea	10 549	11 424	14 410	17 372	20 194	22 840	24 501
Japan	82 199	92 501	103 708	115 912	122 249	125 715	127 353
Mongolei	780	956	1 279	1 690	2 184	2 397	2 713
Südkorea	19 211	25 074	31 437	37 451	42 972	45 977	48 454
<b>Ostasien</b>	<b>666 249</b>	<b>794 375</b>	<b>983 980</b>	<b>1 179 550</b>	<b>1 379 415</b>	<b>1 506 561</b>	<b>1 593 571</b>

Quelle: UN Population Division (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision, eigene Darstellung

Für Südostasien zählt, wie Hugo (vgl. 2003: 95) schreibt, unter all den Veränderungen die diese Region seit der Gründung der ASEAN 1967 durchgemacht hat, die Transformation des Bevölkerungsprozesses und der Bevölkerungstrends zu den eindrucksvollsten. Während 1970 noch circa 357 Millionen Menschen in Südostasien lebten, sind es 2010 bereits circa 597 Millionen Menschen (siehe Tabelle 4). Nach Jones (vgl. 2013: 4) hat dieses Wachstum seinen Ursprung in einem rasanten Rückgang der Mortalität in den späten 1940er Jahren und in einem gleichzeitigen Anstieg der Fertilität in manchen Ländern der Region. Die Beschleunigung des Bevölkerungswachstums in den 1950er und 1960er Jahren löste in den 1960er Jahren Bedenken aus. In Folge dessen hatten ab den 1970er Jahren alle heutigen Mitglieder der ASEAN mit Ausnahme von Brunei Bevölkerungspolitiken eingeführt, die das Bevölkerungswachstum senken sollten. Die Einführung dieser Politiken war gleichzeitig mit einem Rückgang des Bevölkerungswachstums verbunden. Dies wurde durch einen schnelleren Rückgang der Fertilitäts- als der Mortalitätsraten ausgelöst.

Tabelle 4: Gesamtbevölkerung, südostasiatische Staaten, 1950-2010

Land	Gesamtbevölkerung (am 1. Juli) (in Tausend)						
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Brunei	48	82	130	193	257	332	401
Kambodscha	4 433	5 720	7 022	6 699	9 057	12 223	14 365
Indonesien	72 592	88 693	114 067	145 494	178 633	208 939	240 676
Laos PDR	1 683	2 120	2 685	3 251	4 245	5 388	6 396
Malaysia	6 110	8 161	10 909	13 834	18 211	23 421	28 276
Myanmar	17 527	21 486	27 166	34 475	42 123	48 453	51 931
Philippinen	18 580	26 272	35 805	47 398	61 949	77 652	93 444
Singapur	1 022	1 634	2 074	2 415	3 016	3 918	5 079
Thailand	20 607	27 362	36 879	47 369	56 583	62 343	66 402
Osttimor	433	500	604	581	751	854	1 079
Vietnam	24 949	32 912	43 783	54 897	68 910	80 888	89 047
<b>Südostasien</b>	<b>167 986</b>	<b>214 941</b>	<b>281 123</b>	<b>356 606</b>	<b>443 735</b>	<b>524 410</b>	<b>597 097</b>

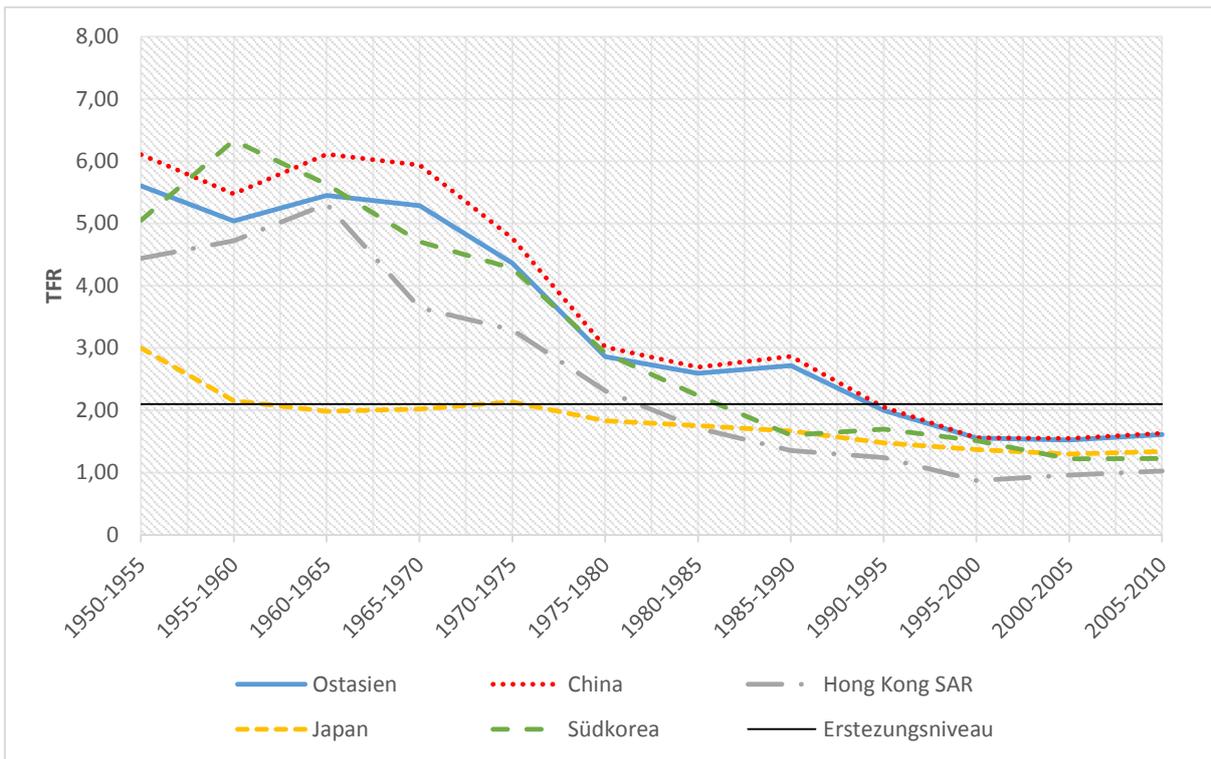
Quelle: UN Population Division (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision, eigene Darstellung

### 3.2. Entwicklung der Fertilitätsraten

Ost- und Südostasiatische Staaten heben sich vom Rest der Welt durch ihre extrem schnelle Fertilitätstransition ab. 1960 hatten Südkorea, Hong Kong, Singapur und Thailand TFRs größer oder gleich fünf Kindern pro Frau, während diese Länder bereits 2010 TFRs deutlich unterhalb des Ersetzungsniveaus hatten (vgl. May 2012: 50).

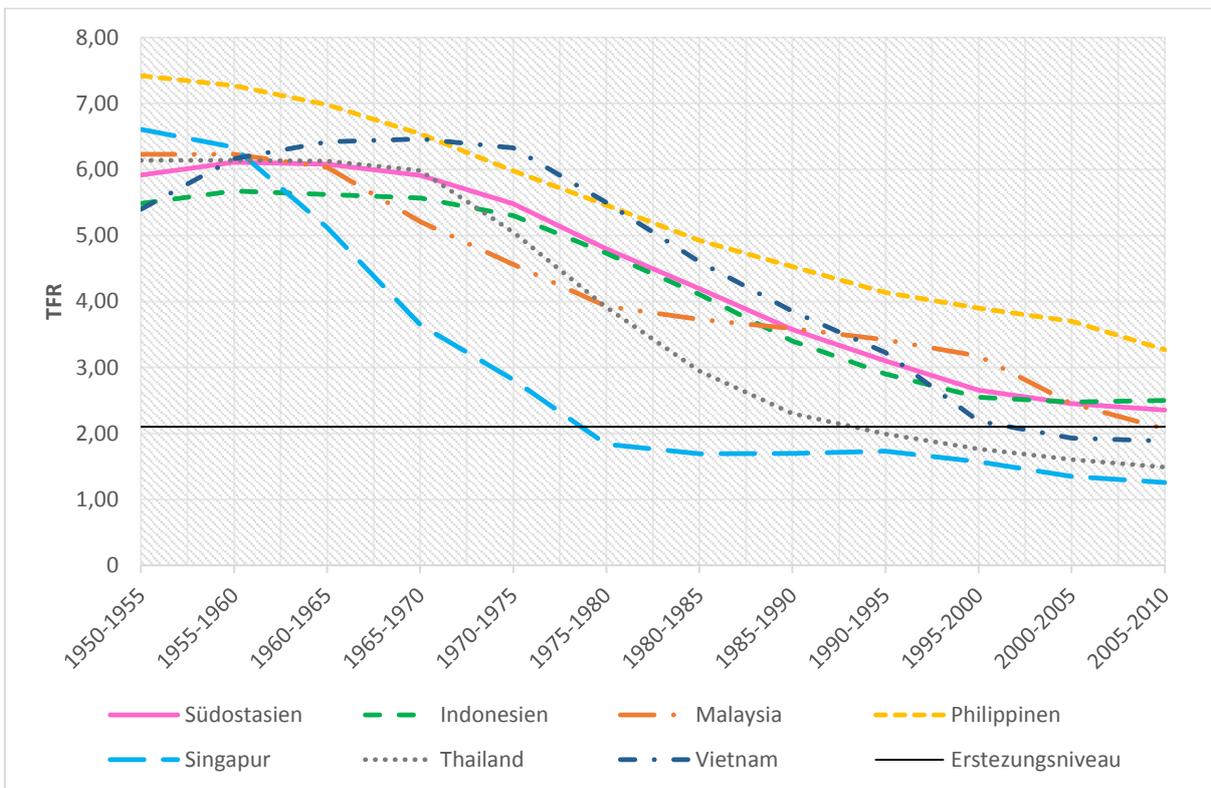
Aus Abbildung 3 und 4 können die TFRs für Ost- und Südostasien sowie für ausgewählte Länder dieser beiden Regionen für Fünfjahreszeiträume von 1950 bis 2010 abgelesen werden. Im Vergleich zwischen den beiden Regionen zeigt sich, dass der Übergang von hohen zu niedrigen Geburtenraten in Ostasien früher einsetzte als in Südostasien. Die Ausnahme in Südostasien stellt Singapur dar, dessen TFR im Vergleich zu den anderen Ländern der Region früher und stärker zu fallen begann.

Abbildung 3: Entwicklung der TFRs in ausgewählten Staaten Ostasiens, 1950-2010



Quelle: UN Population Division (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision, eigene Darstellung

Abbildung 4: Entwicklung der TFRs in ausgewählten Staaten Südostasiens, 1950-2010



Quelle: UN Population Division (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision, eigene Darstellung

In Ost- und Südostasien war Japan das erste Land, das den demographischen Übergang durchmachte. Er setzte bereits vor dem Zweiten Weltkrieg ein und fand auch danach eine Fortsetzung. Das Ersetzungsniveau wurde in Japan im Jahr 1957 erreicht. Zwischen 1957 und 1973 blieb die TFR einigermaßen stabil in der Höhe des Ersetzungsniveaus, begann aber ab dem Jahr 1974 kontinuierlich abzusinken. Kurz nachdem der demographische Übergang in Japan beendet war, setzte er Ende der 1950er Jahre in sechs weiteren Ländern Ost- und Südasiens ein, wobei in diesen Ländern die TFR höher gelegen hatte als in Japan vor dem demographischen Übergang. Die TFRs in Taiwan und Singapur lagen 1960 noch bei 5,8, obwohl sie bereits zuvor von einem Niveau von 6,0 in den 1950er leicht abgesunken waren. In China, Korea und Thailand lag die TFR 1960 vor dem Einsetzen des demographischen Wandels bei 6,0. Hong Kong verzeichnete mit einer TFR von 5,2 im Jahr 1960 ein ähnliches Niveau wie Japan vor dem demographischen Übergang (vgl. Atoh et al. 2004: 43).

Der Fertilitätsrückgang in diesen Ländern schritt mit hohem Tempo voran. Singapur erreichte das Ersetzungsniveau 1975, Hong Kong 1979, Taiwan 1983 und Korea 1984. Thailand und China, deren demographischer Übergang in den 1970ern eingesetzt hatte, erreichten das Ersetzungsniveau in den frühen 1990ern. Dabei überschritt die Geschwindigkeit des Fertilitätsrückgangs jene in der westlichen Welt zwischen 1880 und 1930 und auch jene Japans vor dem Zweiten Weltkrieg. In beiden Fällen war die TFR um -0,1 pro Jahr zurückgegangen. Besonders in Singapur, Thailand und China war der Rückgang der TFR rasant. Er ist mit jenem Japans nach dem Zweiten Weltkrieg von -0,29 pro Jahr vergleichbar (vgl. Atoh et al. 2004: 43).

In der 20-jährigen Periode 1965-1970 bis 1985-1990 fiel die Fertilität in Südostasien um 41 Prozent, wobei Thailand, Singapur und Vietnam sogar noch stärkere Rückgänge verzeichneten. Anzumerken ist hier, dass vor allem Thailand und Vietnam zum Zeitpunkt als ihre Fertilitätsraten am stärksten abnahmen über eine hauptsächlich ländliche Bevölkerung verfügten. Kleinere Nationen in Südostasien zeigten hingegen eine wechselhaftere Entwicklung der Fertilitätsraten innerhalb dieser Periode. In Laos fand beispielsweise kein Fertilitätsrückgang statt, während sich an Kambodschas Fertilitätsraten das Trauma der Roten Khmer zeigt. Auch Osttimor weist nur einen geringen Fertilitätsrückgang auf (vgl. Jones 2013: 10f).

Blickt man auf die folgende 20-jährige Periode zwischen 1985-90 und 2005-10, so zeigt sich, dass die Fertilitätsraten innerhalb ganz Südostasiens weiter gesunken sind (vgl. Jones 2013: 11). Mit der Asienkrise von 1997-98 setzte eine weitere Entwicklung ein, die am Beginn des 21. Jahrhunderts noch deutlicher wurde. So fielen die TFRs von Taiwan, Singapur und Korea stark, erholten sich jedoch kurz im Jahr 2000 und fielen schließlich wieder im Jahr 2001. Die Fertilität in Korea, Taiwan und Singapur unterschritt sogar jene Japans. Singapur und Japan konnten ihre Fertilitätsraten einigermaßen stabilisieren oder gar leicht steigern. In Korea, Taiwan und auch Hong Kong setzte die Fertilität ihren Fall weiter fort und dort wurden globale Tiefstwerte von einer TFR von unter 1,1 gemessen (vgl. Ochiai 2011: 222). Auch Thailands Fertilität liegt deutlich unterhalb des Ersetzungsniveaus. Die Staaten, in denen die Fertilität in den späten 1980er Jahren relativ hoch geblieben war – Laos und Kambodscha – erlebten danach einen raschen Fertilitätsrückgang. Von den großen Ländern der Region schafften es nur die Philippinen nicht, ihre Fertilität nachhaltig über diese Periode zu senken. Dies hat eine Altersstruktur zur Folge, die ein enormes Potential für ein weiteres Bevölkerungswachstum birgt (vgl. Jones 2013: 11).

## 4. Singapur: Wirtschaftliche, politische und demographische Entwicklung seit 1945

### 4.1. Singapurs politische und wirtschaftliche Entwicklung seit 1945 im Überblick

In wirtschaftlicher Hinsicht ist Singapur in den letzten 55 Jahren durch einen rapiden Wandel gegangen. Der Stadtstaat veränderte sich ab Mitte der 1960er Jahre von einem Umschlaghafen in Richtung Handel und Dienstleistungen. Heute spezialisiert sich Singapurs Wirtschaft auf hochwertige Produktionsaktivitäten und ist eine regionale Finanzdrehscheibe für Geschäfte in ganz Ostasien (vgl. Richardson 1994 – Zitiert In: Siddiqui 2010: 2). 1995 wurde Singapur nach Japan als zweiter Staat in Asien von der OECD als entwickelte Ökonomie eingestuft (vgl. Siddiqui 2010: 13). Im Heritage Index of Economic Freedom belegt Singapur 2014 den zweiten Platz hinter Hong Kong (vgl. Heritage 2014) und auch der World Competitiveness Report 2013-2014 des World Economic Forum bezeugt Singapurs eine hohe ökonomische Konkurrenzfähigkeit. Hier belegt der Stadtstaat hinter der Schweiz das dritte Mal in Folge den zweiten Platz (vgl. World Economic Forum 2013: 12).

Die wirtschaftliche Freiheit steht aber in starkem Kontrast zur politischen Situation: Im International Human Rights Indicator (vgl. 2014) findet sich Singapur auf Platz 123 wieder.

Ein Grund dafür ist, dass der Stadtstaat seit der Erlangung der Selbstverwaltung 1959 von Großbritannien von nur einer Partei regiert wird. Die „People’s Action Party“ (PAP) stellt seit den ersten Wahlen zur gesetzgebenden Versammlung 1959 die Regierung und den Premierminister. Lee Kuan Yew regierte als erster Premierminister Singapur bis 1989 (vgl. Müller 1997: 61). Ihm folgte 1990 Goh Chok Tong, der 2004 von Lee Hsien Loong abgelöst wurde, der wiederum der Sohn des ersten Premierministers Lee Kuan Yew ist.

Die PAP war 1954 von einer Gruppe junger Männer aus der chinesischen Mittel- und Oberschicht, die in Großbritannien ausgebildet worden waren, gegründet worden. Sie waren für den Kampf um die Unabhängigkeit Singapurs aus Großbritannien in ihre Heimat zurückgekehrt. Unter dem Vorsitz von Lee Kuan Yew konnte die Partei zwar bei der Wahl zum Legislativrat 1955 bereits 3 der 25 zur Wahl stehenden Sitze gewinnen, es fehlte ihr aber die Verankerung in der mehrheitlich links orientierten

chinesischen Arbeiterschaft. Um diese zu erreichen, erweiterte sich die Partei um einen Parteiflügel aus in China ausgebildeten prokommunistisch orientierten Mitgliedern. Erst dadurch schuf sie den Kontakt zur chinesischen Arbeiterschaft, der ihr für die kommenden Jahre die Machtbasis sicherte und es ihr ermöglichte die Parlamentswahlen von 1959 zu gewinnen (vgl. Jordan 2007: 44).

Ab 1959 zeichnete sich aber eine zunehmende Fraktionierung zwischen dem moderaten Regierungsflügel in Regierungs- und Verwaltungsämtern und der linken Parteibasis ab. Die Differenzen traten in den folgenden Jahren immer deutlicher zu Tage und 1961 kam es schließlich zur Abspaltung der prokommunistischen PAP-Mitglieder, was zur Gründung der „Barisan Sosialis“, einer neuen linken Oppositionspartei, führte. In Folge dessen verlor die PAP ein Fünftel ihrer Mitglieder und somit ihre wichtige Verankerung in der Bevölkerung. Mit dem Wissen, unter diesen Umständen keine Wahl mehr gewinnen zu können, und mit dem Willen ihre Macht zu sichern, griff die PAP-Regierung zur bereits unter der Vorgängerregierung praktizierten Methode der strategischen Ausschaltung von politisch Linken durch Verhaftungen. Im Frühjahr 1963 kam es zu einem ersten Höhepunkt an Festnahmen, denen ein führender Oppositionspolitiker und weitere 100 Mitglieder der Barisan Sosialis und der ihr angeschlossenen Organisationen zum Opfer fielen. In den folgenden Jahren wurden weitere führende Mitglieder verhaftet und der Partei nahestehende Organisationen verboten. Viele Mitglieder und Unterstützer verließen das Land um einer Verhaftung zu entgehen, was zur weiteren Schwächung der Barisan Sosialis führte. Die Partei boykottierte aus Protest die Parlamentswahlen von 1966, aus denen die PAP als stärkste politische Kraft hervorging. Durch weitere Verhaftungen bis 1971, das Verbot der Parteizeitung 1972 und einen kontinuierlichen Mitgliederrückgang geschwächt erfolgte schließlich 1988 durch den Zusammenschluss mit der „Labour Front“ zur „Workers` Party“ die faktische Auflösung der Barisan Sosialis (vgl. Jordan 2007: 45ff).

Neben der politischen Herausforderung durch die Barisan Sosialis stand die PAP-Regierung auch wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen gegenüber. Dazu zählten die hohe Arbeitslosigkeit, verarmte und überfüllte Wohnbedingungen sowie ein schlechter Zugang zu sanitären wie medizinischen Einrichtungen und zur Bildung. Um diesem Erbe der Kolonialzeit entgegen zu treten, entwickelte die Regierung einen interventionistischen Ansatz, dessen Fokus besonders auf dem Wohnungs-,

Gesundheits- und Bildungswesen, der Geburtenkontrolle und der Industrialisierung lag (vgl. Müller 1997: 61). Die erste Dekade nach der Unabhängigkeit des Landes war somit dem Aufbau der wirtschaftlichen Grundlagen, der Erhöhung des Lebensstandards, der Aufrechterhaltung des harmonischen Zusammenlebens der unterschiedlichen Ethnien und der Verbesserung der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit durch das Anwerben ausländischer Unternehmen und Investoren gewidmet (vgl. Yeoh 2007).

In wirtschaftspolitischer Hinsicht verfolgte die PAP-Regierung vor der Unabhängigkeit von Malaysia mit der Importsubstituierung einen für die damalige Zeit für Entwicklungsländer typischen Ansatz. Denn viele Länder errichteten beträchtliche Handelsbarrieren um die heimische Industrie vor Importen zu schützen, während sie gleichzeitig versuchten, die Entwicklung der eigenen Industrien voranzutreiben um die früheren Importe durch eigene Güter zu ersetzen. Die Regierung erhoffte sich auch, dass eine arbeitsintensive Niedriglohnindustrie, wie die Textilindustrie, den Großteil der Arbeitslosen absorbieren würde. Jedoch hing der Erfolg der Importsubstituierung zum Teil auch vom eigenen Heimatmarkt ab. Dieser musste groß genug sein um die eigenen Produkte auch verkaufen zu können. Solange Singapur noch in einer Föderation mit Malaysia war, gab es einen Markt der potentiell groß genug war, aber mit der Unabhängigkeit schrumpfte dieser Markt auf die Bevölkerungsgröße Singapurs von ungefähr zwei Millionen Menschen. Somit änderte die Regierung mit der Unabhängigkeit von Malaysia auch ihren wirtschaftspolitischen Fokus (vgl. Abshire 2011: 134).

Der Politik der Importsubstituierung folgte eine Politik der Exportorientierung. Während Hong Kong und Taiwan von der Flucht der Industrieunternehmer aus China profitierten, hatte Singapur nur Handelsunternehmer mit geringer Erfahrung im Industriebereich. Die PAP entschied sich deshalb dafür, den Fokus praktisch ausschließlich auf ausländische Investoren zu legen. Diese boten neben den finanziellen Mitteln für Gründungen vor allem unternehmerische Erfahrung und Märkte für den Export (vgl. Abshire 2011: 134f).

Dabei war sich die PAP-Regierung des Umstandes bewusst, dass eine exportorientierte Politik nur dann funktionieren könne, wenn man es schaffe Exportindustrie anzulocken. Niedrigere Produktionskosten als an alternativen

Standorten oder Transportkosten die höhere Produktionskosten gegebenenfalls wettmachen konnten, galten als Grundvoraussetzung. Daneben musste die PAP-Regierung für stabile politische und finanzielle Verhältnisse, wie auch eine steigende Investitionssicherheit und die Aussicht auf genügend hohe Renditen über einen längeren Zeitraum hinweg, sorgen (vgl. Müller 1997: 64).

Maßnahmen um die Produktionskosten zu stabilisieren wurden ab 1966 getroffen, als eine neue Gesetzgebung Arbeiterstreiks in essentiellen Bereichen verbot. Nach den Parlamentswahlen von 1968 wurden weitreichende Schritte gesetzt, um die Produktivität zu steigern und die Produktionskosten zu senken. Die Arbeitszeit der Standardarbeitswoche wurde von 39 auf 44 Stunden verlängert, der jährliche bezahlte Arbeitsurlaub wurde für ArbeiterInnen, die weniger als 10 Jahre durchgehend gearbeitet hatten, auf 7 Tage reduziert. Personen, die bereits länger arbeiteten, erhielten Anspruch auf einen 14-tägigen Arbeitsurlaub. Ebenso wurden die Aktivitäten der Gewerkschaften eingeschränkt (vgl. Müller 1997: 64).

Heute beträgt die gesetzlich zulässige Wochenarbeitszeit nach wie vor 44 Stunden, auch sieben bzw. vierzehn Tage Arbeitsurlaub, abhängig von der Dauer der Anstellung, sind nach wie vor üblich. Die Arbeitsverträge enthalten in der Regel zwei bis drei Wochen an bezahltem Krankenstand und Krankenhausaufenthalts-Urlaub. Viele Unternehmen bieten ihren Angestellten darüber hinaus finanzielle Unterstützung für Urlaube und Freizeitzentren. Es sei auch angemerkt, dass Singapur besonders wegen seiner Einkommenssteuer, die zu den niedrigsten der Welt zählt, für viele ein attraktiver Arbeitsort ist (vgl. Contact Singapore 2014).

Den Wirtschaftsstandort sollten weiter folgende Maßnahmen stärken: Entscheidungen in Bezug auf Arbeitsaufgaben, Beförderungen, und Entlassungen waren nicht mehr länger Teil von Verhandlungen, die als Auslöser für viele Arbeiternehmer-Unternehmer-Konflikte galten, sondern wurden alleine in die Hände der Unternehmensführung gelegt. Aber auch an die Arbeitnehmer wurden Zugeständnisse gemacht, darunter ein Krankheitsurlaub, Abfindungen bei Kündigungen und ein höherer Beitrag des Arbeitgebers zum Central Provident Fund, dem nationalen Pensionsfond. 1972 wurde das National Wages Council gegründet, in dem Vertreter von Gewerkschaften, Regierung und Unternehmensführung zusammen das Lohnniveau festlegten. Gemeinsam mit Regierungsprogrammen zur beruflichen und

technischen Ausbildung machten diese Politiken Singapur zu einem für Investments attraktiven Ort (vgl. Abshire 2011: 134f).

Die exportorientierte Industrialisierung Singapurs wurde für die PAP auch zu einem wichtigen Mittel um die Kontrolle über die politischen Organisationen der Arbeiterbewegung und über die Basisorganisationen der einzelnen Bevölkerungsgruppen in den Wohngebieten zu gewinnen. Für die Konsolidierung der Macht der PAP waren in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre die Neuorganisation der Gewerkschaften unter dem Dach eines staatlichen Gewerkschaftsverbands (NTUC - „National Trade Union Congress“) und die Schaffung regierungsnaher Basisorganisationen in den neu entstandenen „Housing Estates“ und „New Towns“ des staatlichen Wohnungsbaus, wesentliche Schritte. Mit dem NTUC und seiner Einbindung in Strukturen wie dem National Wage Council ist die PAP mit durchdringenden Instrumenten zur Kontrolle und Disziplinierung der ArbeiterInnen ausgestattet. Daher ist es der Regierung bislang gelungen Arbeitskämpfe zu unterbinden (vgl. Jordan 2007: 47ff).

Aufgrund des durch die Wirtschaftspolitik ausgelösten starken Wirtschaftswachstums kam es ab den 1970ern zu einer wachsenden Abhängigkeit von ungelerten ausländischen Arbeitskräften (siehe auch Kapitel 5.2.). Zu dieser Zeit entwickelte sich auch der Lebensstandard der singapurischen Arbeiterschaft nicht in dem Ausmaß, wie es die PAP-Regierung aus politischen Gründen für wünschenswert hielt (vgl. Müller 1997: 68). Weiters brachte die Rezession in den Industrienationen des Nordens in den 1980ern das rapide ökonomische Wachstum in Singapur zu einem Ende. Anfang der 1980er gingen die ausländischen Investments in allen Industriezweigen zurück und Singapurs Standortvorteil billiger Arbeitskräfte wurde zunehmend durch andere Nationen in der Region gefährdet (vgl. Graham 1995: 222).

Die Regierung reagierte darauf jedoch mit einer Verjüngung und Umstrukturierung der Wirtschaft. Durch die sogenannte „Zweite Industriellen Revolution“ sollte der Fokus auf die Hightech-Industrie und produktionsnahe Dienstleistungen gelegt werden und dadurch die Wirtschaft modernisiert werden. Die Löhne wurden bewusst angehoben um die Massenmarktindustrie, die zuvor von den niedrigen Arbeitskosten angezogen wurde, wieder loszuwerden. Denn Singapur wollte nun mit einer hoch gebildeten und talentierten Arbeiterschaft bei den ausländischen Investoren punkten. In diesem

Zusammenhang steht auch der bevölkerungspolitische Wandel ab dem Jahr 1983 (siehe auch Kapitel 5.1.2.) (vgl. Graham 1995: 222).

Die Hochlohnpolitik führte jedoch ab Mitte der 1980er Jahre zu einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums, in dessen Folge es zu einer starken Lohnzurückhaltung kam. 1985 wurde der „Third Economic Plan“, der Singapurs Konkurrenzfähigkeit schärfen sollte, verabschiedet. Neue Initiativen und Maßnahmen, wie die Flexibilisierung des Lohnsystems und die Förderung des Dienstleistungssektors, sollten den Standortvorteil verbessern. Daneben zielte die Fokussierung auf den Ausbau des Bank-, Finanz- und Transportwesens, der Kommunikationsdienstleistungen und des Tourismus. Es sollten die komparativen Vorteile, die Singapur in diesen Bereichen bereits hatte, gestärkt werden, ebenso durch eine Vorzugssteuer der Dienstleistungssektor. Diese sollte Unternehmen dazu bewegen ihr regionales Hauptquartier in den Stadtstaat zu verlegen. Zusätzlich war bereits 1983 das „Trade Development Board“ gegründet worden, das einerseits Exporte fördern sollte und andererseits Unternehmen dazu bewegen sollte Singapur als Drehscheibe für alle Formen des internationalen Handels zu nützen (vgl. Müller 1997: 69).

In den 1990er Jahren waren die wirtschaftlichen Hauptherausforderungen ähnlich jenen der 1980er Jahre. Es ging darum den Hightech Bereich zu stärken, womit auch der Wandel von einer Produktion, die auf niedrigqualifizierte Arbeitskräfte setzte, hin zu einer Hochtechnologieindustrie, die hochqualifizierte Arbeitskräfte benötigte, verbunden war (vgl. Cahyadi et al. 2004: 8). Die Regierung machte auch Ressourcen verfügbar um die Wissenschaft zu fördern. Beispielsweise wurde die „Nanyang Technical University“ eröffnet und bestehende Universitäten mit hochdotierten Fonds ausgestattet. So konnte die „National University of Singapore“ ihre R&D Aktivitäten vor allem im Bereich der Computer- und Ingenieurwissenschaften ausbauen (vgl. Siddiqui 2010: 11).

Ende der 1990er Jahre wurde jedoch die gesamte Region ausgehend von Thailand von der Asienkrise erschüttert. Die dadurch ausgelöste Rezession traf Singapur jedoch nur vergleichsweise kurz und schwach. Diese Immunität im Jahr 1997 lässt sich wahrscheinlich auf die finanzielle Stärke und Maßnahmen, die als Antwort auf die Herausforderung ergriffen wurden, zurückführen. Das Budget, die finanziellen Reserven, der Währungsüberschuss und Banken mit den besten Ratings in Asien

sorgten dafür, dass der singapurische Dollar kaum an Wert verlor. Der Abschwung in der Realwirtschaft kam erst Mitte des Jahres 1998 und machte sich in einem Export- und Produktionsrückgang sichtbar. Anstatt der prognostizierten 5 bis 8 Prozent wuchs die Wirtschaft nur um 1,5 Prozent. Auch die jährliche Arbeitslosigkeit verdoppelte sich, was zu Bedenken innerhalb der Regierung führte. Als zentrales Problem wurde der Verlust von Konkurrenzfähigkeit ausgemacht, der durch den stärkeren Anstieg der Kosten im Vergleich zur Produktivität ausgelöst worden war. Als Lösung wurden Arbeitskosten, Abgaben und Steuern gesenkt. Weiters schlug Singapur auch einen Weg hin zu einer wettbewerbsfähigen wissensbasierten Wirtschaft ein. Hierzu galt es eine entsprechende Infrastruktur und Erwerbsbevölkerung aufzubauen um das Wachstum im Bereich der Informationstechnologie voranzutreiben (vgl. Mauzy und Milne 2002: 70f).

In Folge der Krise wurde der wirtschaftspolitische Kurs der PAP-Regierung zunehmend neoliberal. Es sollte die Integration in die globalen Märkte verstärkt werden, das Vertrauen der Multinationalen Unternehmen wieder gewonnen werden und einheimische Unternehmen dadurch einem erhöhten internationalen Wettbewerb ausgesetzt werden (vgl. Siddiqui 2010: 14). Wie Siddiqui (ebd.) schreibt, wird dies nicht ohne Auswirkungen auf die lokale Erwerbsbevölkerung und den lange bestehenden sozialen Pakt zwischen der Bevölkerung und der Regierung bleiben, der auf Vollbeschäftigung beruht.

Heute versucht Singapur sich in Richtung eines Dienstleistungszentrums zu entwickeln, das die Schlüsselbereiche der Elektronikindustrie in der Region miteinander verbindet. Kennzeichnend dafür ist, dass es sich von einem Zentrum der Herstellung zu einem regionalen Hauptquartier für Multinationale Unternehmen gewandelt hat. Heute versucht die Regierung auch Cluster für die pharmazeutische und biomedizinische Industrie zu errichten (vgl. Siddiqui 2010: 13).

Zusammenfassend kann man sagen, dass der Erfolg Singapurs auf eine ungewöhnliche Kombination aus starker zentralistischer Planung und einer strategischen Ausbeutung des globalen Kapitalismus zurückgeht. Dies brachte der regierenden PAP einen starken internen Rückhalt in breiten Teilen der Bevölkerung (vgl. Graham 1995: 221). Denn die von der PAP seit den 1960er Jahren verfolgte Politik der forcierten Öffnung der Wirtschaft für internationale Investments und des

ausgedehnten wirtschaftlichen Interventionismus führte nicht nur zu einem ausgeprägten Wirtschaftswachstum und fast durchgängiger Vollbeschäftigung sondern sorgte auch über eine längere Periode hinweg für eine verhältnismäßig ausgewogene Verteilung der Wachstumsgewinne über steigende Einkommen und wachsende soziale Absicherung. So geht die heute hohe Akzeptanz der PAP auf den wirtschaftlichen Erfolg der letzten 50 Jahre zurück. Dennoch kommt es aufgrund einer steigenden sozialen Polarisierung – sichtbar in Arbeitslosigkeit, steigender Ungleichverteilung der Einkommen und wachsender Armut – zur Hinterfragung der autoritären Politik der PAP-Regierung (vgl. Jordan 2007: 63).

## 4.2. Bevölkerungsstruktur Singapurs

Das gegenwärtige Bild von Singapur als einer kosmopolitischen multiethnischen Stadt, die an der vordersten Front der technologischen Entwicklung und des globalen Handels steht, ist ein starker Kontrast zu dem Bild der „Dritten Welt“-Stadt, das sich noch vor 1960 präsentierte. Die über 40-jährige Geschichte von einem Entwicklungs- zu einem entwickelten Status hatte besonders auf die Institution Familie starke Auswirkungen. In kurzer Zeit fiel die TFR von 4,7 im Jahr 1965 auf ein Niveau von unter 1,3 ab. Singapur zählt heute zu den am schnellsten alternden Gesellschaften der Welt und ist gleichzeitig vollständig von seiner Bevölkerung als Ressource abhängig. Daher ist die Bevölkerungsstruktur eines der bedeutendsten Themen in Singapur (vgl. Straughan et al. 2009: 181).

### 4.2.1. Bevölkerungswachstum

Das höchste jemals in Singapur gemessene jährliche Bevölkerungswachstum fand zwischen 1947 und 1957 mit 4,5 Prozent statt. Gründe hierfür waren die rapide fallenden Mortalitätsraten nach dem Zweiten Weltkrieg und die nach wie vor hohen rohen Geburtsraten (CBR) von ca. 45 Geburten pro 1000 Einwohnern. Dies zeigt sich auch am hohen natürlichen Wachstum in dieser Periode (siehe Tabelle 6).

Der dritte Nachkriegszensus im Jahr 1970 zeigt dass zu diesem Zeitpunkt 2 413 945 Menschen in Singapur lebten. Das deutliche niedrigere jährliche Wachstum von 2,8 Prozent lässt sich auf die nicht mehr so rapide fallenden Mortalitätsraten und dem ab 1958 einsetzenden Fertilitätsrückgang zurückführen. Weiters führten wachsende Städte und steigende Jobchancen auf der malaysischen Halbinsel zu einer Abschwächung der zuvor starken Immigration von Malaysia nach Singapur. Ebenso kam es mit der Unabhängigkeit Singapurs zu einer verstärkten Kontrolle der Migration und somit zum Ende der Bewegungsfreiheit zwischen den beiden Ländern. Das relative niedrige Volumen der Nettomigration kann auch aus Tabelle 6 abgelesen werden.

Das jährliche Bevölkerungswachstum zwischen 1970 und 1980 betrug 1,5 Prozent. Dies war der niedrigste Wert seit dem ersten modernen Zensus im Jahr 1871. Gründe hierfür waren der starke Fertilitätsrückgang, der neben ökonomischen und sozialen Faktoren auch durch die erfolgreiche antinatalistische Bevölkerungspolitik der

Regierung ausgelöst worden war. Das niedrige Bevölkerungswachstum führte zu einem akuten Mangel an Arbeitskräften und somit zu einer verstärkten Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften. Die niedrige Zahl von 24 000 Immigranten in der Periode 1970-80 (siehe Tabelle 6) ist eine Folge der strengen Immigrationskontrollen für die Immigration aus Malaysia und anderen Ländern.

Die 3-Millionen-Marke wurde mit dem Zensus von 1990 überschritten. Der Bevölkerungszuwachs wurde dabei zu 69,2 Prozent vom natürlichen Wachstum und zu 30,8 Prozent von der Migration getragen. Das Wiedererstarken der Immigration geht darauf zurück, dass man den Rückgang des natürlichen Wachstums durch Immigration kompensieren wollte und die angespannte Arbeitsmarktsituation durch die Immigration von niedrigqualifizierten Arbeitskräften entlasten wollte.

Bereits 10 Jahre später wurde die 4-Millionen-Marke übersprungen, ein Anstieg um ungefähr ein Viertel oder um 970 601 Personen. Das natürliche Wachstum wurde jedoch in dieser Periode deutlich durch die Immigration abgelöst. Die Fertilität unterhalb des Ersetzungsniveaus und das anhaltende Wirtschaftswachstum machten den wachsenden Zustrom an MigrantInnen notwendig.

Die Bevölkerung Singapurs erhöhte sich bis 2010 um ein weiteres Viertel auf über 5 Millionen Menschen. Mit 1,2 Prozent jährlichem Bevölkerungswachstum verzeichnete diese Dekade jedoch einen deutlichen Rückgang im Vergleich zu den jährlichen 2,8 Prozent der vorherigen Dekade. Auch in den zehn Jahren zwischen 2000 und 2010 war die Immigration die tragende Säule des Wachstums. 664 083 Menschen zogen zu, während der Geburtenüberschuss bei 394 905 Menschen lag (vgl. Saw 2012: 14-18).

Tabelle 5: Bevölkerungswachstum, Singapur, 1947-2010

Jahr	Bevölkerung	Wachstum	Wachstum p.J.(%)
1947	938 144	-	-
1957	1 445 929	507 785	4,5
1970	2 074 507	628 578	2,8
1980	2 413 945	339 438	1,5
1990	3 047 132	633 187	2,4
2000	4 017 733	970 601	2,8
2010	5 076 721	1 058 988	1,2

Tabelle 6: Komponenten des Bevölkerungswachstums, Singapur, 1947-2010

Periode	Bevölkerungswachstum	Natürliches Wachstum	Nettomigration
1947-57	507 800	395 600	112 200
1957-70	628 600	438 249	164 185
1970-80	339 400	315 400	24 000
1980-90	633 187	438 249	194 938
1990-00	970 601	330 030	640 571
2000-10	1 058 988	394 905	664 083

Quelle: Saw 2012: 15-18, geänderte Darstellung

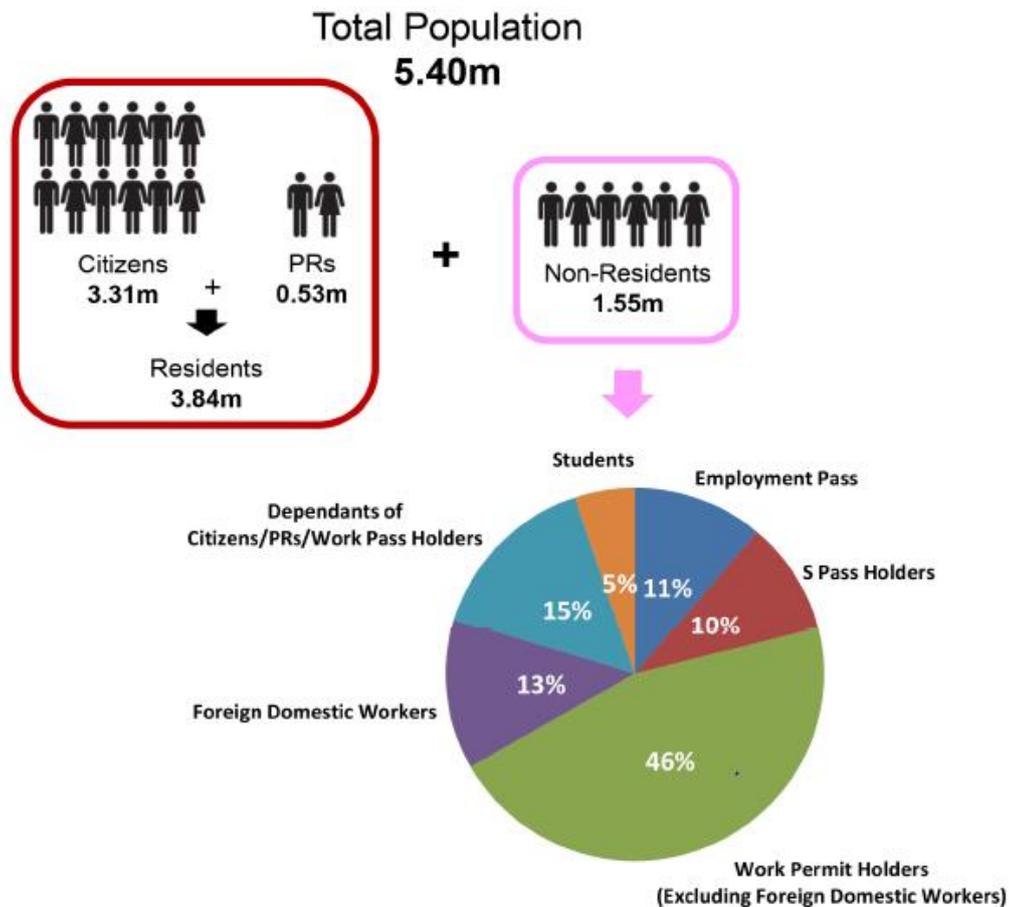
#### 4.2.2. Zusammensetzung nach Staatsbürgerschaft und Aufenthaltstitel

Mit dem ersten postkolonialen Zensus 1970 wurde auch zum ersten Mal die Staatsbürgerschaft beziehungsweise der Aufenthaltsstatus der Bevölkerung erhoben (vgl. Saw 2012: 48).

Die Bevölkerung lässt sich grundsätzlich nach der Dauer ihres Aufenthalts in zwei Kategorien einteilen: Staatsbürger (citizens) und Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel (permanent residents) gehören der Kategorie der ansässigen Bevölkerung (residents) an, während Immigranten, die nur eine beschränkte Zeit in Singapur sind als Personen mit eingeschränkten Aufenthaltstitel (non-residents) bezeichnet werden. Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel (permanent residents) wurde, obwohl sie in der Regel auch Immigranten sind, das Recht auf uneingeschränkten Aufenthalt in Singapur gewährt. Ebenso haben sie die meisten Rechte und Pflichten wie Staatsbürger inklusive dem Anspruch auf staatlich unterstützte Wohnungen und der Pflicht zum Wehrdienst für junge Männer. Nur das Recht bei Parlamentswahlen zu wählen wird ihnen verwehrt (vgl. Yeoh und Lin 2012).

Wie Abbildung 5 zeigt, lebten Ende Juni 2013 3,31 Millionen Staatsbürger in Singapur. Die ansässige Bevölkerung machte zusammen mit den 0,53 Millionen Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel somit 3,84 Millionen aus. Die nicht ansässige Bevölkerung umfasste 2013 1,55 Millionen Menschen und bestand aus Personen mit Arbeitspässen, ihren Angehörigen und Studenten (vgl. NPTD 2013c: 6).

Abbildung 5: Gesamtbevölkerung aufgeschlüsselt nach Staatsbürgerschaft und Aufenthaltsstatus, Singapur, 2013



*Note: Numbers may not add up due to rounding.*

*Source: Department of Statistics, Ministry of Manpower*

Quelle: NPTD 2013c: 6

Ein Kind, dessen Eltern Staatsbürger sind, erhält bei der Geburt automatisch die Staatsbürgerschaft, seit 2004 auch bei einer Geburt im Ausland. Im Fall einer Heirat zwischen Singapurem und Ausländern gibt es keinen automatischen Anspruch auf einen uneingeschränkten Aufenthaltstitel, den Vorläufer der Staatsbürgerschaft. Bis vor kurzem kam es sogar dazu, dass es vielen ausländischen Ehepartnern nicht gelang ein einjähriges Langzeitvisum („one-year long term visit pass“ - LTVP) zu erhalten, ein Problem, das durch eine Änderung der Regelungen entschärft wurde. Hauptgrund für die Ablehnung der Visa-Anträge waren die aus der Sicht Singapurs nicht gesicherten finanziellen Möglichkeiten der singapurischen Staatsbürger ihre ausländischen Ehepartner zu unterstützen. Eine neue Regelung, die erfolgreichen LTVP Antragstellern einen längeren Aufenthalt, einen Anspruch auf Gesundheitsversorgung und Unterstützung bei der Arbeitssuche garantiert, wurde mit 1. April 2012 wirksam. Wichtig im Hinblick auf die Staatsbürgerschaft ist auch, dass

Singapur keine Doppelstaatsbürgerschaften gewährt. Darüber hinaus müssen alle männlichen Staatsbürger und auch Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel, sobald sie das 18. Lebensjahr erreichen, einen zweijährigen Wehrdienst ableisten, der bis zum 40. Lebensjahr mit weiteren bis zu 40 Trainingstagen pro Jahr verbunden ist (vgl. Jones 2012: 313).

Der Anteil der ansässigen Bevölkerung variierte über die Zeit hinweg (siehe Abbildung 6). 1970 war ihr Anteil am größten, denn nur 2,9 Prozent der Gesamtbevölkerung gehörten zur nicht-ansässigen Bevölkerung. Dies lag auch zum Teil daran, dass Singapur nach seiner Unabhängigkeit 1965 die im Stadtstaat ansässige Bevölkerung aufforderte sich als singapurische Staatsbürger zu registrieren, wodurch sich der Anteil der Staatsbürger im Verhältnis zu den anderen Gruppen erhöhte. Ab den 1980ern begann aufgrund der Ansiedelung von multinationalen Konzernen der Anteil der ausländischen Bevölkerung zu steigen. Der Trend setzte sich durch eine erfolgreiche Immigrationspolitik, die sowohl niedrig- als auch hochqualifizierte Personen anlockte, fort. 2000 lag der Anteil der Nicht-Staatsbürger bei circa einem Viertel (vgl. Thang 2005: 78). Dieser hat sich bis 2010 auf ca. 36% weiter erhöht (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6: Verhältnis von Staatsbürgern zu ausländischen nicht-ansässigen Personen, Singapur, 1947-2010

Census Year	1947 <sup>1</sup>		1957			1970		1980		1990		2000		2010	
	No.	Percent	No.	Percent		No.	Percent								
Total	940,824	100	1,445,929	100	Total	2,074,507	100	2,413,945	100	3,016,379	100	4,027,887	100	5,076,732	100
Total born in Singapore and Malaysia	571,331	60.7	1,055,184	73	Total resident population	2,013,563	97	2,282,125	94.5	2,705,115	89.7	3,273,363	81.3	3,771,721	74.3
	-	-	-	-	Citizens	1,874,778	90.4	2,194,280	90.9	2,595,243	86	2,985,886	74.1	3,230,719	63.6
Others (excluding nonlocally domiciled services personnel)	369,493	39.3	14,725	27	Permanent Residents	138,785	6.7	87,845	3.6	109,872	3.6	287,477	7.1	541,002	10.7
					Total nonresident population <sup>2</sup>	60,944	2.9	131,820	5.5	311,264	10.3	754,524	18.7	1,305,011	25.7

Source: Compiled from Del Tufo, 1949; Arumainathan, 1970; Singapore Department of Statistics, various issues.

Notes:  
<sup>1</sup>Singapore attained independence in 1965, the year when the term "citizenship" was first used, drawing a clear boundary between Singaporeans and foreigners. Prior to independence, the census classified the resident population according to place of birth. The numbers of people born in Singapore and Malaysia will be used as a proxy for citizens here. "Others" denotes those numbers born outside of Singapore and Malaysia. "Nonlocally domiciled services personnel" refers to the officers and foreigners working for the British administrative service, as well as other temporary workers and their families. <sup>2</sup>The "Total nonresident population" refers to individuals who hold passes for short-term stay in Singapore; these include the employment pass, work permit, dependent's pass, and long-term social visit pass. This category excludes tourists and "transients."

Quelle: Yeoh und Lin 2012

#### 4.2.3. Zusammensetzung nach Ethnien und Dialekten

Es wird angenommen, dass die Bevölkerung die im Gebiet des heutigen Singapurs vor seiner Gründung 1819 lebte, aus kleinen Fischergemeinschaften bestand, die von der malaiischen Halbinsel und dem indonesischen Archipel abstammten. Im Jahrhundert seiner Gründung erlebte Singapur jedoch einen großen Zustrom an Migranten aus China und Indien, die als Arbeitskräfte im boomenden Umschlaghafen benötigt wurden. Während einige der südostasiatischen Immigranten aufgrund von Verbindungen zu ihren englischen Kolonialherren nach Singapur kamen, zog es viele auf der Suche nach einem besseren Leben aus den von Armut und Hunger geplagten Dörfern der chinesischen Südküste nach Singapur (vgl. Wong und Yeoh 2003: 5).

So ist die heutige multiethnische Gesellschaft Singapurs eine Folge der bis zur Gründung im Jahre 1819 zurückreichenden Immigration von Menschen aus den naheliegenden Ländern Malaysia, Indonesien, China und Indien. Die heterogene Zusammensetzung der Bevölkerung, die sich durch unterschiedliche Religionen, Sprachen, Kulturen und Bräuche äußert, machte es bereits früh notwendig, nach Ethnien differenzierte Daten zu erheben. Seit 1871 ist daher das Feld „Ethnie“ ein Pflichtfeld auf dem Zensusfragebogen.

Aus der Tradition heraus wird die Bevölkerung in vier Hauptethnien, Chinesen, Malaien, Inder und andere, eingeteilt. Jede Gruppe wird dabei noch einmal in spezifische Gemeinschafts- oder Dialektgruppen unterteilt. Die Gruppe der „Chinesen“ beinhaltet alle Personen mit chinesischer Herkunft und wird in weitere spezifische Dialektgruppen, wie Hokkien, Teochew, Kantonesisch, Hainanesisch, Hakka, usw. unterteilt. „Malaien“ sind alle Personen mit malaysischer und indonesischer Herkunft und werden in Malaysier, Javanesen, Baweanesen, Bugis, usw. unterteilt. Der Bezeichnung „Inder“ wurde in der Vergangenheit nicht eindeutig definiert. Heute bezeichnet sie all jene Menschen, die vom indischen Subkontinent abstammen und umfasst Inder, Pakistanis, Bangladeschis und Ceylonesen. Sie wird weiter in Tamilen, Malayali, Punjabi, Gujerati usw. unterteilt. Schlussendlich bezeichnet der Begriff „Andere“ all jene, die einer anderen ethnischen Gruppe angehören wie Eurasier, Thais, Filipinos, Japaner, Koreaner, Araber, Italiener, Deutsche und viele weitere kleine Gruppen (vgl. Saw 2012: 27f).

Durch die gesamte demographische Geschichte Singapurs hindurch machten die drei erstgenannten Gruppen den Großteil der Bevölkerung Singapurs aus, zusammengerechnet bewegte sich ihr Anteil immer um etwa 96 Prozent (vgl. Saw 2012: 28).

Tabelle 7: Verteilung der Bevölkerung nach Ethnien, Singapur, 1947-2010

Jahr	Chinesen	Malaien	Inder	Andere	Gesamt	Chinesen	Malaien	Inder	Andere	Gesamt
	In Zahlen					In Prozent				
1947	729 473	113 803	71 927	22 941	938 144	77,8	12,1	7,7	2,4	100,0
1957	1 090 596	197 059	129 510	28 764	1 445 929	75,4	13,6	9,0	2,0	100,0
1970	1 579 866	311 379	145 169	38 093	2 074 507	76,2	15,0	7,0	1,8	100,0
1980	1 856 237	351 508	154 632	51 568	2 413 945	76,9	14,6	6,4	2,1	100,0
1990	2 252 700	408 000	229 500	126 200	3 016 400	74,7	13,5	7,6	4,2	100,0
2000*	2 505 379	453 633	257 791	46 406	3 263 209	76,7	13,9	7,9	1,4	100,0
2010*	2 793 980	503 868	348 119	125 754	3 771 721	74,1	13,4	9,2	3,3	100,0

\*Nur ansässige Bevölkerung

Quelle: Saw 2012: 29, gekürzte und geänderte Darstellung

Von der gesamten ansässigen Bevölkerung von 3 771 721 im Jahr 2010 waren 2 793 980 oder 74,1 Prozent Chinesen, womit sich auch der große Einfluss dieser Gruppe hinsichtlich sozialer und wirtschaftlicher Aktivitäten erklärt. In der Gruppe der Chinesen liegen die Hokkien mit einem Anteil von 40 Prozent weit vor der Untergruppe der Teochew mit 21,1 Prozent. An dritter Stelle folgen die Kantonesen mit 14,6 Prozent. Nahe beieinander liegen die vierte und fünfte Gruppe, die Hakka mit 8,3 Prozent und die Hainanesen mit 6,4 Prozent. Daran schließen noch weitere kleinere Untergruppen an. Obwohl die Gruppe der Chinesen durch eine gemeinsame Schrift geeint wird, differenzieren sie sich durch viele unterschiedliche Dialekte, verbunden mit weiteren Spezialisierungen jeder Gruppe auf bestimmte ökonomische Aktivitäten. Neben Ehen zwischen den Gruppen, die diese Gruppen miteinander verbinden, versucht die Regierung ihnen die Verwendung von Mandarin nahe zu legen um sie dadurch ebenfalls zu einen (vgl. Saw 2012: 30).

Im Vergleich zur chinesischen Gruppe ist die malaysische viel homogener. 2010 umfasste die Gruppe der Malaien 503 868 Menschen. Mit 340 956 Personen oder 67,7

Prozent stellten die Malaien in dieser ethnischen Hauptgruppe die Mehrheit. Die anderen kleineren Gruppen waren zu 17,6 Prozent Javanesen und 11,3 Prozent Baweanesen. Die meisten dieser kleineren Gruppen leben schon seit vielen Generationen in Singapur und wurden, obwohl sie aus Indonesien stammen, aus praktischen Gründen als Malaien klassifiziert. Am hervorstechendsten an dieser Gruppe ist, dass sie normalerweise auf „Bahasa Melayu“ (malaysische Sprache) kommuniziert, obwohl ihre geschriebenen und gesprochenen Sprachen zu einem kleinen Teil davon abweichen. Erwähnt werden muss hier auch, dass sie mit dem Islam eine gemeinsame Religion haben und es seit jeher Ehen zwischen den Gruppen gibt (vgl. Saw 2012: 30).

Die indische ansässige Bevölkerung ist als ethnische Gruppe sehr heterogen. Die 348 119 im Jahre 2010 als Inder klassifizierten Personen unterscheiden sich besonders durch differierende Sprachgruppen und durch ihre Abstammung aus Gebieten, die durch Indien, Pakistan, Bangladesch und Sri Lanka repräsentiert werden. Die Tamilen, unabhängig aus welchem Land sie stammen, machen mit 188 591 oder 54,2 Prozent die größte Untergruppe aus. Hingegen sind die Malayali mit 7,6 Prozent, die Hindi mit 3,8 Prozent und die Sikhs mit 3,7 Prozent wesentlich kleinere Untergruppen. Neben verschiedenen Sprachen unterscheidet sich die Gruppe der Inder vor allem durch ihre unterschiedlichen Schriften. Hinsichtlich der Religion sind sie, um nur die wichtigsten zu nennen, in Hindus, Muslime, Buddhisten und Christen unterteilt (vgl. Saw 2012: 30f).

Die vierte ethnische Hauptgruppe – die „Anderen“ – ist stark bezüglich Nationalität, Sprache und Religion durchmischt. Von den 125 754 als „Andere“ klassifizierten Ansässigen waren 31,7 Prozent Filipinos, 20,1 Prozent „Weiße“, 12,2 Prozent Eurasier und 6,7 Prozent Araber. Die „Weißen“ sind eine stark gemischte Gruppe, die sich aus Belgiern, Franzosen, Deutschen, Italienern, Engländern, Schotten, Amerikanern, Kanadiern, Australiern und Neuseeländern zusammensetzen. Hinsichtlich ihres Beitrags zur Entwicklung des Landes sind sie ein vitales Segment der singapurischen Bevölkerung (vgl. Saw 2012: 31).

#### 4.2.4. Zusammensetzung nach Geschlecht

Im 19. und im frühen 20. Jahrhundert war das Geschlechterverhältnis von einem großen Ungleichgewicht zu Gunsten der Männer geprägt. Vor allem die männlichen Immigranten aus China und dem indischen Subkontinent trugen dazu bei, dass ein starker Männerüberschuss herrschte. Sein Höhepunkt in Bezug auf die Gesamtbevölkerung lag im Jahr 1849, in dem 3905 Männern 1000 Frauen gegenüberstanden. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts hielt sich dieses Verhältnis etwa bei 3100 Männern zu 1000 Frauen. Von 1901 bis 1921 führte vor allem der Nachzug vieler Ehefrauen der Immigranten und ihre Entscheidung dauerhaft auf der Insel zu bleiben zu einer Reduktion des Ungleichgewichts von 2938 auf 2044 Männer pro 1000 Frauen. Der weitere Rückgang des Männerüberschusses zwischen 1921 und 1947 lag an der zunehmenden weiblichen Immigration und dem steigenden natürlichen Wachstum. Gegen Ende der 1930er Jahre wurde eine Politik verfolgt, die es sich zum Ziel nahm, das Geschlechterverhältnis unter den Immigranten auszugleichen. Beispielsweise wurden die Quoten-Regelungen für Frauen zwischen 1933 und 1938 aufgehoben, während sie für Männer weiterhin beibehalten wurden (vgl. Yeoh 2007; Saw 2012: 31f).

Im Jahr 1947 war das Geschlechterverhältnis mit 1217 Männern zu 1000 Frauen bereits auf ein günstigeres Niveau abgesunken. Dieser Trend hielt vor allem aufgrund des natürlichen Bevölkerungswachstums weiter an und das Geschlechterverhältnis fiel auf 1,117 im Jahr 1957, 1,049 im Jahr 1970, 1,042 im Jahr 1980 und 1,023 im Jahr 1990. Für die Jahre 2000 und 2010 liegen nur die Zahlen der ansässigen Bevölkerung vor. Da der Anteil der Männer in der Gruppe der nichtansässigen Bevölkerung höher ist, fiel das Geschlechterverhältnis für die ansässige Bevölkerung 2000 auf 0,996 und 2010 auf 0,974 (vgl. Saw 2012: 33).

Tabelle 8: Geschlechterverhältnis nach Ethnien, Singapur, 1947-2010

Jahr	Gesamt	Chinesen	Malaien	Inder
1947	1 217	1 132	1 208	2 903
1957	1 117	1 039	1 101	2 001
1970	1 047	1 017	1 036	1 518
1980	1 042	1 015	1 072	1 323
1990	1 013	1 012*	1 041*	1 181*
2000*	996	990	1 031	1 043
2010*	974	962	992	1 075

\*Nur ansässige Bevölkerung

Quelle: Saw 2012: 32, gekürzt

Wenn man die ethnischen Hauptgruppen Singapurs betrachtet, glich sich das Geschlechterverhältnis der Chinesen ab 1947 kontinuierlich an. 1990 lag es für die ansässigen Chinesen bei 1,012. Zehn Jahre später im Jahr 2000 kam es das erste Mal in dieser Gruppe zu einem leichten Frauenüberschuss. 990 Männern standen 1000 Frauen gegenüber. Dieser verstärkte sich 2010 nochmals, als 962 Männer auf 1000 Frauen kamen.

Für die Gruppe der Inder gilt, dass ein unnatürliches Geschlechterverhältnis auch noch nach dem Zweiten Weltkrieg fortbestand und sich nur langsam ausglich. Der Grund hierfür ist, dass es in der indischen Gruppe eine geringere Tendenz dazu gab, sich längerfristig in Singapur niederzulassen. Selbst 2010 lag das Geschlechterverhältnis noch bei 1,075.

Das Geschlechterverhältnis für die Gruppe der Malaien unterscheidet sich in zwei Aspekten von jenem der Inder und Chinesen. Erstens waren die Malaien von den Anfängen Singapurs an eine sesshafte Gruppe mit einem annähernd ausgeglichenen Geschlechterverhältnis. Zweitens folgte die Entwicklung des Geschlechterverhältnisses der Malaien keinem konstanten Pfad. Es war stets der sich ändernden Migration dieser Gruppe unterworfen und war daher sehr volatil. In den letzten Dekaden stabilisierte es sich jedoch um das Gleichgewicht und lag für die ansässigen Malaien 1990 bei 1,041, 2000 bei 1,031 und 2010 bei 992 (vgl. Saw 2012: 33f).

#### 4.2.5. Altersstruktur

Für das Studium der Bevölkerung eines Landes ist es wichtig dessen Altersstruktur zu kennen. Diese hat nämlich bedeutenden Einfluss z.B. auf den Anteil der verfügbaren Arbeitskräfte, das Angebot an heiratsfähigen Partnern, die absolute Anzahl an Geburten und Sterbefällen und das Ausmaß der Abhängigkeitsquoten. Eine nützliche Methode die Altersstruktur einer Bevölkerung zu analysieren ist die Einteilung in fünf Altersgruppen, wie Tabelle 9 zeigt.

Tabelle 9: Verteilung der Bevölkerung nach breiten Altersgruppen, Singapur, 1901-2010

	1901	1931	1947	1957	1970	1980	1990	2000 *	2010 *
<b>Altersgruppe</b>	<b>in Tausend</b>								
<b>0-4</b>	12,5	49,1	144,5	264,7	235,4	193,7	228,6	213,3	194,4
<b>5-14</b>	25,6	96,5	222,7	354,4	569,4	459,4	418,8	485,5	460,0
<b>15-29</b>	98,5	184,0	246,7	366,7	582,9	837,1	907,6	671,5	783,6
<b>30-59</b>	75,9	204,1	320,5	404,8	568,5	750,1	1 207,5	1 522,2	1 803,3
<b>60+</b>	3,7	24,0	33,7	55,3	118,3	173,6	258,9	348,7	530,4
<b>Gesamt</b>	<b>216,2</b>	<b>557,7</b>	<b>968,1</b>	<b>1 445,9</b>	<b>2 074,5</b>	<b>2 413,9</b>	<b>3 021,4</b>	<b>3 241,2</b>	<b>3 771,7</b>
<b>Altersgruppe</b>	<b>in Prozent</b>								
<b>0-4</b>	5,8	8,8	12,2	18,3	11,4	8,0	7,6	6,6	5,2
<b>5-14</b>	11,8	17,3	23,7	24,5	27,4	19,0	13,9	15,0	12,2
<b>15-29</b>	45,6	33,0	26,3	25,4	28,1	34,7	30,1	20,7	20,8
<b>30-59</b>	35,1	36,6	34,2	28,0	27,4	31,1	40,1	46,9	47,8
<b>60+</b>	1,7	4,3	3,6	3,8	5,7	7,2	8,4	10,8	14,0
<b>Gesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\*Nur ansässige Bevölkerung

Quelle: Saw 2012: 37

Für die Volkszählungen von 1947 bis 1990, die die Gesamtbevölkerung umfassen, zeigt eine Analyse Folgendes:

Die Gruppe der unter 5-Jährigen, die noch nicht schulfähig ist, erreichte im 20. Jahrhundert in Singapur beim Zensus von 1957 mit einem Anteil von 18,3 Prozent an der Gesamtbevölkerung ihren bisherigen Höhepunkt. Daraufhin ging sie kontinuierlich bis auf 7,6 Prozent im Jahr 1990 zurück, was dem rasanten Rückgang der Geburtenrate geschuldet ist. 1975 wurde das Ersetzungsniveau unterschritten und seit dem verweilt die Geburtenrate darunter.

Die Gruppe der 5 bis 14-Jährigen, die hauptsächlich zur Schule geht, erreichte ihren bisherigen Höhepunkt von 27,4 Prozent beim Zensus von 1970. In den folgenden zwei Dekaden bekam diese Gruppe den Geburtenrückgang zu spüren, wodurch ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung 1990 auf 13,9 Prozent fiel. Dies führte zu einer niedrigeren Zahl an Schulanfängern sowie zu einem schrumpfenden Angebot an jungen erwerbsfähigen Personen.

Die Gruppe der 15 bis 29-Jährigen, die Gruppe der jungen erwerbsfähigen Personen, erreichte 1980 mit 34,7 Prozent ihren höchsten Anteil an der Gesamtbevölkerung.

Die Gruppe der 30 bis 59-Jährigen, die Gruppe der älteren erwerbsfähigen Personen, erreichte ihren Höhepunkt mit 40,1 Prozent Anteil an der Gesamtbevölkerung im Jahr 1990. Es ist hier wie auch bei der Gruppe der 15 bis 29-Jährigen anzumerken, dass ein beträchtlicher Teil beider Gruppen aus ausländischen Arbeitskräften besteht, die in den unterschiedlichsten Sektoren der singapurischen Wirtschaft auf Basis von Arbeitserlaubnissen und Arbeitspässen angestellt sind.

Anzeichen für den voranschreitenden Alterungsprozess in der singapurischen Bevölkerung ist der Anstieg der über 59-Jährigen, insbesondere wenn man die Zahlen der Volkszählungen von 2000 und 2010 betrachtet, die nur die ansässige Bevölkerung umfassen (vgl. Saw 2012: 36-38).

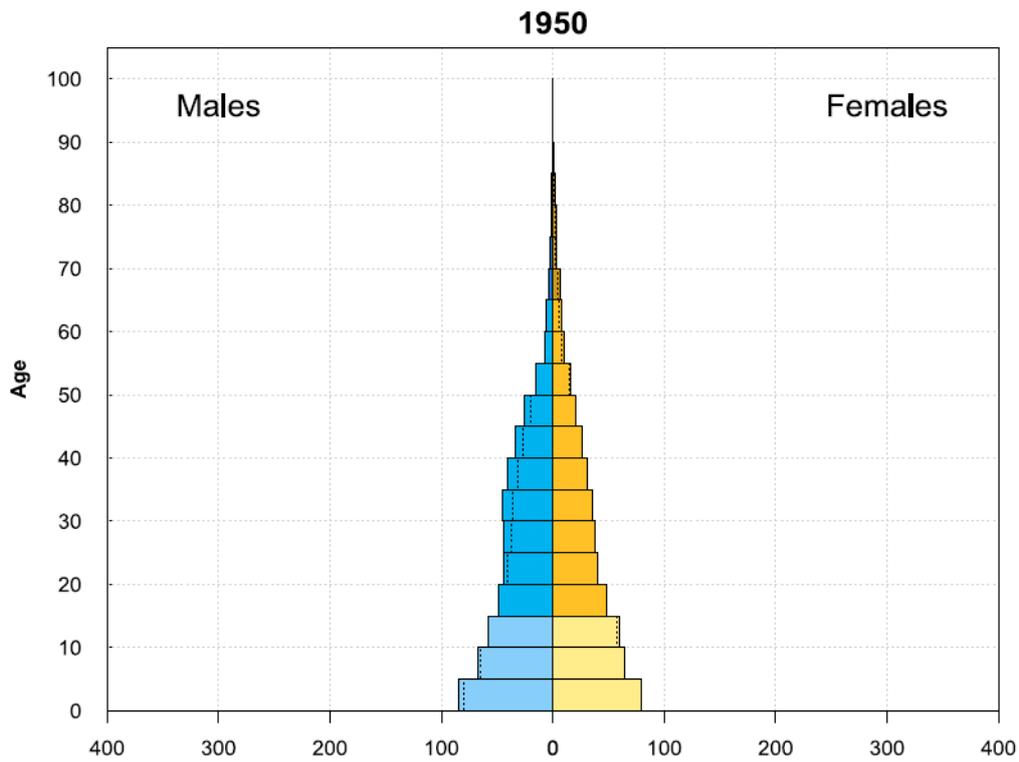
Für die beiden Volkszählungen von 2000 und 2010, die nur die ansässige Bevölkerung umfassen, kann Folgendes festgehalten werden:

Wenn man sich nur auf die beiden letzten Volkszählungen konzentriert, kann man sowohl eine absolute als auch relative Reduzierung der beiden ersten Altersgruppen, der unter 5-Jährigen und der 5 bis 14-Jährigen feststellen. Den gegenteiligen Trend findet man in den drei oberen Altersgruppen, mit der auffälligsten Veränderung in der obersten Altersgruppe. Ihr Anteil an ansässigen Bevölkerung stieg von 10,8 Prozent

im Jahr 2000 auf 14,0 Prozent im Jahr 2010. Die Beschleunigung im Alterungsprozess der singapurischen Bevölkerung wird in den nächsten Jahren weiter anhalten (vgl. Saw 2012: 38).

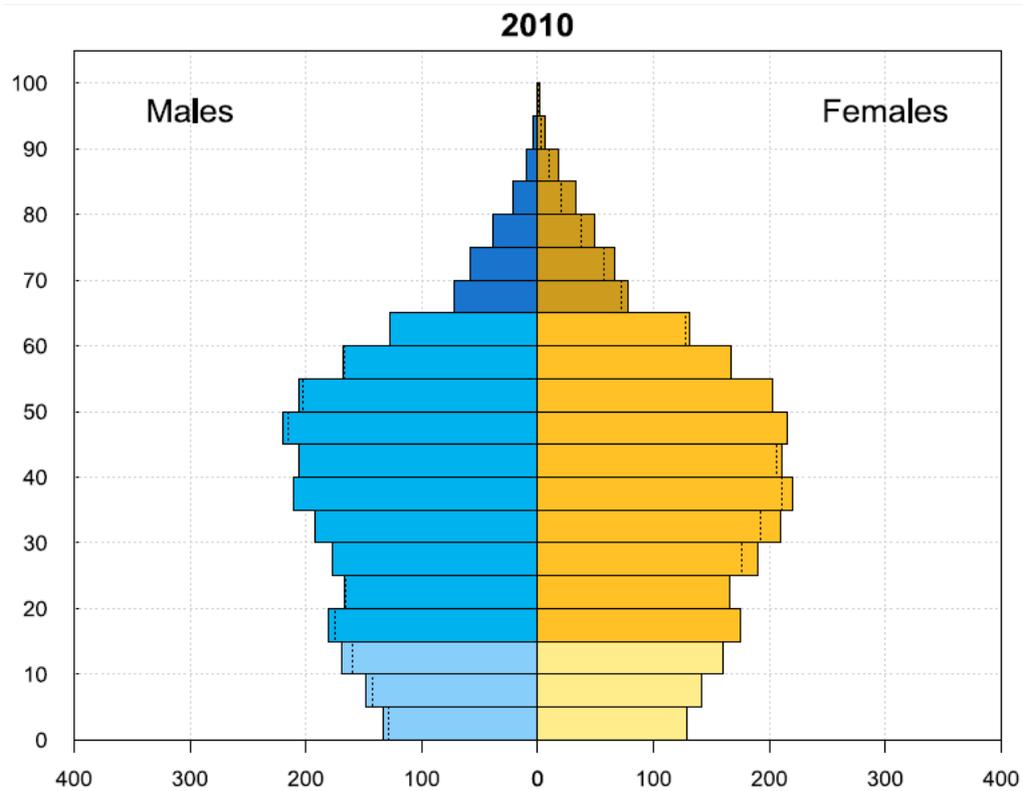
Wenn man sich nun die Entwicklung der Altersstruktur in den letzten 60 Jahren anhand der Alterspyramiden ansieht, zeigt sich deutlich, dass sie sich von einem Dreieck mit leicht geschwungenen Seiten im Jahr 1950 zu einer Urnenform im Jahr 2010 weiter entwickelt hat (siehe Abbildungen 7 und 8). Aus der Alterspyramide von 1950 lässt sich also ablesen, dass zu diesem Zeitpunkt die Kinder- und Säuglingssterblichkeit abzusinken begann. Daneben zeigt sich auch ein Überhang an Männern im erwerbsfähigen Alter, der mit der stärkeren Immigration von männlichen Arbeitskräften zusammenhängt. Anhand der Pyramide von 2010 kann man hingegen sehen, dass der demographische Alterungsprozess eingesetzt hat.

Abbildung 7: Alterspyramide - Bevölkerung nach Alter und Geschlecht, Singapur, 1950



Quelle: UN Population Division (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision

Abbildung 8: Alterspyramide - Bevölkerung nach Alter und Geschlecht, Singapur, 2010



Quelle: UN Population Division (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision

#### 4.2.6. Zusammensetzung nach Religionen

Neben der ethnischen Zugehörigkeit, die praktisch jeden Bereich der Demographie Singapurs beeinflusst, ist auch die religiöse Zugehörigkeit von Bedeutung, denn sie hat Einfluss auf die Nuptialität, Fertilität und die Programme zur Bevölkerungskontrolle. Religiöse Unterschiede können die ethnischen und kulturellen Identitäten der Menschen stärken, gleichwohl sie sich auch als Barriere für die interkulturelle Vermischung der Bevölkerung erweisen können. Weiters ist es in den letzten Jahren zu einem Erstarren der Religiosität gekommen, womit die Religion zunehmend zu einem Schlüsselfaktor für das harmonische Zusammenleben der unterschiedlichen Ethnien und Religionsgemeinschaften im Staat wird. Sich mit der religiösen Zusammensetzung einer Bevölkerung auseinanderzusetzen, bringt einige Probleme besonders hinsichtlich der Daten mit sich. Religiosität ist von sehr individuellen Faktoren abhängig, was die Erhebung eindeutiger Daten erschwert. Daher sind diese Daten weniger aussagekräftig als andere Zensusdaten, was bei der Interpretation beachtet werden sollte. Für Singapur gilt, dass die religiöse Zugehörigkeit im 20. Jahrhundert nur für die Volkszählungen von 1911, 1921 und 1931 und nach dem Zweiten Weltkrieg für jene von 1980, 1990, 2000 und 2010 erhoben wurde (vgl. Saw 2012: 41).

Tabelle 10: Prozentuelle Verteilung der Religionen in Singapur nach ansässiger Bevölkerung (10 J. und älter), 1980 bis 2010 und nach Ethnien, 2010

Religion	Gesamt				nach Ethnien (2010)			
	1980	1990	2000	2010	Chinesen	Malaien	Inder	Andere
Buddhismus	26,7	31,1	42,5	33,3	43,0	0,2	0,8	20,2
Taoismus	30,0	22,4	8,5	10,9	14,4	0,0	0,0	0,6
Islam	16,2	15,4	14,9	14,7	0,4	98,7	21,7	9,2
Christentum	9,9	12,5	14,6	18,3	20,1	0,7	12,8	51,6
Hinduismus	3,6	3,7	4,0	5,1	0,0	0,1	58,9	0,8
Andere Rel.	0,5	0,6	0,6	0,7	0,3	0,1	4,7	1,0
Ohne Rel.	13,1	14,3	14,8	17,0	21,8	0,2	1,1	10,6
<b>Gesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Quelle: Saw 2012: 42

Die Hauptreligionen der ansässigen Bevölkerung Singapurs sind etabliert und haben sich in den letzten vier Dekaden kaum verändert. Signifikante Veränderungen gab es nur bei Buddhismus und Taoismus. Der Anteil der ansässigen Bevölkerung, der den Buddhismus praktiziert, stieg von 26,7 Prozent im Jahr 1980 auf 42,5 Prozent im Jahr 2000 und fiel dann auf 33,3 Prozent im Jahr 2010 zurück. Der Taoismus erlebte eine entgegengesetzte Bewegung. Er fiel von 30,0 Prozent im Jahr 1980 auf 8,5 Prozent im Jahr 2000 und erholte sich anschließend auf 10,9 Prozent im Jahr 2010. Die beiden Religionen vermischen sich vor allem bei älteren und weniger gut gebildeten Chinesen, wodurch eine eindeutige Interpretation erschwert wird. Betrachtet man beide Religionen gemeinsam, so fiel ihr Anteil von 56,7 Prozent im Jahr 1980 auf 44,2 Prozent im Jahr 2010. Der Bevölkerungsanteil, der den Islam praktiziert, fiel leicht von 16,2 Prozent im Jahr 1980 auf 14,7 Prozent im Jahr 2010. Der Anteil des Hinduismus stieg hingegen leicht von 3,6 Prozent 1980 auf 5,1 Prozent 2010. Die größte Veränderung erlebte das Christentum. Sein Anteil stieg von 9,9 Prozent 1980 auf 18,3 Prozent im Jahr 2010, was insbesondere auf die gestiegene Immigration von „Weißen“ zurückzuführen ist (vgl. Saw 2012: 42f).

### 4.3. Fertilität

Wie Yap (vgl. 2009: 161) schreibt, erlebte Singapur nach dem Zweiten Weltkrieg mit einer TFR, die Mitte der 1950er sechs Kinder pro Frau überstieg, einen ausgeprägten Babyboom. Nach diesem Höhepunkt Mitte der 1950er fiel die TFR rasant ab um nach weniger als 20 Jahren 1975 das Ersetzungsniveau zu erreichen. Nach 1977 ging die TFR weiter nach unten, bis sie im Jahr 2003 gar unter den Wert von 1,3 fiel. Eine TFR von 1,3 und darunter bezeichnen Kohler et al. (vgl. 2002) als „Lowest-Low Fertility“ (siehe Kapitel 4.4).

Im folgenden Unterkapitel möchte ich die Fertilitätstrends für Singapur anhand der TFR seit dem Zweiten Weltkrieg bis 2010 zeigen. Dabei habe ich den Zeitraum in zwei Teile aufgeteilt. Der erste Teil widmet sich der Phase bis 1975, in der es zu einem starken Absinken der TFR bis auf das Ersetzungsniveau kam. Der zweite Teil umfasst den Zeitraum von 1976 bis 2010. Hier soll das beständige Absinken der Fertilität unter das Ersetzungsniveau gezeigt werden. Abschließend sollen die unterschiedlichen TFR der Hauptethnien für den Zeitraum nach dem Zweiten Weltkrieg dargestellt werden. Dem Phänomen der „Lowest-Low Fertility“ bzw. der „Ultralow Fertility“ widme ich mich dann im nächsten Unterkapitel.

#### 4.3.1. Fertilitätstrends (1947-1975)

Singapurs TFR fiel, von einem Nachkriegshöchststand von mehr als sechs Kindern pro Frau im Jahr 1957, von 1977 an unter das Ersetzungsniveau (vgl. Yap 2007: 201).

Nach dem Zweiten Weltkrieg stieg die Zahl der Geburten von 43 045 im Jahr 1947 Jahr für Jahr bis zu einem Höhepunkt von 62 495 im Jahr 1958. Danach begann die Zahl der Geburten zu fallen, was sehr wahrscheinlich auf einen Rückgang der Frauen im reproduktionsfähigen Alter zurückzuführen ist. Dieser Rückgang ist vor allem der niedrigen Geburtenrate und der hohen Säuglingssterblichkeit während der Kriegsjahre (1941-1945) geschuldet (vgl. Saw 2012: 155).

Nach Saw (vgl. 2012: 155) ist die hohe Fertilität der ersten Nachkriegsdekade, ersichtlich an den hohen TFR von 1950 bis 1959, auf den Umstand zurück zu führen, dass zu dieser Zeit nach wie vor Ansichten vorherrschten, die stark von Religionen und Traditionen geprägt waren. So hängt die hohe Fertilität erstens mit dem

niedrigeren Erstheiratsalter, den höheren Heiratsraten und dem niedrigeren Anteil der Nie-Verheirateten zusammen. Von Frauen wurde zu dieser Zeit erwartet früh zu heiraten. Zur Ehe gab es für sie praktisch keine Alternative, denn Ehelosigkeit stieß auf geringe soziale Akzeptanz. Zweitens war die durchschnittliche Familie groß, was unter allen singapurischen Ethnien zu einem Teil auf traditionelle Wunschvorstellungen zurückzuführen ist. Zu den vielen Faktoren, die dazu beitrugen eine große Familie zu favorisieren, zählten der Wunsch nach einem männlichen Erben, tief verwurzelte religiöse Auffassungen und das asiatische Muster ausgeweiteter familiärer Beziehungen. Familienplanung wurde nicht in einem so großen Ausmaß praktiziert um die Fertilitätsraten beeinflussen zu können. Während die Idee der Reduzierung der Mortalität durch medizinische und öffentliche Gesundheitsmaßnahmen bereits lange von der Bevölkerung akzeptiert war, waren Maßnahmen, die die zeitliche und quantitative Planung von Geburten ermöglichten in den Augen der Bevölkerung etwas Neues und Revolutionäres.

Ein Fertilitätsrückgang setzte in Singapur mit dem Jahr 1958, ungefähr zehn Jahre nachdem erste Familienplanungsmaßnahmen von privaten Institutionen propagiert worden waren, ein. Dieser Trend setzte sich in den folgenden Jahren stark fort, nur im Jahr 1972 kam es zu einem leichten Anstieg der TFR um 0,3 Prozent. Dies ist sehr wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass jene Frauen, die mit den Mitteln des 1966 gestarteten staatlichen Familienplanungsprogrammes Geburten aufgeschoben hatten, diese nun nachholten. Der Anstieg der TFR sowie der Anzahl der Geburten und der rohen Geburtenraten (CBR) löste bei der Regierung Besorgnis aus. Daher verstärkte sie ihre antinatalistische Bevölkerungspolitik und führte neue Maßnahmen ein. Nachdem die aufgeschobenen Geburten nachgeholt waren und die antinatalistische Politik verschärft worden war, setzte sich der Fertilitätsrückgang rasch weiter fort. Im Jahr 1975 wurde mit einer TFR von 2,08 erstmals das Ersetzungsniveau leicht unterschritten (vgl. Saw 2012: 157).

#### 4.3.2. Fertilitätstrends (1976-2010)

Nach dem beispiellosen Rückgang der Fertilität in den Jahren vor 1975, setzte sich dieser Trend in den Jahren danach weiter fort. Wie die Zahlen (siehe Tabelle 11, Anmerkung beachten!) zeigen, stieg die TFR 1976 noch leicht auf 2,11 an, um anschließend kontinuierlich bis auf den Wert von 1,27 im Jahr 2010 zu fallen. Die

wenigen Ausnahmen des allgemeinen Trends sind auf den Einfluss der Drachen- und Tigerjahre im chinesischen Sternzeichenkalender und die bedeutenden bevölkerungspolitischen Änderungen der Jahre 1987 und 2004 zurückzuführen. So ist etwa der starke Rückgang der TFR um 12,3 Prozent im Jahr 1986 mit dem für die Geburt von Kindern als ungünstig betrachtetem Tigerjahr in Verbindung zu bringen. Es ist daher auch nicht verwunderlich, dass es im folgenden Jahr 1987 wieder zu einem Anstieg der TFR um 15,5 Prozent kam. Der starke Anstieg der TFR um 20,7 Prozent auf 1,98 im Jahr 1988 kann einerseits mit der Rücknahme antinatalistischer und der Einführungen eingeschränkter pronatalistischer Maßnahmen, andererseits auch zum Teil mit dem für die Geburt günstigen Drachenjahr in Verbindung gebracht werden. Als der Ansturm auf die neuen finanziellen und anderswertigen Anreize abnahm, begann die TFR wieder abzusinken (vgl. Saw 2012: 176-178).

Die neuen politischen Maßnahmen, die mit 1987 eingeführt wurden, konnten nach Saw (vgl. 2012: 179) den Rückgang der Fertilität für einige Jahre aufhalten, sie aber nicht wieder auf das Ersetzungsniveau heben. Die in Singapur vorherrschende Fertilität unter dem Ersetzungsniveau sei jedoch nichts Überraschendes, so Saw (ebd.), denn in vielen Staaten sei es misslungen, die Fertilität durch politische Maßnahmen wieder auf das Ersetzungsniveau zu heben.

Als der Effekt der pronatalistischen Maßnahmen auf das reproduktive Verhalten der Frauen durch sozioökonomische Faktoren überflügelt wurde, konnte die über ca. zwei Drittel der 1990er Jahre bestehende TFR von über 1,70 nicht mehr weiter aufrecht erhalten werden. 1997 fiel sie mit 1,68 unter diesen Wert, um anschließend 1998 noch deutlicher auf 1,54 zu fallen. Dies war teilweise wieder dem in diesem Jahr vorherrschenden Sternzeichen des Tigers geschuldet (vgl. Saw 2012: 79). Thang (vgl. 2005: 84) hingegen führt dies auf die durch die Asienkrise 1997 ausgelösten ökonomischen Unsicherheiten und die Arbeitslosigkeit, die zu dieser Zeit vorherrschte, zurück.

Die Zahl der Geburten erreichte im Jahr 2004 mit 37 174 ihren bisherigen Tiefststand. Dies löste bei der Regierung große Besorgnis aus und sie reagierte darauf im August 2004 mit umfangreichen pronatalistischen Maßnahmen. Obwohl die Effektivität dieser Maßnahmen bis heute unklar ist, stabilisierte sich die TFR und stieg von 1,31 im Jahr 2005 auf 1,39 in den Jahren 2007 und 2008 um im Jahr 2009 dann doch wieder auf 1,33 abzusinken. Im Jahr 2010, ein Tigerjahr, lag sie bei 1,27 (vgl. Saw 2012: 179).

Tabelle 11: Anzahl und prozentuelle Veränderung der jährlichen Geburten und der TFR für die Gesamtbevölkerung, Singapur, 1975-2010

JAHR	GEBURTEN	TFR	VERÄNDERUNG P. J. (%)		JAHR	GEBURTEN	TFR	VERÄNDERUNG P. J. (%)	
			Geburten	TFR				Geburten	TFR
1975	39 948	2,08	-	-	1995	48 635	1,73	-1,9	-1,7
1976 (D)	42 783	2,11	+7,1	+1,4	1996	48 577	1,73	-0,1	0,0
1977	38 369	1,82	-10,3	-13,7	1997	47 333	1,68	-2,6	-2,9
1978	39 441	1,80	+2,8	-1,1	1998 (T)	43 664	1,54	-7,8	-8,3
1979	40 778	1,79	+3,4	-0,6	1999	43 336	1,54	-0,8	0,0
1980	41 219	1,74	+1,1	-2,8	2000 (D)	46 997	1,68	+7,8	+0,9
1981	42 250	1,72	+2,5	-1,1	2001	41 451	1,48	-11,8	-11,9
1982	42 654	1,71	+1,0	-0,6	2002	40 760	1,45	-1,7	-0,2
1983	40 585	1,59	-4,9	-7,0	2003	37 485	1,32	-8,0	-9,0
1984	41 556	1,61	+2,4	+1,3	2004	37 174	1,31	-0,8	-0,8
1985	42 484	1,62	+2,2	+0,6	2005	37 492	1,31	+0,9	0,0
1986 (T)	38 379	1,42	-9,7	-12,3	2006	38 217	1,33	+1,9	+1,5
1987	43 616	1,64	+13,6	+15,5	2007	39 490	1,39	+3,3	+4,5
1988 (D)	52 957	1,98	+21,4	+20,7	2008	39 826	1,39	+0,9	0,0
1989	47 669	1,79	-10,0	-9,6	2009	39 570	1,33	-0,6	-4,3
1990	51 142	1,88	+7,3	+5,0	2010 (T)	37 967	1,27	-4,1	-4,5
1991	49 114	1,78	-4,0	-5,3					
1992	49 402	1,77	+0,6	-0,6					
1993	50 225	1,79	+1,7	+1,1					
1994	49 554	1,76	-1,3	-1,7					

(D) = Drachenjahr, (T) = Tigerjahr

**Anmerkung:** Die TFR für Singapur basiert seit 1990 nicht mehr auf den Daten der weiblichen Gesamtbevölkerung, sondern auf jenen der weiblichen ansässigen Bevölkerung im reproduktionsfähigen Alter von 15 bis 49 Jahren. Aus diesem Grund hat Saw (vgl. 2012: 176) auf Grundlage der Anzahl an Geburten pro Jahr (liegen für die Gesamtbevölkerung vor) die TFR für die Gesamtbevölkerung errechnet. Diese liegt etwas höher als jene der ansässigen Bevölkerung. Die TFR der ansässigen Bevölkerung ist in Tabelle 13 im nächsten Unterkapitel ersichtlich.

#### 4.3.3. Fertilitätstrends nach Ethnien

Die Sichtweise auf die Institution Familie und auf Fertilitätsentscheidungen unterliegt Haltungen, die sich in Singapur entlang der ethnischen und kulturellen Grenzen unterscheiden. Zum Beispiel werden von chinesischen Paaren jene Jahre, in denen das Sternzeichen des Drachens – ein für Kinder günstiges Sternzeichen – vorherrscht, bevorzugt. Daher steigt in solchen Jahren die Geburtenrate der chinesischen Hauptgruppe an, während sie im Jahr des weißen Tigers, der für Kinder als ungünstig betrachtet wird, fällt. Es ist jedoch anzumerken, dass sich die Bevorzugung bestimmter Jahre zwar auf das Timing der Geburten auswirkt, wahrscheinlich aber nicht auf ihre Gesamtanzahl innerhalb der Reproduktionsphase. Weiters hängt der Einfluss der kulturellen Faktoren auch von der jeweiligen Generation ab. So zeigen Studien, dass verheiratete Paare mittleren Alters stärker von kulturellen Faktoren beeinflusst sind als jüngere Erwachsene. Die vergangenen Fertilitätstrends zeigten, dass Malaien eine höhere Fertilität haben, während Chinesen kleinere Familien bevorzugen. Soziologen führen dies neben anderen Ursachen vor allem auf die traditionellere Kultur der Malaien, in der die Familiengründung und enge gesellschaftliche Beziehungen nach wie vor einen hohen Stellenwert haben, zurück. Jedoch ist auch die TFR der Malaien in den frühen 2000ern unter das Ersetzungsniveau gefallen. Fokusgruppendifkussionen mit jungen Erwachsenen haben gezeigt, dass unter allen Ethnien die Karriere die höchste Priorität hat. Dies kann vermutlich auf den gleichberechtigten Zugang zu Schulbildung und den homogenisierenden Effekt der Schule auf die Haltung und die Werte gegenüber der Institution Familie zurückgeführt werden (vgl. Straughan et al. 2009: 182).

Anhand Abbildung 9 lassen sich die unterschiedlichen TFRs der ethnischen Hauptgruppen über die Jahre 1975 bis 2011 ablesen. Es zeigt sich, dass die Fertilität der Chinesen deutlich unter dem Ersetzungsniveau liegt. Als größte ethnische Gruppe beeinflusst ihre TFR die Gesamtfertilitätsrate von Singapur stark. Die Fertilität der Inder liegt leicht über derjenigen der Chinesen, während jene der Malaien zu den TFR der beiden anderen Ethnien einen größeren Abstand aufweist. Aus Tabelle 12 lassen sich die aktuellen TFR für die ethnischen Hauptgruppen für die Jahre 2002, 2007 und 2012 ablesen. Anzumerken ist hier, dass 2012 ein Drachensjahr war.

Abbildung 9: Bevölkerungspolitik und Fertilitätstrends nach ethnischer Gruppe, Singapur, 1975-2011

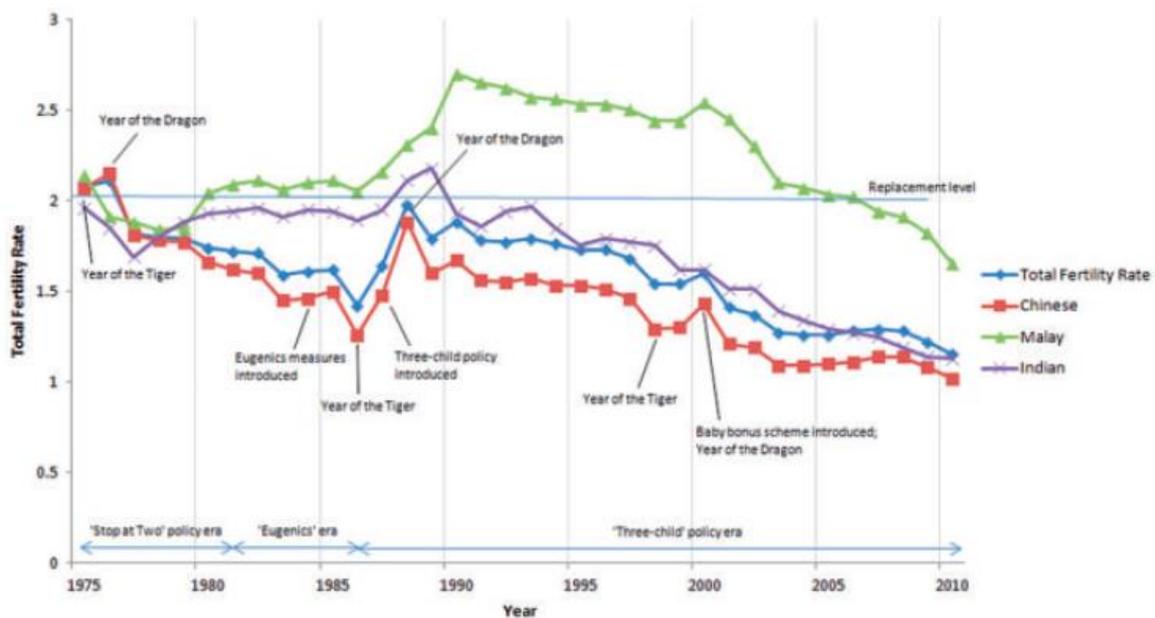


Figure 1. Population policies and fertility trends by ethnic group.

Notes: From 2000, figures refer to Singapore residents (citizens and permanent residents); Singapore Department of Statistics, Population Trends 2011. (Singapore Department of Statistics' definition of total population includes Singapore citizens and permanent residents). Figures prior to 2000 refer to total population; Saw, 2007 (Saw's definition of total population includes Singapore citizens, permanent residents and non-residents).

Sources: Population Trends 2011; Saw, 2007.

Quelle: Yeoh 2013: 100

Tabelle 12: TFRs der ansässigen Bevölkerung nach Ethnien, Singapur, 2002, 2007 und 2012

	2002	2007	2012
<b>Overall</b>	<b>1.37</b>	<b>1.29</b>	<b>1.29</b>
Chinese	1.19	1.14	1.18
Malays	2.30	1.94	1.69
Indians	1.51	1.25	1.15

Source: Department of Statistics

Quelle: NPTD 2013c: 22

#### 4.4. Ultralow-Fertility (2003 bis heute)

Den Begriff „Ultralow-Fertility“ haben Jones et al. (2009) für ihre Darstellungen der niedrigen Fertilitätsraten in Pazifik-Asien geprägt. Sie beziehen sich dabei auf den Begriff „Lowest-Low Fertility“ von Kohler et al. (2002). Kohler et al. (ebd.) bezeichnen damit die in manchen europäischen Staaten in den 1990er Jahren aufkommende besonders niedrige Fertilität. Sie definieren die „Lowest-Low Fertility“ mit einer TFR von unter 1,3. Ihre willkürlich erscheinende Festlegung auf den Schwellenwert von 1,3 begründen sie (vgl. Kohler et al. 2002: 642) damit, dass die TFR erst in den 1990er in bestimmten Staaten Europas unter diesen Wert fiel. Selbst unter den nord- und nordwesteuropäischen Vorreitern, bei denen die Fertilitätsraten früh und beständig unter das Ersetzungsniveau fielen, wurde eine so niedrige TFR nur in wenigen und zeitlich begrenzten Fällen<sup>4</sup> erreicht. Zum Zeitpunkt ihrer Untersuchung konzentrierte sich die „Lowest-Low Fertility“ auf Süd-, Mittel- und Osteuropa.

Kohler et al. (ebd.) weisen darauf hin, dass eine TFR von unter 1,3 bedeutende demographische, soziale und wirtschaftliche Auswirkungen hat. Eine TFR von 1,3 bedeutet in einer stabilen Bevölkerung eine jährliche Abnahme der Bevölkerungsgröße um 1,5 Prozent.<sup>5</sup> Sie bedeutet alle 45 Jahre auch eine Halbierung der Geburtskohorte und der Größe der stabilen Bevölkerung. Fällt die TFR weiter auf ein Niveau von 1,0 so schrumpft die stabile Bevölkerung mit einer jährlichen Rate von 2,4 Prozent und die Geburtskohorte sowie die Bevölkerungsgröße halbieren sich bereits alle 29 Jahre. Dieser deutlich schnellere Rückgang zeigt, dass eine feine Veränderung demographischer Messzahlen, auch im „Lowest-Low Fertility“ Kontext von Bedeutung ist (vgl. Kohler et al. 2002: 642).

Jones et al. (siehe 2009) verzichten bewusst darauf, den Begriff „Lowest-Low Fertility“ zu verwenden, um den Eindruck zu vermeiden, dass die Fertilität nicht weiter fallen könnte (vgl. Yap 2009: 160).

In Singapur fiel die TFR für die ansässige Bevölkerung das erste Mal 2003 mit 1,26 Kindern pro Frau unter den Wert von 1,3. Seitdem bewegt sich die TFR auch in diesem

---

<sup>4</sup> In Nord- und Nordwesteuropa fiel die TFR in Frankreich während des Ersten Weltkriegs, in Westdeutschland zwischen 1984 und 1985 und im vereinten Deutschland zwischen 1993 und 1995 unter 1,3 (vgl. Kohler et al. 2002: 642).

<sup>5</sup> Unter der Annahme eines weiblichen Durchschnittsalters von 30 Jahren bei der ersten Geburt und einer niedrigen weiblichen Mortalität zwischen 0 und 50 Jahren (vgl. Kohler et al. 2002: 642).

Bereich und zählt somit zu den niedrigsten der Welt (vgl. Yap 2009: 161). Wie Tabelle 13 zeigt, bewegte sich die TFR für die ansässige Bevölkerung in Singapur zwischen 2003 und 2008 um den Wert von 1,28. Für die Jahre 2009, 2011 und 2013 sank sie noch einmal weiter auf Werte um 1,2 ab. Die Jahre 2010 und 2012 stellen als Tiger- und Drachenjahr wieder Ausnahmen dar.

Tabelle 13: TFR der ansässigen Bevölkerung in Singapur, 2000-2013

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (T)	2011	2012 (D)	2013
1,6	1,41	1,37	1,27	1,26	1,26	1,28	1,29	1,28	1,22	1,15	1,2	1,29	1,19

(D) = Drachenjahr, (T) = Tigerjahr

Quelle: Singapore Department of Statistics 2014, eigene Darstellung

#### 4.4.1. Beobachtungen und mögliche Erklärungen für die Ultralow-Fertility in Singapur

Ein Aspekt, der für die Erklärung der ultra-niedrigen Fertilitätsraten in Singapur von großer Bedeutung ist und nicht vergessen werden darf, ist, dass Geburten außerhalb der Ehe in Singapur kaum stattfinden. So wurden 2005 beispielsweise nur 1,3 Prozent der Kinder außerhalb der Ehe geboren (vgl. Yap 2009: 161; Jones 2012b: 90). Die Ansicht, dass Kinder hauptsächlich innerhalb einer Ehe geboren werden sollen, ist nach wie vor stark verbreitet, wie die „Marriage and Parenthood 2012 Study“ beweist. 80 Prozent der befragten Singles und 85 Prozent der befragten Verheirateten stimmten dem zu oder sogar stark zu (vgl. NPTD 2013a: A-2).

So ist die Ehe ein entscheidender Faktor für die Fertilität. Zwischen 1990 und 2005 trug der Rückgang des Anteils der Verheirateten vermutlich zu einem Drittel zum Fertilitätsrückgang bei (vgl. Koh 2008 – Zitiert In: Koh 2011: 218). Nach Jones (vgl. 2012b: 90) können daher die Faktoren, die für die niedrige Fertilität verantwortlich sind in zwei Gruppen eingeteilt werden. In jene, die für eine spätere Heirat verantwortlich sind und jene, die für eine niedrige Fertilität innerhalb der Ehe sorgen. Es stellt sich nach Jones (ebd.) die Frage, in welchem Ausmaß nun die Bewohner Singapurs die Heirat und in weiterer Folge somit das Kinderkriegen vermeiden.

Dass der Wunsch zu heiraten und Kinder zu bekommen in Singapur nach wie vor hoch ist, zeigt die von der „National Population and Talent Division“ (NPTD) durchgeführte „Marriage and Parenthood 2012 Study“ (vgl. NPTD 2013a). 83% der befragten Singles äußerten den Wunsch zu heiraten, was dem Ergebnis von 85% der Studie aus dem

Jahr 2007 sehr nahe kommt und was höher ist als die 74% der Studie von 2004. Was die Geburten betrifft, so antworteten 2012 80% der Singles, dass sie sich zwei oder mehr Kinder wünschen würden, 2007 waren es 84%. Unter den Verheirateten wünschten sich 2012 84% der Befragten zwei Kinder oder mehr (siehe Tabelle 14). Bei der gewünschten durchschnittlichen Kinderzahl gab es zwischen weiblichen und männlichen Befragten kaum Unterschiede. Sie lag bei 2,2 Kindern.

Tabelle 14: M&P 2012 Study: Gewünschte und aktuelle Kinderzahl von verheirateten Befragten, Singapur, 2012, 2007 und 2004.

No. of children	All Married Respondents (%)					
	2012		2007		2004	
	Intended*	Actual	Intended	Actual	Intended*	Actual
<b>0-1 child ^</b>	<b>16%</b>	<b>49%</b>	<b>16%</b>	<b>47%</b>	<b>24%</b>	<b>46%</b>
0	3%	20%	2%	19%	8%	22%
1	13%	29%	15%	28%	16%	24%
<b>2 or more ^</b>	<b>84%</b>	<b>51%</b>	<b>84%</b>	<b>53%</b>	<b>76%</b>	<b>54%</b>
2	57%	36%	53%	37%	49%	36%
3	19%	12%	24%	13%	22%	13%
4 or more	8%	4%	7%	4%	5%	4%
Mean	2.2	1.5	2.2	1.6	2.0	1.5

Based on respondents who indicated a intended number of children

^ May not add up to 100% due to rounding.

Quelle: NPTD 2013a: Annex B, 2

Wenn der Wunsch zu heiraten unter singapurischen Singles hoch ist und sich Verheiratete im Schnitt 2,2 Kinder wünschen, weshalb sinken dann die Heiratsraten und weshalb liegt die TFR in Singapur so niedrig?

Dieser Frage soll nun im Folgenden nachgegangen werden. Wie Straughan et al. (vgl. 2009: 181) schreiben, ist die Betrachtung der Faktoren, die sich auf die Fertilität auswirken, zwangsläufig sehr komplex. Dynamische Prozesse sind involviert, besonders dann, wenn der medizinische Fortschritt die Geburt eines Kindes zu einer Entscheidung und nicht zu einem natürlichen Akt macht. Weil Paare – zumindest zu einem gewissen Grad – selbst entscheiden können, wann sie Kinder möchten und wie groß ihre Familie werden soll, ist es wichtig jene Faktoren zu verstehen, die diese Entscheidung hemmen oder fördern können. Dies trifft besonders auf ein kleines Land wie Singapur zu, wo der internationale Handel von großer Bedeutung für die Vitalität der Wirtschaft ist. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, steht der Staat vor der herausfordernden Aufgabe, gleichzeitig eine Kultur der Konkurrenz in der Arbeitswelt zu fördern, jedoch auch eine Kultur in der Investitionen in der Familien geschätzt

werden, aufrecht zu erhalten. Bislang werden diese Ideale als völlig widersprüchlich zueinander wahrgenommen. Dies wird besonders dann deutlich, wenn traditionelle Familienstrukturen neuen familiären Zusammensetzungen Platz machen müssen um den Ansprüchen der neuen wirtschaftlichen Entwicklung zu genügen.

#### *4.4.1.1. Steigender Status der Frauen*

Von entscheidender Bedeutung für die Familien waren drei Entwicklungen, die den Status der Frau in Singapur verändern sollten.

Die erste war der Wandel von einer männerdominierten halbagrarischen Wirtschaftsform hin zu einer arbeitskräfteintensiven industrialisierten Wirtschaft. Da Singapur stark von seinem Humankapital als Ressource abhängig ist, kann man es sich nicht leisten, dass die Hälfte der Bevölkerung ökonomisch inaktiv ist. Daher wurden und werden Frauen dazu angespornt in den Arbeitsmarkt einzutreten und dort bis zu ihrer Pensionierung zu verweilen. Dies führte zur zweiten bedeutenden Entwicklung, dem Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit. Dieser Schub in Richtung bezahlter Arbeit blieb nicht ohne Auswirkungen auf die Arbeits- und Familiendynamik sowie das Rollenverständnis. Um die Arbeitskraft der Frauen auch entsprechend nutzen zu können, wurde ihnen der Zugang zur Schulbildung ermöglicht, was die dritte bedeutende Entwicklung auslöste: den Anstieg des Bildungsniveaus der Frauen (vgl. Straughan 2006: 5; Straughan et al. 2009: 182).

Die wachsende Erwerbsbeteiligung der Frauen ist in Tabelle 15 sichtbar. Waren 1957 nur 21,3 Prozent der Frauen im Alter von 15+ Teil der Erwerbsbevölkerung, stieg ihr Anteil kontinuierlich an. Vor allem zwischen 1970 und 1990 kam es zu einem starken Anstieg. Dies mag vermutlich an dem wachsenden Bedarf der singapurischen Wirtschaft nach Arbeitskräften zu dieser Zeit liegen. Dass die Erwerbsbeteiligung der Frauen im Jahr 2000 abfällt, liegt laut Saw (vgl. 2012: 277) daran, dass für 2000 und 2010 nur die Daten der ansässigen Bevölkerung vorliegen. Daher sind diese nur eingeschränkt mit den Daten aus den Jahren zuvor vergleichbar, denn gerade die nichtansässige Bevölkerung kommt nach Singapur um zu arbeiten und erhöht somit die Beteiligungsraten.

Tabelle 15: Beteiligung an der Erwerbsbevölkerung (im Alter 15+) in Prozent, gesamt und nach Geschlecht, Singapur, 1957-2010

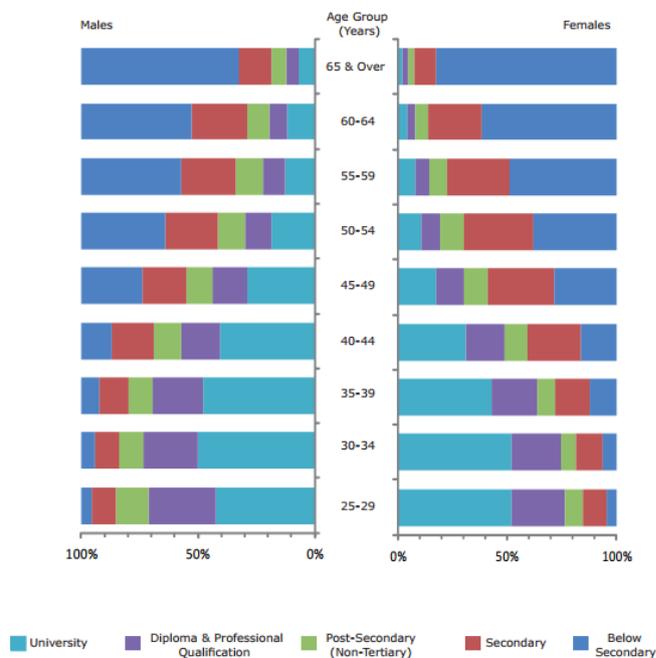
	1957	1970	1980	1990	2000*	2010*
Frauen	21,3	29,5	44,3	53,0	49,1	53,9
Männer	87,7	82,3	81,5	79,0	74,5	73,6
Gesamt	57,0	56,6	63,2	66,0	61,7	63,4

\*nur ansässige Erwerbsbevölkerung

Quelle: Saw 2012: 276, gekürzt

Neben der Erwerbsbeteiligung der Frauen ist wie oben erwähnt wurde auch ihre Bildung gestiegen. Dies wird in Abbildung 10 deutlich, die die höchste abgeschlossene Bildung der nichtstudierenden ansässigen Bevölkerung nach fünfjährigen Alterskohorten und Geschlecht zeigt. Es ist gut zu erkennen, dass die universitäre Bildung für beide Geschlechter mit jeder jüngeren fünfjährigen Alterskohorte zunimmt. Zwar können die Männer in den älteren fünfjährigen Alterskohorten noch einen höheren Anteil mit abgeschlossener universitärer Bildung stellen, doch holen die Frauen mit jeder jüngeren fünfjährigen Alterskohorte auf.

Abbildung 10: Höchste abgeschlossene Qualifikation der nichtstudierenden ansässigen Bevölkerung (im Alter von 25+) nach Altersgruppen und Geschlecht, Singapur, 2012



Note: For the age group of 25-29 years, some males could be still pursuing higher education after performing national service at an earlier age.

Quelle: Singapore Department of Statistics 2013b: 2

In Abbildung 10 wird sehr schön deutlich in welcher Geschwindigkeit das Bildungsniveau in Singapur steigt. Ersichtlich wird dies auch wenn man die Entwicklung der universitären Abschlüsse zwischen 2002 und 2012 betrachtet. Im Jahr 2012 verfügten 28,1 Prozent der nichtstudierenden ansässigen männlichen Bevölkerung über einen Universitätsabschluss. Im Vergleich dazu waren dies 10 Jahre zuvor 17,2 Prozent. Bei der nichtstudierenden ansässigen weiblichen Bevölkerung hatten 2012 23,5 Prozent einen Universitätsabschluss. Auch hier lag der Anteil 2002 mit 12,4 deutlich unter dem Wert von 2012 (vgl. Singapore Department of Statistics 2013b: 5). Diese Entwicklung hängt mit den Absichten der singapurischen Regierung zusammen, Singapur an vorderster Front der globalen wissensbasierten Ökonomie zu positionieren.

Wie Jones (vgl. 2012b: 94f) schreibt, spielte das steigende Bildungsniveau der Frauen auch eine Schlüsselrolle bei der Entstehung der niedrigen Fertilitätsraten in Ostasien und Singapur. Jedoch merkt er weiter an, dass die gleiche Entwicklung in einigen west- und nordeuropäischen Staaten, den USA, Australien und Neuseeland die Frauen nicht davon abgehalten hätte, heute eine Fertilität nahe dem Ersetzungsniveau zu haben. Es sei für ihn eher die Geschwindigkeit mit der diese Expansion der Bildung in Ostasien von statten ging, die heute den entscheidenden Unterschied ausmacht. Dadurch sei die Zeit, in der sich die Familien und die Gesellschaften an die neuen Chancen, Herausforderungen und Einschränkungen für Frauen anpassen hätten können, stark begrenzt gewesen. Die Spannungen zwischen der Realisierung der Chancen, die höhere Bildung bietet und der Gründung einer Familie sind für gut ausgebildete Frauen extrem groß.

Als sich der soziale Status der Frauen mit diesen Entwicklungen änderte, änderte sich auch ihre Rolle innerhalb der Familie. Im vorindustriellen Singapur war die Familienstruktur durch eine klare Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau gekennzeichnet. Während der Mann sich vollständig auf die Arbeit und den mit ihr verbundenen Angelegenheiten kümmern konnte, oblag es der Frau sich um den Haushalt und die Erziehung der Kinder zu sorgen. In der Zeit vor 1970 war insbesondere für Frauen Ehe und Elternschaft der vorbestimmte Lebensweg. Zu heiraten war für die meisten Frauen schlichtweg notwendig, da sie sich nur sehr schwer selbst versorgen konnten. Die familiäre Rollenverteilung sorgte auch dafür, dass Frauen genug Zeit hatten, sich um größere Familien mit vielen Kindern zu

kümmern, was jedoch mit einer praktisch vollständigen Abhängigkeit der Frauen von ihren Männern einherging und sie sozial, ökonomisch und politisch schwächte. (vgl. Straughan 2006: 5; Straughan et al. 2009: 182).

Mit dem Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit war auch ein weiterer Trend verbunden. Die Zahl der Familien mit zwei Verdienern stieg, was bedeutete, dass in solchen Familien eine Person fehlt, die sich die ganze Zeit um Kinder oder pflegebedürftige Verwandte kümmern kann. Wenn diese Person, in der Regel die Frau, fehlt, wer übernimmt dann diese Rolle (vgl. Straughan 2006: 5)? Für Straughan (ebd.) ist dies einer der Hauptgründe, warum es kaum noch große Familien gibt.

#### *4.4.1.2. Spätere Ehen, mehr Singles und weniger Kinder*

Mit der wachsenden Emanzipation der Frauen und der Trennung von Geschlechtsverkehr und Fortpflanzung durch die Erfindung moderner Verhütungsmethoden wurde das alte Heiratsmodell zunehmend unattraktiv. Dies lässt sich auch an demographischen Trends wie dem Anstieg des Erstheiratsalters und des Singleanteils ablesen. Eine zunehmende Zahl der erwerbstätigen und gut ausgebildeten Frauen war nicht mehr länger aus ökonomischen Gründen auf eine Ehe angewiesen. Ihr Zugang zu Schulbildung und bezahlter Arbeit garantierte ihnen wirtschaftliche Unabhängigkeit und ermöglichte es ihnen, Lebensziele außerhalb der Ehe und des Elterndaseins zu verfolgen (vgl. Straughan 2006: 7).

Im folgenden Abschnitt sollen nun die demographischen Trends hinsichtlich des steigenden Erstheiratsalters und der wachsenden Gruppe an Singles betrachtet werden. Die möglichen Gründe für beide Trends werden dann im anschließenden Abschnitt dargestellt.

### **Steigendes Erstheiratsalter**

Wie Saw (vgl. 2012: 161) schreibt, wurde der Fertilitätsrückgang in Singapur vor allem durch den Anstieg des Erstheiratsalters ausgelöst. Evident ist dies daran, dass sich nach 1958 gerade in der Altersgruppe der 15 bis 19-jährigen Frauen ein deutlicher Rückgang der Fertilität zeigt, der auch bereits vor diesem Jahr eingesetzt hatte. Neben ökonomischen und schulischen Gründen trug auch die Anhebung des gesetzlichen Heiratsalters dazu bei, das mit der Women Charter im September 1961 sowohl für die

Braut als auch für den Bräutigam von 16 auf 18 Jahre angehoben wurde. Ein paar Jahre später, im Jahr 1966, wurde auch das Heiratsalter für Mädchen, die nach islamischem Recht heirateten, von 15 auf 16 angehoben.

Ein Anheben des gesetzlichen Heiratsalters war in vielen Entwicklungsländern eine Strategie um die Fertilität zu senken, denn ein sehr niedriges Erstheiratsalter der Frauen gilt als einer der Hauptgründe für hohe Fertilitätsraten, vor allem dort, wo Verhütungsmethoden nicht von großer Bedeutung sind (vgl. Saw 2012: 111f).

Aus Tabelle 16 kann das Medianalter der Frauen und Männer (Gesamtbevölkerung) bei der ersten Heirat für die Jahre 1970, 1980, 1990, 2000 und 2010 entnommen werden. Es ist bei beiden Geschlechtern ein klarer Anstieg zu erkennen.

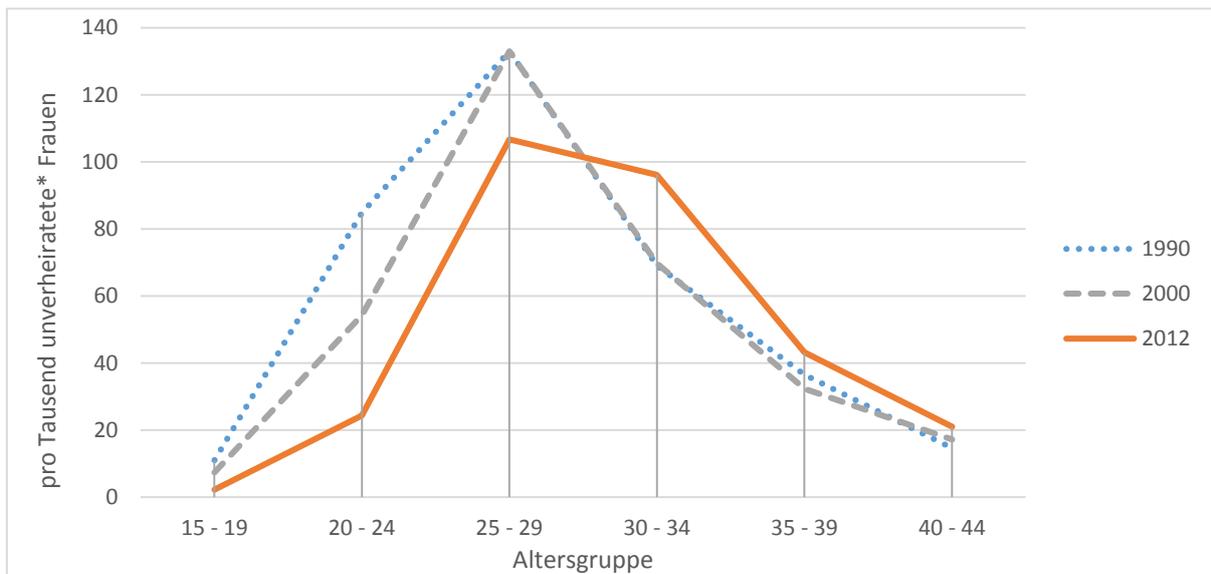
Tabelle 16: Medianalter von Frauen und Männern bei der ersten Heirat, Singapur, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 und 2013

Jahr	1970	1980	1990	2000	2010	2013
Männer	26,9	26,7	28,0	28,7	30,0	30,2
Frauen	23,1	23,6	25,3	26,2	27,7	28,1

Quelle: Singapore Department of Statistics 2013a: vi und 2014: xi

Abbildung 11 und 12 zeigen die Entwicklung der altersspezifischen Heiratsrate der ledigen ansässigen Bevölkerung nach Geschlecht für die Jahre 1990, 2000 und 2012 in Singapur. Sowohl für unverheiratete Männer als auch Frauen kann festgehalten werden, dass im Jahr 2012 im Vergleich zu den Jahren 1990 und 2000 die Heiratsraten in den Altersgruppen der 20 bis 24-Jährigen und der 25 bis 29-Jährigen zurückgegangen sind. Nach Jones (vgl. 2012b: 91) verweist dies auf der Aufschiebung der Heirat. Wie Abbildung 11 und 12 anhand der steigenden Heiratsraten ab 30 weiter zeigen, wird die Heirat auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Dennoch wächst der Anteil der über 30-jährigen Unverheirateten in Singapur aufgrund der sinkenden altersspezifischen Heiratsraten der 20 bis 29-Jährigen kontinuierlich weiter. Dieses Wachstum wird durch die steigenden Heiratsraten ab 30 nur zum Teil abgebremst.

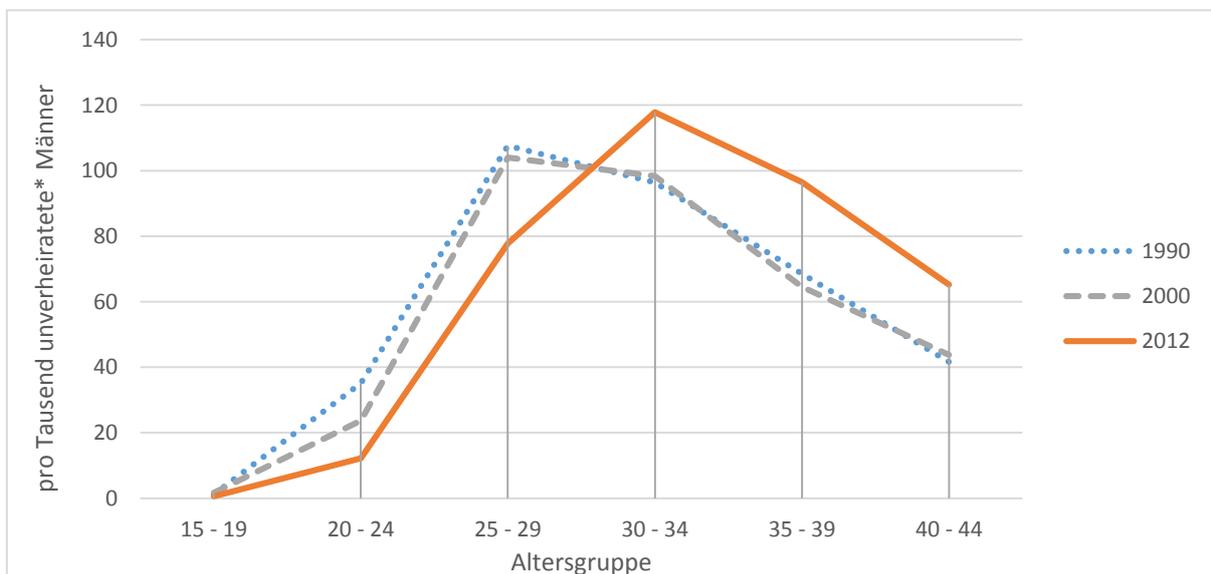
Abbildung 11: Altersspezifische Heiratsraten der weiblichen ledigen ansässigen Bevölkerung, Singapur, 1990, 2000 und 2012



\*Das Singapore Department of Statistics definiert die altersspezifischen Heiratsraten folgendermaßen: „The number of marriages registered within a specific age group during the year, out of every thousand unmarried population of the same age group“ (vgl. Singapore Department of Statistics 2014). Somit kommt die Variante der Altersspezifischen Heiratsrate der Ledigen zur Anwendung.

Quelle: Singapore Department of Statistics 2014, eigene Darstellung

Abbildung 12: Altersspezifische Heiratsraten der männlichen ledigen ansässigen Bevölkerung, Singapur, 1990, 2000 und 2012



\*Das Singapore Department of Statistics definiert die altersspezifischen Heiratsraten folgendermaßen: „The number of marriages registered within a specific age group during the year, out of every thousand unmarried population of the same age group“ (vgl. Singapore Department of Statistics 2014). Somit kommt die Variante der Altersspezifischen Heiratsrate der Ledigen zur Anwendung.

Quelle: Singapore Department of Statistics 2014, eigene Darstellung

Die aggregierten Heiratsraten nach Altersgruppen verbergen jedoch Unterschiede zwischen den ethnischen Hauptgruppen. Es ist weitläufig bekannt, dass unterschiedliche soziokulturelle Gruppen auch unterschiedliche Ansichten und Werte bezüglich der Ehe haben und daher auch unterschiedliche Heiratsmuster vorweisen. Dies trifft auch auf Singapur zu (vgl. Koh 2011: 219). Aus Tabelle 17 kann das Medianalter der Frauen bei ihrer ersten Heirat nach Ethnie entnommen werden und in Tabelle 18 ist ihr Medianalter nach Ausbildung ersichtlich.

Tabelle 17: Medianalter der Frauen bei der ersten Heirat nach Ethnie, Singapur, 1990, 2000, 2010 und 2013

<b>Ethnie</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>
<b>Chinesen</b>	25,9	26,7	28,7	29,0
<b>Malaien</b>	24,4	25,6	26,9	27,2
<b>Inder</b>	25,0	26,6	27,5	27,9

Quelle: für die Jahre 1990 und 2000 siehe Koh 2011: 220 und für die Jahre 2010 und 2013 siehe Singapore Department of Statistics 2014: 29, eigene Darstellung

Tabelle 18: Medianalter der Frauen bei der ersten Heirat nach Ausbildung, Singapur, 1990, 2000 und 2009

<b>Ausbildungsniveau</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2009</b>
<b>ohne abgeschlossene Sekundarbildung*</b>	25,1	27,1	32,6
<b>abgeschlossene Sekundarbildung</b>	25,2	26,0	28,5
<b>höher als Sekundarbildung</b>	26,0	26,2	27,5
<b>Universität</b>	26,8	27,2	28,6

\*Koh merkt hier an, dass 1990 40 Prozent der Ehefrauen zu dieser Gruppe zählten, 2009 jedoch nur mehr 5 Prozent.

Quelle: Koh 2011: 220

Die Gruppe der chinesischen Frauen im Jahr 2013 und jene der Frauen mit geringeren Qualifikation als der Sekundarbildung im Jahr 2009 hatten das höchste Median-Erstheiratsalter. Lässt man die Gruppe mit der niedrigsten Qualifikation aufgrund ihrer geringen Anzahl weg, so sind es die Universitätsabgänger, die das höchste Median-Erstheiratsalter haben (vgl. Koh 2011: 220). Auch lässt sich feststellen, dass das Medianalter über alle ethnischen Gruppen und Qualifikationen hinweg seit 1990 angestiegen ist.

### **Steigende Zahl der Singles**

Wie Tabelle 19 deutlich macht, ist der Anteil der Singles in der ansässigen Bevölkerung zwischen 35 und 39 Jahren stark gewachsen. Bei Männern hat sich ihr Anteil zwischen 1980 und 2012 fast verdoppelt und bei Frauen praktisch verdreifacht.

Tabelle 19: Anteil der Singles an der Gruppe der 35 bis 39-Jährigen ansässigen Bevölkerung in Prozent, Singapur, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 und 2012

Geschlecht	1970*	1980	1990	2000	2010	2012
Männer	10,8	10,5	18,1	19,7	20,4	19,5
Frauen	5,1	8,5	14,8	15,1	17,1	16,6

\*bezieht sich auf die Gesamtbevölkerung

Quelle: Singapore Department of Statistics 2013a: v

Generell lässt sich sagen, dass das Singledasein in Singapur nach wie vor im Vormarsch ist, wenn man den Anteil der weiblichen Singles im Alter zwischen 20 und 29 Jahren betrachtet. Untersucht man jedoch den Anteil der weiblichen Singles in den fünfjährigen Altersgruppen zwischen 30 und 49 Jahren, gibt es seit 1990 nur einen leichten Anstieg des Singledaseins in Singapur (vgl. Jones 2012b: 90).

Das Singledasein ist für Frauen in allen Alterskohorten über 30, wenn man es nach Bildungsabschluss betrachtet, seit 2000 einigermaßen stabil geblieben (siehe Tabelle 20) (vgl. Jones 2012b: 90).

Tabelle 20: Anteil der Singles in Singapur in Prozent nach Alter, Geschlecht und Ausbildung, 2000, 2005 und 2010

Sex and age group	Below Secondary			Secondary			Post-secondary			University		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
<b>Female</b>												
25-29	21	21	23	30	34	35	43	47	52	54	56	62
30-34	13	13	13	17	17	18	23	24	27	27	28	28
35-39	10	10	9	14	14	13	20	17	18	23	20	21
40-44	9	10	9	15	14	12	20	18	16	22	21	19
<b>Male</b>												
25-29	62	67	64	58	63	64	70	69	74	69	73	76
30-34	40	42	39	29	35	38	28	33	37	28	32	35
35-39	28	29	29	18	22	25	15	18	21	13	14	17
40-44	21	23	23	14	14	18	9	12	14	7	8	11

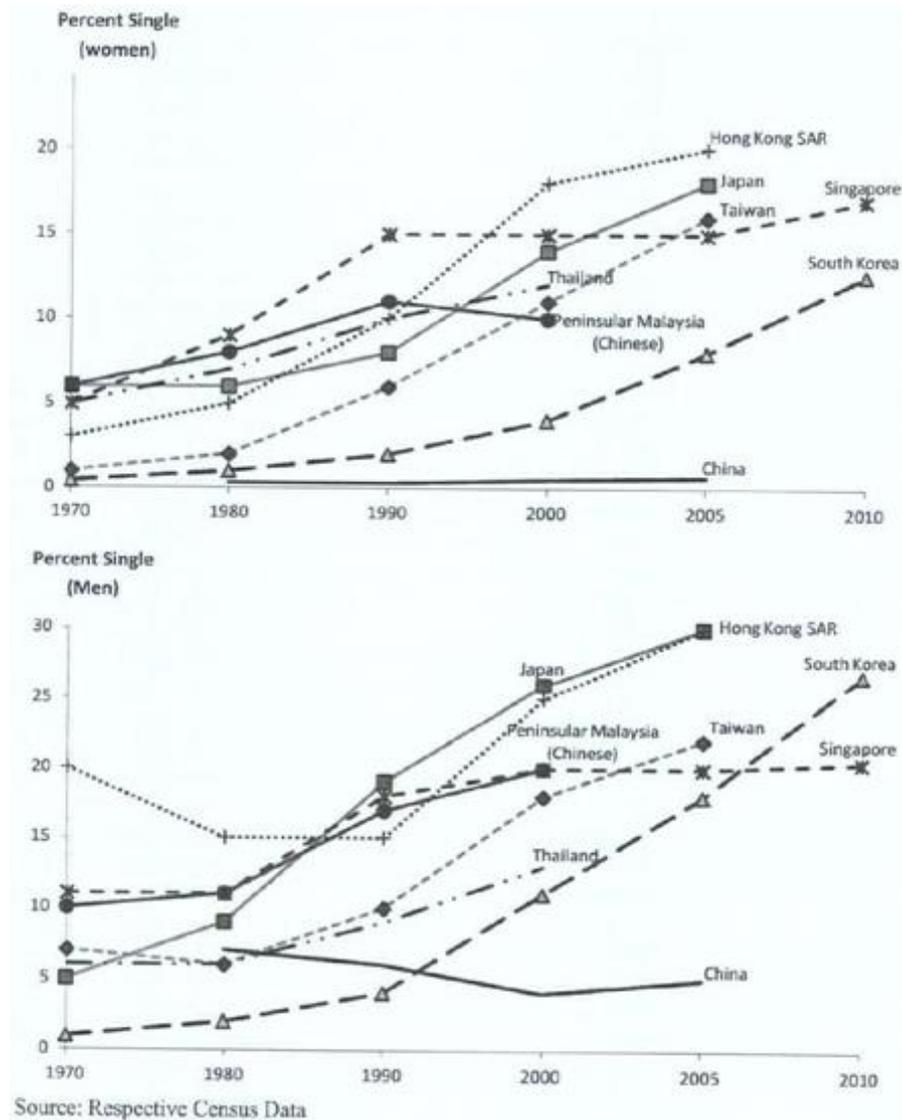
Source: Yap, 2008, Table 8.3; Singapore Population Census 2010

Quelle: Jones 2012b: 101

Wenn man den Trend im Singledasein in Singapur mit anderen Staaten Ost- und Südostasiens vergleicht (siehe Abbildung 13), so zeigt sich, dass die Raten in Singapur zwar zu den höchsten der Region zählen, sie aber im Gegensatz zu den anderen Staaten seit 1990 kaum angestiegen sind (vgl. Jones 2012b: 90f). Eine

Erklärung hierfür ist laut Jones et al. (vgl. 2012: 731f) der steigende Anteil der Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltsstatus an der ansässigen Bevölkerung. Diejenigen, denen dieser Status gewährt wurde, heiraten mit einer doppelt so hohen Wahrscheinlichkeit wie Singapurs Staatsbürger, was somit zur Stagnation oder gar leichtem Rückgang des Singleanteils geführt hat.

Abbildung 13: Entwicklung des Anteils der Singles unter 35-39 jährigen Frauen und Männern, ausgewählte Staaten Südost- & Ostasiens, 1970-2010



Quelle: Jones et al. 2012: 732

#### 4.4.1.3. Mögliche Gründe für die niedrigen Heirats- und Fertilitätsraten

Nachdem gezeigt wurde, dass es einen Trend zu weniger und späteren Ehen gibt und die Zahl der Singles auf einem hohen Niveau liegt, sollen nun die möglichen Gründe hierfür genannt werden.

Frauen können sowohl freiwillig auf die Ehe verzichten als auch durch bestimmte Umstände dazu gezwungen werden (vgl. Koh 2011: 222). Jones beschreibt zwei Wege wie es zur Ehelosigkeit kommen kann:

„One is that women lose faith in marriage and instead give priority to career and independence. The other is that women still want marriage, but that they delay it while pursuing other goals and one day, they wake up to find there is nobody suitable left to marry“

(Jones 2004: 16-17)

Koh (vgl. 2011: 223) merkt hier jedoch an, dass es schwierig abzuschätzen sei, welcher Anteil an Frauen aus freien Stücken auf die Ehe verzichtet und welchen Anteil die Umstände dazu zwingen.

### **Steigender Individualismus**

Koh führte 2007 in Singapur eine Studie<sup>6</sup> über die Einstellung zu Ehe und Kindern durch. Dabei zeigte sich, dass 12 Prozent der Frauen nicht beabsichtigen zu heiraten. Wie Koh schreibt, müssen diese Zahlen aber mit Vorsicht betrachtet werden. Jedenfalls zeigt sich in der Studie, dass diese Gruppe an Frauen entgegen der populären Annahme nicht wegen der Karriere auf die Heirat verzichtet, sondern auf Grund der persönlichen Freiheit, weshalb sie sich für die Ehelosigkeit entscheiden. Erst an zweiter Stelle kommt der Wunsch nach Karriere. Dieses Ergebnis macht auch in gewisser Weise Sinn, denn auch verheiratete Frauen können Karriere machen, selbst wenn sie dafür für Familie oder Arbeit Opfer bringen müssen. Auf der anderen Seite ist die persönliche Freiheit für unverheiratete Frauen uneingeschränkt, denn sie müssen im Gegensatz zu verheirateten Frauen nicht auf einen Partner und/oder Kinder Rücksicht nehmen (vgl. Koh 2011: 223).

---

<sup>6</sup> AMC-Study (= Study on Attitudes towards Marriage and Childbearing), kein Zitat im Artikel von Koh (siehe 2011:223).

Tabelle 21: Gründe nicht zu heiraten, nach Altersgruppe, Singapur, 2007

	<i>Total</i>	<i>25–29</i>	<i>30–34</i>	<i>35–39</i>
I enjoy the freedom of being single	4.43	4.45	4.25	4.56
Career is very important to me	3.82	4.00	3.88	3.56
For me, marriage is not important at all	3.54	3.18	3.25	4.22
I have to take care of family members	3.36	3.18	3.50	3.44
I prefer to cohabit	2.54	2.45	2.50	2.67
I have had bad experiences with previous relationships	2.46	2.27	2.38	2.78
I am not considering marriage due to the expectation of having children soon after marriage	2.36	2.91	1.88	2.11
Total (those who chose to be single)	28	11	8	9

\* Computed from a five-point Likert scale, with 5 being strongly agree, and 1 being strongly disagree.

Quelle: Koh 2011: 224

Wie Tabelle 21 zeigt, gibt es keine klaren Unterschiede zwischen den Altersgruppen. Einzig für Frauen im Alter zwischen 35 und 39 Jahren ist die Heirat ein weniger bedeutendes Lebensereignis als für Jüngere. Im Gegensatz zu älteren Frauen ist für junge Frauen ein entscheidender Grund nicht zu heiraten die Erwartung an sie nach der Heirat Kinder zu bekommen. Dennoch ist auch für die jüngeren Frauen die persönliche Freiheit der Hauptgrund unverheiratet zu bleiben (vgl. Koh 2011: 224).

Die Rolle des steigenden Individualismus wird auch in einer aktuellen Studie von Jones et al. (siehe 2012) unter singapurischen Chinesen (sowohl Frauen als auch Männern) bestätigt. Dabei sind es zwei Erkenntnisse der Studie, die dem steigenden Individualismus als Grund für den Aufschub der Ehe oder der gänzlichen Ehelosigkeit zugerechnet werden können. Erstens legen Singles mehr Wert auf ihre Karriere und geben Freiheit und Unabhängigkeit eine größere Bedeutung als der Ehe. Zweitens ist die Entscheidung zu heiraten in Singapur zunehmend eine individuelle. So erfahren nur mehr wenige seitens ihrer unmittelbaren Familie Druck zu heiraten (vgl. Jones et al. 2012: 736ff).

Auch zeigte die Studie, dass die Akzeptanz für voreheliches Zusammenleben und vorehelichen Sex zunimmt. Die Befragten gaben an, dass man durch voreheliches Zusammenleben sowohl eine stärkere emotionale Bindung aufbauen könne als auch gleichzeitig feststellen könne, wie es ist, zusammen zu leben, ohne sich dabei allzu sehr einzuschränken (vgl. Jones et al. 2012: 740).

## Steigende Ansprüche an den Partner

Der in der „Marriage and Parenthood 2012 Study“ genannte Hauptgrund keine Ehe einzugehen, ist, dass die Befragten noch keinen passenden Partner gefunden haben (siehe Tabelle 22).

Tabelle 22: M&P Study 2012: Von Singles genannte Hauptgründe warum sie bisher nicht geheiratet haben, Singapur, 2004, 2007 und 2012

Reasons	2012 Rank	2007 Rank	2004 Rank
I have not met a suitable partner yet.	1	1	1
I want to concentrate fully on my job/studies.	2	2	2
I don't have enough money.	3	5	4
I am not ready or prepared for marriage.	4	N/A*	N/A*
I am too young to marry.	5	4	5

\* Option was not available in 2007 and 2004.

Quelle: NPTD 2013a: Annex B, 1

Dem liegt zu Grunde, dass sich in Singapur genauso wie in der westlichen Welt die soziale Konstruktion der Ehe gewandelt hat. Heute wird erwartet, dass man einen Partner findet, der einem bei der Selbstverwirklichung hilft. So ist die Idee der Seelenverwandtschaft zentral in diesem neuen Konzept. Die Suche nach dem oder der Richtigen zählt zu den großen Herausforderungen, die auch in einem Wettstreit mit der bezahlten Arbeit um die Zeit und die Energie der jungen Erwachsenen steht. Dabei wird die für die Pflege von Beziehungen, die auf gegenseitiger Liebe und Respekt basieren, wichtige Zeit zum Luxusgut, wenn junge Erwachsene ihrer Karriere Priorität einräumen. Eine Folge dessen ist die Verschiebung der Ehe auf einen späteren Zeitpunkt (vgl. Straughan 2006: 7).

In Singapur herrscht darüber hinaus für schlecht ausgebildete Männer und gut ausgebildete Frauen ein „Heiratsengpass“ („marriage squeeze“). Dieser ist eine Folge der Bildungstrends (starker Anstieg der Frauen mit abgeschlossener sekundärer und tertiärer Ausbildung) und Vorstellungen über den „richtigen“ Altersunterschied zwischen dem Ehemann und der passenden Ehepartnerin. Chinesische Männer tendieren dazu Frauen mit niedriger Bildung und Einkommen zu heiraten, während Frauen mit tertiärer Ausbildung eher nicht nach „unten“ heiraten. Davon lassen sich die hohen Singleraten bei sehr gut ausgebildeten Frauen und schlecht ausgebildeten Männern ableiten (vgl. Jones 2012b: 93).

Während Koh (vgl. 2011: 231f) das Phänomen der Hypergamie<sup>7</sup> in Singapur im Schwinden sieht, zweifeln dies Jones et al. (vgl. 2012: 744) aufgrund der von ihnen durchgeführten Interviews an. Sie (ebd.) verweisen darauf, dass nach wie vor Männer mit niedriger Bildung und niedrigem Einkommen schlechter gestellte Frauen suchen. Der gegenteilige Effekt lässt sich bei gut ausgebildeten Frauen nach wie vor nachweisen.

Als Folge des Heiratsengpasses suchen zunehmend mehr Männer ausländische Ehefrauen, hauptsächlich aus dem asiatischen Raum (insbesondere China, Indien und Südostasien). Dies reflektiert den wachsenden Widerspruch in die Erwartung an die Ehe zwischen den beiden größten Gruppen der singapurischen Singles. Auf der einen Seite stehen die unabhängigkeitsorientierten, finanziell gut ausgestatteten, meist tertiär ausgebildeten Frauen mit ihren hohen Ansprüchen an ihre Partner. Auf der anderen Seite stehen chinesisch sprechende Arbeiter mit niedriger Ausbildung und einer Präferenz für Frauen (meist aus China oder Vietnam), die bereit sind traditionelle Geschlechterrollen und Werte aufrechtzuerhalten (siehe auch Kapitel 5.2.5.) (vgl. Yeoh 2013: 109).

### **Steigende Ansprüche in der Arbeitswelt**

Der in der „Marriage and Parenthood 2012 Study“ am zweithäufigsten genannte Grund noch nicht geheiratet zu haben, ist die Karriere.

Singapurs urbane Gesellschaft ist mit Problemen, wie sehr langen Arbeitszeiten, hohen Wohnkosten und einer Abneigung mit den Schwiegereltern zu leben und später für sie zu sorgen, konfrontiert (vgl. Jones 2012b: 90). Durch das Aufkommen einer neuen Ökonomie, die Grenzen und Zeitzonen überschreitet, führten viele Unternehmen um wettbewerbsfähig zu bleiben, eine 24/7 Arbeitsweise ein. Das, zusammen mit der zentralen Rolle, die die bezahlte Arbeit in der heutigen Gesellschaft einnimmt, hat die Familiengründung für junge Erwachsene als primäres Lebensziel in den Hintergrund treten lassen. Im Grunde bringen Leistungen im Bereich der bezahlten Arbeit sowohl finanzielle Erfolge wie auch soziales Prestige. Somit sind die

---

<sup>7</sup> Hypergamie steht für das „Hinaufheiraten“ in eine höhere Klasse, Schicht, Kaste oder Gruppe. In modernen Gesellschaften steht sie auch für einen systematischen Unterschied zwischen Mann und Frau, z.B. dass der Mann größer, älter und/oder statushöher sein sollte, als die Frau (vgl. Wikipedia 2014).

Gewinne messbar und unmittelbar. Familienarbeit hingegen liefert vor allem intrinsische Gewinne, die sich nicht in monetären Größen ausdrücken lassen. Ökonomisch betrachtet, ist das Kinderkriegen sogar eine langfristige und kostspielige Investition. Dadurch, dass heute Arbeits- und Familienleben komplex miteinander verbunden sind, bedeuten Investitionen in dem einen Bereich unmittelbare Opportunitätskosten im anderen. Weil die Gewinne durch bezahlte Arbeit deutlich spürbarer und sichtbarer sind als jene des Familienlebens ist es kein Wunder, dass sich viele dafür entscheiden die Heirat und die Familiengründung aufzuschieben (vgl. Straughan 2006: 7).

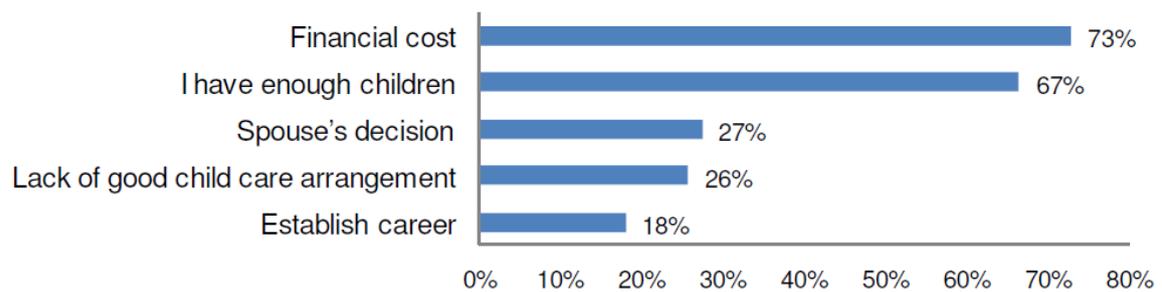
Ein weiterer mit der heutigen Ökonomie zusammenhängender Grund für den Rückgang der Eheschließungen und der Fertilität ist die steigende Unsicherheit auf den Arbeitsmärkten. Männer beziehungsweise Paare in festen Beziehungen zögern solange zu heiraten bis sie genügend Kapital beisammen haben. Daneben sind Frauen oft auch sehr vorsichtig einen Mann mit schlechtem Verdienst zu heiraten. Ebenso führen die steigenden Scheidungsraten in der gesamten Region zu mehr Vorsicht bei der Auswahl des Ehepartners (vgl. Jones et al. 2012: 733f).

### **Kosten der Kindererziehung**

Um die Fertilitätstrends zu verstehen muss man, wie Jones (vgl. 2012b: 94) schreibt, auch jene Faktoren verstehen, die zur Entscheidung für oder gegen ein Kind beitragen.

Wie die aus der „Marriage and Parenthood 2012 Study“ entnommene Abbildung 14 zeigt, sind die Kosten der Hauptgrund (73%) für Verheiratete kein bzw. kein weiteres Kind mehr zu bekommen. Die Verfolgung von Karrierezielen trägt hingegen nur zu 18 Prozent dazu bei auf ein Kind bzw. ein weiteres zu verzichten. Bedeutender sind, dass man bereits genug Kinder hat (67%), sich der Partner dagegen ausspricht (27%) oder es zu wenige gute Kinderbetreuungseinrichtungen gibt (26%).

Abbildung 14: Hauptgründe Verheirateter kein bzw. kein weiteres Kind mehr zu bekommen, Singapur, 2012.



Quelle: NPTD 2013a: Annex B, 3

Sowohl die finanziellen Kosten als auch die Opportunitätskosten sind in einer urbanen Umgebung, wie es Singapur ist, groß. Es entstehen beispielsweise logistische Probleme hinsichtlich der Organisation von Kinderaktivitäten. Daneben muss man sich einem gesellschaftlichen Zeitgeist, der wirtschaftlichen Erfolg und die individuelle Entfaltung zur Maxime ausruft, stellen. Kinderlose können sich im Gegensatz zu Eltern, einer Vielzahl an alternativen Aktivitäten widmen. Weiters wird die Hauptlast der Kindererziehung vor allem von Frauen getragen. Sie sind deshalb mit besonders hohen Opportunitätskosten konfrontiert, insbesondere dann, wenn sie aufgrund der Kindererziehung ihre Karriere einschränken oder gar beenden müssen. Weder die Arbeitsmarktbedingungen, die Haltungen der Arbeitgeber, jene der Mitarbeiter, noch die des Ehemanns oder des potentiellen Ehemanns machen es Frauen leicht, Vollzeitarbeit und Kindererziehung miteinander zu verbinden. Singapurs Männer sind was die Kindererziehung und die Übernahme von Haushaltsaktivitäten betrifft, nachlässig, selbst wenn ihre Frauen viel arbeiten. Der Zeiteinsatz, den eine Vollzeitarbeitsstelle in Singapur mit sich bringt, führt letztlich zu schweren Konflikten mit der Mutterrolle, welche noch zusätzlich durch die hohen Ansprüche die in ostasiatischen Gesellschaften an die Erziehung gestellt werden, verstärkt werden (vgl. Jones 2012b: 94).

### **Die Ideologie des „heiligen Kindes“**

Diese hohen Ansprüche an die Kindererziehung zeigen sich insbesondere am Phänomen des „heiligen Kindes“. Der Wandel des gesellschaftlichen Stellenwerts eines Kindes ist eng mit der Entwicklung der Fertilitätstrends verbunden.

Nach Zelizer (vgl. 1994 – Zitiert In: Straughan 2006: 8) waren die traditionellen Gründe Kinder zu bekommen stärker an ökonomische Überlegungen gebunden. Kinder wurden als potentielle Arbeitskräfte gesehen und da somit das Kinderkriegen ein gutes Investment versprach, entschieden sich Paare für größere Familien. Als sich jedoch die Gesellschaften weiter entwickelten und sich der Lebensstandard erhöhte, wurde der intrinsische Wert von Kindern zunehmend bedeutender. Mit dem Rückgang der Kindersterblichkeit und dem sich wandelnden Bild des Kindes ging auch die Familiengröße zurück. Weniger Kinder, die von den Eltern besser versorgt wurden, brachten auch eine Neubetrachtung der Elternschaft, die sich zu einer kinderzentrierten wandelte, mit sich (vgl. Straughan 2006: 8).

So soll durch intensive elterliche Betreuung ein „erfolgreiches“ Kind herangezogen werden. Wird dieser Anspruch nicht erfüllt, ist die Mutter dafür verantwortlich. Alles zusammen stellt für jene Frauen, die Karriere und Familie miteinander verbinden wollen, ein großes Dilemma dar (vgl. Jones 2012b: 94).

## 4.5. Migration

### 4.5.1. Immigration

Während der erste postkoloniale Zensus von 1970 noch eine unangefochtene Mehrheit der Staatsbürger von 90,4 Prozent und nur eine Minderheit an Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel (6,7 Prozent) sowie eingeschränktem Aufenthaltstitel (2,9 Prozent) an der Gesamtbevölkerung von knapp über 2 Millionen ausweist, hat der Fertilitätsrückgang innerhalb der Gruppe der Staatsbürger verbunden mit einer aggressiven aber auch selektiven Immigrationspolitik innerhalb von vier Dekaden zu einer sozial und demographisch völlig anders zusammengesetzten Bevölkerung geführt.

2010 waren bei einer Gesamtbevölkerung von 5,08 Millionen nur mehr zwei Drittel (63,6 Prozent) Staatsbürger, denen 10,7 Prozent Personen mit uneingeschränkten Aufenthaltstitel und 25,7 Prozent mit eingeschränktem Aufenthaltstitel gegenüberstanden. Der wachsende Teil der Gruppe der Nicht-Staatsbürger ist eine direkte Konsequenz der Politik Singapurs ausländische Arbeitskräfte sowohl am oberen wie unteren Ende der Qualifikationsskala anzuwerben, um seine beschränktes Angebot an Arbeitskräften zu überwinden (vgl. Yeoh 2013: 99).

Dies zeigt sich wenn man sich die Entwicklung der beiden Gruppen der Nicht-Staatsbürger über den Zeitraum zwischen 1970 und 2010 genauer betrachtet (siehe Tabelle 23).

So erlebte die Gruppe der Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel (permanent residents) eine deutlich dynamischere Entwicklung als jene der Staatsbürger. Zwischen 1970 und 1980 fiel ihre Anzahl zwar um 36,7 Prozent, doch stieg sie zwischen 1980 und 1990 wieder um 25,1 Prozent an. In der anschließenden Dekade von 1990 bis 2000 explodierte ihre Anzahl sprichwörtlich um 164,1 Prozent um auch zwischen 2000 und 2010 um weitere 86,5 Prozent zu wachsen. Der starke Anstieg löste bei Singapurs Staatsbürgern Bedenken bezüglich ihrer Jobchancen und die Auswirkungen auf die Verkehrsinfrastruktur und den Wohnungsmarkt, aus.

Den steilsten Anstieg erlebte die Gruppe der Personen mit eingeschränktem Aufenthaltstitel (non-residents). Sie wuchs von 60 944 Personen im Jahr 1970 auf 1 305 000 im Jahr 2010. Dabei war das prozentuelle Wachstum beeindruckend. Um 116,3 Prozent wuchs sie zwischen 1970 und 1980, um 136,1 Prozent zwischen 1980

und 1990 und um weitere 142,4 Prozent zwischen 1990 und 2000. Nur im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhundert schwächte sich das Wachstum auf noch immer hohe 73,0 Prozent ab (vgl. Saw 2012: 49).

Tabelle 23: Verteilung der Gesamtbevölkerung nach Aufenthaltsstatus, Singapur, 1970-2010

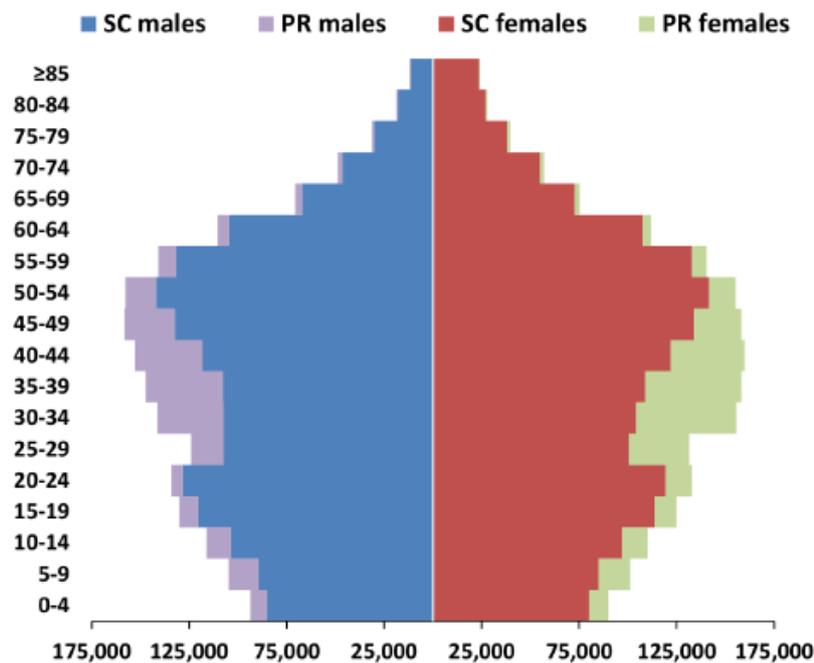
Status	Anzahl					Zehnjährige Veränderung (%)			
	1970	1980	1990	2000	2010	1970-80	1980-90	1990-00	2000-10
<b>Singapore Citizens</b>	1 874 778	2 194 280	2 595 243	2 973 091	3 230 719	17,0	18,3	14,6	8,7
<b>Permanent Residents</b>	138 785	87 845	109 872	290 118	541 002	-36,7	25,1	164,1	86,5
<b>Non-residents</b>	60 944	131 820	311 264	754 524	1 305 000	116,3	136,2	142,4	73,0
<b>Gesamt</b>	<b>2 074 507</b>	<b>2 413 945</b>	<b>3 016 379</b>	<b>4 017 733</b>	<b>5 076 721</b>	<b>16,4</b>	<b>25,0</b>	<b>33,2</b>	<b>26,4</b>

Quelle: Saw 2012: 50, gekürzt

Was den Anteil der im Ausland Geborenen betrifft, so waren 2000 18,1 Prozent, 2010 22,8 Prozent der Bevölkerung Singapurs im Ausland geboren. Die meisten der im Ausland Geborenen stammten 2010 aus Malaysia (386 000), China, Hong Kong und Macau (zusammen 175 200), sowie aus Südasien (123 500), Indonesien (54 400) und anderen asiatischen Ländern (90 100) (vgl. Yeoh und Lin 2012). Dass der Anteil der im Ausland geborenen unterhalb des Anteils der Nicht-Staatsbürger von ca. 36 Prozent liegt, hängt wahrscheinlich damit zusammen, dass auch Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel (permanent residents) und eingeschränktem Aufenthaltstitel (non-residents) in Singapur selbst geboren werden.

Wie Abbildung 15 zeigt, hilft die Immigration auch dem Schwund und der Alterung der Bevölkerung entgegen zu wirken. Die meisten der Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel befinden sich nämlich im Hauptarbeitsalter von 25 bis 49 Jahren (vgl. NPTD 2013c: 13).

Abbildung 15: Alterspyramide Staatsbürger und Personen mit uneingeschränkter Aufenthaltserlaubnis, Singapur, 2013



Source: Department of Statistics

Quelle: NPTD 2013c: 13

#### 4.5.2. Emigration

In gleicher Weise wie die Immigration nach Singapur an Schwung gewonnen hat, stieg auch die Zahl der Singapurur, die ihre Heimat verließen, in den letzten Jahren an (vgl. Yeoh und Lin 2012).

Die Beweggründe den Stadtstaat zu verlassen sind dabei unterschiedlichster Natur. Einerseits verlassen Familien, deren Kinder Schwierigkeiten beim Erlernen einer zweiten Sprache haben, die Stadt oder junge Männer entziehen sich durch Emigration dem Militärdienst. Andererseits kann es auch zur Emigration aufgrund eines ausländischen Ehepartners kommen oder aufgrund von ökonomischen Gründen. So kehren einige Singapurur nach der Absolvierung einer tertiären Ausbildung im Ausland nicht mehr zurück, weil sie dort bessere und interessantere Jobmöglichkeiten vorfinden. Dies ist natürlich auch ein Grund, warum es viele Singapurur, die ihre Ausbildung in Singapur absolviert haben, ins Ausland zieht. Manche wollen auch einfach nur vor dem hektischen Leben in der Stadt fliehen und in einem größeren Land einem entspannteren Leben nachgehen (vgl. Saw 2012: 78).

Der Trend zur Emigration kommt nicht von ungefähr, denn Auslandserfahrungen werden in Singapur als etwas sehr Wertvolles betrachtet. So haben ein Großteil der StaatsbeamtlInnen und PolitikerInnen ihre Ausbildung an Eliteuniversitäten im Ausland genossen. Des Weiteren ist auch durch die Globalisierung das Bild des mobilen Staatsbürgers geprägt worden, der als Brückenbauer für Singapurs Wirtschaft unabkömmlich ist. Damit ist auch verbunden, dass im Ausland geborene Fachkräfte aufgrund ihrer Erfahrungen auf ausländischen Märkten im Vergleich zu einheimischen Fachkräften als wertvoller betrachtet werden (vgl. Yeoh und Lin 2012).

Wie Tabelle 24 zeigt, ist die Anzahl der im Ausland lebenden Singapurer zwischen 2003 und 2013 um 50 000 Personen angestiegen. Die meisten von ihnen leben in Australien, Großbritannien, den USA und China. Sie sind in der Regel hochqualifizierte Fachkräfte und in Bereichen wie Bankwesen, Informationstechnologie, Medizin, Ingenieurwesen, Naturwissenschaft und Technologie tätig. Weiters machen Studenten, die im Ausland ihren Bachelor und/oder eine höhere Ausbildung absolvieren, einen großen Anteil an den im Ausland lebenden Singapurern aus. Einige von diesen werden dabei von der Regierung durch Stipendien unterstützt, die sie danach verpflichten nach Singapur zurück zu kehren um dort zu arbeiten (vgl. Yeoh und Lin 2012).

Tabelle 24: Im Ausland lebende Singapurer, 2003-2013

Year	Number of Overseas Singaporeans
2003	157,100
2004	157,800
2005	163,000
2006	168,200
2007	172,000
2008	181,900
2009	180,700
2010	184,400
2011	192,200
2012	200,000
2013	207,000

*Source: Department of Statistics*

#### 4.6. Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Singapurs

Um eine passende Strategie für die Herausforderungen des Demographischen Wandels zu entwickeln, ist es für politische Akteure wichtig die zukünftige Bevölkerungsentwicklung zu kennen. So sind etwa die absoluten Zahlen bestimmter Altersgruppen wichtig um eine ausreichende Anzahl an Pflege- und Unterstützungsdienstleistungen sowie eine entsprechende Infrastruktur bereit zu stellen. Auch lassen sich aus prognostizierten relativen Anteilen der Jungen, der Erwerbsfähigen und der Alten an der Bevölkerung Veränderungen hinsichtlich der Unterstützungsraten ablesen (vgl. Institute for Policy Studies 2011b: 2).

Für Singapur erstellte das Institute of Policy Studies ab 2007 eine Studie über die zukünftige Bevölkerungsentwicklung des Stadtstaats bis zum Jahr 2050. Deren Zusammenfassung (vgl. Institute of Policy Studies 2011a und 2011b) hebt zwei Fragen unter der Annahme von vier Szenarien hervor. Die vier Szenarien spiegeln dabei unterschiedliche Annahmen über die Entwicklung der TFR und der Immigration wider.

Die zwei Fragen lauten:

- (1) Wie würde die zukünftige Bevölkerung Singapurs aussehen, wenn die TFR über eine lange Zeit extrem niedrig bleibt?
- (2) Wie würde sich ein Ansteigen der TFR oder eine Erhöhung der Immigration auf die zukünftige Bevölkerung Singapurs auswirken?

Die vier Szenarien sind:

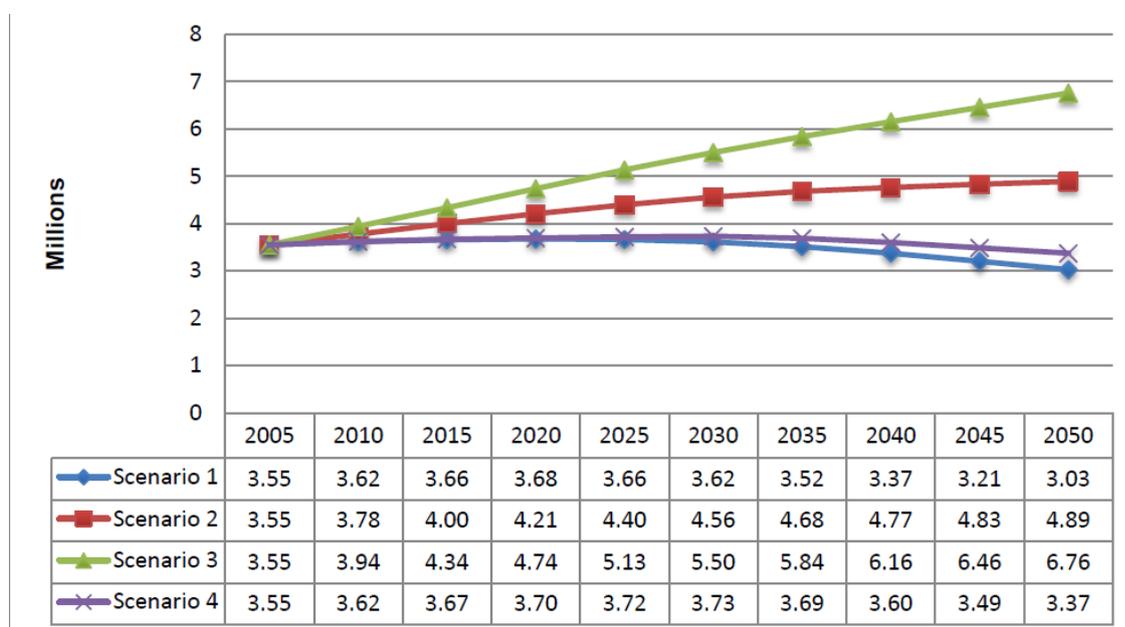
- (1) TFR bleibt bei 1,24 Geburten pro Frau und es gibt keine Nettomigration während der gesamten Projektionsperiode (konstant niedrige Fertilität, geschlossene Bevölkerung).
- (2) TFR bleibt bei 1,24 Geburten pro Frau und es findet eine jährliche Nettomigration von 30 000 Personen während der gesamten Projektionsperiode statt (konstant niedrige Fertilität, geringe Migration)
- (3) TFR bleibt bei 1,24 Geburten pro Frau und es findet eine jährliche Nettomigration von 60 000 Personen während der gesamten Projektionsperiode statt (konstant niedrige Fertilität, mittelstarke Migration)
- (4) TFR steigt leicht von 1,24 Geburten auf 1,85 Geburten pro Frau bis 2025 an und stabilisiert sich auf diesem Niveau, es gibt aber keine Nettomigration

während der gesamten Projektionsperiode. (steigende Fertilität, geschlossene Bevölkerung)

Für alle vier Szenarien wird dieselbe Mortalität angenommen, welche durch die Lebenserwartung bei der Geburt repräsentiert wird. Sie steigt für Männer von 77,4 Jahren im Jahre 2005 auf 79,7 Jahre im Jahr 2050. Für Frauen steigt sie im selben Zeitraum von 81,3 auf 84,6 Jahre. Das Basisjahr für alle vier Szenarien ist 2005 (vgl. Institute of Policy Studies 2011a: 1f).

Aus Abbildung 16 kann man die Ergebnisse der vier Szenarien für das prognostizierte Wachstum und die zukünftige Größe der ansässigen Bevölkerung entnehmen.

Abbildung 16: Bevölkerungsgröße und -wachstum der ansässigen Bevölkerung, Vier Szenarien, Singapur, 2005-2050



Quelle: Institute of Policy Studies 2011a: 2

Szenario 1 zeigt ein Wachstum der ansässigen Bevölkerung von 3,55 Millionen im Jahr 2005 auf ungefähr 3,68 Millionen im Jahr 2020, danach beginnt die ansässige Bevölkerung auf 3,62 Millionen im Jahr 2030 und 3.03 Millionen im Jahr 2050 abzunehmen. Das Wachstum nach 2005 liegt darin begründet, dass noch immer mehr Kinder zur Welt kommen als Menschen sterben, was vor allem daran liegt, dass eine große Zahl von Frauen noch im gebärfähigen Alter ist. Schreitet jedoch die Alterung fort und es kommen weniger Menschen in das reproduktionsfähige Alter, so nimmt die Zahl der Geburten ab und die Zahl der Todesfälle steigt. Ab dem Zeitpunkt wo die Zahl der Geburten unter jene der Todesfälle absinkt, beginnt die ansässige Bevölkerung zu schrumpfen (vgl. Institute for Policy Studies 2011a: 2).

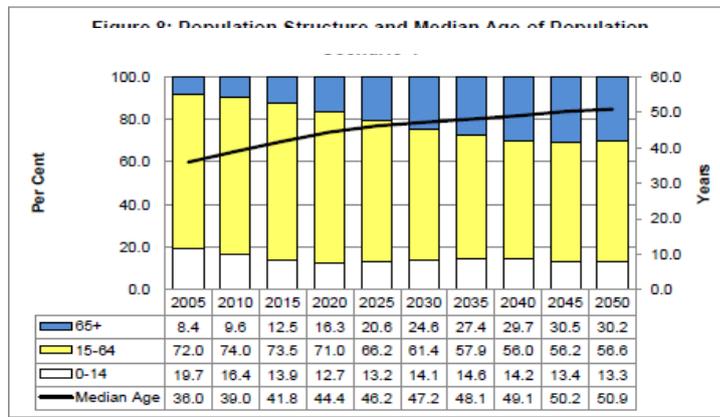
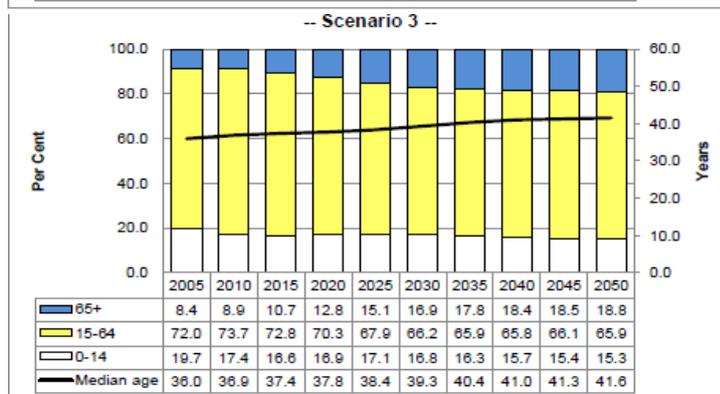
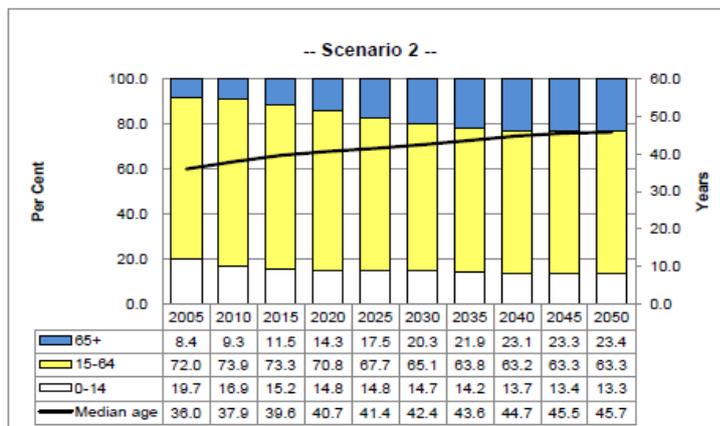
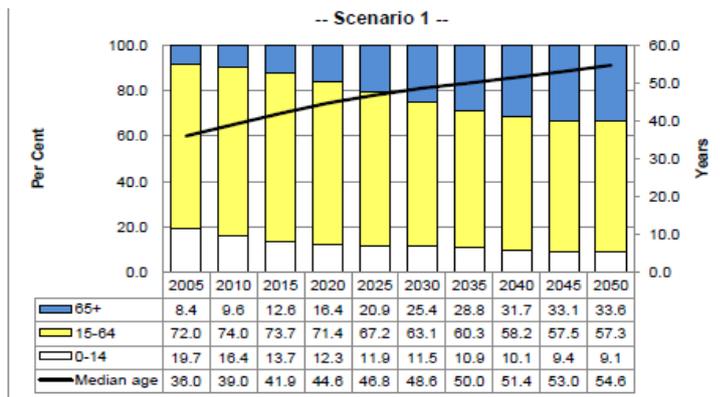
Szenario 2, bei dem angenommen wird, dass die TFR konstant bei 1,24 verweilt und es zu einer Nettomigration von 30 000 Personen kommt, führt zu einem Anstieg der ansässigen Bevölkerung von 3,55 Millionen 2005 auf 4,89 Millionen im Jahr 2050 (vgl. Institute for Policy Studies 2011a: 2).

Bei einer Nettomigration von 60 000 Personen, wie in Szenario 3 angenommen, würde die ansässige Bevölkerung sogar auf 6,76 Millionen ansteigen, wenn diese 60 000 Personen sich ebenfalls mit derselben Rate reproduzieren würden, wie die bereits ansässige Bevölkerung (vgl. Institute for Policy Studies 2011a: 3).

Szenario 4, wo davon ausgegangen wird, dass nur die TFR steigt und keine Migration stattfindet, zeigt, dass die ansässige Bevölkerung zwar bis 2030 auf 3,73 Millionen anwachsen, aber danach bis 2050 auf 3,37 Millionen fallen würde (vgl. Institute for Policy Studies 2011a: 3).

In weiterer Folge kann auch die Auswirkung der vier Szenarien auf die Altersstruktur der ansässigen Bevölkerung betrachtet werden. Aus Abbildung 17 können die prozentuellen Veränderungen der drei breiten Altersgruppen – 0-14, 15-64 und 65+ – sowie das Medianalter der ansässigen Bevölkerung entnommen werden.

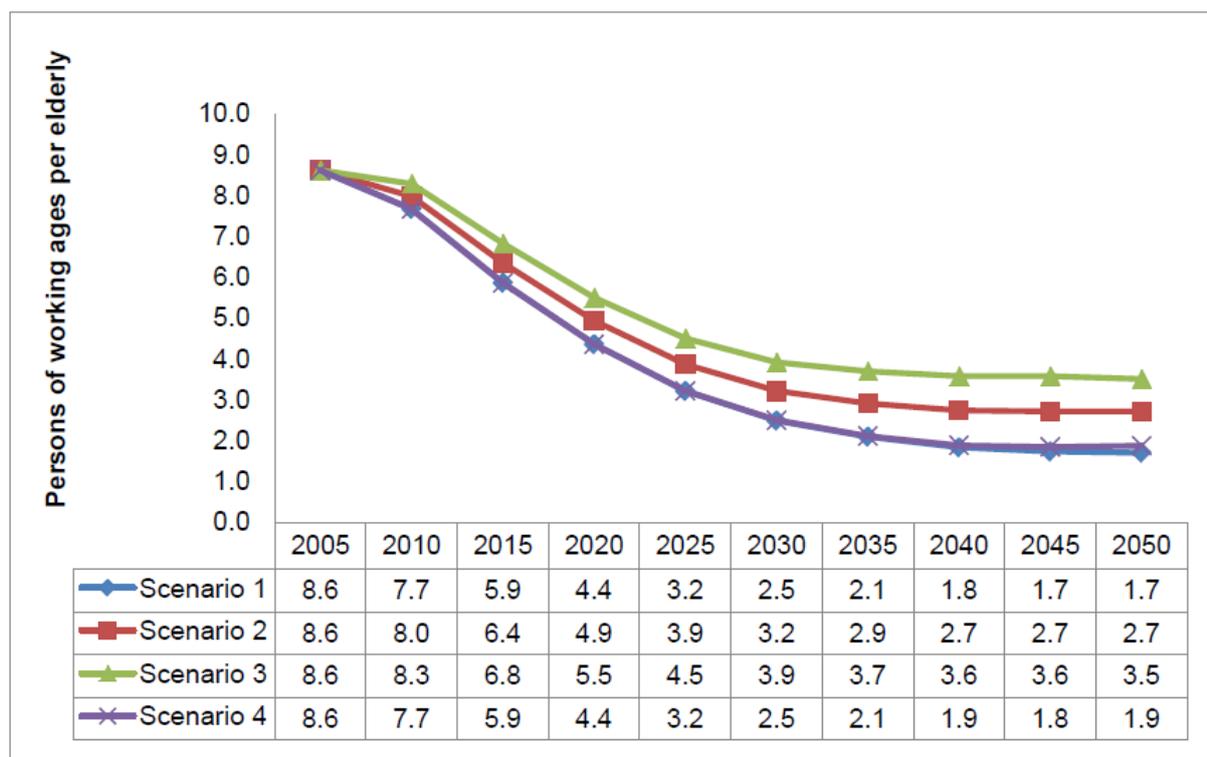
Abbildung 17: Bevölkerungsstruktur und Medianalter der Bevölkerung, Vier Szenarien, Singapur, 2005-2050



Quelle: Institute for Policy Studies 2011a: 6f

In allen vier Szenarien nimmt der Anteil der Jungen und der Erwerbsfähigen ab, während der Anteil der Älteren steigt. Ebenso steigt in allen vier Szenarien das Medianalter an. Jedoch variieren sie hinsichtlich der Alterung der Bevölkerung. Immigration reduziert die Geschwindigkeit der Alterung, vor allem wenn die Anzahl der Immigranten steigt, was der Vergleich zwischen Szenario 2 und Szenario 3 zeigt. Eine reine Erhöhung der TFR ohne Migration hat nur einen begrenzten Effekt auf die Alterung der Bevölkerung (vgl. Institute for Policy Studies 2011a: 7f).

Abbildung 18: Veränderung der potentiellen Unterstützungsrate, Vier Szenarien, Singapur, 2005-2050



Quelle: Institute for Policy Studies 2011a: 8

Der Rückgang der Erwerbsfähigen hat unmittelbare Auswirkungen auf die Unterstützung der Alten und zwar nicht nur in finanzieller Hinsicht, sondern beispielsweise auch bezüglich der emotionalen und pflegerischen Unterstützung. Wie Abbildung 18 zeigt, gehen für alle vier Szenarien die potentiellen Unterstützungsraten zurück, das heißt dass die Anzahl der Erwerbsfähigen oder potentiellen Unterstützer pro Bedürftigem sinkt. Der Rückgang ist aber unterschiedlich stark. Wieder sind es die beiden Szenarien mit Immigration, die mit 2,7 (Szenario 2) und 3,5 (Szenario 3) 2050 die höchsten potentiellen Unterstützungsraten zeigen. In Szenario 1 und Szenario 4 liegt die potentielle Unterstützungsrate 2050 hingegen bei 1,7 und 1,9 (vgl. Institute for Policy Studies 2011a: 8 und 2011b: 2-4).

Das Institute of Policy Studies (vgl. 2011b: 5) empfiehlt den politischen Akteuren Singapurs eine vorausschauende Politik hinsichtlich der demographischen Entwicklung. Weil die Entscheidung Kinder zu bekommen eine sehr individuelle ist, wird ein schneller Wandel hin zu höheren Geburtenraten nicht stattfinden. Deshalb sollten weitere Schritte gesetzt werden um Ehen und Geburten in der ansässigen Bevölkerung zu fördern. Daneben müsse eine gut gemanagte Immigrationspolitik verfolgt werden. Beides gemeinsam würde unter den bestehenden Bedingungen die besten Erfolge bringen (vgl. Institute for Policy Studies 2011b: 5).

## 5. Bevölkerungspolitische Maßnahmen Singapurs

Im folgenden Kapitel möchte ich die bevölkerungspolitischen Maßnahmen, die Singapur seit seiner Unabhängigkeit im Bereich der Fertilität und der Migration ergriffen hat, darstellen. Dabei gehe ich zunächst auf die Maßnahmen der Fertilitätspolitik ein um mich anschließend der Migrationspolitik zu widmen.

Um auf dieses Kapitel einzustimmen möchte ich noch kurz auf die aktuelle Sichtweise der singapurischen Regierung in Hinblick auf das Bevölkerungswachstum, die Fertilität und die Migration verweisen. Diese kann der Publikation „World Population Policies 2013“ (vgl. UN 2013; siehe Abbildung 19) entnommen werden. Es ist wenig verwunderlich, dass das Bevölkerungswachstum und die Fertilität von der singapurischen Regierung als zu niedrig erachtet werden und dass es große Bedenken über die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gibt. Im ersten Moment verwundert es jedoch, dass die Regierung auch die Immigration als zu hoch erachtet und diese in Zukunft senken will. Dabei soll neben der Immigration von ArbeiterInnen auch jene von hochqualifizierten Fachkräften gesenkt werden (siehe Abbildung 19). Dieser politische Wandel im Vergleich zum Jahr 2005 hängt vor allem mit dem wachsenden Unmut in der Bevölkerung über die steigende Zahl der Immigranten an beiden Enden der Qualifikationsskala zusammen (siehe Kapitel 6).

Abbildung 19: Ansichten und Politiken der Regierung Singapurs zu Fertilität und Migration, 2013

<i>Population policy variable</i>	<i>1986</i>	<i>1996</i>	<i>2005</i>	<i>2013</i>
<b>Population size and growth</b>				
View on growth	Too low	Satisfactory	Too low	Too low <sup>a</sup>
Policy on growth	Raise	Maintain	Raise	Raise
<b>Population age structure</b>				
Level of concern about working-age population	--	--	Major concern	Major concern <sup>a</sup>
Level of concern about ageing of the population	--	--	Major concern	Major concern
Measures to address population ageing <sup>*</sup>	--	--	--	2
<b>Fertility</b>				
View on fertility level	Too low	Too low	Too low	Too low <sup>a</sup>
Policy on fertility level	Raise	Raise	Raise	Raise
Level of concern about adolescent fertility	--	Minor concern	Minor concern	Minor concern
Policies to reduce adolescent fertility	--	Yes	Yes	Yes
<b>International migration</b>				
View on immigration	Satisfactory	Satisfactory	Too low	Too high <sup>a</sup>
Policy on immigration	Maintain	Raise	Raise	Lower
Policy on permanent settlement	--	Raise	Raise	Lower <sup>a</sup>
Policy on temporary workers	--	No intervention	Maintain	Lower <sup>a</sup>
Policy on highly-skilled workers	--	--	Raise	Lower
Policy on family reunification	--	No intervention	Maintain	Lower <sup>a</sup>
Policy on integration of non-nationals	--	No	Yes	Yes
Policy on naturalization	--	--	--	Yes
Level of concern about irregular migration	--	--	--	Major concern <sup>a</sup>
Prgms. to facilitate migrants' return to home countries	--	--	--	--
View on emigration	Satisfactory	Satisfactory	Too high	Too high <sup>a</sup>
Policy on emigration	Maintain	No intervention	Lower	No intervention
Policy to encourage the return of citizens	--	No	Yes	Yes <sup>a</sup>
Acceptance of dual citizenship	--	--	--	No
Special governmental unit dealing with diaspora	--	--	--	Yes <sup>a</sup>
Measures to attract investment by diaspora <sup>****</sup>	--	--	--	None of these

-- Data not collected; -- Data not available or not separately reported.

<sup>\*</sup> Measures to address population ageing: (1) change in statutory retirement age in the last 5 years; (2) pension system reform in the last 5 years.

<sup>\*\*</sup> Grounds on which abortion is permitted: (1) to save a woman's life; (2) to preserve a woman's physical health; (3) to preserve a woman's mental health; (4) in case of rape or incest; (5) because of foetal impairment; (6) for economic or social reasons; (7) on request.

<sup>\*\*\*</sup> Policies to prevent domestic violence: (1) legal provision; (2) policy.

<sup>\*\*\*\*</sup> Measures to address HIV/AIDS: (1) blood screening; (2) information/education campaigns; (3) antiretroviral treatment; (4) non-discrimination policies (legal measures); (5) distribution of condoms; (6) prevention of mother-to-child transmission (PMTCT).

<sup>\*\*\*\*\*</sup> Measures to attract investment by diaspora: (1) tax exceptions or breaks; (2) reduction of tariffs on goods or import duties for diaspora companies; (3) preferential treatment in providing credit; (4) preferential treatment in allotment of licenses; (5) streamlined bureaucratic procedures for investment; (6) diaspora bond/mutual fund.

<sup>a</sup> Not collected for the 2013 revision. Code refers to 2011.

## 5.1. Fertilitätspolitik

Singapurs Fertilitätspolitik kann als kontrastreich betrachtet werden, denn der Staat verfolgte zunächst eine antinatalistische Politik um die Geburtenraten zu senken. Als jedoch die Fertilität deutlich unter das Ersetzungsniveau fiel, begann die Regierung auf eine pronatalistische Bevölkerungspolitik umzuschwenken um zu versuchen, die Geburtenraten wieder auf ein nachhaltigeres Niveau zu heben (vgl. Williams 2014: 132f). Dabei lässt sich die Bevölkerungspolitik für den Zeitraum seit dem Zweiten Weltkrieg unterschiedlich einteilen. Yap (vgl. 2007: 203) unterscheidet bei Singapurs Fertilitätspolitiken und -programmen drei Phasen: die Phase des indirekten staatlichen Einflusses auf die Familienplanungsaktivitäten (1949-65), die antinatalistische Phase (1966-86) und die pronatalistische Phase (1987 bis heute). Wong und Yeoh (vgl. 2003: 6) benutzen ebenfalls eine dreigliedrige Einteilung. Sie beginnen jedoch erst mit der Unabhängigkeit und ihre drei Phasen sind: die antinatalistische Phase (1966-82), die eugenische Phase (1983-87) und die pronatalistische Phase (1987 bis heute).

Für meine Diplomarbeit habe ich die Einteilung von Wong und Yeoh (2003) übernommen. Da der zeitliche Schwerpunkt meine Arbeit auf etwa die letzten 40 Jahre fällt (seitdem die Fertilität unter das Ersetzungsniveau gesunken ist), werde ich nur kurz auf die antinatalistische und die eugenische Phase eingehen, um mich anschließend detaillierter der pronatalistischen Politik zu widmen. Dabei werde ich auch zwei spezielle bevölkerungspolitische Instrumente Singapurs – die staatliche Wohnungspolitik und staatliche Partnervermittlung – hervorheben. Eine zentrale Rolle bei der Gestaltung der Fertilitätspolitik nehmen die Vorstellungen des Staates über die Familie ein, daher dazu ein kurzer Exkurs.

### **Exkurs: Vorstellung des singapurischen Staates über die Familie**

Wichtig ist, dass, wie Teo (vgl. 2011: 338) schreibt, die Familie eine zentrale Rolle in der Vorstellung des Staates über den Idealzustand der heutigen singapurischen Gesellschaft, einnimmt. Dabei setzt sich die idealisierte Familie, dargestellt in Kampagnen, Politiken und alltäglichen Aussagen von PolitikerInnen, wie folgt zusammen: Der Kern besteht aus einem relativ jungen – unter 50 Jahre alten – heterosexuellen verheirateten Paar. Sowohl der Mann als auch die Frau sind gebildet und berufstätig. Das Ehepaar sollte Kinder haben – drei oder mehr, wenn sie es sich leisten können. Diese Kernfamilie lebt harmonisch unter einem Dach, das in den

meisten Fällen eine bescheidene aber komfortable staatliche Wohnung, gekauft vom Housing & Development Board (HDB), ist. Weiters hat das Ehepaar noch eigene alte Eltern, die zur Pioniergeneration Singapurs gehören. Sie leben sobald sie zu alt sind um für sich selbst zu sorgen bei dem Ehepaar (oder den Geschwistern des Paares). Während sie jedoch noch gesund und fit sind, spielen sie als Großeltern eine zentrale Rolle. Denn besonders die Großmütter werden als die besten Betreuungspersonen für Singapurs Kinder angesehen.

Auf der Homepage des „Ministry of Social and Family Development“ findet sich im Bereich „Policies“ ein Eintrag, der deutlich macht, wie bedeutend Familien für das staatliche Wohlergehen Singapurs sind:

„The family is an important institution. It brings fulfilment to our lives and is our anchor in this fast-paced, ever-changing environment. Families serve as an important pillar of support for the nation. At the individual level, families are the primary source of emotional, social and financial support. At the national level, they contribute to social stability and national cohesiveness as they help develop socially responsible individuals and deepen the bond Singaporeans have with our country.“

(MSF 2014c)

So kann man laut Straughan (vgl. 2006: 13) bei der Untersuchung der Familienpolitik klar feststellen, dass der Staat Ehe, Elternschaft und persönliche wirtschaftliche Unabhängigkeit fördert. Allgemein zielt die Familienpolitik Singapurs darauf ab größere Familien und die Beteiligung der Frauen am Erwerbsleben zu fördern. Als eine einigermaßen traditionelle asiatische Gesellschaft geprägt von Paternalismus verfolgt der Staat eine Familienideologie der geschlechterspezifischen Verantwortungsteilung. Somit zielen viele familienpolitische Maßnahmen auf Frauen ab. Sie sollen ihnen dabei helfen sowohl ihre Rolle in der Familie wahrzunehmen als auch ihre Position in der Arbeitswelt zu halten.

### 5.1.1. Antinatalistische Phase (1966-1982)

#### *„Stop at Two“*

Die organisierte Familienplanung begann in Singapur mit der „Singapore Family Planning Association“ (SFPA), einer privaten Organisation, die im Jahr 1949 gegründet wurde. Auch wenn die Familienplanung zunächst in privater Hand war, spielte die Regierung (anfangs die britische Kolonialverwaltung und anschließend die singapurische Regierung) eine bedeutende Rolle. Sie förderte die Aktivitäten der SFPA mittels Subventionen und der Bereitstellung von kostengünstigen Räumlichkeiten. Trotz ihres Erfolgs, aber aufgrund eines Mangels an Ressourcen, bat die SFPA die Regierung ihr Familienplanungsprogramm zu übernehmen. Im Juni 1965 stimmte eine Kommission der Übernahme zu, was auch zum Teil mit der Unabhängigkeit Singapurs von Malaysia und dem damit verbundenen plötzlich beschränkten Staatsgebiet und dem Mangel an natürlichen Ressourcen zusammenhing. So wurde im Jahr 1966 mit der Gründung des „Singapore Family Planning and Population Board“ (SFPPB) die Familienplanung zur staatlichen Aufgabe. Die nun einsetzende antinatalistische Phase war von einem starken und direkten Verantwortlichkeitsverständnis der Regierung für die Familienplanung geprägt (vgl. Yap 2007: 203f; Leong und Sriramesh 2006: 248; Wong und Yeoh 2003: 6f).

Die singapurische Regierung setzte in den 1960er und 1970er Jahren ein ambitioniertes Programm der städtischen Erneuerung, der sozioökonomischen Planung und der intensiven Industrialisierung um. Zu dieser Zeit war das Land gleichzeitig mit einem städtischen Wohnraummangel, einer großen Arbeitslosigkeit und einem Bevölkerungswachstum, das auf die fallenden Sterberaten und die nach wie vor hohen Geburtenraten zurückzuführen war, konfrontiert. Anreize für ausländische Investitionen wurden geschaffen, wobei viel in den öffentlichen Sektor und die Schaffung von ökonomischen Chancen investiert wurde (vgl. Wong und Yeoh 2003: 6f).

Hierbei spielte der Bildungssektor eine bedeutende Rolle, denn mit der verstärkten Industrialisierung stieg die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften. Die produzierende Industrie, die Mitte der 1970er Jahre ein Drittel der Arbeitsplätze stellte, fragte immer mehr Arbeitskräfte nach. Ein weiterer Anstieg der Nachfrage nach

qualifizierten Arbeitskräften wurde zu einer bedeutenden Möglichkeit des sozialen Aufstiegs. Denn aufgrund des beschränkten Arbeitskräfteangebots des Stadtstaats wurden alle Bürger, unabhängig von ihrem Geschlecht, dazu angespornt die geforderten Fähigkeiten durch Schulbildung oder Berufsausbildung zu erwerben und sie dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen. Vielen blieb auch keine andere Wahl, denn die Regierung hielt damals wie heute an ihrer Anti-Fürsorge Philosophie<sup>8</sup> fest (vgl. Straughan et al. 2009: 183).

Grundsätzlich war das Hauptziel der Modernisierung die Verbesserung des Lebensstandards. Diesen und die ökonomischen Errungenschaften sah die Regierung jedoch durch das Bevölkerungswachstum gefährdet (vgl. Wong und Yeoh 2003: 6f).

Um die ökonomische Verbesserung nicht zu gefährden, sollte die Fertilität gesenkt werden. Das „Singapore Family Planning and Population Board“ (SFPPB) verbreitete daher die Botschaft, dass kleinere Familien erstrebenswert seien, ohne jedoch zunächst eine spezielle Größe vorzugeben. Erst 1972 wurde die Zwei-Kind-Familie zur Norm. Gleichzeitig wurde auch das Ziel ausgegeben, die Fertilität auf das Ersetzungsniveau zu senken und ein Null-Wachstum zu erreichen. 1977 als sich das Echo des Babybooms abzuzeichnen begann, wurde zusätzlich dazu aufgerufen, die Heirat und das erste Kind aufzuschieben und das zweite Kind ebenfalls zu einem späteren Zeitpunkt zu bekommen. Diese demographischen Ziele wurden in Fünf-Jahres-Plänen festgelegt. Viele von ihnen wurden erreicht oder sogar deutlich übertroffen. Am deutlichsten zeigt sich dies am Ersetzungsniveau, das 1975, fünf Jahre vor dem ursprünglich geplanten Zeitpunkt, erreicht wurde (vgl. Yap 2007: 205).

Zu den Maßnahmen der antinatalistischen Bevölkerungspolitik zählten Familienplanungsmethoden sowie positive und negative Anreize. Begleitet wurde dies durch eine öffentliche Bewusstseinskampagne, die Slogans wie „Every child should be a wanted child“ und „Have the number of children you want and can afford“ verbreitete. Die ökonomischen Vorteile einer Zwei-Kind-Familie sollten durch Sätze wie „Singapore wants small families“ und „Small families have more to eat“ in das Bewusstsein der Bevölkerung dringen (vgl. Leong und Sriramesh 2006: 248). Kampagnenposter, wie sie in Abbildung 20 zu sehen sind, richteten sich an das Individuum und riefen es zu

---

<sup>8</sup> Der Sozialstaat wird von der Regierung Singapurs als Gefahr für die Arbeitsmoral seiner Bürger und auch für die Familie als kleinste Einheit der Gesellschaft, die für das Vollergehen aller Familienmitglieder Verantwortung trägt, betrachtet (vgl. Abshire 2011: 138).

Pragmatismus und einem gesunden Menschenverstand auf. So forderte der Slogan „Take Your Time to Say Yes“ in erster Linie dazu auf die Heirat aufzuschieben und schließlich nur mehr zwei Kinder zu bekommen (vgl. Wong und Yeoh 2003: 7).

Abbildung 20: antinatalistische Kampagnenposter, Singapur, 1986



Sources: Singapore Family Planning and Promotion Board (1986); Family Planning/Sterilisation Information Service (1978)

Quelle: Wong und Yeoh 2003: 7

Neben den öffentlichen Bewusstseinskampagnen waren es vor allem positive wie negative Anreize mit deren Hilfe die Regierung in das Bevölkerungswachstum und somit in die Fertilitätsentscheidungen einzugreifen versuchte. Abtreibungen wurden liberalisiert und ihre Durchführung in staatlichen und privaten Kliniken gestattet. Freiwillige Sterilisationen wurden legalisiert und gleichzeitig Vorteile für sterilisierte Eltern geschaffen, wie etwa die Vorreihung ihrer Kinder bei der Einschulung in die Grundschule<sup>9</sup> und die Rückerstattung der Entbindungskosten. Sanktionen bestrafte die Eltern dafür mehr als zwei Kinder zu bekommen. Die Kosten für die Entbindungen wurden angehoben und es gab keinen bezahlten Mutterschaftsurlaub für das dritte oder jedes darauffolgende Kind mehr (vgl. Wong und Yeoh 2003: 7; Graham 1995:

<sup>9</sup> In bestimmten Schulen ist die Konkurrenz bei der Einschulung enorm groß.

221). Familien mit drei oder weniger Kindern wurden Prioritäten bei der Einschulung eingeräumt, sowie ihre Familien bei der Vergabe von staatlichen Wohnungen bevorzugt (vgl. Yap 2007: 207).

Wie Yap (vgl. 2007: 207) jedoch anmerkt, wurde keinem Kind deshalb die Schule verwehrt, sondern es konnte nur sein, dass Eltern von drei oder mehr Kindern ihr Kind nicht in ihrer Wunschschule anmelden konnten. Auch wurde in einer Zeit des expandierenden staatlichen Wohnungsbaus keiner Familie die staatliche Wohnung vorenthalten, wenn sie die sonstigen Anforderungen der HDB erfüllte.

#### 5.1.2. Eugenische Phase (1983-1987)

In den Dekaden – insbesondere in den 1970er und 1980er – die dem Start der antinatalistischen Bevölkerungspolitik folgten, kam es zu einem rasanten Rückgang der Fertilitätsraten. 1975 wurde das Ersetzungsniveau erreicht, was eine Wende in der demographischen Geschichte Singapurs einläutete. Dass es so weit kam, ist nicht alleine auf die Bevölkerungspolitik zurückzuführen, sondern auch auf die sozioökonomischen Veränderungen, die durch das ökonomische Wachstum Singapurs ausgelöst wurden (siehe Kapitel 4.4.).

Der Fall unter das Ersetzungsniveau hatte zunächst noch keine Auswirkungen auf die antinatalistische Bevölkerungspolitik (vgl. Wong und Yeoh 2003: 8; Saw 2005: 145). Denn obwohl bereits sehr niedrigen Fertilitätsraten vor 1975 klar darauf hinwies, dass das Ersetzungsniveau bald erreicht sein werde und es langsam an der Zeit gewesen wäre die antinatalistische Bevölkerungspolitik zu ändern, blieb diese nach 1975 fast eine weitere Dekade unverändert (vgl. Saw 2012: 175). Erst Anfang der 1980er änderte sich der Fokus hin zu einer Politik, die mehr auf die Qualität der Bevölkerung setzte. Der Trend hin zu kleineren Familien und der Anstieg des Erstheiratsalters brachten so große Veränderungen mit sich, dass der damalige Premierminister Lee Kuan Yew sich darüber beklagte, dass die Chancengleichheit für Frauen zu einer ungünstigen Bevölkerungsentwicklung geführt hätte. Seine Rede bei einer Versammlung anlässlich des Nationalfeiertags am 14. August 1983 kann als Beginn einer neuen Bevölkerungspolitik gesehen werden (vgl. Wong und Yeoh 2003: 8; Saw 2005: 145).

Auch seine ambivalente Haltung hinsichtlich der Rolle der Frauen kommt hier zum Ausdruck:

“When we adopted these policies they were manifestly right, enlightened and the way forward to the future. With the advantage of blinding hindsight, educating everybody, yes, absolutely right. Equal employment opportunities, yes, but we shouldn't get our women into jobs where they cannot, at the same time, be mothers.... You just can't be doing a full-time, heavy job like that of a doctor or engineer and run a home and bring up children ... we must think deep and long on the profound changes we have unwittingly set off.”

...Our most valuable asset is in the ability of our people, yet we are frittering away this asset through the unintended consequences of changes in our education policy and equal career opportunities for women. This has affected their traditional role as mothers.

It is too late for us to reverse our policies and have our women go back to their primary role as mothers, the creators and protectors of the next generation. Our women will not stand for it. And anyway, they have already become too important a factor in the economy.”

(ehem. Premierminister Lee Kuan Yew,  
Rede „Talent for the future“, gehalten am 14. August 1983  
– Zitiert In: Wong und Yeoh 2003: 8)

Besonders Frauen mit tertiärer Bildung wurden als Problem angesehen, da sie offensichtlich zu „modern“ geworden waren, was sich in einer übermäßigen Karriereorientierung, einem nachlassenden Wunsch nach Mutterschaft und wachsenden Ansprüchen an den Partner äußerte (vgl. Teo 2011: 339). So war die Hauptangst, dass durch eine wachsende Gruppe gut ausgebildeter Frauen, die sich dafür entschied später oder gar nicht zu heiraten, die Zahl der Kinder der höher Gebildeten reduziert würde. Ausgehend von den Annahmen, dass Intelligenz vererbbar sei und das die höher Gebildeten weniger Kinder als die niedrig Gebildeten bekämen, befürchtete man dass die Qualität der erwerbsfähigen Bevölkerung geschwächt würde und somit Singapurs globale Konkurrenzfähigkeit auf lange Sicht hin gefährdet sei. Ein weiterer Beweggrund neue bevölkerungspolitische Maßnahmen zu ergreifen war die Sorge, dass die ethnische Zusammensetzung durch unterschiedlich hohe Fertilitätsraten gefährdet sei. Besonders die Gruppe der Chinesen war sehr gut ausgebildet, hatte aber niedrigere Fertilitätsraten als die Gruppen der Inder und Malaien (vgl. Wong und Yeoh 2003: 8ff).

Folglich wurden ab Anfang 1984 Maßnahmen ergriffen um das vermeidliche Problem in den Griff zu bekommen. Mit der Gründung der „Social Development Unit“ (SDU) wurde eine Organisation mit dem Auftrag Paare unter Hochschulabsolventen zu

fördern geschaffen (für Details siehe Kapitel 5.1.4.1.) (vgl. Saw 2005: 146f). Als weitere Maßnahme wurde für gut ausgebildete Frauen der Kinderfreibetrag erhöht. Einen höheren Kinderfreibetrag für gut ausgebildete Frauen gab es bereits zuvor. Er sollte insbesondere dazu dienen, diese wichtigen Arbeitskräfte auf dem angespannten Arbeitsmarkt zu halten. Die neue Regelung erhöhte den Kinderfreibetrag von 5 Prozent für die ersten drei Kinder auf 5 Prozent für das erste, 10 Prozent für das zweite und 15 Prozent für das dritte Kind. Maximal S\$ 10 000 pro Kind konnten so beansprucht werden (vgl. Saw 2005: 147f). Weiters wurden Bevorzugungen bei der Aufnahme von Kindern gut ausgebildeter Mütter in besonders beliebte Grundschulen eingeführt. Wenn auch nur wenige Kinder durch diese Maßnahme profitierten oder benachteiligt wurden, erregte sie sowohl unter gut wie auch weniger gut Gebildeten Missgunst. Daher wurde diese Maßnahme bereits 1985 wieder abgeschafft (vgl. Saw 2005: 148-153).

Auch negative Anreize wurden eingeführt um schlechter ausgebildete Frauen zu weniger Kindern zu bewegen. Beispielsweise erhielten Frauen unter 30 in dem Fall, dass sie und ihr Partner kein O-Level (ähnlich mittlerer Reife) hatten und gemeinsam weniger als S\$ 1500 monatlich verdienten, S\$ 10 000 für eine Sterilisation nach der ersten Geburt. Dies sollte sie dazu bewegen keine weiteren Kinder mehr zu bekommen, was auch dadurch garantiert werden sollte, dass sie, falls sie ein weiteres Kind bekamen den Betrag erhöht um 10 Prozent Zinsen pro Jahr zurückzahlen mussten. Das Geld wurde ihnen jedoch erst mit dem Erreichen des Pensionsalters von 55 Jahren ausgezahlt oder es konnte zum Kauf einer HDB Wohnung verwendet werden. Der Andrang auf diese Maßnahme blieb jedoch begrenzt und so wurde auch sie einige Jahre später wieder eingestellt (vgl. Wong und Yeoh 2003: 9; Saw 2005: 153ff).

Als weitere eugenische Maßnahme wurden 1985 die Krankenhausgebühren für Geburten für ärmere Frauen im Verhältnis stark angehoben. In der Bettenklasse C, in der vor allem diese Frauen untergebracht waren, musste für die Geburt des dritten Kindes statt S\$ 300 eine Gebühr von S\$ 400 entrichtet werden, für die eines vierten Kindes S\$ 600 anstatt S\$ 500 und für die Geburt eines fünften oder jedes weiteren Kindes stieg sie von S\$ 600 auf S\$ 1000. Die Intention war, dass niedriger gebildete Frauen weniger Kinder bekommen sollten (vgl. Saw 2005: 155f).

Gleichzeitig hatte diese Teilung in gut und weniger gut Ausgebildete auch einen ethnischen Hintergrund. Wie bereits weiter oben erwähnt, bestand nämlich die Angst, dass die besser ausgebildete Gruppe der Chinesen im Verhältnis zu den Malaien und Indern abnehmen würde. Folglich sollten die Chinesen mehr Kinder bekommen, da sie auch hauptverantwortlich für die Fertilität unterhalb des Ersetzungsniveaus waren. Wenig verwunderlich wurde diese Politik, die einen eugenischen, rassistischen und diskriminierenden Nebengeschmack hatte, relativ schnell unpopulär. Dies zeigte sich auch in massiven Stimmenverlusten der PAP-Regierung bei den Parlamentswahlen 1984. Daraufhin wurden zwar einige eugenische Maßnahmen fallen gelassen, viele blieben jedoch meist leicht verändert in Kraft. Ein Beispiel ist etwa die Steuererleichterung für gut ausgebildete Frauen. Sie wurde beibehalten, jedoch wurde der benötigte Bildungsgrad leicht abgesenkt um mehr Frauen Anspruch darauf zu verleihen (vgl. Wong und Yeoh 2003: 8f).

Die TFR setzte ihren Fall weiter fort und 1986 war man sich einig, dass das „Family Planning and Population Board“ nicht mehr länger notwendig sei (vgl. Straughan et al. 2009: 184). Mit seiner Auflösung begann auch das Ende der antinatalistischen Politik. Die Regierung stellte jedoch ihr Angebot an Familienplanungsdienstleistungen in ihren Mutter- und Kindergesundheitszentren nicht ein (vgl. Yap 2007: 208) und setzte nicht sofort alle antinatalistischen Maßnahmen außer Kraft, wie weiter unten gezeigt wird.

### 5.1.3. Pronatalistische Phase (1987 bis heute)

*„Have Three, Or More If You Can Afford It.“*

#### 5.1.3.1. 1987-2000

In Folge des Scheiterns der eugenischen Politik – der Trend, dass gut ausgebildete Frauen keine oder wenige Kinder bekamen oder Singles blieben setzte sich fort – und der zunehmenden Befürchtung, dass die Gesellschaft überaltern würde, kam es in Singapur ab dem Jahr 1987 zu einem Wandel der Bevölkerungspolitik. Es begann die pronatalistische Phase, die „New Population Policy“ (NPP). Ihr Slogan „Have Three, Or More If You Can Afford It“ sollte deutlich machen, dass grundsätzlich nicht mehr die Ausbildung, wie zu Zeiten der eugenischen Politik entscheidend war, sondern auf das Kriterium der Leistbarkeit gesetzt wurde (vgl. Wong und Yeoh 2003: 11f). „[...] (T)he

leadership shifted focus from eugenics to economics“, wie Straughan et al. (2009: 184) schreiben.

Nach Saw (vgl. 2005: 162) blieb die Betonung des qualitativen Aspekts der Bevölkerung jedoch weiter aufrecht, denn manche Maßnahmen blieben nach wie vor an die Bildung der Mütter und das Familieneinkommen gebunden. Die antinatalistischen Maßnahmen verschwanden nicht sofort, sondern wurden zunächst nur abgeschwächt. Beispielsweise kam es zur Rücknahme der negativen Anreize für das dritte und auch manchmal für das vierte Kind sowie zur teilweisen Einführung positiver Anreize. Doch Befürchtungen, dass eine komplette Aufgabe der antinatalistischen Politik zu übermäßigen Geburten in bestimmten Teilen der Bevölkerung, wie den Armen und weniger gut Gebildeten führen könnte, hielten die Regierung davon ab, sofort alle antinatalistischen Maßnahmen außer Kraft zu setzen. So kann man das neue Maßnahmenpaket, wie Graham (vgl. 1995: 223) schreibt, zugleich als umfangreich aber vorsichtig pronatalistisch bezeichnen.

Die neuen Maßnahmen können nach Straughan et al. (vgl. 2009: 185) grob in vier Bereiche eingeteilt werden: Steuerliche Anreize, Wohnen, Kosten für die Geburt und Kinderbetreuung. Steuerliche Anreize und die Wohnungspolitik, die noch eine Dekade zuvor für kleinere Familien sorgen sollten, wurden so umstrukturiert, dass sie nun diejenigen begünstigten, die sich mehr Kinder leisten konnten. Um die Wohnsituation für größere Familien zu erleichtern, wurden diese bei der Vergabe von größeren HDB-Wohnungen bevorzugt. Die steuerlichen Erleichterungen sollten zwei Ziele verfolgen: Paare mit mittlerem oder höherem Einkommen sollten davon überzeugt werden mehr Kinder zu bekommen und Frauen davon, sowohl zu arbeiten als auch Kinder zu bekommen.

Beispiele hierfür sind etwa der gesteigerte Kinderfreibetrag, der es arbeitenden Müttern ermöglichte für jedes weitere Kind einen höheren Prozentbetrag von der Steuer abzusetzen. Ebenfalls durfte das Medisave<sup>10</sup>-Konto für die Krankenhauskosten der Geburt des dritten Kinds verwendet werden. Weiter wurden arbeitenden Müttern

---

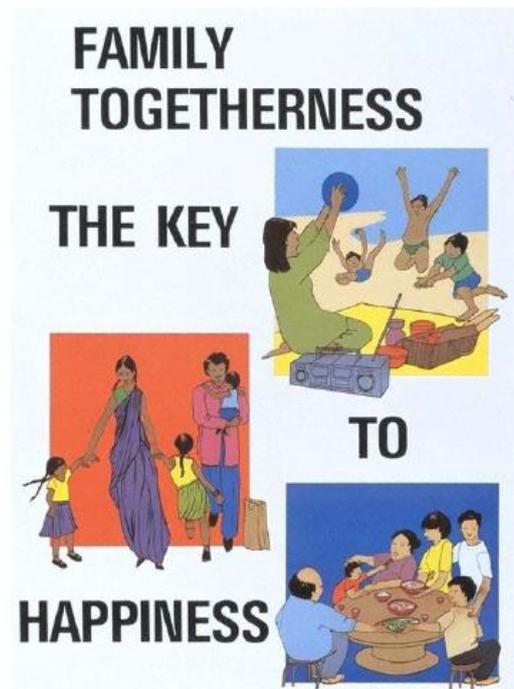
<sup>10</sup> Medisave ist ein verpflichtendes Ansparprogramm, das im April 1984 als zentraler Bestandteil des CPF eingeführt wurde. Ziel ist es Singapurern zu helfen für ihre Krankenhauskosten insbesondere im Alter ausreichende Ersparnisse aufzubauen. Jeder Angestellte zahlt hierbei einen 6-8 prozentigen Betrag, abhängig von seiner/ihrer Altersgruppe und seinem/ihrer monatlichen Gehalt auf ein spezielles Medisave-Konto ein. Die Ersparnisse können dazu verwendet werden um Krankenhausrechnungen des Kontoinhabers und seiner/ihrer unmittelbaren Familienmitglieder zu begleichen (vgl. Saw 2005: 164).

finanzielle Zuschüsse für die Unterbringung ihrer Kinder in Betreuungseinrichtungen gewährt um Arbeit und Familie besser miteinander vereinbaren zu können. Auch verschiedenste Möglichkeiten der Freistellung von der Arbeit aus familiären Gründen wurden insbesondere für Mütter im öffentlichen Sektor eingeführt (vgl. Straughan et al. 2009: 185f) (siehe Anhang).

Was Abtreibungen und Sterilisationen betrifft wurden Beratungsgespräche eingeführt. Frauen mit zwei oder weniger Kindern müssen diese vor einem Eingriff verpflichtend durchführen und sollen dazu bewogen werden, ihre Entscheidung noch einmal zu überdenken (vgl. Yap 2007: 208).

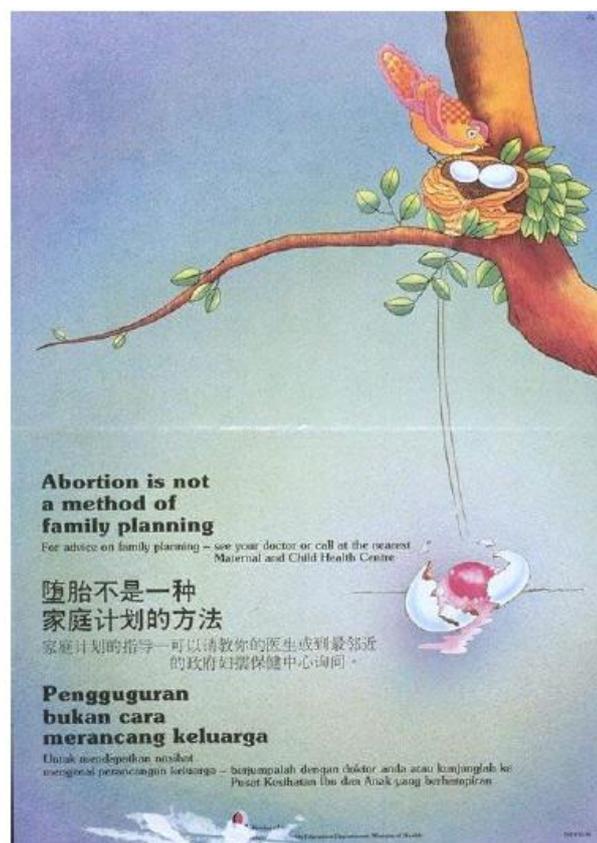
Neben den politischen Maßnahmen blieben Singles, besonders höher gebildete Frauen, weiterhin das Ziel von Kampagnen der SDU (Social Development Unit) und des SDS (Social Development Service) (vgl. Thang 2005: 83). Eine umfangreiche Medienkampagne mit dem Auftrag die öffentliche Meinung von den immateriellen Vorteilen, die eine größere Zahl an Kinder bringt, zu überzeugen, begleitete den politischen Wandel. Sie richtete sich dabei an zwei Hauptgruppen: Singles und Ehepaare. Wie Abbildung 21 zeigt sollten Slogans wie „Children – Life would be empty without them“, „Life’s fun when you’re are a dad and mum“ oder „The most precious gift you can give your children is a brother or sister“, kombiniert mit Bildern von glücklichen multiethnischen Familien, ein idealisiertes Mittelklassefamilienleben darstellen. Zur gleichen Zeit verurteilte ein Poster die Abtreibung als unangebrachte Methode der Familienplanung (siehe Abbildung 22). Ebenso wurden Singles durch Sprüche, wie „Why Build Career Alone? Family Life Helps“, „Make Room for Love in Your Life“ und „Life Would be Lonely Without A Family“ daran erinnert die Familiengründung nicht zu Gunsten der Karriere zu opfern (vgl. Wong und Yeoh 2003: 12).

Abbildung 21: Kampagnenplakat: „Family Togetherness ist he Key to Happiness“, Ministry of Communications and Information, Singapur, 1986



Quelle: Wong und Yeoh 2003: 13

Abbildung 22: Kampagnenplakat: „Abortion is not a method of family planning“, Ministry of Health, Training & Health Education Department, Singapur, 1986



Quelle: Wong und Yeoh 2003: 13

Die Kampagne wurde von Soin (vgl. 1996: 195 – Zitiert in: Thang 2005: 83) kritisiert, weil sie Frauen glauben ließ, dass ihr unverheirateter Status gesellschaftlich unakzeptabel sei, da sie nicht zum nationalen Ziel der Vermehrung einer „qualitativen“ Bevölkerung beitragen würden.

Daneben hatten die neuen bevölkerungspolitischen Maßnahmen, wie Straughan et al. (vgl. 2009: 186) schreiben, zwei weitere bedeutende Auswirkungen. Die erste Auswirkung steht in Zusammenhang mit jenen Maßnahmen, die die Kombination aus Anstellung und Mutterschaft fördern sollten. Diese hatten bedeutenden Einfluss auf die Betrachtung der Familie in Singapur. Während es die Absicht des Staates war, Mütter in die Erwerbstätigkeit zu locken und somit die Nachfrage nach Arbeitskräften zu befriedigen, sendeten diese Maßnahmen eine klare Botschaft an Männer und Frauen aus, dass die Kindererziehung allein in der Verantwortung der Mütter liege. Dies hatte bedeutende Auswirkungen auf die Heirats- und Geburtentrends. Denn als die Frauen die Vor- und Nachteile einer Familiengründung abwogen, waren es die zu erwartenden Kosten in Hinblick auf Karriere und Kindererziehung, die viele davon abhielten sich für Ehe und Kinder zu entscheiden. Wenn die Kosten der Kindererziehung überproportional von den Frauen getragen werden mussten, so ist es nicht weiter verwunderlich, dass die TFR weiter fiel.

Die zweite Konsequenz die Straughan et al. (ebd.) anführen, hängt mit der Philosophie der Förderung von persönlicher wirtschaftlicher Unabhängigkeit und der Unterstützung derjenigen, die sich mehrere Kinder leisten können, zusammen. Hierzu trägt auch die Ansicht bei, dass Kinder ein wohlbehütetes Familienleben haben sollten, in dem alle ihre Bedürfnisse erfüllt werden und das sie auf ein erfolgreiches Erwachsenenleben vorbereitet. Diese Umstände tragen zu dem Phänomen des „heiligen Kindes“, das besonders stark von seinen Eltern umsorgt werden muss, bei. So kommt es dazu, dass selbst ökonomisch gut situierte Eltern glauben, nicht über genügend Ressourcen (materielle wie auch immaterielle) zu verfügen um sich ein Kind leisten zu können und dieses auch bestmöglich zu versorgen. Der Staat hält an diesem Bild der Kindheit fest, in dem der Mutter die entscheidende Rolle zukommt und sie einem enormen Druck aussetzt.

### 5.1.3.2. 2001-2012

So brachten die 1990er Jahre kaum Verbesserungen hinsichtlich der Fertilitätssituation in Singapur. Die TFR fiel von 1,96 im Jahr 1988 auf 1,42 im Jahr 2001 (vgl. Wong und Yeoh 2003: 14). Aus diesem Grund erließ die Regierung im Jahr 2000 weitere pronatalistische Maßnahmen, die jene von 1987 ergänzen sollten. Sie umfassten Anreize für öffentlich Bedienstete, Kinderbetreuungszuschüsse, einen bezahlten Mutterschaftsurlaub für das dritte Kind und wohnungspolitische Anreize (vgl. Thang 2005: 84). Die romantischen Töne der vorangegangenen Kampagne, die die Vorteile der Familie zu betonen versuchte, mussten nun der Hervorhebung der Probleme, denen Eltern gegenüberstanden, Platz machen. Es sollten Hürden für die Familiengründung beseitigt werden und eine familienfördernde Umgebung geschaffen werden. Trotz des behaupteten Willens beinhaltete das neue Paket – wie seine Vorgänger – vor allem finanzielle Anreize (vgl. Wong und Yeoh 2003: 14).

Wie Wong und Yeoh (vgl. 2003: 14) schreiben war eine der Maßnahmen, die viel Aufsehen erregte, der „Baby Bonus Scheme“. Saw (vgl. 2005: 174) bezeichnet ihn in seiner ersten Version als eine beschränkte pronatalistische Maßnahme, die Eltern für das zweite und dritte, nicht aber für das erste und vierte Kind einen finanziellen Anreiz bot. Weiters wurde auch die Verwendung des finanziellen Anreizes klar geregelt, was einen großen Unterschied zu ähnlichen Vergünstigungen in anderen Ländern darstellt.

Der Baby Bonus, offiziell der „Children Development Co-Savings Scheme“, wurde im April 2001 eingeführt und bis heute einige Male nachgebessert. Ziel soll es sein, die finanziellen Kosten der Kindererziehung abzumildern. Das Prinzip des Baby Bonus baut dabei auf zwei Ebenen auf. Ebene 1 besteht aus einer Barzahlung der Regierung, in der ersten Version (2001) von S\$ 500 für das zweite und S\$ 1000 für das dritte Kind. Die zweite Ebene ist ein Ansparplan, „Child Development Account“ (CDA) genannt. Hierbei steuert die Regierung für jeden Dollar, den die Eltern einzahlen, einen weiteren Dollar bis zu einem jährlichen Maximum bei. 2001 lag dieses bei S\$ 1000 für das erste und S\$ 2000 Dollar für das zweite Kind. Die Zahlungen werden jeweils über 6 Jahre geleistet und können für jedes Kind der Familie zur Bezahlung von lizenzierten Kindereinrichtungen, -gärten und speziellen Schulen verwendet werden. Anspruchsberechtigt sind alle Kinder, die über eine singapurische Staatsbürgerschaft auch im Ausland verfügen und die am oder nach dem 1. April 2001 geboren wurden. Ausgenommen sind adoptierte Kinder, diese beeinflussen auch die

Geburtenreihenfolge nicht. Wird das Konto nicht vollständig verbraucht, kann der verbleibende Betrag in das „Edusave“ Konto des Kindes übertragen werden (vgl. Wong und Yeoh 2003: 14; Yap 2003: 655f; Saw 2005: 171-174; Thang 2005: 84; MSF 2014a).

Zusätzlich wurde auch ein bezahlter Mutterschaftsurlaub von 8 Wochen für das dritte Kind eingeführt. Für die ersten beiden Kinder gab es diesen bereits seit der frühen 1970ern. Bei der Einführung war jedoch eine der größten Fragen, wer für die Kosten dieses Anreizes aufkommen sollte. Bisher hatten die ArbeitgeberInnen die Kosten des bezahlten Mutterschaftsurlaubs für die ersten beiden Kinder übernehmen müssen. Die Regierung entschied sich aber, die Ausgaben für den Mutterschaftsurlaub beim dritten Kind bis zu einem Maximum von S\$ 20 000 zu übernehmen. Voraussetzung ist, dass die Arbeitnehmerinnen zuvor mindestens 180 Tage bei ihren ArbeitgeberInnen beschäftigt waren. Auch Selbstständige können, basierend auf dem Nettoeinkommen der letzten 180 Tage vor dem Mutterschaftsurlaub, ihren Einkommensverlust beim Staat geltend machen (vgl. Yap 2003: 656; Saw 2005: 165ff).

Eine der hervorstechendsten Veränderungen der Bevölkerungspolitik nach 2000 war der ideologische Wandel hinsichtlich der Rolle der Männer in der Familie. Eine Karenz war zuvor nur Frauen möglich, da von ihnen erwartet wurde, dass sie für die Erziehung der Kinder verantwortlich seien und den Männern primär die Rolle des finanziellen Versorgers zukam. Im Jahr 2000 wurde ein Vaterschaftsurlaub eingeführt, den man aufgrund seiner Kürze von 3 Tagen im Vergleich zum Mutterschaftsurlaub wohl nur als symbolisches Zeichen betrachten kann. Dennoch wurden damit die Männer zum ersten Mal als bedeutend für die Kindererziehung erachtet. Zusätzlich können Männer, die im öffentlichen Dienst beschäftigt sind, einen Betreuungsurlaub für ihre Kinder nehmen, der zuvor nur ihren weiblichen Kolleginnen offen stand – ein klares Zeichen, dass die Kindererziehung eine Aufgabe für beide Geschlechter ist (vgl. Straughan et al. 2009: 187).

Die zusätzlichen Maßnahmen aus dem Jahr 2001 brachten nicht den Zuwachs an Babys, der erwartet worden war. Das Scheitern zeigte sowohl einen Prioritätenwandel unter jungen Paaren auf, als es auch den Nutzen von rein monetären Anreizen als Lösung der Geburtenproblematik in Frage stellte (vgl. Thang 2005: 84). Eine Studie von Graham et al. (2002) machte deutlich, dass sich trotz einer Dekade an Anreizen

kaum Auswirkungen auf die Fertilitätsentscheidungen der interviewten chinesischen Hochschulabsolventinnen zeigten. Die meisten bezeichneten die Vergünstigungen gar als unbedeutend (vgl. Graham et al. 2002: 83).

Neben den finanziellen Anreizen wurde mit dem „Family Matters! Singapore“-Komitee<sup>11</sup> eine Institution geschaffen, die durch Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit versucht, eine für Eheschließungen, Familien und Kindererziehung förderliche Umgebung zu stiften (vgl. Thang 2005: 84). Es sieht seine Aufgabe selbst wie folgt:

„FamilyMatters! Empowers you with the resources, knowledge and skills to build a strong, happy family. We partner schools, workplaces and community partners to bring these resources closer to you at each life stage. We also work with businesses to create a family friendly environment for you and your family.“

(MSF 2014b)

Im Februar 2003 organisierte „Family Matters! Singapore“ die „Romancing Singapore“ Kampagne. Die Regierung wollte sich damit durch eine diskretere Taktik von der offensichtlich gescheiterten aggressiven Strategie früherer Kampagnen abwenden. Die gesetzten Ziele waren es, eine Umgebung zu schaffen, die soziale und persönliche Beziehungen fördert und ein gebildeteres und anspruchsvolleres Publikum mit einer mildereren Botschaft beeinflusst (vgl. Leong und Sriramesh 2006: 247).

Die Kampagne vom Februar 2013 machte sich den Valentinstag zunutze. Eine PR-Agentur wurde engagiert um die mediale Berichterstattung zu kontrollieren und um Informationsmaterialien, wie Flyer, Banner und Poster für die Öffentlichkeit zu produzieren. Ebenso gestaltete sie eine Webseite und koordinierte mehr als 100 Aktivitäten darunter einen Karneval, eine Heiratserneuerungszeremonie, Gesprächsrunden und Workshops für Ehepaare, Paare und Singles. Ein S\$ 400 000-Budget wurde für Werbung und Marketing ausgegeben um in allen vier offiziellen Sprachen Nachrichtenmeldungen, Werbungen und Anzeigen in allen bedeutenden Zeitungen, Magazinen und TV-Stationen zu schalten. Radiostationen strahlten 30-sekündige Werbespots aus, übertrugen Veranstaltung live und organisierten Wettbewerbe. In Taxis, Bussen und Zügen fanden sich Werbeplakate und eine eigene CD mit Liebesliedern und dem Titelsong der Kampagne wurde produziert. Der Slogan

---

<sup>11</sup> Im Jahr 2000 als „Public Education Committee on Family“ gegründet (vgl. Leong und Sriramesh 2006: 249).

„Love is the little things“ fand sich in der ganzen Stadt und lokale Stars, ein Sportler und ein Parlamentsabgeordneter sowie ihre Ehepartner halfen dabei, die Nachricht der Kampagne publik zu machen (vgl. Leong und Sriramesh 2006: 249).

Es stellt sich die Frage nach der Durchschaubarkeit dieser weichen Kampagne. In ihrer Analyse kommen Leong und Sriramesh (vgl. 2006: 252) genau zu diesem Schluss. Die meisten ihrer Interviewpartner sahen die Kampagne nicht als Fest der Liebe und Romantik, sondern als eine weitere staatlich inszenierte Fortpflanzungskampagne. Das Ziel, das Verhalten der Menschen zu ändern, wurde, wie die Ergebnisse der Studie zeigen, komplett verfehlt. Jedoch zeigte sich, dass das negative Stigma der staatlichen Einmischung in Partnerschaften und ihre Entstehung zunehmend schwand. So wandelte sich das Image der SDU. Die abwertende öffentliche Bezeichnung „**S**ingle, **D**esperate, **U**gly“ wurde durch das akzeptablere „**S**ingle, **D**esirable and **U**nattached“ ersetzt.

Relativ unbeeindruckt von sämtlichen Maßnahmen der Regierung schritt im ersten Drittel der 2000er Jahre das Fallen der Geburtenzahlen dennoch weiter voran: von 46 997 Geburten im Jahr 2000 auf 37 485 Geburten im Jahr 2003. Der bisherige Tiefststand wurde mit 37 174 Geburten im Jahr 2004 erreicht (vgl. Singapore Department of Statistics 2014). Wie Saw (2005: 182) schreibt, beunruhigte diese Entwicklung die Regierung stark, und sie war sich auch dessen bewusst, dass der bisherige Ansatz nicht ausreichte. Der heutige Ministerpräsident und damalige Vize-Ministerpräsident und Finanzminister Lee Hsien Loong brachte es bei seiner Budgetrede am 22. Februar 2004 folgendermaßen zum Ausdruck:

„Our existing measures are not enough. We must take a more comprehensive approach to solving this problem. We must encourage young people to marry and marry earlier, and make it easier for young couples to start and raise a family ... The approach must be both holistic and coherent, addressing parents' concerns from childbirth through the years of bringing up their children.“

(Lee Hsien Loong 2004a – Zitiert in: Saw 2005: 182)

Unmittelbar vor der Verabschiedung neuer pronatalistischer Maßnahmen hielt der kurz zuvor zum Ministerpräsident gewählte Lee Hsien Loong am 22. August 2004 auf einer Veranstaltung anlässlich des Nationalfeiertags eine weitere emotionale Rede zu diesem Thema.

„This is a matter of values, not of incentives. It's values and priorities, not the financial grants and subsidies, which count. We want people to have babies because you want them and love them. It's part of a happy family life. It's fulfilling to bring up a child. You can have the most successful career, you can be the richest man on Earth or the most powerful man or woman on Earth, but if you don't have a family and don't have children, I think you're missing something ... It's fulfilling. It's sad if you don't have it. We wish every Singaporean do and have a couple of children, three, if you can ... We are not going to micromanage your lives. I mean, we won't say, have the first one by 25 years old, the second one by 30 years old. It's up to you. What we can do is we'll make it easier for families to marry and to have children. You make the decisions.“

(Lee Hsien Loong 2004b – Zitiert in: Thang 2005: 90)

Drei Tage nach dieser Rede wurden neue pronatalistische Maßnahmen präsentiert. Ihr Ziel sollte es sein den Singaporem ein durch Heirat und Kinder voll erfülltes Leben zu ermöglichen. Dieses neue Maßnahmenpaket sollte nicht nur die Geburtenrate erhöhen, sondern „It is about making Singapore a great place for families“, wie die Straits Times am 29. August 2004 schrieb (vgl. The Straits Times 2004 – Zitiert In: Thang 2005: 90).

Wie Thang (vgl. 2005: 91) schreibt, stieß das neue Paket auf große Zustimmung. Es lässt sich nach Straughan et al. (vgl. 2009: 187) in drei Hauptbereiche einteilen: Zeit für die Familie, Kinderbetreuungsmöglichkeiten und Work-Life Balance.

Das neue Paket wurde im Jahr 2005 weiter verbessert. Zusammengefasst versuchen die Maßnahmen von 2004 und ihre Verbesserung von 2005 die geläufigsten Hindernisse einer Elternschaft abzubauen – den Mangel an Zeit und Geld (vgl. Thang 2005: 91). Sie sollten nicht die letzten Maßnahmen sein, denn 2008 wurde ein weiteres „Marriage and Parenthood Package“ verabschiedet. Tabelle 25 stellt die Maßnahmen für mehr Elternzeit und die finanziellen Erleichterungen der Pakete von 2001, 2004 und 2008 gegenüber.

Tabelle 25: Vergleich der „Marriage and Parenthood Packages“ von 2001, 2004 und 2008, Singapur

Scheme	2001		2004		2008	
<b>Baby Bonus</b>						
Cash Gift	1 <sup>st</sup> child	n.a.	1 <sup>st</sup> child	\$3,000	1 <sup>st</sup> child	\$4,000
	2 <sup>nd</sup> child	\$3,000	2 <sup>nd</sup> child	\$3,000	2 <sup>nd</sup> child	\$4,000
	3 <sup>rd</sup> child	\$6,000	3 <sup>rd</sup> child	\$6,000	3 <sup>rd</sup> child	\$6,000
	4 <sup>th</sup> child	n.a.	4 <sup>th</sup> child	\$6,000	4 <sup>th</sup> child	\$6,000
Co-Savings	1 <sup>st</sup> child	n.a.	1 <sup>st</sup> child	n.a.	1 <sup>st</sup> child	\$6,000
	2 <sup>nd</sup> child	\$6,000	2 <sup>nd</sup> child	\$6,000	2 <sup>nd</sup> child	\$6,000
	3 <sup>rd</sup> child	\$12,000	3 <sup>rd</sup> child	\$12,000	3 <sup>rd</sup> child	\$12,000
	4 <sup>th</sup> child	n.a.	4 <sup>th</sup> child	\$12,000	4 <sup>th</sup> child	\$12,000
	5 <sup>th</sup> and subsequent child	n.a.	5 <sup>th</sup> and subsequent child	n.a.	5 <sup>th</sup> and subsequent child	\$18,000
<b>Tax Measures</b>						
Tax Reliefs	<b>Enhanced Child Relief</b> *Higher relief for children below 12		<b>Working Mother Child Relief</b>		<b>Working Mother Child Relief</b>	
	1 <sup>st</sup> child	5% of income	1 <sup>st</sup> child	5% of income	1 <sup>st</sup> child	15%
	2 <sup>nd</sup> child	10% or 15%*	2 <sup>nd</sup> child	15%	2 <sup>nd</sup> child	20%
	3 <sup>rd</sup> child	15% or 20%*	3 <sup>rd</sup> child	20%	3 <sup>rd</sup> and subsequent child	25% for each <sup>1</sup>
	4 <sup>th</sup> child	15% or 25%*	4 <sup>th</sup> child	25%		
	<b>Further Tax Rebate</b> 3 <sup>rd</sup> and 4 <sup>th</sup> Child: 15% <sup>2</sup>					

<sup>1</sup> Capped at 100% of mother's earned income. Combined Qualifying Child Relief/Handicapped Child Relief and Working Mother Child Relief claimable will be capped at \$50,000 per child, twice the previous cap of \$25,000.

<sup>2</sup> Capped at \$20,000 and \$40,000 for 3<sup>rd</sup> and 4<sup>th</sup> child respectively.

Scheme	2001		2004		2008	
	<b>Qualifying Child Relief</b>		<b>Qualifying Child Relief</b>		<b>Qualifying Child Relief</b>	
	\$2,000 per child		\$2,000 per child		\$4,000 per child	
	<b>Handicapped Child Relief</b>		<b>Handicapped Child Relief</b>		<b>Handicapped Child Relief</b>	
	\$3,500 per handicapped child		\$3,500 per handicapped child		\$5,500 per handicapped child	
	<b>Grandparent Caregiver Relief</b>		<b>Grandparent Caregiver Relief</b>		<b>Grandparent Caregiver Relief</b>	
	n.a.		\$3,000 <sup>3</sup>		\$3,000 <sup>3</sup>	
Tax Rebates	<b>Special Tax Rebate</b>		<b>Parenthood Tax Rebate</b>		<b>Parenthood Tax Rebate</b>	
	1 <sup>st</sup> child	n.a.	1 <sup>st</sup> child	n.a.	1 <sup>st</sup> child	\$5,000
	2 <sup>nd</sup> child	\$5,000-\$20,000 <sup>4</sup>	2 <sup>nd</sup> child	\$10,000	2 <sup>nd</sup> child	\$10,000
	3 <sup>rd</sup> child	\$20,000	3 <sup>rd</sup> child	\$20,000	3 <sup>rd</sup> and subsequent child	\$20,000
	4 <sup>th</sup> child	\$20,000	4 <sup>th</sup> child	\$20,000		
<b>Childcare/Infant Care<sup>5</sup></b>						
Childcare Subsidy <sup>6</sup>	\$150/month		\$150/month		\$300/month	
Infant Care Subsidy <sup>6</sup>	\$150/month		\$400/month		\$600/month	
Enhance childcare services					<ul style="list-style-type: none"> <li>• 200 new centres by 2013</li> <li>• Scholarships and bursaries</li> </ul>	
Foreign Domestic Worker Levy			\$95 concession per month		\$95 concession per month	

<sup>3</sup> For working mothers only.

<sup>4</sup> Depending on mother's age.

<sup>5</sup> Non-working mothers qualify for some of the subsidies.

<sup>6</sup> Rates listed are for full-day care.

Scheme	2001	2004	2008
<b>Leave</b>			
Paid Maternity Leave	8 weeks	12 weeks	16 weeks
Paid Childcare Leave <sup>7</sup>	n.a.	2 days/ year for each parent	6 days/ year for each parent
Unpaid Infant Care Leave <sup>7</sup>	n.a.	n.a.	6 days/ year for each parent
<b>Delivery and Fertility</b>			
Medisave Maternity Package	n.a.	Medisave can be used for delivery and pre-delivery expenses, as well as Assisted Conception Procedures.	
Assisted Reproduction Technology	n.a.	n.a.	50% co-funding (up to \$3000) for each ART treatment cycle in public hospitals <sup>8</sup>
<b>Enhanced Programmes For Singles</b>			
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Merger of SDU and SDS</li> <li>• Programmes to develop dating industry.</li> </ul>
<b>Work-life</b>			
	Formation of Tripartite Committee on Work-Life Strategies.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisations can tap into the Work-Life Works! (WOW!) Fund to implement work-life strategies.</li> <li>• Five-day work week introduced for Civil Service.</li> </ul>	
<b>Budget</b>	<b>\$500M/ year</b>	<b>\$800M/ year</b>	<b>\$1,600M/ year</b>

<sup>7</sup> Childcare leave for Singaporean child under age of seven. Infant care leave for Singaporean children under age of two.

<sup>8</sup> Up to a maximum of three cycles.

Quelle: NPTD 2011: 1-3

Zu den Highlights der Maßnahmen von 2004 und 2008 zählt sicherlich die Ausweitung des Babybonus auf das erste und vierte Kind, beim Ansparplan (Co-Savings) ab 2008 auch auf das fünfte und jedes weitere Kind.

Darüber hinaus wurde die Auszahlung des Geldbetrags (Cash Gift) von sechs Jahren auf zwei Jahre reduziert, um den hohen Kosten der ersten beiden Lebensjahre eines Kindes Rechnung zu tragen (vgl. Thang 2005: 92). Ebenso war die Abschaffung der Ausbildung der Mütter als Kriterium für den gesteigerten Kinderfreibetrag eine bedeutende Erneuerung. Der Grund hierfür ist recht banal, denn die niedrigen Fertilitätsraten machten selektive pronatalistische Maßnahmen überflüssig (vgl. Straughan et al. 2009: 187). Er wurde durch den „Working Mother’s Child Relief“ ersetzt, da man weiterhin Mütter in der Erwerbsbevölkerung halten wollte (vgl. Saw 2005: 192f).

Neben zusätzlichen steuerlichen Anreizen, wie einem absetzbaren Betrag falls die Großeltern Erziehungsarbeit übernehmen, wurden weitere finanzielle Anreize eingeführt (siehe Tabelle 25 oben). Dazu zählt ab 2001 eine Kinderbetreuungsunterstützung, die 2004 um eine Säuglingsbetreuungsunterstützung ergänzt wurde. Die Beträge hierfür wurden 2004 und 2008 erhöht.

Auch der Gedanke Eltern mehr Zeit für ihre Familie einzuräumen wurde weiter verfolgt. Der Mutterschaftsurlaub wurde von acht Wochen auf zwölf Wochen im Jahr 2004 und auf sechzehn Wochen im Jahr 2008 erhöht. Ebenso wurde 2004 auch ein bezahlter Kinderbetreuungsurlaub von 6 Tagen pro Jahr für beide Elternteile eingeführt und 2008 durch eine weitere unbezahlte Karenz von 6 Tagen ergänzt (siehe Tabelle 25 oben).

#### *5.1.3.3. Aktuellste Bevölkerungspolitische Maßnahmen*

Das aktuellste pronatalistische Programm ist das „Marriage and Parenthood Package“ von 2013. Es brachte weitere Verbesserungen in den Bereichen Wohnen, Schwangerschaft, finanzielle Unterstützung, Work-Life-Balance und der Förderung der geteilten elterlichen Verantwortung (vgl. Government of Singapore 2013).

Bei der Vergabe von neuen HDB-Wohnungen erhalten nun erstmalig vermählte Paare mit einem Kind, das unter 16 Jahre und singapurischer Staatsbürger ist, Vorrang. Für diese Gruppe wird auch vom HDB seit Januar 2013 ein bestimmter Anteil an Wohnungen zurückgehalten und nicht verkauft. Diese Gruppe hat, solange ihre neue Wohnung nicht bezugsfertig ist, auch einen Anspruch eine leistbare Mietwohnung vom HDB zu beziehen (vgl. Government of Singapore 2013).

Der Babybonus wurde auch für Kinder, die am oder nach dem 26. August 2012 geboren wurden, erhöht. Der Geldbetrag (Cash Gift) wurde für die ersten beiden Kinder von S\$ 4000 auf S\$ 6000 und für das dritte und vierte Kind von S\$ 6000 auf S\$ 8000 erhöht. Auch gesteigerte Zahlungen im Bereich der Gesundheitskosten gehören zu den Verbesserungen (siehe Anhang) (vgl. Government of Singapore 2013).

Besonders im Bereich der künstlichen Befruchtung gab es eine Steigerung der Unterstützung. Paare, die diese in einem öffentlichen Krankenhaus durchführen, bekommen vom Staat bis zu 75 Prozent der Kosten bis zu einem Maximum von S\$ 6300 zurückerstattet. Dabei gibt es aber nach Art der Behandlungsmethode und Zusammensetzung des Paares Abstufungen. Sind beide singapurische Staatsbürger, so erhalten sie die maximale Unterstützung von 75 Prozent, wenn das Paar aus einem Staatsbürger und einer Person mit uneingeschränktem Aufenthaltstitel (PR) besteht, so sind es 55% und wenn der Partner einen eingeschränkten Aufenthaltstitel hat, dann sind es nur 35 Prozent (siehe Anhang) (vgl. Government of Singapore 2013).

Um die Work-Life Balance zu verbessern, wurden Verbesserungen bei Mutterschaftsschutz, -urlaub und Betreuungsurlaub eingeführt. Der vom Staat bezahlte Betreuungsurlaub von 2 Tagen (maximal 6 Tage pro Jahr) für jeden Elternteil, wurde auf die 7 bis 12-jährigen Kinder ausgeweitet. Für Mütter von adoptierten Kindern unter 12 Monaten wurde ein staatlich bezahlter vierwöchiger Betreuungsurlaub eingeführt. Ebenso steht Müttern, die eigentlich keinen Anspruch auf einen Mutterschaftsurlaub haben, nun eine staatlich bezahlte Mutterschaftsurlaubsbeihilfe („Maternity Benefit for Shorter-Term Workers“) zur Verfügung. Um Schwangere vor Benachteiligungen durch den Arbeitgeber zu schützen, wurde der Mutterschaftsschutz ausgeweitet (siehe Anhang) (vgl. Government of Singapore 2013).

#### 5.1.4. Singapurs besondere Instrumente der Bevölkerungspolitik

Nach Jones (vgl. 2012a: 323) fördert die singapurische Regierung im Gegensatz zu anderen ostasiatischen Staaten die Ehe durch zwei weitere Politiken – die staatliche Wohnungspolitik und die staatliche Partnervermittlung.

Daher soll nun im Folgenden ein detaillierterer Blick auf diese beiden besonderen Instrumente der singapurischen Bevölkerungspolitik geworfen werden.

##### 5.1.4.1. Staatliche Wohnungspolitik (HDB Housing)

Wie Teo (vgl. 2010: 344) unter Bezug auf andere Autoren (siehe Low und Aw 1998; Tan 1998; Wong und Yeh 1985 – Zitiert In: Teo 2010: 344) schreibt, zählt die staatliche Wohnungspolitik zum Kern der singapurischen Familienpolitik. Ungefähr 90 Prozent der Singapurer leben in staatlichen Wohnungen. Diese sind meist im Eigentum und werden durch Ersparnisse aus ihren staatlich geführten CPF bezahlt. Gleichzeitig dienen diese Wohnungen auch als Mittel der Vermögensbildung.

Das staatliche Wohnungssystem war seit je her ein Mechanismus, der stark zur Bildung der Nation beigetragen hat. Die Wohnungen sind nämlich für die Staatsbürger in der wachsenden und rasant urbanisierenden Stadt eine bedeutende Form des Wohlstands, und sie sind jener Ort, an dem sich entscheidet, welcher Staatsbürger welche Bevorzugungen erhält (siehe Castells et al. 1990; Chua 1997, 2005 – Zitiert In: Teo 2010: 344).

Die staatliche Wohnungspolitik zählt im Sinne der Bevölkerungspolitik zu jenen Maßnahmen die versuchen frühe Eheschließungen zu fördern. Verheiratete werden klar bevorzugt, während Singles benachteiligt werden (vgl. Jones 2012a: 323). Nach Teo (vgl. 2010: 344) machen die HDB-Regulierungen die Kernfamilie praktisch zur Anspruchsvoraussetzung. Dabei kann diese Kernfamilie aus einem Ehepaar, einem Elternteil und einem erwachsenen Kind oder in manchen seltenen Fällen aus einem geschiedenen oder verwitweten Elternteil und einem minderjährigen Kind bestehen. Im Großen und Ganzen ist somit die Heirat die Voraussetzung für den Besitz einer Wohnung und so zielen die Programme hauptsächlich auch darauf ab, heterosexuellen Paaren im Heiratsalter zu helfen, den Weg zur Heirat und zum Wohnungseigentum zu beschreiten.

Ein Beispiel hierfür ist der „HDB Fiancé/Financée Scheme“, der es zwar zwei Unverheirateten ermöglicht einen Antrag auf eine neue Wohnung zu stellen, aber auch

von ihnen verlangt, dass sie innerhalb von drei Monaten heiraten müssen sobald sie die Wohnung bezogen haben (vgl. HDB 2014a).

Singles haben das Nachsehen, was sich auch an dem hohen Anteil an Singles zeigt, der noch bei seinen Eltern wohnt. Dies ist nämlich nicht nur die Folge von strengen Normen, die dies als völlig normal darstellen, sondern es ist auch den Schwierigkeiten eine alternative Wohnform bis zur Heirat zu finden, geschuldet. Nur mittels des „Joint Singles Scheme“ wurde ein leichtes Zugeständnis an die eher westliche Form der Wohngemeinschaft von Singles gemacht. So kann nun eine Gruppe von zwei bis vier Singles eine gemeinsame Wohnung am offenen Markt kaufen, jedoch müssen sie über 35 Jahre alt sein. Ausnahmen gelten für Verwitwete und Waisen über 21 Jahren (vgl. Jones 2012a: 323f; HDB 2014b).

#### *5.1.4.2. Staatliche Partnervermittlung (Social Development Network)*

Singapurs staatliche Partnervermittlung begann 1984 mit der Gründung der „Social Development Unit“ (SDU). Hintergrund war die eugenische Bevölkerungspolitik der Jahre 1983 bis 1987, die auf der Annahme basierte, dass Intelligenz vererbbar sei. Aus diesem Grund sollten vor allem sehr gut ausgebildete Frauen Kinder bekommen und ihre Intelligenz an diese weitergeben. Die SDU sollte vor allem Paare unter Beamten mit Hochschulabschluss in Ministerien, staatlichen Behörden und staatsnahen Unternehmen fördern. Durch Aktivitäten wie Gesprächsrunden, Kurse, Workshops, Tanzabende, Partys, Ausflüge, größere Reisen und computerunterstützte Partnervermittlung sollten die Mitglieder zusammen gebracht werden. In den letzten Jahren kamen weitere innovative Methoden, wie Speed-Dating und spezielle Internetseiten hinzu. Da jedoch staatliche Eingriffe in die Bildung von Partnerschaften zunächst kaum öffentlich toleriert wurden, musste die SDU zunächst im Geheimen operieren. Erst mit der Zeit stieg die Akzeptanz für ihre Aktivitäten (vgl. Saw 2005: 146f).

Zu einem späteren Zeitpunkt wurde auch das „Social Development Service“ (SDS) gegründet, das vor allem weniger gut Ausgebildete bei der Partnersuche unterstützen sollte. Die SDU und das SDS wurden 2009 zum „Social Development Network“ (SDN) fusioniert um den Mitgliedern einen größeren Pool an Singles zu bieten. Die Maßnahmen des SDN wurden dabei über die Jahre weiter verfeinert. Heute liegt der Schwerpunkt im Internet (vgl. Jones 2012b: 91).

So finden sich auf der Homepage des SDN zahlreiche Angebote für Singles, beginnend bei der Ankündigung von Veranstaltungen bis hin zu digitalen Angeboten wie persönlichen Profilen, Chatrooms, Foren, Dating Apps, etc. (vgl. Abbildung 23). Aber nicht nur Singles selbst werden angesprochen, sondern auch die Dating-Industrie. Das SDN versucht durch diverse Initiativen den Standard der lokalen Dating-Industrie zu heben. So wurde ein Akkreditierungsverfahren entwickelt und den Unternehmen wird eine Anschubfinanzierung geboten um sich zu professionalisieren (vgl. Jones 2012b: 91).

Abbildung 23: Startseite der SDN Homepage

The screenshot shows the SDN homepage layout. At the top, there is a purple 'Announcements' button and a 'Join our Singles Network' button with a 'USER LOGIN' link. Below these are three main service categories:

- For Singles:** Includes 'Personals, Chatroom, Events, Forum, Ask Dr Love...'
- For Dating Industry:** Includes 'The Partner Connection Fund, SDNTrust Accreditation...'
- For Others Partners:** Includes 'FamilyMatters @ School...'

The central banner is for 'Dating Fest 2014' and 'SCHOOL OF LOVE'. It features a chalkboard graphic with the text 'SCHOOL OF LOVE' and 'Make the First Move!'. To the right of the banner, there is text about the event:

**School of Love**  
Remember your school days where you had fun making new friends and encountered your first crush?  
Relive those days at the 'School of Love' – Dating Fest 2014 Finale Lunch cum Speed Dating event.  
Enrol by 17 Jan 2014 to enjoy the early bird discount! Register at [www.DatingFest2014.sg](http://www.DatingFest2014.sg) now!

At the bottom, there is a row of smaller promotional tiles for 'SCHOOL OF LOVE', 'Dating Fest 2014', 'New Digital Duet', 'Party in 1', 'Give Love a Chance', 'DATING GoWhere?', and 'Date! It's a Tutorial!'.

Quelle: SDN 2014

Ob die Arbeit der staatlichen Partnervermittlung ein Erfolg ist, bleibt eine offene Frage. Die wenigen Zahlen die vorliegen weisen eher auf eine beschränkte Wirkung hin. Saw (vgl. 2005: 147) schreibt, dass 1986 – zwei Jahre nach der Gründung der SDU – nur 350 oder 3,5 Prozent der ungefähr 7 000 Mitglieder verkuppelt wurden. Während 1999 nur 2 789 Mitglieder heirateten, lag die Erfolgsrate 2003 mit 4 050 Verheirateten immerhin schon bei 15 Prozent der ungefähr 26 000 Mitglieder. Jones (vgl. 2012b: 91) merkt hierzu jedoch an, dass diese Zahlen nicht das Gegenteil beweisen können. Denn wie viele dieser Menschen hätten sich auch ohne das staatliche Programm gefunden und geheiratet?

## 5.2. Migrationspolitik

Die nationale Bevölkerungspolitik Singapurs wurde, wie das vorhergehende Kapitel gezeigt hat, stark von der Fertilitätspolitik in Form von antinatalistischen Maßnahmen ab der Mitte der 1960er Jahre und von pronatalistischen Maßnahmen ab den 1980ern geprägt. Da jedoch immer deutlicher wird, dass trotz der Einführung von ausgeprägten pronatalistischen Maßnahmen die Fertilität niemals auf das Ersetzungsniveau zurückkehren wird, gewinnt die Immigration als Schlüssel für die nachhaltige Entwicklung der Bevölkerung immer mehr an Bedeutung (vgl. Saw 2012: 252).

Erstmals sichtbar wurde dieser Prioritätenwandel 2006. Premierminister Lee Hsien Loong hob bei seiner Nationalfeiertagsrede die hohe und andauernde Abhängigkeit Singapurs von der Immigration hervor und betonte die Bedeutung der Anwerbung von Ausländern, die in Singapur arbeiten und sich auch in manchen Fällen längerfristig nieder lassen sollten. Im Vergleich zu den beiden Nationalfeiertagsreden, die Lee Hsien Loong 2004 und 2005 hielt, kann diese Rede als radikale Wende bezeichnet werden. Denn 2004 und 2005 standen noch die fallende Fertilität und ihre negative Folgen für die Zukunft des Stadtstaats im Zentrum. So betonte er bei diesen beiden Reden den Wunsch des Staates und seine Anstrengungen Ehen und Fertilität zu fördern, während er 2006 diese Themen nur noch kurz anschnitt und stattdessen die Immigration als die unmittelbarste und geeignetste Lösung für die niedrigen Geburtenraten darstellte. Sie sei seiner Ansicht nach für die wirtschaftliche Prosperität und das Wachstum des Landes entscheidend. Obwohl weiterhin an den pronatalistischen Maßnahmen festgehalten wird, signalisierte diese Rede eine Verlagerung der Bevölkerungspolitik hin zu einer aggressiveren Immigrationspolitik (vgl. Teo und Piper 2009: 149f).

Im folgenden Kapitel möchte ich daher auf die Immigrationspolitik Singapurs eingehen. Dabei werde ich zunächst die Abhängigkeit Singapurs von ausländischen Arbeitskräften seit der Unabhängigkeit schildern. Hervorheben möchte ich auch das Migrationsmanagement und die Politik Singapurs gegenüber den Immigranten. Wichtig ist hierbei, dass Singapur zwischen zwei großen Kategorien von ausländischen Arbeitskräften unterscheidet. Sie werden von der singapurischen Politik und Öffentlichkeit als „foreign workers“ und „foreign professionals and talents“ bezeichnet.

Die Trennung in diese beiden Gruppen spiegelt sich auch im Migrationsmanagement und in der Politik wider. Um Verwechslungen zu vermeiden bezeichne ich in meiner Arbeit die „foreign workers“ als „ausländische ArbeiterInnen“ und die „foreign professionals and talents“ als „ausländische Fachkräfte und Talente“. Alle ausländischen Personen, die in Singapur arbeiten, werde ich folglich als „ausländische Arbeitskräfte“ bezeichnen.

Am Ende dieses Kapitels möchte ich auf die internationale Heiratsmigration nach Singapur eingehen. Die internationale Heiratsmigration kann, wie das Beispiel Südkorea (siehe Pham 2014) zeigt, auch in direktem Zusammenhang mit der Fertilitätspolitik stehen, obwohl dies für Singapur noch nicht zutrifft.

#### 5.2.1. Singapurs Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften

Bis zum August 1965 waren Singapur und die malaiische Halbinsel eine juristische Einheit in Bezug auf die Regelung der Migration. Personen war es möglich sich ohne Restriktionen zwischen den Territorien zu bewegen (vgl. Saw 2012: 55). Dies änderte sich mit der Trennung, denn sowohl Malaysia als auch Singapur führten kurz danach Grenzkontrollen ein, wodurch die Migration schnell unter Kontrolle gebracht werden konnte. Dennoch blieb eine selektive Immigration auf niedrigem Niveau weiter bestehen (vgl. Yap 2007: 204). Mit der Errichtung der Grenzen und der Modifikation der Immigrationsgesetze 1966 sollte vor allem die eigene Identität des noch jungen Staates gestärkt werden. Dieser Prozess hatte in Wahrheit bereits 1960 mit dem Verbot der Doppelstaatsbürgerschaft begonnen. Weiters wurde durch Einbürgerungen und automatische Verleihungen von Staatsbürgerschaften der Anteil der nicht-ansässigen Bevölkerung („non-residents“) reduziert. So waren bei der Volkszählung von 1970 nur mehr 2,9 Prozent der Gesamtbevölkerung nicht-ansässige Personen (vgl. Yeoh 2007).

Durch die ökonomische Neuausrichtung nach der Unabhängigkeit von Malaysia auf eine exportorientierte Wirtschaft und das schnelle Wirtschaftswachstum entstand in den späten 1960er Jahren ein Arbeitskräftemangel, der durch das lokale Arbeitskräfteangebot nicht mehr gedeckt werden konnte. Um den Druck auf die Löhne zu lindern unterstützte die Regierung die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften (vgl. Kaur 2010: 388). Bereits 1968 wurden daher die strengen Immigrationsgesetze

wieder gelockert um Arbeitskräfte von der malaiischen Halbinsel, dem traditionellen Rekrutierungsgebiet, anzuwerben. In Folge dessen schätzte man die Gruppe der Nicht-Staatsbürger, die eine Arbeitserlaubnis in Singapur hatten, 1973 bereits auf 12,5 Prozent der gesamten Erwerbsbevölkerung. Die Rezession von 1974-75 führte jedoch zur Rückführung einer bedeutenden Anzahl an ausländischen ArbeiterInnen aus der arbeitsintensiven Fertigungsindustrie (vgl. Hui 1997: 113f).

Um mit dem Arbeitskräftemangel, der nach der Krise 1974-75 bis 1978 auftrat, fertig zu werden, wurde ein Tages-Arbeitserlaubnis-System eingeführt, das es Malaien erlaubte nach Singapur zu pendeln. Zur gleichen Zeit wurde es ArbeitgeberInnen auch gestattet, Arbeitskräfte aus vom „Ministry of Manpower“ als nicht-traditionell eingestuftem Quellländern, wie Indien, Bangladesch, Sri Lanka, den Philippinen, Thailand, Burma und Pakistan, zu rekrutieren. Die Quellländer wurden bis heute um ost- und nordostasiatische Staaten erweitert, weshalb in der Schifffahrtsindustrie, der Produktion, dem Bauwesen und dem Dienstleistungssektor heute mittlerweile auch Personen aus der Volksrepublik China, Hong Kong, Macau, Südkorea und Taiwan arbeiten (vgl. Rahman 2010: 201).

In Folge der liberalen Immigrationspolitik stieg die Anzahl der ausländischen Arbeitskräfte zwischen 1970 und 1980 von 21 000 auf 119 000 an, womit sie 1970 3,2 Prozent und 1980 7,4 Prozent der Erwerbsbevölkerung ausmachten (vgl. Hui 1997: 114). In den folgenden drei Dekaden sollte der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte weiter wachsen. So waren 1990 16,1 Prozent und 2000 28,1 Prozent der Erwerbsbevölkerung ausländische Arbeitskräfte. Die Grenze von einem Drittel wurde 2010 überschritten; in diesem Jahr kamen 34,7 Prozent aller Arbeitskräfte aus dem Ausland (siehe Tabelle 26).

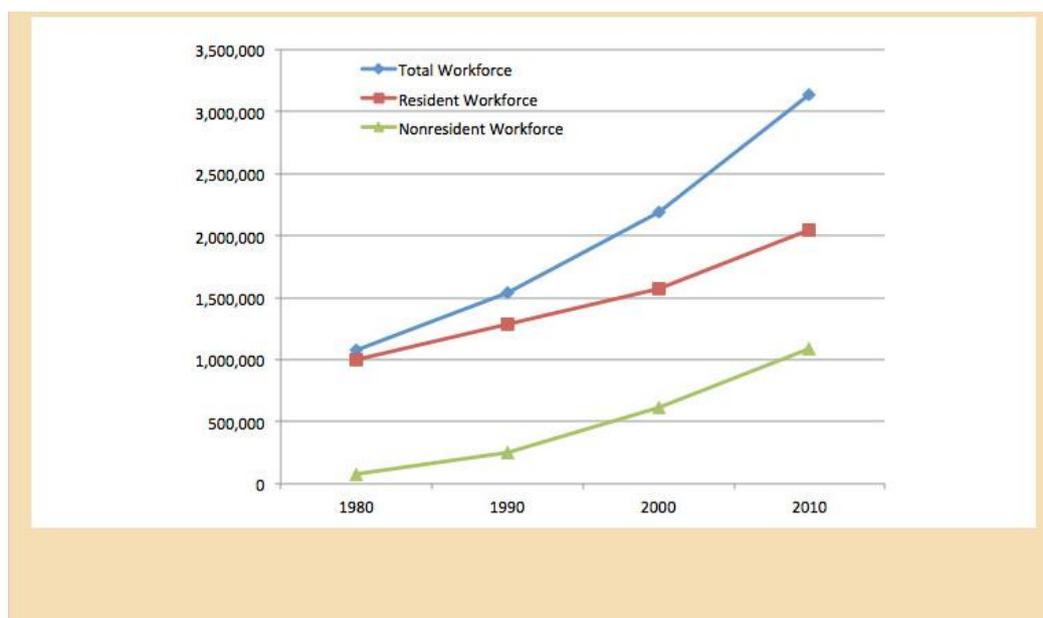
Tabelle 26: Ausländische Arbeitskräfte in Singapur, 1970-2010

Year	Total laborforce	No. of foreign workers	Percent of total labor force
1970	650,892	20,828	3.2
1980	1,077,090	119,483	7.4
1990	1,537,000	248,200	16.1
2000	2,192,300	615,700	28.1
2010	3,135,900	1,088,600	34.7

*Source:* Compiled from Rahman, 1999:7 (for 1970 and 1980), Singapore Department of Statistics, 2001:43 (for 1990) and Singapore Department of Statistics, 2011:48 (for 2000 and 2010).

Das stärkste absolute Wachstum erlebte die Gruppe der ausländischen Arbeitskräfte zwischen 2000 und 2010. Ihre Zahl wuchs von 615 700 im Jahr 2000 auf beinahe 1,09 Millionen im Jahr 2010 an. Etwa 870 000 dieser 1,09 Millionen sind niedrigqualifizierte ArbeiterInnen, die in den Bereichen Bauwirtschaft, Hausarbeit, Produktion und Schifffahrtsindustrie, tätig sind. Seit 2008 dürfen sie auch als KünstlerInnen in Bars, Diskotheken, Lounges, Nachtclubs, Hotels und Restaurants arbeiten. Die verbleibenden etwa 240 000 sind qualifizierte und in der Regel besser ausgebildete Personen, die über einen „S-Pass“ oder einen „Employment-Pass“ verfügen, sowie eine kleine Anzahl an UnternehmerInnen, deren Zahl seit ihrer intensiven Rekrutierung und der Vereinfachung ihrer Immigration stark wächst (vgl. Yeoh und Lin 2012) (siehe Abbildung 24).

Abbildung 24: Entwicklung der Gesamterwerbsbevölkerung, sowie der ansässigen und nichtansässige Erwerbsbevölkerung in absoluten Zahlen, Singapur, 1980-2010



Quelle: Yeoh und Lin 2012

Die Abhängigkeit Singapurs von ausländischen Arbeitskräften mit niedriger und mittlerer Qualifikation zeigt sich in Tabelle 27, die den maximal zulässigen Anteil an ausländischen Arbeitskräften in einem Sektor für das Jahr 2010 zeigt. Diese Prozentsätze liegen teilweise fast bei 90 Prozent, was darauf hinweist, dass diese Sektoren stark von ausländischen Arbeitskräften abhängig sind. Weiters gibt es hier scheinbar keinen Bedarf singapurische Arbeitskräfte vor ausländischer Konkurrenz zu schützen.

So können im Bauwesen und im Verarbeitungssektor bis zu 87,5 Prozent der Angestellten ausländische Arbeitskräften sein und auch in der Schifffahrtsindustrie dürfen 83,3 Prozent der Beschäftigten ausländische Arbeitskräfte mit niedriger und mittlerer Qualifikation sein. Mehr als die Hälfte der Angestellten in der Produktion und im Dienstleistungssektor dürfen ausländische ArbeiterInnen mit niedriger und mittlerer Qualifikation sein (vgl. Chan 2011: 12).

Tabelle 27: Maximale Abhängigkeitsrate von ausländischen Arbeitskräften in verschiedenen Wirtschaftssektoren, Singapur, 2010

<b>Industrial Sector</b>	<b>Dependency ratio limit for work permit and S-Pass holders</b>
Manufacturing sector	65 percent
Service sector	50 percent
Construction sector	87.5 percent
Processing sector	87.5 percent
Marine sector	83.3 percent

Quelle: Chan 2011: 12

Eine bedeutende Folge des Arbeitskräftemangels der späten 1960er und frühen 1970er Jahre war, dass der Staat den Eintritt von verheirateten Frauen in den Arbeitsmarkt förderte um die erwerbstätige Bevölkerung zu verstärken. Dies gilt als Auslöser für den Beginn einer sehr speziellen Form der weiblichen Arbeitsmigration. So kamen Frauen, zunächst aus den Ländern Südostasiens, freiwillig und auf kurze Zeit befristet nach Singapur um dort auf Grund der fehlenden staatlichen Kinderbetreuungseinrichtungen als Hausmädchen zu arbeiten (vgl. Kaur 2010: 388).

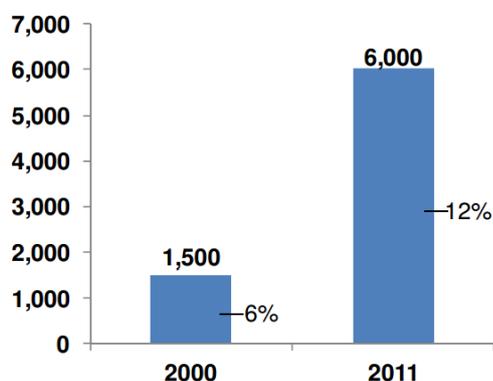
Heute stammen diese Haushaltsangestellten hauptsächlich aus Indonesien und den Philippinen sowie in einem kleineren Ausmaß aus Sri Lanka und Burma. Während ihre Zahl 2004 noch bei 140 000 Personen lag, umfasste diese Gruppe Ende 2010 bereits 201 000 Personen und jeder fünfte singapurische Haushalt beschäftigte eine dieser Frauen (vgl. TWC2 2011). Mittlerweile (Dezember 2013) kümmern sich bereits 213 500 Hausangestellte um Kinder, ältere Personen und den Haushalt (vgl. MOM 2014e). Prognosen zufolge wird ihre Zahl bis 2030 auf ca. 300 000 anwachsen (vgl. NPTD 2012: 6f).

Ihre Arbeit umfasst eine Vielzahl an häuslichen Tätigkeiten, wie Reinigungsarbeiten, Kochen, Kinderbetreuung sowie Alten-, Kranken- und Behindertenpflege. Der Zuwachs an Hausmädchen hängt neben der verstärkten Erwerbstätigkeit der Frauen,

die aufgrund ihrer gestiegenen Bildung interessante und gutbezahlte Jobs ergreifen, auch mit der inflexiblen Arbeitskultur und den langen Wochenarbeitszeiten in Singapur zusammen. Weitere förderliche Faktoren sind die lange Tradition der Beschäftigung von Haushaltsangestellten in singapurischen Familien der mittleren und höheren Einkommensklasse und auch die hohe soziale Akzeptanz für diese Beschäftigung. Hinzu kommt noch eine patriarchale Denkweise, die Hausarbeit als integralen Bestandteil der Frauenrolle ansieht, was dazu führt, dass Frauen denen es aufgrund ihrer Arbeit nicht möglich ist selbst im Haushalt zu arbeiten, andere Frauen dafür engagieren. Schließlich bevorzugen singapurische Familien Haushaltangestellte auch gegenüber Kinderbetreuungseinrichtungen und Altenheimen. Dies liegt einerseits an deren Angebot und ihren Kosten, aber andererseits auch daran, dass das eigene Zuhause als Ort der Betreuung und Pflege mehr geschätzt wird. So spielt der Respekt gegenüber den Eltern nach wie vor eine große Rolle und auch die Regierung erwartet, dass die Familien die primären Betreuungs- und Pflegetätigkeiten übernehmen. Dadurch entlastet sich der Staat selbst von der Aufgabe sich um eine entsprechende Fürsorge zu kümmern (vgl. Rahman 2010: 204).

So wird, wenn man sich die anstehenden demographischen Veränderungen vor Augen hält, die Betreuung und Pflege von älteren Personen in Zukunft einen voraussichtlich immer größeren Anteil an der Arbeit der Haushaltsangestellten ausmachen. Ersichtlich wird dieser Trend in Abbildung 25. So hat sich die Anzahl der singapurischen Haushalte, in denen ältere Personen leben und die mindestens eine/n Haushaltsangestellte/n beschäftigten im Zeitraum zwischen 2000 und 2011 in absoluten Zahlen vervierfacht (vgl. NPTD 2012: 6f).

Abbildung 25: Anzahl und Prozentsatz von nicht-erwerbstätigen Haushalten älterer Personen, die mindestens eine ausländische Haushaltsangestellte beschäftigen, Singapur, 2000 und 2011

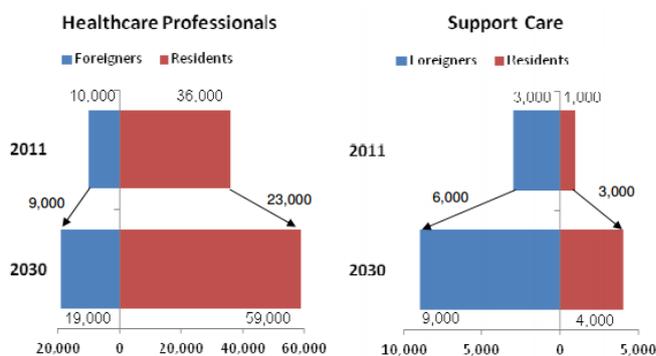


Source: DOS

Quelle: NPTD 2012: 7

In direktem Zusammenhang mit der alternden Gesellschaft steht auch der Gesundheitssektor. Bereits heute ist Singapur stark von ausländischen Arbeitskräften im Gesundheitswesen auf allen Qualifikationsniveaus abhängig. Der Stadtstaat gehört in der Region zu den zwei Ökonomien, die als Arbeitsgeber für solche Arbeitskräfte fungieren (vgl. Rahman 2010: 201). Es wird angenommen, dass bis 2030 weitere 9000 ausländische Fachkräfte und 6000 Personen als Unterstützungspersonal im Gesundheitswesen angeworben werden müssen (siehe Abbildung 26) (vgl. NPTD 2012: 5f).

Abbildung 26: Angenommenes Wachstum der Fachkräfte und des Unterstützungspersonals im Gesundheitssektor, Singapur, 2011-2030



Source: MOH

Quelle: NPTD 2012: 6

Zusammenfassend kann man sagen, dass Singapur die Immigration und die ausländischen Arbeitskräfte aus sechs Gründen benötigt:

1. für das Wachstum der Bevölkerung über eine Grenze hinaus, die durch die rückläufige Fertilität gesetzt wird.
2. um die rasante Bevölkerungsalterung abzumildern und der Konsequenzen des Verlusts der gesellschaftlicher Dynamik und den steigenden Kosten im Gesundheitswesen entgegen zu wirken.
3. um das Angebot an Arbeitskräften und Fähigkeiten zu erhöhen und so das Wirtschaftswachstum und die wirtschaftliche Umstrukturierung voranzutreiben.
4. um die Auswirkungen der Wirtschaftszyklen auf die eigene Erwerbsbevölkerung abzufedern.
5. um die wachsenden Lohnkosten der Unternehmen einzudämmen und so die wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit zu stärken.
6. um die Nachfrage nach Arbeitskräften im Niedriglohnsektor und bei 3D-Jobs („dirty, demeaning, and dangerous“) zu befriedigen (vgl. Chia 2011: 107).

### 5.2.2. Migrationsmanagement

Ausländische Arbeitskräfte gelangen auf verschiedenen Kanälen und in unterschiedlichen Kategorien nach Singapur. Zu ihnen zählen nach Yeoh et al. (vgl. 2013: 143f):

- ausländische Talente, wie z.B. ausgebildete Arbeitskräfte oder Angestellte auf Experten- oder Managementebene;
- ausländische ArbeiterInnen, wie z.B. ungelernte oder niedrigqualifizierte Arbeitskräfte in Bauwesen, Produktion und Haushalt;
- ArbeiterInnen mit mittleren Qualifikationen, wie z.B. TechnikerInnen und KöchInnen;
- internationale SchülerInnen und StudentInnen von der Grundschule bis zum tertiären Bereich;
- UnternehmerInnen;
- AthletInnen und talentierte SportlerInnen.

Die Steuerung dieses Zustroms erfolgt mittels einer Immigrationspolitik, die auf durchdachten Regelungen beruht, die auf der einen Seite Abgaben (Steuern und Gebühren) für niedrigqualifizierte ArbeiterInnen und auf der anderen Seite Anreize für hochqualifizierte Fachkräfte und Talente umfassen (vgl. Kaur 2010: 388).

Drei bedeutende rechtliche Instrumente nehmen dabei auf Entwicklung und das Management der ausländischen Arbeitskräfte Einfluss; der „Immigration Act“, der „Employment of Foreign Workers` Act“ (der den „Employment Agencies Act“ beinhaltet) und das Strafgesetzbuch („Penal Code“). Im Immigration Act sind Richtlinien für Exekutivorgane festgelegt. Diese kommen bei Verstößen gegen die Immigrationsgesetze zur Anwendung und beinhalten Strafverfolgungsmaßnahmen sowohl in Bezug auf ArbeitgeberInnen als auch auf illegale ausländische Arbeitskräfte. Der Employment of Foreign Workers` Act reguliert die Anstellung von Immigranten durch Bestimmungen für die Ausgabe von Visa/Arbeitspässen und Arbeitserlaubnissen sowie durch ein Abgabensystem für ausländische Arbeitskräfte. Der Employment Agencies Act sichert, dass Arbeitsagenturen von Arbeitssuchenden keine höheren Gebühren als vom Staat festgesetzt verlangen. Zudem soll das Strafgesetzbuch (Penal Code) durch Strafen verhindern, dass Arbeitskräfte nicht

bezahlt oder körperlich missbraucht werden (vgl. Kaur 2006 – Zitiert In: Kaur 2010: 389).

Jeder Ausländer, der in Singapur arbeiten möchte, muss beim „Ministry of Manpower“ (MOM) um eine Arbeitserlaubnis ansuchen und diese auch erhalten. Die Anträge basieren dabei auf dem Work-Pass-System, das 1998 eingeführt wurde. Davor gab es ein System mit zwei Kategorien, bei dem man abhängig vom monatlichen Einkommen (die Qualifikation wurde erst im Verlauf der Jahre bedeutend) entweder einen Employment Pass oder ein Work Permit beantragen konnte. Mit der Einführung des Work-Pass-Systems 1998 wurde schließlich ein Instrument geschaffen mit dem die Arbeitskräfte nach unterschiedlichen Typen präzise differenziert werden können. Je nach verrichteter Arbeit, Höhe des Bildungsabschluss, des Gehalts oder anderen Kriterien lassen sie sich einteilen. Das Work-Pass-System legt dabei klar fest, was einer ausländischen Arbeitskraft erlaubt oder nicht erlaubt ist. Hierzu zählen unter anderem, das Mitbringen eines Ehepartners, der Familie oder der Eltern, die Anzahl der Jahre, die die Arbeitskraft in Singapur verbringen darf und ob sie danach auch Anspruch auf den Status als permanent resident (PR) oder als Staatsbürger hat (vgl. Liow 2011: 13).

In Tabelle 28 sind die drei Haupttypen des Work-Pass-Systems abgebildet. Der Employment Pass (EP) richtet sich dabei an die hochqualifizierten ausländischen Fachkräfte und Talente, während der S Pass für Personen mit mittlerer Qualifikation gedacht ist. Betrachtet man die Zahlen für Dezember 2013, so sieht man, dass auf Basis dieser beiden Pässe 336 000 Personen in Singapur arbeiteten, was in etwa nur einem Drittel der Personen entspricht, die auf Basis eines Work Permits angestellt waren. Work Permits werden vor allem an niedrigqualifizierte ArbeiterInnen ausgegeben, die zu einem Großteil im Bauwesen (319 100 Personen) und Haushalt (214 500 Personen) angestellt sind.

Tabelle 28: Ausländische Arbeitskräfte nach Arbeitspässen, Singapur, 2009-2013

Pass Type	Dec 2009	Dec 2010	Dec 2011	Dec 2012	Dec 2013
Employment Pass (EP)	114,300	143,300	175,400	173,800	175,100
S Pass	82,800	98,700	113,900	142,400	160,900
Work Permit (Total)	856,300	871,200	908,600	952,100	985,600
- Work Permit (Foreign Domestic Worker)	196,000	201,400	206,300	209,600	214,500
- Work Permit (Construction)	245,700	248,100	264,500	293,400	319,100
Total Foreign Workforce	1,053,500	1,113,200	1,197,900	1,268,300	1,321,600
Total Foreign Workforce (excluding Foreign Domestic Workers)	857,400	911,800	991,600	1,058,700	1,107,100
Total Foreign Workforce (excluding Foreign Domestic Workers & Construction)	588,300	638,900	699,100	731,300	748,100

Note: Data may not add up to the total due to rounding.

Quelle: MOM 2014e

Auf die Details der einzelnen Pässe werde ich anschließenden Teil eingehen. Generell lässt sich aber sagen, dass je höher die Qualifikation einer Arbeitskraft ist und je bedeutender ihre Expertise und ihre technischen Fähigkeiten für eine bestimmte Industrie sind (besonders für jene die von der PAP als Zukunftsindustrie auserkoren wurde), umso weniger restriktiv sind die Kriterien für den Work-Pass. Die Verwendung der verschiedenen Pässe als Aussortierungsmechanismus erlaubt es den Zustrom an ausländischen Arbeitskräften auf Basis eines veränderbaren Sets an Kriterien zu regulieren. Somit können jene Individuen identifiziert werden, die in den Augen der PAP als nützlich angesehen werden. Heute zählen hierzu besonders jene, die über ein hohes Niveau an Bildung verfügen und die zum intellektuellen und wirtschaftlichen Kapital des Stadtstaats beitragen können (vgl. Liow 2011: 13).

Nach Jordan (vgl. 2007: 156) lassen sich die verschiedenen Aufenthalts- und Arbeitsbestimmungen zur Steuerung der Migration nach Singapur als hierarchisches System betrachten, an dessen Spitze jene MigrantInnen stehen, denen aufgrund ihrer Qualifikation von der Regierung günstigere Aufenthaltsbedingungen gewährt werden als der Masse der am unteren Ende dieser Hierarchie stehenden niedrig-qualifizierten Arbeitskräfte. So ist nach Liow (2011: 14f): „[t]he Work Pass System [...] an outcome

of the desire of the Singapore neoliberal-developmental state to create and sustain economic growth in the most economically efficient and 'pragmatic' manner possible.“

So wird zwar der Bedarf an ausländischen Arbeitskräften für das Funktionieren der singapurischen Wirtschaft anerkannt, jedoch wird zur selben Zeit deutlich, dass bestimmte Kategorien von Ausländern als mehr „wünschenswert“ angesehen werden als andere. Die Politik ausländische Arbeitskräfte nach bestimmten Kategorien zu differenzieren spiegelt dabei die politische Rationalität des Staates wieder, die sich an den ökonomischen Prinzipien des Marktes orientiert. Diejenigen die als „Talente“ und als Gewinn für ein zukünftiges Wirtschaftswachstum ausgemacht werden, werden gehalten, während jene die als „ArbeiterInnen“ betrachtet werden, benutzt und durch die Repatriierung in ihre Heimatländer wieder „entsorgt“ werden. Die Beweggründe hinter diesem System sind also rein berechnender, ökonomischer und utilitaristischer Natur (vgl. Liow 2011: 14f).

Chua (vgl. 2003: 70) schreibt hierzu: „The split labour-immigration policy arguably keeps Singapore globally competitive at both ends of the labour and wages spectrum: high-end, globally marketable workers are paid globally comparable wages and low-end, unskilled workers are paid wages relative to the regional labour market.“

### 5.2.3. Ausländische ArbeiterInnen

#### 5.2.3.1. *Politik in Bezug auf niedrig-qualifizierte ausländische ArbeiterInnen*

Will man sich ein Bild von den politischen Vorstellungen der singapurischen Regierung über die Rolle der niedrig-qualifizierten ausländischen ArbeiterInnen machen, so sollte man einen Blick in das „Population White Paper“ (vgl. NPTD 2013b), das diese Vorstellungen skizziert, werfen:

“[...] Foreign workers help to create the right balance of skilled and less-skilled workers in the overall workforce. As Singaporeans upgrade themselves into higher-skilled jobs, more of the lower-skilled jobs will have to be done by foreigners.

Foreign workers also provide healthcare, eldercare and domestic services to support our ageing population and working families. They build infrastructure and housing, and do conservancy and maintenance work. They thus enable

Singaporeans to enjoy good social and municipal services at a moderate cost, contributing to our quality of life.

Foreign workers enable businesses to expand quickly and flexibly during economic booms. They also buffer Singaporean workers from job losses during downturns. We thus continue to need a significant number of foreign workers to complement the Singaporean core in the workforce. However, we cannot allow in an unlimited number of foreign workers. We do not want to be overwhelmed by more foreign workers than we can absorb, or to expand our total population beyond what our island is able to accommodate. Too many foreign workers will also depress wages and reduce the incentive for firms to upgrade workers and raise productivity.“

(National Population and Talent Division 2013b: 5)

Es zeigt sich also, dass in der politischen Vorstellung die ausländische ArbeiterInnen nützliche Arbeitskräfte sind, die wenig attraktive Niedriglohn-Jobs ausüben sollen und es den Singapureern damit ermöglichen sich an den geringen Kosten für die guten sozialen und kommunalen Dienstleistungen zu erfreuen. Daneben sind sie ein flexibler Baustein für Unternehmen, denn durch sie können diese in ökonomischen Boomzeiten schnell expandieren und sich im Falle eines Abschwungs rasch durch den Abbau dieser Arbeitskräfte wieder konsolidieren. Die niedrigqualifizierten ImmigrantInnen dienen somit auch als Puffer, der die Singapurer selbst vor Jobverlusten schützt. Gleichzeitig wird jedoch auch vor den Folgen eines zu starken Zustroms an ausländischen ArbeiterInnen gewarnt.

In diesem Sinne ist es auch der kurzfristige Konjunkturverlauf, der den Zustrom an ausländischen ArbeiterInnen diktiert. Dementsprechend wurden die administrativen Kontrollen insbesondere in ökonomischen Boomzeiten gelockert, wie zum Beispiel zwischen 1968-73, 1981-84, in der ersten Hälfte der 1990er Jahre und 2007, um den Mangel an Arbeitskräften zu reduzieren. Gegenteiliges fand in Zeiten einer schlechten Wirtschaftslage statt. So wurde der Zustrom an Immigranten in den 1970er Jahren, Teilen der 1980er Jahre, den späteren 1990er Jahren und in den ersten paar Jahren des neuen Millenniums gebremst (vgl. Rahman 2010: 203).

Gerade in den letzten beiden Dekaden stieg die Zahl der ausländischen ArbeiterInnen von 248 000 im Jahr 1990 auf 870 000 im Jahr 2010. Während es bedeutenden politischen Druck gibt, diese Zahlen aufgrund wachsender öffentlicher Bedenken abzusenken, wird sich höchstwahrscheinlich in Zukunft wenig ändern. So werden nach

der Meinung des Premierministers (2010) in den kommenden Jahren weitere 100 000 Arbeitskräfte (hauptsächlich aus Bangladesch, China, Indien und Südostasien) notwendig sein um den wachsenden Bedarf der Wirtschaft zu decken (vgl. Yeoh 2013: 104f).

Zum langfristigen Ziel, sich von der Abhängigkeit von den ausländischen ArbeiterInnen zu lösen<sup>12</sup>, steht das im Widerspruch. Wie die oben genannten Zahlen zeigen, ist ihre Präsenz in der Stadt ganz im Gegenteil sogar stark angewachsen. Denn in Wahrheit machen sie den Großteil der ausländischen Arbeitskräfte in Singapur aus. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe. Zum einen führt der Restrukturierungsprozess der singapurischen Wirtschaft nicht notwendigerweise zum kompletten Verschwinden der Jobs am unteren Ende der Qualifikationsskala (vgl. Rahman 2010: 203), zum anderen haben nach Sassen (vgl. 2002: 260f) postindustrielle Gesellschaften und hochentwickelte Ökonomien einen beständigen Bedarf nach ausländischen ArbeiterInnen, denen sie auch ein beträchtliches Angebot an alten und neuen Niedriglohnjobs, die wenig Bildung benötigen, bieten. Der steigende Bedarf an ausländischen ArbeiterInnen, im Besonderen nach weiblichen ausländischen Arbeitskräften, kann durch drei Transformationsprozesse in der Wirtschaft und der räumlichen Organisation erklärt werden. Der erste Prozess ist die Konzentration von hochentwickelten Dienstleistungen und Hauptquartieren sowie von Dienstleistungskomplexen von Unternehmen im urbanen und ökonomischen Kern der Stadt, insbesondere in Global Cities. Während die Hauptquartiere und Dienstleistungskomplexe nicht den Großteil der Jobs in diesen Städten ausmachen, sorgen sie dafür, dass ein neues Regime an wirtschaftlichen Aktivitäten entsteht, das wiederum zu räumlichen und sozialen Transformationen in der Stadt führt. Ein weiterer relevanter Prozess ist die Degradierung des Produktionssektors, der eine Antwort auf die Konkurrenz durch billige Importe und die moderaten Profitaussichten in diesem Sektor im Vergleich zum Telekommunikations- und Finanzwesen sowie anderen Unternehmensdienstleistungen ist. Der dritte Prozess ist das Wachsen des informalen Sektors, sichtbar am Aufstieg der Ausbeuterbetriebe. Firmen greifen oft auf informale

---

<sup>12</sup> Zum Beispiel wurde bereits einmal verkündet, dass sich Singapur bis zum Jahr 1991 komplett aus der Abhängigkeit von ungelerten ausländischen Arbeitskräften hätte lösen sollen. Ziel dabei war es größeren Druck auf die Restrukturierung und Automatisierung der Industrie auszuüben (vgl. Rahman 2010: 202f).

Arrangements zurück, wenn sie zwar eine effektive lokale Nachfrage nach ihren Gütern und Dienstleistungen haben, aber nicht mit billigen Importen konkurrieren können oder den Wettbewerb um Raum oder andere Unternehmensbedürfnisse mit den neuen Hochprofitfirmen der modernen Unternehmensdienstleistungsökonomie nicht für sich entscheiden können.

Sassen (vgl. 2002: 262) weist weiter darauf hin, dass ein Großteil der Alltagsarbeit in den führenden Sektoren der Global Cities von Niedriglohn-ArbeiterInnen erledigt wird. Schließlich brauchen die hochqualifizierten Fachkräfte auch Büro-, Reinigungs- und Instandhaltungspersonal für ihre modernen Bürogebäude und sie benötigen Fahrer, die ihnen ihre Software oder das Toilettenpapier bringen. Die modernen Lebensstile der hochqualifizierten Fachkräfte schaffen auch eine Nachfrage nach Hausangestellten, insbesondere nach Dienst- und Kindermädchen, wie auch nach Servicekräften, die die Konsumgewohnheiten der Hochverdiener bedienen können. So sind teure Restaurants, Luxuswohnungen, Luxushotels, Gourmetgeschäfte, Boutiquen oder Reinigungsdienstleistungen arbeitsintensiver als ihre Niedrigpreis- Gegenstücke.

Die hohe Nachfrage nach niedrigqualifizierten Arbeitskräften ist aber nicht nur die Folge der niedrigen Löhne (deutlich niedriger als der nationale Durchschnitt), die von diesen Arbeitskräften akzeptiert werden, sondern auch die Konsequenz der Abneigung der Singapurer gegenüber der Annahme von körperlicher Arbeit in Produktion, Bauwesen, Schifffahrtsindustrie und bei Dienstleistungen sowie im Haushalt. Auch in Zeiten einer ökonomischen Rezession lehnen sie diese körperlich anstrengenden Arbeiten ab. So wird die Nachfrage nach ausländischen ArbeiterInnen weiter wachsen, wenn das sozio-ökonomische Niveau und der Ausbildungsgrad der Singapurer weiter steigen wird. Aufgrund der liberalen Immigrationspolitik haben auch viele Unternehmen, anstatt in die Produktivität zu investieren, lieber billige ausländische ArbeiterInnen rekrutiert, was wiederum die Löhne niedrig gehalten hat und somit Singapurer von diesen Jobs fern gehalten hat (vgl. Yeoh 2013: 105).

Es lässt sich somit sagen, dass die ausländischen ArbeiterInnen die Nachfrage nach Arbeitskräften abdecken, die in der ökonomischen Struktur Singapurs als kurzfristige Kategorie eingebettet sind. Sie leisten Arbeiten, die für die lokale Erwerbsbevölkerung zu minderwertig oder zu schlecht bezahlt sind. Weiters besetzen sie nicht nur ein bestimmtes Segment des Arbeitsmarktes, das in keiner integrierenden Weise mit der

allgemeinen Erwerbsbevölkerung verschränkt ist, sondern der Staat versucht auch ihre Integration in die Gesellschaft durch ihre kurzzeitigen Arbeits- und Aufenthaltsstatus zu verhindern (vgl. Yeoh 2006: 32). Dies wird besonders deutlich, wenn man einen Blick auf das Migrationsmanagement dieser Arbeitskräfte wirft.

#### *5.2.3.2. Migrationsmanagement in Bezug auf niedrig-qualifizierte ArbeiterInnen*

Niedrigqualifizierten ausländischen ArbeiterInnen wird kein langfristiger Platz in Singapurs Ökonomie eingeräumt (vgl. Rahman 2010: 202f), denn sie werden seitens der staatlichen Politik als störendes Element für die singapurische Gesellschaft wahrgenommen. Deshalb steht die Politik auch der langfristigen Immigration dieser Personen negativ gegenüber. Durch diverse Maßnahmen des Work Permit Systems soll dafür gesorgt werden, dass die ungelernten und niedrigqualifizierten ausländischen ArbeiterInnen ein temporäres und kontrolliertes Phänomen in Singapur bleiben und in Zeiten eines ökonomischen Abschwungs schnell abgebaut werden können (vgl. Yeoh 2006: 29).

Aus Tabelle 29 können die aktuelle Definition und bestehende Regulierungen des Work Permits entnommen werden. Daneben sind die Quellländer der ArbeitsmigrantInnen ersichtlich. Generell ist die Arbeitserlaubnis auf zwei Jahr begrenzt, danach entscheidet der Arbeitgeber ob sie erneuert wird. Selbst wenn die Arbeitskraft wünscht weiter zu arbeiten, so liegt dies nicht in ihrer Hand (vgl. Liow 2011: 14). Sie ist an einen Arbeitgeber und eine spezielle Tätigkeit gebunden. Stammen die ArbeiterInnen nicht aus Malaysia, müssen S\$ 5 000 pro Person von den ArbeitgeberInnen beim MOM als Kautions hinterlegt werden (vgl. MOM 2014a). Diese sind auch dazu verpflichtet für die Unterkunft und das Allgemeinwohl der ausländischen ArbeiterInnen, aber auch für ihre Rückführung in ihre Heimatländer zu sorgen und dafür zu bezahlen. Die hinterlegte Kautions dient dabei als Druckmittel, denn sie wird einbehalten, sollte es zu keiner Rückführung oder zum Verschwinden der ausländischen niedrigqualifizierten Arbeitskraft kommen (vgl. Teo und Piper 2011: 151).

Tabelle 29: Work Permit: Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen für Niedrigqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014

<b>Work Permit</b>	
<p>“A Work Permit (WP) is generally issued to foreign unskilled workers. The duration of a Work Permit is generally two years, subject to the validity of the worker’s passport, the Banker’s/Insurance Guarantee, and the worker’s employment period, whichever is shorter. The worker is only allowed to work for the employer and in the specified occupation. Specific variants of Work Permits allow foreigners to work as domestic helpers, confinement nannies and performing artistes.”</p>	
<p><u>Einschränkungen</u></p>	
Gültigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 Jahre oder kürzer</li> <li>• An einen Arbeitgeber und eine spezielle Tätigkeit gebunden</li> </ul>
Alter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Malaien: 18-57</li> <li>• Nicht-Malaien: 18-49</li> </ul>
Quellländer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Malaysia</li> <li>• Nordasiatische Quellländer (North Asian Sources – NAS*): Hong Kong, Südkorea, Taiwan</li> <li>• Nicht-traditionelle Quellländer (Non-Traditional Sources – NTS*): Indien, Sri Lanka, Thailand, Bangladesch, Myanmar, Philippinen</li> <li>• Volksrepublik China (People’s Republic of China – PRC*)</li> </ul> <p>*ArbeiterInnen aus NAS, NTS und PRC können nur nach Singapur kommen, wenn ihre Work Permits an den Arbeitgeber übergeben wurden. Weiters müssen die Arbeitgeber eine Kautions von S\$ 5 000 für diese ArbeiterInnen hinterlegen.</p>

Quelle: MOM 2014a, eigene Darstellung

Weiters ist es ausländischen ArbeiterInnen nur in Ausnahmefälle gestattet einen Singapurere zu heiraten (vgl. Teo und Piper 2011: 153) und sie dürfen weder Ehepartner noch Kinder mitbringen. Ebenso müssen sie regelmäßige medizinische Kontrollen, die einen Gesundheitscheck, ein Brustkorbröntgen (um Tuberkuloseinfektionen zu erkennen) und einen HIV/Aids-Test umfassen, absolvieren. Wird bei einer Arbeiterin eine Schwangerschaft festgestellt, muss sie ausnahmslos in ihr Heimatland zurückkehren. Die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bedeutet für alle ausländischen ArbeiterInnen auch die unmittelbare Beendigung ihres Aufenthalts in Singapur (vgl. Yeoh 2006: 29f).

Die mit dem Work Permit verbundenen Arbeitsbedingungen schaffen ein spezielles Verhältnis zwischen ArbeitgeberInnen und ausländischen ArbeiterInnen. Denn durch die fehlende Jobmobilität und die Unmöglichkeit ein Leben außerhalb der Kontrolle der ArbeitgeberInnen zu führen, wird die Abhängigkeit der ArbeiterInnen von ihren ArbeitgeberInnen verfestigt. Die ungenaue Definition, was unter Allgemeinwohl zu verstehen ist, schwächt die Position der ArbeiterInnen gegenüber ihren Bossen weiter ab, während diese auch durch die Kautionspflicht angehalten werden die ArbeiterInnen unter strenger Kontrolle zu halten. Somit haben die ArbeiterInnen nur begrenzten Einfluss auf den Wert ihrer Arbeitskraft und ihr tägliches Leben in Singapur. Besonders stark trifft dies auf die Haushaltsangestellten zu, deren Leben in hohem Maße von ihren ArbeitgeberInnen bestimmt wird. Da ihr Arbeitsverhältnis vom Staat als ein privates angesehen wird, werden praktisch alle Arbeitsbedingungen von den ArbeitgeberInnen diktiert (vgl. Teo und Piper 2011: 151).

Um den Zustrom an ausländischen ArbeiterInnen zu regulieren werden Arbeitsgenehmigungen nach einer sogenannten Abhängigkeitsobergrenze („dependency ceiling“) vergeben. Diese bestimmt wie viele ausländische Arbeitskräfte im Verhältnis zu einheimischen Vollzeitbeschäftigten in einem Unternehmen eingestellt werden dürfen. Ein zusätzlicher Regulierungsmechanismus ist die Abgabe für ausländische ArbeiterInnen („foreign worker levy“). Diese muss von den ArbeitgeberInnen anstelle der CPF-Beiträge (auch für S-Pass-Besitzer) bezahlt werden. Dabei richtet sich ihre Höhe unter anderem nach dem Wirtschaftssektor, der Qualifikation der Arbeitskraft, der Abhängigkeitsobergrenze und dem „Workers on Man-Year Entitlement“ (MYE)<sup>13</sup>. Der Zweck der Abgabe ist es, als Preismechanismus die Anzahl der ausländischen ArbeiterInnen (auch der Haushaltsangestellten) zu regulieren (vgl. MOM 2014b). Dabei wird darauf geachtet, dass lokale Arbeitskräfte mit ähnlichen Qualifikationen und Fähigkeiten nicht aus dem Arbeitsmarkt hinausgedrückt werden und dass die Industrie und die Unternehmen nicht dazu verleitet werden, aufgrund der billigen Arbeitskräfte ihre Produktivität nicht mehr weiter zu steigern und somit in der Wertschöpfungskette nicht mehr weiter nach oben zu wandern (vgl. Rahman 2010: 207f).

---

<sup>13</sup> Workers on Man-Year Entitlements (MYE) sind für jene Unternehmen von Bedeutung die für ein Bauprojekt ArbeiterInnen aus nicht-traditionellen Quellländern (NTS) und der VR China engagieren. Basierend auf dem Wert des Projekts wird dem Unternehmen eine Anzahl an Man-Years (1 Man-Year = 1 Jahr mit Work Permit Anstellung) zugeteilt, die benötigt werden um das Projekt abzuschließen (vgl. MOM 2014c).

Da sich ihre Höhe nach Wirtschaftssektoren unterscheidet und das Abgabensystem relativ komplex ist, möchte ich es anhand des Beispiels des Produktionssektors erklären:

Wie Tabelle 30 zeigt, sind die Abhängigkeitsobergrenze und die Abgabe im Produktionssektor nach Prozentsätzen gestaffelt. Ebenso unterscheidet sich die Höhe der Abgabe prinzipiell nach der Qualifikation der ArbeiterInnen. Für eine gelernte Arbeitskraft muss eine niedrigere Abgabe entrichtet werden als für eine ungelernete Arbeitskraft. Dabei werden die Richtlinien für die Qualifikationseinstufung vom MOM festgelegt (für Details siehe MOM 2014d).

Im Produktionssektor sind für die ersten 25 Prozent der ausländischen ArbeiterInnen an der Gesamtbelegschaft die niedrigsten Abgaben zu entrichten: S\$ 250 für eine gelernte Arbeitskraft und S\$ 370 für eine ungelernete Arbeitskraft. Die Abgabe steigt jedoch für jene ArbeiterInnen, die 26 bis 50 Prozent der Gesamtbelegschaft ausmachen. Hier muss für eine gelernte Arbeitskraft S\$ 350 und für eine ungelernete Arbeitskraft S\$ 470 entrichtet werden. Deutlich, nämlich um S\$ 200 für beide Qualifikationsniveaus, steigt die Abgabe für diejenigen ausländischen ArbeiterInnen an, die 51% bis 60% der Gesamtbelegschaft ausmachen.

Tabelle 30: Abhängigkeitsobergrenze sowie monatliche und tägliche Abgabe nach Qualifikation der ArbeiterInnen im Produktionssektor, Singapur, Stand: 01.07.14

Sector	Dependency Ceiling Segmentation	Worker category	Levy rate (\$)	
			Monthly	*Daily
Manufacturing	Basic Tier / Tier 1: Up to 25% of the total workforce	Skilled	250	8.22
		Unskilled	370	12.17
	Tier 2: Above 25% to 50% of the total workforce	Skilled	350	11.51
		Unskilled	470	15.46
	Tier 3: Above 50% to 60% of the total workforce	Skilled	550	18.09
		Unskilled	650	21.37

#### 5.2.4. Ausländische Fachkräfte und Talente

##### 5.2.4.1. *Politik in Bezug auf ausländische Fachkräfte und Talente*

Singapurs Regierung nützt die Immigration von ausländischen Fachkräften und Talenten als eine weitere Variable, mit deren Hilfe sie systematisch am Feintuning der Wirtschaft herumbastelt, und mit der sie auch die Beziehungen des Staats zum transnationalen Kapital zu stärken versucht. Man kann sagen, dass die Fähigkeit des Staates hochqualifizierte Experten sowie geschäftsführende und unternehmerische Eliten anzuziehen und zu halten der entscheidende Schlüssel für Singapur ist, um in einer globalisierten wissensbasierten Wirtschaft konkurrenzfähig zu bleiben (vgl. Yeoh 2013: 102). Außerdem ist der Wegzug von lokalen Fachkräften und Talenten ein weiterer Grund, warum Singapur ausländische Talente und Fachkräfte rekrutiert. So verlassen jedes Jahr ca. 5000 Singapurere ihre Heimat in Richtung Ausland um dort zu studieren oder zu arbeiten (siehe Kapitel 4.5.2.). Einige von ihnen geben auch ihre Staatsbürgerschaft auf (vgl. Liow 2011: 26) und so werden ausländische Arbeitskräfte mit „Employment Pass“ oder „S Pass“ in den Augen der Regierung auch zu einer wertvollen Ressource gegen die Herausforderung des langfristigen Bevölkerungsrückgangs, weswegen sie auch dazu eingeladen werden sich um einen permanenten Aufenthaltstitel („permanent residence“) oder um eine Staatsbürgerschaft zu bewerben (vgl. Rahman 2010: 205).

Wirft man einen Blick zurück in die Geschichte, so verfolgte Singapur seit seiner Unabhängigkeit in Bezug auf hochqualifizierte Arbeitskräfte eine liberale Immigrationspolitik (vgl. Hui 1997: 116). Personen mit Erfahrung im Industriebereich und mit Kapital, die leicht in die singapurische Gesellschaft integriert werden konnten, waren im Stadtstaat stets willkommen. Denn diese konnten neben den Multinationalen Unternehmen einen wichtigen Beitrag für die Industrialisierung des noch jungen unabhängigen Singapurs leisten, dem es selbst an lokalen Unternehmern und Kapital fehlte. Ungefähr von 1979 an, als wirtschaftliche Umstrukturierungspläne in Kraft traten, begann der Stadtstaat sich nach qualifizierten Arbeitskräften und Fachkräften im Ausland umzusehen, die bei der Neuausrichtung auf eine Industrie mit höherer Wertschöpfung und bei der Konsolidierung der Position als internationale Geschäftsdrehscheibe für die Region helfen sollten. Beispielsweise wurden nach dem Tiananmen-Platz-Massaker unterschiedliche Immigrationsregelungen gelockert um Personen aus Hong Kong und der VR China anzuziehen. In den späten 1980er Jahre

wurden auch die Immigrationsbestimmungen für qualifizierte Personen aus Südasien gelockert und eine Task Force gegründet um malaiische Fachkräfte ins Land zu holen. Ziel war es auch dadurch die ethnische Zusammensetzung des Stadtstaates in Balance zu halten. Die Politik der offenen Tür für qualifizierte Migranten und Fachkräfte intensivierte sich in den späten 1990er Jahren mit dem „Manpower 21 Plan“, der verschiedene Initiativen umfasste, mit deren Hilfe Singapur die Vision der „talent capital“ oder des „centre of ideas, innovation, knowledge and exchange“ verwirklichen wollte. Dabei ist die Vision der „talent capital“ ein Pfeiler, der Singapurs Entwicklung in Richtung einer „new economy“ unterstützen soll. Diese Ökonomie ist durch wissensbasierte Businessaktivitäten in den Bereichen Innovation, Technologie und Nischenmärkte geprägt. Zu den zahlreichen Wirtschaftszweigen, die Singapur hierfür vorantreibt, zählen unter anderen die biomedizinische, chemische und elektronische Industrie, sowie das Ingenieurwesen, Umweltmanagement, Finanzwesen, Gesundheitswesen, die Informations- und digitale Medienindustrie, wie auch die Schifffahrts- und Offshore-Industrie (vgl. Rahman 2010: 202).

Ursprünglich stammten die meisten ausländischen Fachkräfte und Talente aus den USA, Großbritannien, Frankreich, Australien sowie aus Japan und Südkorea. Doch seit der Verabschiedung neuer Immigrationsgesetze für hochqualifizierte Arbeitskräfte in den 1990er Jahren kommt die Mehrheit dieser Arbeitskräfte mittlerweile neben Malaysia heute vor allem aus China und Indien (vgl. Yeoh und Lin 2012).

Um das oben genannten Ziel der „talent capital“ zu erreichen hat Singapur nicht nur die Immigrationsregelungen für ausländische Talente und Fachkräfte liberalisiert und den Zugang zum uneingeschränkten Aufenthaltsstatus (permanent residency) und zur Staatsbürgerschaft für diese Personen erleichtert<sup>14</sup>, sondern es sind auch zahlreiche staatliche Programme, wie z.B. ein staatlicher Zuschuss für Unternehmen, die ausländische Talente und Fachkräfte beschäftigen, ein Wohnungsservice für die kurzfristige Unterbringung dieser Personen, verschiedenste Rekrutierungsmissionen im Ausland und regelmäßige Informations- und Networkingveranstaltungen in großen Städten veranstaltet worden. Daneben spielen auch Stadtentwicklungspolitiken, die

---

<sup>14</sup> In letzter Zeit wurden die Immigrationsrichtlinien und die Vergabe von Aufenthaltstiteln und Statusbürgerschaften wieder verschärft (siehe Kapitel 6).

etwa darauf abzielen Singapur zu einer kulturell lebhaften Stadt zu machen, eine bedeutende Rolle (vgl. Yeoh und Lin 2012).

Auf diese zusätzlichen Entwicklungsstrategien, die dazu dienen ausländische Talente und Fachkräfte anzuziehen, möchte ich nun im Folgenden kurz eingehen.

### **Kosmopolitische Stadt**

Die Talentmigration gilt als einer der Hauptbeweggründe für zahlreiche staatlich geführte Projekte um der Stadt einen größeren kosmopolitischen Glanz zu verleihen (vgl. Yeoh 2013: 102f). Wie Yeoh (ebd.) schreibt, wird dies anhand zahlreicher politischer Reden sichtbar, darunter auch jener des ehemaligen Premierminister Goh Chok Tong auf der Veranstaltung zum Nationalfeiertag 1997:

“In the information age, human talent, not physical resources or financial capital, is the key factor for economic competitiveness and success. We must therefore welcome the infusion of knowledge which foreign talent will bring. Singapore must become a cosmopolitan, global city, an open society where people from many lands can feel at home.”

(ehem. Premierminister Goh Chok Tong,  
Rede zum Nationalfeiertag 1997  
– Zitiert In: Yeoh 2013: 103)

So ist die Diskussion über den Wandel Singapurs hin zu einer kosmopolitischen Stadt von konkreten und sorgsam zusammengestellten Strategien, die ausländische Talente anlocken und zu halten versuchen, begleitet. Dazu zählen Marketingaktionen, Rekrutierungsmissionen von staatlichen Agenturen, die Liberalisierung der Immigrationsbestimmungen und auch das „Global Schoolhouse Project“ (siehe unten). Außerdem zielen neue Stadtentwicklungsstrategien darauf ab Singapur als eine kulturell lebhafte Stadt darzustellen. Die Darstellung als „Global City of the Arts“ oder als „Great Place to Live, Work and Play!“ zielt nicht nur direkt auf das Image als kosmopolitische Stadt, sondern soll auch ausländische Talente, die eine Kultur- und Kunstinfrastruktur auf Weltniveau für ihren globalisierten Lebensstil verlangen, anziehen und halten (vgl. Yeoh 2005: 949).

## **Bildungssystem**

Eine Initiative, die illustriert wie ausländische Talente durch das Bildungssystem angezogen werden sollen, ist das „Global Schoolhouse Project“, mit dem Singapur zu einem Bildungsstandort von Weltklasse werden soll. Indem die Regierung die Präsenz von ausländischen und privaten Akteuren im tertiären Bildungssektor fördert, versucht sie eine Marktwirtschaft in diesem Sektor zu konstruieren. So werden Top-Universitäten angelockt um als Speerspitze für R&D auf Weltniveau zu dienen, Wissen in die Industrie zu transferieren und die Position Singapurs als führende Bildungsdrehscheibe zu stärken (vgl. Ng 2011: 265).

Dabei geht es der Regierung nicht nur um die Weiterentwicklung der wissensbasierten Ökonomie, sondern auch um ein Stück des global auf US\$ 2,2 Billionen geschätzten Bildungsmarktkuchens. Momentan trägt der Bildungsdienstleistungssektor 1,9 Prozent zum BIP Singapurs bei, soll aber nach Regierungsvorstellungen auf 3 bis 5 Prozent des BIPs anwachsen, ein ähnlich hoher Anteil, wie ihn Australien und Großbritannien bereits heute haben (vgl. Yahya und Kaur 2010: 26). In Bezug auf R&D erhöhte die Regierung die Ausgaben 2010 auf jährlich S\$ 7,5 Milliarden oder 3% des BIP. Durch die „National Research Foundation“ (NRF) und die „Agency for Science, Technology and Research“ (A\*STAR) sowie hochklassige akademische Institutionen versucht die Regierung die Entwicklung von Kompetenzen in Forschungsfeldern, die einen hohen Stellenwert für Singapur haben, voran zu treiben (vgl. Ng 2011: 265).

Des Weiteren hat die singapurische Regierung erkannt, wie wichtig erstklassige Schulen für die Rekrutierung von ausländischen Talenten sind. Um für die bestmögliche Ausbildung der Kinder der ausländischen Fachkräfte zu sorgen, versucht die Regierung bestehende ausländische Schulen zu fördern sowie neue ausländische Schulen anzusiedeln (vgl. Ng 2011: 265).

Ein weiteres Mittel um ausländischer Talente anzuziehen ist die Ausgabe von Stipendien an ausländische Studierende. Das „Ministry of Education“ (MOE) unterstützt ausländische Studenten finanziell stark um ihnen ein Studium an einer der drei staatlichen Universitäten zu ermöglichen (vgl. Ng 2011: 265). So machte die Anzahl der ausländischen StudentInnen die 2010 auf der Basis von „foreign born student-passes“ nach Singapur kamen 91 500 Personen aus. Dies entsprach 2010 einem Anteil von 13,1 Prozent an allen Studierenden (vgl. Yeoh und Lin 2012).

#### 5.2.4.2. Migrationsmanagement in Bezug auf ausländische Fachkräfte und Talente

Der Zustrom an hochqualifizierten Fachkräften und Talenten wird in Singapur durch mehrere Work Passes gesteuert.

In erster Linie steht diesen Arbeitskräften der „Employment Pass“ zur Verfügung, für welchen sie mindestens S\$ 3300 verdienen müssen, wenn sie jung sind und ihre Ausbildung an guten Institutionen absolviert haben. Ältere Personen müssen ein höheres Einkommen nachweisen. Wie das Work Permit ist der Employment Pass auch an einen Arbeitgeber gebunden und muss bei einem Arbeitsplatzwechsel erneut beantragt werden. Im Gegensatz zu den ausländischen ArbeiterInnen können ausländische Fachkräfte und Talente ab einem monatlichen Einkommen von S\$ 4000 auch Angehörige mit nach Singapur bringen, ab S\$ 8000 dürfen sie auch ihre Eltern mitnehmen (vgl. MOM 2014a).

Tabelle 31: Employment Pass: Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung für Hochqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014

<b>Employment Pass</b>	
<p>“The Employment Pass allows foreign professionals to work in Singapore. It applies to foreigners who earn a fixed monthly salary of at least \$3,300, and have acceptable qualifications. Employers must make applications for Employment Passes on behalf of a job candidate. Any change of employer will require a new application.”</p>	
<u>Benötigtes monatliches Mindesteinkommen</u>	
≥ S\$ 3300	Für junge AbsolventInnen (von guten Institutionen).
Höheres Einkommen	Ältere BewerberInnen benötigen ein höheres Einkommen um sich zu qualifizieren (hängt von der Arbeitserfahrung und der zusätzlichen Qualität, die sie einbringen können, ab).
<u>Einschränkungen</u>	
Mitbringen von Angehörigen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S\$ 4000-8000 monatliches Mindesteinkommen: Ehepartner, nicht-verheiratete Kinder (&lt; 21 J.) können auf Basis des Dependent’s Pass; Lebenspartner, unverheiratete behinderte Kinder, unverheiratete Stiefkinder (&lt; 21 J.) können auf Basis des Long Term Visit Pass nach Singapur mitgenommen werden.</li> <li>• &gt; S\$ 8000 monatliches Mindesteinkommen: wie oben, aber auch Eltern können auf Basis des Long Term Visit Pass mitgebracht werden.</li> </ul>

Quelle: MOM 2014a, eigene Darstellung

Um ausländische Talente effektiver anzuziehen und in Singapur zu halten wurde im Januar 2007 der „Personalised Employment Pass“ (PEP) eingeführt. Im Gegensatz zum Employment Pass ist der PEP nicht an einen bestimmten Arbeitgeber gebunden und ermöglicht es der ausländischen Fachkraft somit den Job zu wechseln ohne um einen neuen Employment Pass anzusuchen. Der PEP erlaubt es seinem Besitzer auch nach der Beendigung seines Arbeitsverhältnisses bis zu sechs Monate in Singapur zu bleiben um nach einem neuen Job zu suchen. Der Pass ist nicht erneuerbar, fünf Jahre gültig und die KandidatInnen müssen bestimmte Kriterien erfüllen (siehe Tabelle 32). Die Absicht hinter dem PEP ist es Employment Pass-Besitzer in Singapur zu halten, die das Land ansonsten aufgrund der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses verlassen hätten müssen (vgl. Yahya und Kaur 2010: 28).

Tabelle 32: Personalised Employment Pass (PEP): Spezielle Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung für Hochqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014

<b>Personalised Employment Pass (PEP)</b>	
<p>“The Personalised Employment Pass (PEP) is for certain group of existing Employment Pass holders and overseas foreign professionals. Unlike an Employment Pass, which must be cancelled when the pass holder leaves the employer, the PEP is not tied to the employer and is granted on the strength of the applicant’s merit. A PEP holder can remain in Singapore for up to six months between jobs to evaluate new employment opportunities.”</p>	
<u>Benötigtes monatliches Mindesteinkommen</u>	
≥ S\$ 18 000	Letztes im Ausland bezogenes Monatsgehalt von ausländischen Fachkräften.
≥ S\$ 12 000	Employment Pass-Besitzer

Quelle: MOM 2014a, eigene Darstellung

Auch die Anwerbung von ausländischen UnternehmerInnen ist für Singapurs wirtschaftliche Entwicklungsstrategie bedeutend. Dabei soll der im Jahr 2004 eingeführte „EntrePass“ die Immigration und den Aufenthalt von ausländischen UnternehmerInnen, die bereit sind ihre Geschäftsaktivitäten nach Singapur zu verlagern oder dort ein Unternehmen zu gründen, fördern. Durch die Rekrutierung von UnternehmerInnen aus dem Ausland unterstreicht Singapur seine Ambition eine Drehscheibe für regionale Businessaktivitäten zu sein (vgl. Singapore Setup 2014).

Tabelle 33: EntrePass: Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung für UnternehmerInnen, Singapur, Stand: Juni 2014

<b>EntrePass</b>
“Foreign entrepreneurs who would like to start businesses in Singapore should apply for the EntrePass.”
<u>Anforderungen</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muss sich um eine Gesellschaft mit eingeschränkter Haftung (GmbH) handeln, die bei der „Accounting and Corporate Regulatory Authority“ registriert ist. AntragstellerInnen müssen ihr Unternehmen innerhalb der ersten sechs Monate registrieren.</li> <li>• Das Unternehmen muss mindestens über S\$ 50 000 an eingezahltem Kapital verfügen. Eine Bankbeglaubigung, dass dieses Kapital auf einem Konto einer in Singapur ansässigen Bank liegt wird benötigt.</li> <li>• Die Geschäfte dürfen nicht illegal sein.</li> <li>• Der/Die Antragsteller/in muss mindestens 30% der Unternehmensanteile besitzen.</li> </ul>
<u>Plus eine zusätzliche Anforderung</u>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wird von einem anerkannten Risikokapitalgeber gefördert oder einem „Business Angel“, der von einer singapurischen Behörde registriert ist, unterstützt.</li> <li>2. Verfügt über die Rechte an geistigem Eigentum, dass bei einer anerkannten nationalen Patentbehörde registriert ist.</li> <li>3. Hat eine laufende wissenschaftliche Zusammenarbeit mit einer Forschungsinstitution, die von der „Agency for Science, Technology and Reseach“ (A*STAR) oder einer höheren Bildungsinstitution in Singapur anerkannt ist.</li> <li>4. Wird von einer Förderagentur der singapurischen Regierung unterstützt.</li> </ol>

Quelle: MOM 2014a, eigene Darstellung

Für Personen mit mittlerer Qualifikation steht der „S Pass“ zur Verfügung. Er ist seit 2004 der Nachfolger der Q2 Kategorie und dient als Antwort auf die gestiegene Nachfrage nach Arbeitskräften mittlerer Qualifikation. Die Einkommensschwelle von S\$ 2200 soll dafür sorgen, dass ausländische Arbeitskräfte mittlerer Qualifikation im Verhältnis zu lokalen Arbeitskräfte mit derselben Qualifikation teurer und somit keine Konkurrenz am Arbeitsmarkt sind (vgl. Rahman 2010: 205-208).

Tabelle 34: S Pass: Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung für Mittelqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014

<b>S Pass</b>	
<p>“The S Pass allows mid-level skilled foreigners who earn a fixed monthly salary of at least \$2,200 to work in Singapore. Employers must make S Pass applications on behalf of a job candidate. S Pass applications are assessed on multiple criteria including salary, education qualification, skills, job type and work experience.”</p>	
<u>Benötigtes monatliches Mindesteinkommen</u>	
≥ S\$ 2200	
Höheres Einkommen	Ältere BewerberInnen benötigen ein höheres Einkommen um sich zu qualifizieren (hängt von der Arbeitserfahrung und der zusätzlichen Qualität, die sie einbringen können, ab).
<u>Einschränkungen</u>	
Mitbringen von Angehörigen	S Pass-Besitzer, die weniger als S\$ 4000 verdienen ist es nicht gestattet ihre Angehörigen mit zu nehmen.

Quelle: MOM 2014a, eigene Darstellung

### 5.2.5. Heiratsmigration

Heiratsmigration, insbesondere jene aus Entwicklungs- und Schwellenländer in die Industrienationen kann für bevölkerungspolitische Überlegungen durchaus relevant sein, wie das Beispiel Südkorea zeigt. Der südkoreanische Staat versucht nämlich die Heiratsmigration von vietnamesischen Frauen nach Südkorea aktiv zu unterstützen. Denn in den Augen der südkoreanischen Regierung sorgen vietnamesische Heiratsmigrantinnen dafür, dass südkoreanische Männer, die ansonsten wahrscheinlich Single geblieben wären, doch noch eine Familie gründen können. Somit kann die Gesamtfertilität, die ähnlich niedrig ist wie in Singapur, ansteigen. Aus diesem Grund bietet die südkoreanische Regierung vietnamesischen Frauen kostenlose Sprachkurse, Berufsausbildungen, Flugtickets (um ihre Familien in Vietnam besuchen zu können) an (vgl. Pham 2014).

Obwohl Singapurs Regierung keine vergleichbare Strategie hinsichtlich der Heiratsmigration verfolgt, steigt auch hier die Zahl der staats- und ethnienübergreifenden Ehen an. Diese Entwicklung ist ein bedeutender (wenn auch weniger stark wahrgenommener) Faktor, der sich auf die aktuelle multiethnische Struktur (3 Hauptethnien + Andere) auswirkt (vgl. Yeoh et al. 2013: 145). Wenn man sich die Heiratsstatistik für 2012 ansieht, so zeigt sich, dass in diesem Jahr 23 192 Staatsbürger geheiratet haben, wobei der Anteil der Hochzeiten zwischen Staatsbürgern und Nicht-Staatsbürgern 39,9 Prozent ausmachte. Dabei fanden 75,9 Prozent dieser staatsübergreifenden Hochzeiten zwischen einem singapurischen Bräutigam und einer ausländischen Braut statt (siehe Tabelle 35) (vgl. NPTD 2013c: 19).

Tabelle 35: Anzahl der Hochzeiten nach Aufenthaltsstatus der Ehepartner, Singapur, 2002, 2007 und 2012

Grooms	Brides	2002	2007	2012
<b>Total number of marriages</b>		<b>23,198</b>	<b>23,966</b>	<b>27,936</b>
Citizen	Citizen	13,851	12,689	13,929
Citizen	PR	1,094	1,202	1,428
Citizen	Non-resident	3,988	4,998	5,599
PR	Citizen	783	716	718
Non-resident	Citizen	941	1,170	1,518
PR	PR	589	766	785
PR	Non-resident	830	1,014	1,067
Non-resident	PR	413	533	614
Non-resident	Non-resident	709	878	2,278

Source: Department of Statistics

Quelle: NPTD 2013c: 19

Die ausländischen Bräute der Staatsbürger stammen dabei zu mehr als 90 Prozent aus Asien, während die ausländischen Bräutigame unterschiedlicher Herkunft waren (siehe Tabelle 36) (vgl. NPTD 2013c: 20).

Tabelle 36: Herkunft der ausländischen Ehepartner der Staatsbürger nach Kontinent, Singapur, 2002, 2007 und 2012

	2002	2007	2012
<b>Total</b>	<b>6,806</b>	<b>8,086</b>	<b>9,263</b>
Non-citizen brides	5,082	6,200	7,027
Americas	25	27	17
Asia	4,963	6,005	6,863
Europe	37	38	65
Oceania	25	19	23
Others	32	111	59
Non-citizen grooms	1,724	1,886	2,236
Americas	107	112	112
Asia	1,241	1,232	1,544
Europe	241	300	361
Oceania	89	118	138
Others	46	124	81

*"Americas" consists of "United States of America" and "Canada".  
"Oceania" consists of "Australia", "New Zealand" and "Papua New Guinea".*

Source: Department of Statistics

Quelle: NPTD 2013c: 20

Die Gründe für den höheren Anteil der Ehen zwischen singapurischen Männern und ausländischen Ehefrauen liegen wie bereits im Kapitel über die Ultra-Low Fertility beschrieben in dem wachsenden Heiratsengpass, der aus den immer weiter auseinander gehenden Vorstellungen über die Ehe zwischen singapurischen Männern und Frauen resultiert. Besonders die zwei größten Singlegruppen in Singapur, die wenig gebildeten chinesisch sprechenden Arbeiter und die hoch qualifizierten, finanziell gut ausgestatten und freiheitsliebenden Frauen mit hohen Ansprüchen an ihren Ehepartner, unterscheiden sich deutlich in ihren Vorstellungen (vgl. Yeoh 2013: 145). Um mit ausländischen Frauen (meist aus Vietnam, China, Südost- oder Südasien) in Kontakt zu kommen, benutzen einige singapurische Männer Heiratsagenturen. Wie die Organisation AWARE (vgl. 2006: 5) in ihrem Bericht über den Handel mit ausländischen Ehefrauen in Singapur festgestellt hat, sind die meisten singapurischen Ehemänner, die an diesem Handel teilnehmen, Chinesen und in ihren 40ern. Damit sind sie oft deutlich jünger als dies in Anekdoten oder den meisten Medienberichten geschildert wird. Einige von ihnen sind geschieden und haben bereits erwachsene Kinder. Die Mehrheit möchte aber auch mit ihren neuen Ehefrauen weitere Kinder haben. Sie lehnen inländische Frauen deshalb ab, weil sie glauben, dass diese Frauen beruflich zu ehrgeizig sind, hohe Ansprüche an die Ehe stellen und Gleichberechtigung von ihrem Partner einfordern. Der Handel mit ausländischen Ehefrauen bietet diesen Männern eine komfortable Möglichkeit Frauen zu treffen, die gehorchen, unterwürfig sind und sich unterordnen. Zugleich wurde beobachtet, dass manche ältere Männer Frauen suchen, die sie aufgrund ihrer chronischen Krankheiten oder des Alters pflegen können.

Wie in anderen entwickelten Staaten Asiens werden ausländische Frauen, die einen Singapurere heiraten, im Immigrationsregime nicht als Arbeitskräfte sondern als Angehörige betrachtet. Somit sind sie sowohl von der Rechtsmäßigkeit ihrer Ehe als auch von den Ressourcen (und Launen) ihrer Ehemänner abhängig, die das Recht auf Aufenthalt, Arbeit und Kinder für ihre ausländischen Ehefrauen mit dem Staat aushandeln. Die Position als Angehörige ihrer Männer macht diese Frauen oft wehrlos und verletzlich, besonders dann, wenn es Sprachbarrieren (im Fall von vielen südostasiatischen Frauen) mit der Gastgesellschaft gibt, unterstützende Netzwerke fehlen, eine ökonomische Abhängigkeit und die Angst vor Repatriierung vorherrschen (im Prinzip sind dies viele Gegebenheiten, die sie mit ausländischen Haushaltsangestellten teilen). Das Fehlen von zivilgesellschaftlichen Bedenken

hinsichtlich dieses Themas hat mit einem großen moralischen Stigma, das mit diesen Frauen verbunden ist, zu tun. Ihnen wird vorgeworfen, dass sie die singapurischen Männer zu Ehen verführen um so auf „bequemen“ Weg an Aufenthaltspapiere zu gelangen. Weiters werden sie als minderwertig betrachtet, weil sie sich selbst am Markt „verkaufen“ (vgl. Yeoh et al. 2013: 148).

Während der singapurische Staat die Migrationspolitik sehr aktiv gestaltet und diese stets an die sich ändernden ökonomischen Gegebenheiten anpasst, scheint es, dass er bezüglich der Immigration von Heiratsmigrantinnen bisher eher zurückhaltend geblieben ist (vgl. Yeoh et al. 2013: 149). Obwohl hier festgehalten werden muss, dass es jüngst zu Veränderungen der Wahrnehmung und der Politik in diesem Bereich gekommen ist, wie das „Population White Paper“ beweist:

„Singapore has seen a rising trend in international marriages over the years. Marriages registered between a Singaporean and a non-Singaporean make up about 4 in 10 of all marriages involving a Singaporean.

Foreign spouses who do not yet qualify for permanent residence are usually granted a Long-Term Visit Pass (LTVP) to allow them to stay with their families. To better support this group, the LTVP Plus (LTVP+) was introduced in April 2012 for those with citizen children or who have been married for at least 3 years. The LTVP+ grants the holder longer residency, access to in-patient subsidies at restructured hospitals and makes it easier for the holder to seek employment in Singapore.“

(vgl. NPTD 2013b: 26)

## 6. Zusammenwirken von Fertilitäts- und Migrationspolitik

Im abschließenden Kapitel meiner Diplomarbeit möchte ich mich mit den Auswirkungen der Bevölkerungs- und Migrationspolitik beschäftigen. Dabei will ich auch die Sichtweise der Bevölkerung auf diese Politiken schildern, da sie ja unmittelbar davon betroffen ist. Ergänzt wird diese Interpretation durch die Meinungen von WissenschaftlerInnen, JournalistInnen, Privatpersonen und Institutionen.

### 6.1. Auswirkungen im Hinblick auf die Immigrationspolitik

Heute zählt der Balanceakt zwischen den Bedürfnissen und Interessen der Staatsbürger und der Aufrechterhaltung der nationenübergreifenden Offenheit gegenüber den Kapital- und Arbeitsmärkten zu den größten Herausforderungen Singapurs. Trotz oder gerade wegen der langen Tradition der offenen Tür in Hinblick auf die Immigration von ausländischen Arbeitskräften und der Tatsache, dass heute eine von drei Arbeitskräften aus dem Ausland stammt, nimmt die Akzeptanz der Singapurer gegenüber diesen Arbeitskräften eher ab (vgl. Rahman 2010: 208f).

Die wachsenden Bedenken über die Auswirkungen der Immigration auf Wohnungswesen, Infrastruktur, Jobs und die nationale Identität Singapur haben unter anderem zu wütenden Kommentaren in den sozialen Medien geführt, wovon nicht nur die niedrigqualifizierten ausländischen Arbeitskräfte, sondern auch die ausländischen Talente und Fachkräfte betroffen sind. Die Beschimpfungen und Hasstiraden arteten teilweise so weit aus, dass sich Premierminister Lee Hsien Loong gezwungen sah vor den Konsequenzen der wachsenden Xenophobie zu warnen (vgl. Fenn 2014).

Die Wurzeln des wachsenden Rassismus und der Xenophobie liegen weit zurück. Denn obwohl der erste Premierminister Lee Kuan Yew nach der Unabhängigkeit versucht hatte die rigide ethnische Trennung der britischen Kolonialherrschaft zu durchbrechen und eine multiethnische Gesellschaft zu schaffen, wechselte die Regierung ab den späten 1970er Jahren ihren Kurs und versuchte eine chinesische Gesellschaft mit indischer und malaiischer Minderheit zu etablieren. Von da an wurde die Ethnie zum entscheidenden sozialen Identitätsfaktor für die Singapurer und in natürlicher Folge des Lebens in einer Gesellschaft, in der die Regierung ethnische Stereotype fördert, entstand ein wachsender Rassismus. Dabei muss jedoch zwischen

dem Rassismus innerhalb der breiten Masse der Bevölkerung und jenem, der sich gegen Außenseiter richtet, unterschieden werden (vgl. Fenn 2014).

Insbesondere der jüngste starke Zustrom an MigrantInnen hat in der letzten Dekade zu einer beträchtlichen Ambivalenz unter den Singapurern über den steigenden Anteil der Nicht-Staatsbürger in der Bevölkerung geführt. So werden nicht nur die ausländischen ArbeiterInnen sondern auch die ausländischen Fachkräfte und Talente sowie Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltsstatus („permanent residents“) beschuldigt den Singapurern ihre Jobs wegzunehmen. Die Tatsache, dass viele der Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltsstatus aus China stammen, würde zwar erwarten lassen, dass diese von der chinesischen Mehrheit eher akzeptiert würden, doch scheint gerade dies nicht der Fall zu sein. Stattdessen wurde die hohe Immigration – unabhängig vom Quellland – von steigenden sozialen Spannungen begleitet. Wie oben beschrieben, beschwerten sich die Singapurer über die überfüllten öffentlichen Verkehrsmittel, die steigenden Wohnungspreise, den wachsenden Wettbewerb um Schulplätze und Probleme bei der Kommunikation mit Verkäufern. Teilweise fühlen sie sich als Fremde im eigenen Land (vgl. Jones 2012b. 328).

Nach Micheal Barr von der australischen Flinders Universität ist die Reaktion der singapurischen Bevölkerung kein Wunder, da sie in Sachen ethnischer Vorurteile ein lebenslanges staatliches „Training“ erhalten hat. Jedoch merkt er weiter an:

„[...] even without this training the elements are there for a racist reaction. With two out of every five people in Singapore being a foreigner, it is a recipe for a disaster, even without any other factors operating. Then we throw in the fact that the government, by its own admission, completely dropped the ball on providing infrastructure to cope with the influx of outsiders, and it would be surprising if there wasn't a negative reaction to the outsiders, whether or not it was racist.“

(Micheal Barr – Zitiert In: Fenn 2014)

Die niedrigbezahlten ausländischen ArbeiterInnen im Bauwesen und Dienstleistungssektor aus China, Indien, Bangladesch und den Philippinen müssen gegen viele Beschuldigungen und Stereotype kämpfen (vgl. Fenn 2014). Gegenüber ihnen entlädt sich das Unwohlsein der Singapurer besonders in Bezug auf die Benützung des öffentlichen Raums, wo diese beiden Gruppen aufeinander treffen. Die Beschwerden beziehen sich vor allem auf die Kultur der ausländischen ArbeiterInnen,

die sich nach der Arbeit und an Sonntagen zum Essen, Trinken und Unterhalten auf öffentlichen Plätzen treffen. In der Meinung mancher Singapurer verschmutzen sie die Plätze, neigen zu Pöbeleien, betrinken sich und urinieren auf die Plätze. Daneben werden sie durch negative Stereotype als Verbrecher und Diebe gebrandmarkt (vgl. Rahman 2010: 209).

Auch gegenüber den ausländischen Experten und Fachkräften wächst der Unmut. Einen Höhepunkt, wenn wohl auch eine Ausnahme, stellt die Vertreibung des britischen Bankers Anton Casey dar. Dieser hatte sich über die „armen“ Menschen lustig gemacht, die die öffentlichen Verkehrsmittel benutzen müssen, woraufhin er Morddrohungen erhielt, seinen Job verlor und mit seiner Familie aus Singapur fliehen musste (vgl. Fenn 2014).

Aber nicht nur unter den singapurischen Staatsbürgern, sondern auch unter den ausländischen Arbeitskräften wächst die Unzufriedenheit. So kam es im Dezember 2013 erstmals seit 50 Jahren wieder zu Unruhen im Stadtstaat. Diese waren die Folge der Unfähigkeit (oder auch des Unwillens) des singapurischen Staates, für die über eine Million an ausländischen ArbeiterInnen entsprechende Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. Bereits zwei Jahre zuvor war es zu einem Streik unter niedrig verdienenden chinesischen Busfahrern gekommen; der erste Arbeitsstreik seit 26 Jahren (vgl. Low und Vadaketh 2014).

Um dem wachsenden Unmut in Bezug auf die Immigration entgegen zu wirken, ergreift die singapurische Regierung unterschiedliche politische Maßnahmen (vgl. Rahman 2010: 209ff). Dies macht sie nicht aus reinem Altruismus, sondern weil die Immigration zu einem gefährlichen Thema für die PAP-Regierung geworden ist und ihre Machtbasis gefährdet. Denn bei den Parlamentswahlen 2011 verlor die PAP sechs Sitze – die meisten seit der Unabhängigkeit – an Oppositionsparteien (vgl. Fenn 2014). Dieser historisch schwersten Niederlage folgten seither zwei weitere bei Nebenwahlen (vgl. Wong C. H. 2013).

Als Reaktion versucht die Regierung daher einerseits nationale Ereignisse als Plattform für die rhetorische Beeinflussung der Bevölkerung zu nutzen. So werden bei Nationalfeiertagsreden immer wieder die Wichtigkeit und die ökonomischen Vorteile der Arbeitsmigration nach Singapur hervorgehoben. Daneben wird wiederholt betont,

dass das „Überleben“ Singapurs in demographischer als auch wirtschaftlicher Hinsicht von der Immigration abhängen würde.

Als weitere Maßnahme versucht die singapurische Regierung die Segregation zwischen singapurischen Staatsbürgern und ausländischen ArbeiterInnen zu erhöhen. 2006 wurde ein Gesetz verabschiedet, das den Besitzern von staatlichen Wohnungen verbietet sie an ausländische Bauarbeiter mit Ausnahme der Malaien zu vermieten. Weiter wurde der Bau von 12 000 Wohnheimen in der Nähe von Friedhöfen beschlossen. Auch wurde der Bau von Stadtgebieten für ausländische ArbeiterInnen angeregt, die in sich geschlossen und unabhängig sind. Um die Trennung zwischen lokaler und ausländischer Bevölkerung weiter zu verstärken, wurden separate Eingänge für die Wohnheime, weg von den Wohnanlagen der Singapurer, gebaut. Ebenso wurde eine Sicherheits- und Lärmüberwachung eingeführt und eigene Shops und andere Ausstattungsmerkmale in den Wohnheimanlagen errichtet um sicher zu gehen, dass es für die ausländischen ArbeiterInnen wenige Gründe gibt diese zu verlassen.

Um der öffentlichen Annahme, dass sich die Regierung mehr um die Ausländer als um die eigenen Bürger kümmert, entgegen zu wirken, wurden die materiellen Privilegien für Staatsbürger, Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltsstatus (permanent residents) und Ausländer neu geordnet. So erhalten Ausländer keine Unterstützung mehr für medizinische Belange und die Beihilfen für Personen mit uneingeschränktem Aufenthaltsstatus wurden reduziert. Ebenso wurden die Schulgebühren für beide Gruppen erhöht. Damit verfolgt die Regierung neben der Beschwichtigung der eigenen Staatsbürger die Strategie mehr Ausländer zu der Beantragung eines uneingeschränkten Aufenthaltsstatus oder einer Staatsbürgerschaft zu bewegen (vgl. Rahman 2010: 209ff).

In jüngster Zeit blieb auch die Immigrationspolitik von Verschärfungen nicht verschont. Dies ist einerseits eine Reaktion auf die oben genannten Ängste der Staatsbürger, hat aber ebenso mit dem abgeschwächten Wirtschaftswachstum seit 2009 zu tun (vgl. Chia 2011: 113). So soll die Immigration sowohl von ausländischen ArbeiterInnen als auch von ausländischen Talenten und Fachkräften reduziert werden. Für hochqualifizierte Arbeitskräfte wurde mit 1. Jänner 2014 die Einkommensschwelle für den Employment Pass von S\$ 3000 auf S\$ 3300 monatlich angehoben. Weiters müssen nun Unternehmen mit mehr als 25 MitarbeiterInnen ihre Stellenangebote mit

einem Verdienst von weniger als S\$ 12 000 monatlich zuerst für zwei Wochen auf einer staatlichen Homepage ausschreiben um singapurischen Staatsbürgern bessere Chancen einzuräumen (vgl. Wong C. H. 2013). Die Einkommensschwelle für den Zuzug von Angehörigen wurde ebenfalls angehoben. Seit 1. September 2012 müssen Arbeitskräfte mindestens S\$ 4000 monatlich verdienen um Ehepartner und Kinder nach Singapur mitnehmen zu dürfen. Zuvor waren hierfür nur S\$ 2800 monatlich nötig (vgl. Tan 2012).

## 6.2. Auswirkungen im Hinblick auf die pronatalistische Politik

Will man die Frage beantworten, welche Auswirkungen die pronatalistische Politik auf die Fertilität hat, so ist die einfachste Lösung einen Blick auf die TFR zu werfen. Wie in Kapitel 4.4. gezeigt, verweilt die TFR für die ansässige Bevölkerung nach wie vor auf einem Niveau von unter 1,3. Es lässt sich jedoch generell festhalten, dass die TFR im Vergleich zu anderen Städten der Region circa 15 bis 50 Prozent höher liegt. So ist sie circa 15 Prozent höher als in Tokio, 20 bis 30 Prozent höher als in Seoul, Busan, Taipei, Kaohsiung sowie Hong Kong und 50 Prozent höher als in Shanghai und Peking, auch wenn angemerkt werden muss, dass der Unterschied deutlich kleiner ausfällt wenn man die TFR der singapurischen Chinesen für den Vergleich heranzieht (vgl. Jones 2012a: 316, 332). Ebenso unterscheiden sich die Heiratstrends in Singapur von jenen in den anderen Staaten der Region, was nach der Meinung von Jones et al. (vgl. 2012: 747) die Möglichkeit offen lässt, dass die staatliche Wohnungsvergabepolitik, die staatliche Partnervermittlung, andere Elemente der Familienpolitik und auch die Immigrationspolitik hierfür eine Rolle spielen.

Nach Teo (vgl. 2010: 351f) hat die pronatalistische Politik den demographischen Trend zwar nicht umkehren können, aber sie hat die Normen und Ideale rund um die Ehe, die Erziehung von Kindern und die Pflege geformt. So schaffen die Familienpolitiken einen Rhythmus, eine Logik und Grenzen für das Leben eines durchschnittlichen Singapurers. Wie die Autorin (vgl. 2010: 343f) an anderer Stelle anführt, machen sich viele junge Singapurere Gedanken über die Regelungen des HDB, des CPF und die Anforderungen der ROM (Registry of Marriage). Die Familienpolitik führt Teo (ebd.) zufolge somit zu einem breiten öffentlichen Konsens über den richtigen Lebensweg oder den „Singapore way of doing things“. So (vgl. Teo 2010: 352) bietet der Staat den strukturellen Kontext, der das Verhalten des Vergleichens und Kontrastierens in seiner

Bevölkerung über die Themen Ehe, Kinderkriegen, Altenbetreuung fördert und so zu einer kollektiven Disziplinierung des individuellen Selbstverständnisses führt.

Daher richtet sich die Kritik der Organisation AWARE (=Association of Women for Action and Research) an der pronatalistischen Politik auch an die konkreten Vorstellungen des Staates über die Familie und über die Frau im Speziellen. Denn obwohl der Staat die Verantwortung für das Kinderkriegen und die Erziehung faktisch vollständig in die Hände der Frauen legt, beschränkt er gleichzeitig die Wertschätzung für diese Aktivitäten auf heterosexuelle verheiratete Frauen. Wie das Beispiel des „Marriage and Parenthood Package“ zeigt, stehen dessen Vorteile nämlich nicht allen Frauen offen. Die Zahlungen und Vergünstigungen können nur verheiratete Frauen in Anspruch nehmen. Zudem beschränken sich die Förderungen entweder auf arbeitende Mütter oder sie nützen in Form von reduzierten Abgaben für Haushaltsangestellte oder Einkommenssteuernachlässen insbesondere jenen Frauen, die arbeiten und hohe Gehälter beziehen (vgl. Wong C. P. 2013).

Die Frage, die Wong C. P. (vgl. 2013) daher aufwirft ist: Warum sollen bestimmte Frauen aufgrund ihrer Familienstands oder ihrer Erwerbstätigkeit diskriminiert werden? Es scheint so, als gäbe es keine Wahrnehmung der Tatsache, dass es sich manche Mütter nicht leisten können zu arbeiten. Diese Frauen verdienen nicht genug um eine Haushaltsangestellte zu bezahlen und somit die Abgabe für diese Bedienstete von der Einkommenssteuer absetzen zu können.

Somit haben sowohl der Familienstand und die Erwerbstätigkeit als auch das auf Steuern basierte „Marriage and Parenthood Package“ bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Teilung in Ethnien und Klassen. Der Platz in der sozialen Hierarchie bestimmt, wie viele Optionen man hat. Frauen an der Spitze der Hierarchie haben mehr Optionen als jene die weiter unten stehen. Die Ungleichheiten und strukturellen Diskriminierungen kommen auf verschiedenen Ebenen, abhängig von Ethnie, Klasse, sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Behinderungen oder anderen Kriterien zum Ausdruck (vgl. Wong C. P. 2013).

Als Beweise sieht Wong C. P. (vgl. 2013), dass die Erwerbsbeteiligung der Frauen in Singapur weit hinter jener der Männer in allen Altersklassen und auch hinter jener in

anderen entwickelten Staaten zurückhängt<sup>15</sup>. Weiters hat die Einkommensungleichheit in der weiblichen Erwerbsbevölkerung stärker zugenommen als in der männlichen. Zwischen den Geschlechtern ist der Einkommensunterschied am größten bei den „blue-collar“ Jobs, die auch im Vergleich zu anderen Jobs niedriger bezahlt sind. Auch gibt es Beweise für eine anhaltende Ungleichheit bei Löhnen und Erwerbsbeteiligung zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen.

Dem „Marriage and Parenthood Package“ und anderen Politiken des Staates wird also vorgeworfen, durch einen „social engineering“ Charakter die Ungleichheit zwischen Frauen und Männern, zwischen Frauen auf unterschiedlichen Ebenen der sozialen Hierarchie und zwischen Menschen verschiedener ethnischer Abstammung zu verstärken. Das staatliche „social engineering“ beruht dabei auf alten und rückschrittlichen sozialen Normen, bei denen die individuelle Frau kein Mitbestimmungsrecht hat. Weiters werden auch Unternehmen und der vorherrschende Arbeitsethos kritisiert (vgl. Wong C. P. 2013).

Unter anderem wird die Kultur der „Übererfüllung“ für die niedrige Fertilität verantwortlich gemacht. So gehören die Wochenarbeitszeiten in Singapur zu den höchsten in Asien und in den 1990er Jahren wurde Erfolg beispielsweise am Erreichen der fünf „C’s“ – „Cash, Car, Credit Card, Condominium and membership of a country club“ – gemessen (vgl. Grant 2013).

Weiters trägt die unflexible und patriarchal geprägte Arbeitswelt dazu bei, dass Frauen mit negativen Konsequenzen im Beruf rechnen müssen, wenn sie sich für Kinder entscheiden. So ist es normal, dass MitarbeiterInnen es einer Mutter übel nehmen, wenn sie nach der Geburt eines Kindes einige Monate Elternurlaub nimmt. Sie machen sie dafür verantwortlich, dass sie nun mehr arbeiten müssen und glauben, dass die Mutter ein Leben auf Kosten der anderen führt. Die Alternative, den Job zu kündigen, ist genauso wenig attraktiv, denn viele Frauen haben danach Probleme wieder in die Erwerbstätigkeit zurückzukehren (vgl. Wong C. P. 2013).

---

<sup>15</sup> 2010 lag die Erwerbsbeteiligung der in Singapur ansässigen weiblichen Bevölkerung bei 53,9% (vgl. Saw 2012: 276). Zum Vergleich lag sie 2012 in den USA bei 57%, in GB bei 56%, in Frankreich bei 51%, in Schweden bei 60%, in Deutschland bei 54% und in Österreich bei 55%. Im Falle von vergleichbaren asiatischen Ökonomien liegt Singapur sogar vorne. In Japan liegt der Erwerbsbeteiligung der Frauen bei 48%, in Hong Kong bei 52%, in Südkorea bei 50% (vgl. Weltbank 2014a und 2014b).

Diese Ungerechtigkeit setzt sich auch in der Familie fort, denn Väter übernehmen kaum Aufgaben im Haushalt oder bei der Kindererziehung (vgl. Wong C. P. 2013). In der patriarchalen Vorstellung ist die Frauenrolle primär an den Haushalt gebunden, während der Mann frei seinen Zielen am Arbeitsplatz nachgehen kann. Ein Auflösen dieser Vorstellungen würde Frauen und Müttern eine gewichtigere Stimme zu Hause geben und zu einer gerechteren Verteilung der Haushaltsaufgaben und der Kindererziehung führen. Damit würde sich auch die Überbeanspruchung der Frauen verringern, wodurch auch eine größere Familie für heutige singapurische Frauen wieder attraktiver würde (vgl. Straughan 2006: 16).

Neben wenigen symbolischen Anreizen und der zunehmenden Absicht, auch Männer in die Kindererziehung mit einzubeziehen (siehe 5.1.3.3.), setzt die Regierung jedoch auf massive finanzielle Anreize um die hohen Kosten, die von vielen beklagt werden, abzufedern. Ob dies die Situation verändern wird, bleibt eine offene Frage. Zwar schätzen die Singapurer diese finanzielle Unterstützung, aber sie weisen gleichzeitig auf die realen Kosten der Kindererziehung hin (vgl. Grant 2013).

In diese Richtung deutet auch die Aussage eines 35-jährigen PR Managers, der seit 3 Jahren mit seiner ebenfalls berufstätigen Frau verheiratet ist:

“I’m just an average Singaporean and I don’t feel like having kids to be honest. I feel that it’s really too expensive. There are just so many factors that are against a person having children here. It’s all the fees that are related to it, it’s getting harder and harder and the schools are so competitive.“

(PR Manager – Zitiert In: Grant 2013)

### 6.3. Zusammenwirken von pronatalistischen Maßnahmen und Migrationspolitik

„In Singapore, citizens don't want babies – or foreign workers, either.“ (DePillis 2014)

Wenn auch überspitzt, so bringt diese Schlagzeile der Washington Post die momentane Stimmungslage der singapurischen Bevölkerung bezüglich der pronatalistischen Politik und der Migrationspolitik sehr gut auf den Punkt.

Trotz der zahlreichen und ausgeklügelten pronatalistischen Maßnahmen schafft es Singapur nicht im Bereich der Fertilität eine Trendwende hinzulegen. Dabei ist Singapur natürlich nicht alleine, denn auch anderen Staaten misslingt dieser Versuch. Dennoch gibt es, wie Jones (vgl. 2012a: 331) schreibt, eine Gruppe von sehr unterschiedlichen westlichen Staaten, die es geschafft hat heute über eine relativ hohe Fertilität zu verfügen. Dazu zählen die skandinavischen Staaten, die USA, Australien und Frankreich. Wenn man sich die Ursachen dafür ansieht, so würden nach Jones (ebd.) einige sagen, dass in Skandinavien die Geschlechtergleichberechtigung, in Frankreich die erheblichen finanziellen Unterstützungen für die Kinder und in den USA die Minderheiten (besonders die „Hispanics“) und religiösen „Fundamentalisten“ dafür ausschlaggebend sind.

Weshalb die pronatalistische Politik in Singapur nicht funktioniert, mag einerseits an den oben genannten staatlichen Vorstellungen über Frauen und Familien, der Geschlechterungleichheit und den Arbeitsbedingungen liegen, hängt aber andererseits auch mit ihrem ökonomischen Imperativ zusammen.

Dies ist auch der Punkt, an dem die pronatalistische Politik und die Migrationspolitik zusammenwirken.

Denn wie AWARE kritisiert, drehen sich die politischen Vorstellungen über die Zukunft der singapurischen Bevölkerung – ersichtlich im „Population White Paper“ (siehe NPTD 2013b) – nur um die Wirtschaft: „White Paper Is About the Economy, Not Babies“ (vgl. Lim 2013).

So ist die niedrige Fertilität heute eines der Hauptargumente für die Immigration, wobei den Singapurern das Gefühl vermittelt wird, dass sie selbst an der hohen Immigration sowie der schrumpfenden und alternden Bevölkerung Schuld seien, weil sie zu wenig Babys bekommen würden. Das zweite Hauptargument ist das kurzfristige

ökonomische Wachstum, denn die Immigranten sollen den Arbeitskräftemangel lindern (vgl. Lim 2013).

Dabei ist die niedrige Fertilität erst in den letzten Jahren zum Hauptargument für die Immigration aufgestiegen. Wie Lucky Tan<sup>16</sup> (vgl. 2012) in seinem regierungskritischen Blog schreibt, waren die Argumente der singapurischen Regierung für die Immigration in der Vergangenheit unter anderem jene, dass Unternehmen nicht die richtigen Arbeitskräfte unter den Singapurern finden würden und es Jobs gibt, die die Singapurer nicht annehmen würden. Diese Argumentationslinie stößt jedoch an ihre Grenzen, wenn man merkt, dass auch Singapurer in den selben Jobs arbeiten wie Ausländer und ein Grund warum Singapurer gewisse Jobs nicht annehmen die Bezahlung ist. Daher wurde nach Lucky Tan (ebd.) die Fertilität immer mehr zur Rechtfertigung für die Immigration.

Die hohe Immigration insbesondere der letzten Dekade dient Lucky Tan zu Folge der Schaffung von ökonomischem Wachstum durch die Vergrößerung der Erwerbsbevölkerung und die Befriedung der Bedürfnisse der Unternehmen, die nicht bereit sind für singapurische Angestellte höhere Gehälter zu bezahlen. Die Konsequenzen sind der Wohlstandstransfer von NiedriglohnarbeiterInnen zu ArbeitgeberInnen und Unternehmen, was zu einem wachsenden Einkommensschere führt, ebenso wie zur Erhöhung der Einwohnerdichte und zum Anstieg der Wohn- und Lebenskosten, was vermutlich wiederum zum Sinken der TFR auf eines der weltweit niedrigsten Niveaus beigetragen hat.

Lucky Tan zu Folge hat der Zustrom an MigrantInnen nichts mit der Fertilität zu tun – sonst wären die Immigrationszahlen geringer – sondern mit der PAP-Ideologie, die auf dem Glauben beruht, dass solange die Wirtschaft wächst und die Geschäfte blühen sich alle anderen Probleme lösen lassen würden. Daher wird dieser Zustrom nach Lucky Tan (ebd.) auch zukünftig nicht versiegen, da die PAP-Regierung auf das Wachstum der Bevölkerung und Erwerbsbevölkerung setzt um die Wirtschaft weiter wachsen zu lassen.

---

<sup>16</sup> Pseudonym

Nach Lucky Tan (2012) haben die Singapurer aber:

„[...] enough of the govt (sic!) trying to justify more immigrants when so many problems from the large influx of the last 10 years have remained unsolved and it is not necessary in the coming years to continue with the policy because we have already over compensated for low fertility, that is if they sincerely believe that low fertility is a legitimate reason not an excuse for more immigration.“

Er fordert daher ein Ende der starken Immigration aus wirtschaftlichen Gründen und der ineffektiven und diskriminierenden pronatalistischen Maßnahmen.

Auch nach Jones (vgl. 2012a: 331) müsste Singapur mehr für die Geschlechtergleichberechtigung im Haushalt tun, um Druck von den Frauen zu nehmen, die sich zwischen Familie und Job entscheiden oder beides managen müssen. Ebenso benötigt es weniger am Erfolg ausgerichtete Ansichten über die Erziehung und Ausbildung der Kinder und mehr familienfreundliche Arbeitsplätze.

## 7. Schlussbetrachtung

Wie in dieser Diplomarbeit insbesondere in Kapitel 4 gezeigt wurde, verfügt Singapur, das auf einer Tradition als Einwanderungsland beruht, über eine Bevölkerung mit einer einzigartigen demographischen Zusammensetzung. Wie ebenfalls hier beschrieben wurde erlebten Singapur und seine Bevölkerung seit der Unabhängigkeit einen massiven Transformationsprozess in wirtschaftlicher und demographischer Hinsicht. Der Stadtstaat entwickelte sich von einer Nation der „Dritten Welt“, in dem die Frauen im Schnitt mehr als fünf Kinder bekamen, zu einer glitzernden Metropole, die heute im Wettstreit mit New York, London, Tokio und vielen anderen steht, die aber auch mit den Konsequenzen einer niedrigen Fertilität zu kämpfen hat. Der Aufstieg des Stadtstaates hängt stark mit der interventionistischen Politik seiner Regierung zusammen. Dies gilt nicht nur in wirtschaftspolitischer sondern auch in bevölkerungspolitischer Hinsicht.

Singapurs Regierung versuchte und versucht, wie in Kapitel 5.1. gezeigt wurde, seit der Unabhängigkeit in demographische Prozesse einzugreifen und dabei vor allem die Komponente der Fertilität zu beeinflussen. War es bis Anfang der 1980er Jahren noch ihr erklärtes Ziel, die Fertilität zu senken, so änderte sich dies mit dem Ende dieser Dekade als die Konsequenzen einer Fertilität unterhalb des Ersetzungsniveaus immer deutlicher wurden. Während der gesamten Periode der staatlichen Fertilitätspolitik wurde einerseits zu üblichen Maßnahmen der Beeinflussung, wie jene durch Reden, Plakatkampagnen und Steuererleichterungen gegriffen, aber auch auf strengere Regelungen, wie der Belohnung von Sterilisationen oder der gezielten Vergabe von Wohnung und Schulplätzen nach der Größe der Familie gesetzt. Ebenso finden sich im singapurischen Portfolio auch so manch kuriose Kampagnen, wie die „Romancing Singapore“ Kampagne oder die staatliche Partnervermittlung. Neben dieser stellt die staatliche Wohnungspolitik einen zweiten Pfeiler jener pronatalistischen Maßnahmen dar, die Singapur von anderen ostasiatischen Staaten in dieser Hinsicht unterscheidet. Jedoch muss angemerkt werden, dass Singapur sehr stark auf finanzielle Anreize setzt. Besonders arbeitende Mütter kommen in den Genuss der staatlichen Unterstützung und unter ihnen insbesondere jene, die sehr gut verdienen. Doch stellt sich hier die Frage, wie fair dieses System ist und was es überhaupt bringt? Denn der Effekt einer Steuererleichterung für sehr gut verdienende Frauen in einem Staat, der eine der niedrigsten Einkommenssteuern der Welt hat, mag bezweifelt werden.

Gleichwohl verfolgt der Staat mit seiner pronatalistischen Politik auch eine bestimmte Vorstellung von Familie, wie am Anfang des 5. Kapitels dargelegt wurde. Diese Ideen über die „wahre“ singapurische Familie, in der sich die Frauen um die Kinder und Eltern kümmern, kommt jedoch zunehmend unter Druck, einerseits durch einen Wertewandel andererseits durch demographische Veränderungen, die nicht nur die Bevölkerungsalterung umfassen, sondern auch die Tatsache, dass es eine steigende Zahl an staats- und ethnienübergreifenden Ehen gibt. Hier bedarf es meiner Meinung nach einer Neuausrichtung der Politik nach den realen Gegebenheiten, auch wenn dies bedeuten mag manche traditionellen Werte aufgeben zu müssen. Erste Anzeichen, wenn auch oft nur von symbolischer Natur, sind hierfür in der zunehmenden staatlichen Anerkennung der Rolle der Männer für die Erziehung und in der Vergabe von „Long-term social visit passes“ an HeiratsmigrantInnen zu erkennen.

Neben der Fertilität wurde und wird, wie in Kapitel 5.2. dargestellt, auch die Migration von der singapurischen Regierung stark beeinflusst. Hier lässt sich eine Einflussnahme sowohl in qualitativer wie auch in quantitativer Hinsicht feststellen. Einerseits versucht die Regierung mit einer Vielzahl an niedrigqualifizierten ArbeiterInnen den wachsenden Bedarf der singapurischen Wirtschaft nach billigen Arbeitskräften zu decken, andererseits bemüht sie sich um die Immigration von hochqualifizierten Fachkräften und Talenten. Ursprünglich galt es die Qualität der Erwerbsbevölkerung zu erhöhen und Experten ins Land zu holen, aber zuletzt soll auch dem demographischen Wandel längerfristig entgegen gewirkt werden. Dabei hat der Zustrom an MigrantInnen an beiden Enden der Qualifikationsskala über die letzten Dekaden beständig zugenommen und hat für manche Singapurere heute ein untragbar hohes Niveau erreicht, was sich in wachsenden Ängsten, Sorgen und Xenophobien äußert.

Der Zustrom an MigrantInnen und auch die Fertilitätspolitik haben stark mit dem ökonomischen Primat der singapurischen Regierungspolitik zu tun, das sich eben auch in der singapurischen Bevölkerungspolitik äußert. Zentral ist eine wettbewerbsfähige Erwerbsbevölkerung, zum einen in qualitativer Hinsicht, sprich gut ausgebildet und leistungsorientiert, und zum anderen in kostengünstiger Hinsicht, sprich billige Arbeitskräfte für die dreckigen Arbeiten. Die entstehenden Kosten in sozialer Hinsicht, seien es schlechte Arbeitsbedingungen für Immigranten oder der wachsende ökonomische und psychische Druck für die Bevölkerung, werden von dieser Politik

bisher in Kauf genommen. Möglich ist, dass sich dies aufgrund wachsender Proteste ändern könnte.

Meiner Meinung nach könnte Singapur durchaus seine pronatalistischen Strategien überdenken und anstelle der finanziellen Anreize verstärkt auf Gleichberechtigung und Sachleistungen, wie z.B. ausreichende staatliche Kinderbetreuung setzen. Dies bedarf auch der Änderung des staatlichen Familienbildes. Denn die „wahre“ Familie, bestehend aus Mann, Frau, Kindern und Großeltern, ist in Zeiten des Demographischen Wandels vielfältigeren Beziehungs- und Familienformen gewichen. Dies zu akzeptieren würde auch besser zum Anspruch einer kosmopolitischen Stadt passen, den Singapur ja hat. Neben der Familienpolitik bedarf es auch eines Wandels der Arbeitskultur, denn auch Unternehmen sollten von sich aus oder zur Not durch staatliche Richtlinien dazu bewegt werden familienfreundlicher zu werden. Durch Produktivitätssteigerungen könnte auch die Abhängigkeit von ausländischen ArbeiterInnen reduziert werden. Natürlich sind dies Wunschvorstellungen und es mag sein, dass die singapurische Regierung lieber weiter die globale Wirtschaft und ihre Migrationsströme „ausbeutet“ als auf seine Bevölkerung Rücksicht zu nehmen.

Aber so wie Gawin Jones schreibt:

„[...] Singapore, as one of the world's wealthiest countries, could well afford to sacrifice some economic growth and to relax the national and individual pressure to succeed. This just might enable it both to score higher than at present on measures of subjective well-being and to avoid the unappealing choice between the alternatives of population decline and a steady increase in the foreign-born proportion of the population.“

(Jones 2012a: 331)

Mit diesem Zitat, das von jenem Autor stammt, dessen Forschungen über Singapurs Bevölkerung mich zu dieser Diplomarbeit inspiriert haben, möchte ich schließen.



## Literaturverzeichnis

- a.) Literaturquellen (teilw. auch online verfügbar) – S. 179.  
 b.) Internetquellen (i. d. R. jene Kurzzitate ohne Seitenangabe) – S. 188.

### **a.) Literaturquellen**

- Abshire J. E. (2011): The History of Singapore. – Santa Barbara.
- Atoh M., Kandiah V. und Ivanov S. (2004): The Second Demographic Transition in Asia? Comparative Analysis of the Low Fertility Situation in East and South-East Asian Countries. – In: The Japanese Journal of Population 2 (1), 42-75.
- AWARE (=Association of Women for Action and Research) (Hrsg.) (2006): Beyond 'Happily Ever After': Making a Match Between Singapore Grooms and Foreign Brides. – In: AWARE Position Paper (November 2006), 1-39; auch online unter: <http://www.aware.org.sg/wp-content/uploads/Beyond-Happily-Ever-After.pdf> (07.07.2014).
- Ball P. und Wilmoth J. R. (1992): The Population Debate in American Popular Magazines. 1946-1990. – In: Population and Development Review 18 (4), 631-668.
- Bernhardt E. (2004): Is the Second Demographic Transition a Useful Concept for Demography? – In: Vienna Yearbook of Population Research 2004, 25-28.
- Bloom D. E., Boersch-Supan A., McGee P. und Seike A. (2011): Population Aging: Facts, Challenges, and Responses. – In: PGDA (=Program on the Global Demography of Aging) Working Paper No. 71; auch online unter: [http://www.hsph.harvard.edu/pgda/WorkingPapers/2011/PGDA\\_WP\\_71.pdf](http://www.hsph.harvard.edu/pgda/WorkingPapers/2011/PGDA_WP_71.pdf) (20.06.2014).
- Bloom D. E., Canning D. und Fink G. (2009): The Graving of Global Population and its Macroeconomic Consequences. – Boston. – Zitiert In: May J. F. (2012): World Population Policies. Their Origin, Evolution, and Impact. – Heidelberg u.a.
- Boersch-Supan A. und Ludwig A. (2009): Aging, Asset Markets, and Asset Returns: A View from Europe to Asia. – In: Asian Economic Policy Review 4, 69-92. – Zitiert In: Bloom D. E., Boersch-Supan A., McGee P. und Seike A. (2011): Population Aging: Facts, Challenges, and Responses. – In: PGDA (=Program on the Global Demography of Aging) Working Paper No. 71; auch online unter: [http://www.hsph.harvard.edu/pgda/WorkingPapers/2011/PGDA\\_WP\\_71.pdf](http://www.hsph.harvard.edu/pgda/WorkingPapers/2011/PGDA_WP_71.pdf) (20.06.2014).
- Bouvier L. F. und Posten D. L., Jr. (2010): Population and Society. An Introduction to Demography. – Cambridge u.a.
- Cahyadi G., Kurstein B., Weiss M. und Yang G. (2004): Singapore Metropolitan Economic Strategy Report. Singapore's Economic Transformation. – Prag; auch online unter:

<http://www.globalurban.org/GUD%20Singapore%20MES%20Report.pdf>  
(24.06.2014).

- Castells M., Goh L. und Kwok R. Y.-W. (1990): The Shek Kip Mei Syndrome. Economic Development and Public Housing in Hong Kong and Singapore. – London. – Zitiert In: Teo Y. (2010): Shaping the Singapore Family, Producing the State and Society. – In: Economy and Society 39 (3), 337-359.
- Chan A. (2011): Hired on Sufferance. China's Migrant Workers in Singapore. – In: China Labour Bulletin. Research Reports, 1-65; auch online unter: [http://www.clb.org.hk/en/files/File/research\\_reports/Singapore.pdf](http://www.clb.org.hk/en/files/File/research_reports/Singapore.pdf) (01.07.2014).
- Chia S. Y. (2011): Foreign Labor in Singapore: Rationale, Policies, Impacts, and Issues. – In: Philippine Journal of Development 38 (1/2), 105-133.
- Chasteland J. C. (2002): De 1950 à 2000. La communauté internationale face au problème de la croissance de la population mondiale. – In: Chasteland J.C. und Chesnais (Hrsg.): La Population du Monde. Géants démographiques et défis internationaux. – Paris. – Zitiert In: May J. F. (2005): Population Policies. – In: Poston D. L. und Micklin M. (Hrsg.): Handbook of Population. – New York.
- Chua B. H. (2003): Multiculturalism in Singapore: An Instrument of Social Control. – In: Race and Class 44, 58-77.
- Chua B. H. (1997): Political Legitimacy and Housing. Stakeholding in Singapore. – London und New York. – Zitiert In: Teo Y. (2010): Shaping the Singapore Family, Producing the State and Society. – In: Economy and Society 39 (3), 337-359.
- Demeny P. (2003): Population Policy. – In: Demeny P. (Hrsg.): Encyclopedia of Population. – New York u.a.
- Demeny P. und McNicoll G. (2006): World Population 1950-2000. Perception and Response. – In: Population and Development Review 32 (1), 1-51.
- Donaldson P. J. (1990): Nature Against Us. The United States and the World Population Crisis, 1965-1980. – Chapel Hill und London.
- Ehrlich P. R. (1968): The Population Bomb. – New York.
- Eldridge H. T. (1968): Population Policies. – In: Sills D. L. (Hrsg.): International Encyclopaedia of the Social Science. – New York. – Zitiert In: Bouvier L. F. und Poston D. L., Jr. (2010): Population and Society. An Introduction to Demography. – Cambridge u.a.
- Freeman G. P. (2003): Immigration Policies. – In: Demeny P. (Hrsg.): Encyclopedia of Population. – New York u.a.
- Gérard H. (1983): Politiques de population: À la recherche du sens perdu ou à donner. – In: Études et documents du CIACO, 1, 9-27 – Zitiert In: May J. F.

- (2012): World Population Policies. Their Origin, Evolution, and Impact. – Heidelberg u.a.
- Glass D. V. (1940): Population Policies and Movements in Europe. – New York. – Zitiert In: Bouvier L. F. und Posten D. L., Jr. (2010): Population and Society. An Introduction to Demography. – Cambridge u.a.
- Government of Singapore (Hrsg.) (2013): Marriage & Parenthood Package 2013. Enhancements at a Glance; auch online unter: <http://www.heybaby.sg/images/pdf/MnPBrochure.pdf> (15.05.2014).
- Graham E. (1995): Singapore in the 1990s. Can Population Policies Reverse the Demographic Transition? – In: Applied Geography 15 (3), 219-232.
- Graham E., Teo P., Yeoh B. S. A. und Levy S. (2002): Reproducing the Asian Family Across the Generations: „Tradition“, Gender and Expectations in Singapore. – In: Asia-Pacific Population Journal 17 (2), 61-86.
- Hardin G. (1968): The Tragedy of the Commons. – In: Science 162 (3859), 1243-1248. – Zitiert In: May J. F. (2012): World Population Policies. Their Origin, Evolution, and Impact. – Heidelberg u.a.
- Heim S. und Schaz U. (1996): Berechnung und Beschwörung. Überbevölkerung – Kritik einer Debatte. – Berlin, Göttingen.
- Ho K. C. und Ge Y. (2011): Education and Human Capital Management in a World City: The Case of Singapore. – In: Asia Pacific Journal of Education 31 (3), 263-276.
- Hui W. T. (1997): Regionalization, Economic Restructuring and Labour Migration in Singapore. – In: International Migration 35 (1), 109-130.
- Hugo G. (2003): Demographic Change and Implications. – In: Chia L. S. (Hrsg.): Southeast Asia Transformed. A Geography of Change. – Singapur.
- Hull T. H. (2011): Statistical Indices of Marriage Patterns in Insular Southeast Asia. – In: Jones G. W., Hull T. H. und Mohamad M. (Hrsg.): Changing Marriage Patterns in Southeast Asia. Economic and Socio-cultural Dimensions. – Abingdon.
- Hummel D. (2000): Der Bevölkerungsdiskurs. Demographisches Wissen und politische Macht. – Opladen.
- Institute of Policy Studies (Hrsg.) (2011a): Scenarios of Future Population Growth and Change in Singapore; auch online unter: [http://lkyspp.nus.edu.sg/ips/wp-content/uploads/sites/2/2013/08/IPS-Project\\_Scenarios-of-Future-Population-Growth-and-Change-in-Singapore\\_report.pdf](http://lkyspp.nus.edu.sg/ips/wp-content/uploads/sites/2/2013/08/IPS-Project_Scenarios-of-Future-Population-Growth-and-Change-in-Singapore_report.pdf) (09.01.2014).
- Institute of Policy Studies (Hrsg.) (2011b): Scenarios of Future Population Growth and Change in Singapore. Part II; auch online unter:

[http://lkyspp.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2013/06/MT\\_-\\_Scenarios-of-Future-Population-Growth-and-Change-in-Singapore\\_010411.pdf](http://lkyspp.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2013/06/MT_-_Scenarios-of-Future-Population-Growth-and-Change-in-Singapore_010411.pdf) (09.01.2014).

- Jones G. W. (2013): The Population of Southeast Asia. – In: Asia Research Institute, Working Paper Series No. 196, 1-39.
- Jones G. W. (2012a): Population Policy in a Prosperous City-State: Dilemmas for Singapore. – In: Population and Development Review 38 (2), 311-336.
- Jones G. W. (2012b): Late Marriage and Low Fertility in Singapore: The Limits of Policy. – In: The Japanese Journal of Population 10 (1), 89-101.
- Jones G. W. (2007): Delayed Marriage and Very Low Fertility in Pacific Asia. – In: Population and Development Review 33 (3), 453-478.
- Jones G. W., Zhang Y., Chia P. P. Z. (2012): Understanding High Levels of Singlehood in Singapore. – In: Journal of Comparative Family Studies 43 (5), 731-750.
- Jones G. W., Straughan P. T. und Chan A. (2009): Very low Fertility in Pacific Asian Countries. Causes and Policy Responses. – In: Jones G. W., Straughan P. T. und Chan A. (Hrsg.): Ultra-low Fertility in Pacific Asia. Trends, Causes and Policy Issues. – Abingdon u.a.
- Jordan R. (2007): Singapur. Globale Stadt und Autoritärer Staat. – Bad Honnef.
- Kaur A. (2010): Labour Migration Trends and Policy Challenges in Southeast Asia. – In: Policy and Society 29, 385-397.
- Kaur A. (2006): Order (and Disorder) at the Border: Mobility, International Labour Migration and Border Controls in Southeast Asia. – In: Kaur A. und Metcalfe I. (Hrsg.): Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia. – Basingstoke. – Zitiert In: Kaur A. (2010): Labour Migration Trends and Policy Challenges in Southeast Asia. – In: Policy and Society 29, 385-397.
- Kinsella K. und Phillips D. R. (2005): Global Aging: The Challenge of Success. – In: Population Bulletin 60 (1), 1-42.
- Kinsella K. und Gist Y. J. (1995): Older Workers, Retirement and Pensions: A Comparative International Chartbook. – Washington; auch online unter: [http://www.census.gov/prod/1/intnl/ipc95-2/ipc95\\_2.pdf](http://www.census.gov/prod/1/intnl/ipc95-2/ipc95_2.pdf) (01.06.2013).
- Koh E. C. (2011): The State of Marriage in Singapore. – In: Jones G. W., Hull T. H. und Mohamad M. (Hrsg.): Changing Marriage Patterns in Southeast Asia. Economic and Socio-cultural Dimensions. – Abingdon.
- Koh E. C. (2008): Causes of Low Fertility in Singapore. – Dissertation, Australian National University, Canberra. – Zitiert In: Koh E. C. (2011): The State of Marriage in Singapore. – In: Jones G. W., Hull T. H. und Mohamad M. (Hrsg.): Changing Marriage Patterns in Southeast Asia. Economic and Socio-cultural Dimensions. – Abingdon.

- Kohler H.-P., Billari F. C. und Ortega J. A. (2002): The Emergence of Lowest-Low Fertility in Europe during the 1990s. – In: *Population and Development Review* 28 (4), 641-680.
- Lam D. (2011): How the World Survived the Population Bomb. – In: *Demography* (2011) 48, 1231-1262.
- Liow E. D. (2011): The Neoliberal-Developmental State: Singapore as Case Study. – In: *Critical Sociology*, 1-24.
- Leong P. und Sriramesh K. (2006): Romancing Singapore: When Yesterday's Success Becomes Today's Challenge. – In: *Public Relations Reviews* 32, 246-253.
- Lesthaeghe R. (2011): Der „Zweite demographische Übergang“. Ein konzeptioneller Wegweiser zum Verständnis spätmoderner demographischer Entwicklungen in den Bereichen Fertilität und Familienbildung. – In: Husa K., Parnreiter C. und Wohlschlägl H. (Hrsg.): *Weltbevölkerung. Zu viele, zu wenige, schlecht verteilt?* – Wien.
- Lesthaeghe R. und Van de Kaa D. J. (1986): Twee Demografische Transitities? – In: Lesthaeghe R. und Van de Kaa D. J. (Hrsg.): *Bevolking. Groei en Krimp.* – Deventer.
- Low L. und Aw T. C. (1998): Housing a Healthy, Educated and Wealthy Nation Through the CPF. – Singapur. – Zitiert In: Teo Y. (2010): *Shaping the Singapore Family, Producing the State and Society.* – In: *Economy and Society* 39 (3), 337-359.
- Mankiw N. G. und Weil D. (1989): The Baby Boom, the Baby Bust, and the Housing Market. – In: *Regional Science and Urban Economics* 19, 235-258. – Zitiert In: Bloom D. E., Boersch-Supan A., McGee P. und Seike A. (2011): *Population Aging: Facts, Challenges, and Responses.* – In: PGDA (=Program on the Global Demography of Aging) Working Paper No. 71; auch online unter: [http://www.hsph.harvard.edu/pgda/WorkingPapers/2011/PGDA\\_WP\\_71.pdf](http://www.hsph.harvard.edu/pgda/WorkingPapers/2011/PGDA_WP_71.pdf) (20.06.2014).
- Mauzy D. K. und Milne R. S. (2002): *Singapore Politics Under the People's Action Party.* – London und New York.
- May J. F. (2012): *World Population Policies. Their Origin, Evolution, and Impact.* – Heidelberg u.a.
- May J. F. (2005): *Population Policies.* – In: Poston D. L. und Micklin M. (Hrsg.): *Handbook of Population.* – New York.
- Müller A. (1997): The Government in the Economic History of Singapore. – In: *South African Journal of Economic History* 12 (1-2), 54-76.

- National Institute of Aging (Hrsg.) (2007): Why Population Aging Matters. A Global Perspective. – Washington; auch online unter:  
<http://www.nia.nih.gov/sites/default/files/WPAM.pdf> (20.06.2014).
- Ng P. T. (2011): Singapore's Response to the Global War for Talent: Politics and Education. – In: International Journal of Educational Development 31, 262-268.
- Niephaus Y. (2012): Bevölkerungssoziologie. Eine Einführung in Gegenstand, Theorien und Methoden. – Wiesbaden.
- NPTD (= National Population and Talent Division) (Hrsg.) (2013a): Marriage and Parenthood Study. Press Release. 3. Jänner 2013; auch online unter:  
[http://www.nptd.gov.sg/content/NPTD/news/\\_jcr\\_content/par\\_content/download\\_90/file.res/mp-study-2012-press-release.pdf](http://www.nptd.gov.sg/content/NPTD/news/_jcr_content/par_content/download_90/file.res/mp-study-2012-press-release.pdf) (28.04.2014).
- NPTD (Hrsg.) (2013b): A Sustainable Population for a dynamic Singapore. Population White Paper; auch online unter:  
<http://population.sg/whitepaper/resource-files/population-white-paper.pdf> (09.01.2014).
- NPTD (Hrsg.) (2013c): Population in Brief 2013; auch online unter:  
<http://population.sg/population-in-brief/2013/files/population-in-brief-2013.pdf> (09.01.2014).
- NPTD (Hrsg.) (2012): Projection of Foreign Manpower Demand for Healthcare Sector, Construction Workers and Foreign Domestic Workers; auch online unter:  
[http://www.nptd.gov.sg/content/NPTD/news/\\_jcr\\_content/par\\_content/download\\_84/file.res/OP-Projection%20of%20foreign%20manpower%20demand%20for%20healthcare%20sector%20construction%20workers%20and%20foreign%20domestic%20workers.pdf](http://www.nptd.gov.sg/content/NPTD/news/_jcr_content/par_content/download_84/file.res/OP-Projection%20of%20foreign%20manpower%20demand%20for%20healthcare%20sector%20construction%20workers%20and%20foreign%20domestic%20workers.pdf) (01.07.2014).
- NPTD (Hrsg.) (2011): Comparison of Marriage and Parenthood Packages – 2001 2004 and 2009; auch online unter:  
[http://www.nptd.gov.sg/content/NPTD/news/\\_jcr\\_content/par\\_content/download\\_20/file.res/Comparison%20of%20Marriage%20and%20Parenthood%20Packages%20-%202001%202004%20and%202008.pdf](http://www.nptd.gov.sg/content/NPTD/news/_jcr_content/par_content/download_20/file.res/Comparison%20of%20Marriage%20and%20Parenthood%20Packages%20-%202001%202004%20and%202008.pdf) (15.05.2014).
- Ochiai E. (2011): Unsustainable Societies: The Failure of Familialism in East Asia's Compressed Modernity. – In: Historical Social Research 36 (2), 219-245.
- Pebley A. R. (1998): Demography and the Environment. – In: Demography 35, 377-389. – Zitiert In: May J. F. (2012): World Population Policies. Their Origin, Evolution, and Impact. – Heidelberg u.a.
- Rahman N. A. (2010): Managing Labour Flows. Foreign Talent, Foreign Workers and Domestic Help. – In: Chong T. (Hrsg.): Management of Success. Singapore Revisited. – Singapur.

- Richardson G. (1994): Singapore 2003: Aspiring to the First World. – London. – Zitiert In: Siddiqui K. (2010): The Political Economy of Development in Singapore. – In: Research in Applied Economics 2 (2), 1-31.
- Sassen S. (2002): Global Cities and Survival Circuits. – In: Ehrenreich B. und Hochschild A. R. (Hrsg.): Global Woman. Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy. – New York.
- Saw S. H. (2012): The Population of Singapore. Third Edition. – Singapur.
- Saw S. H. (2005): Population Policies and Programmes in Singapore. – Singapur.
- Singapore Department of Statistics (Hrsg.) (2014): Statistics on Marriages and Divorces. Reference Year 2013. – Singapur; auch online unter: [http://www.singstat.gov.sg/publications/publications\\_and\\_papers/marriages\\_and\\_divorces/smd2013.pdf](http://www.singstat.gov.sg/publications/publications_and_papers/marriages_and_divorces/smd2013.pdf) (20.07.2014).
- Singapore Department of Statistics (Hrsg.) (2013a): Population Trends 2013. – Singapur; auch online unter: [http://www.singstat.gov.sg/publications/publications\\_and\\_papers/population\\_and\\_population\\_structure/population2013.pdf](http://www.singstat.gov.sg/publications/publications_and_papers/population_and_population_structure/population2013.pdf) (20.06.2014).
- Singapore Department of Statistics (Hrsg.) (2013b): Educational Profile of Singapore Resident Non-Students. 2002 - 2012. – In: Statistics Singapore Newsletter (März 2013) – Singapur; auch online unter: [http://www.singstat.gov.sg/publications/publications\\_and\\_papers/education\\_and\\_literacy/ssnmar13-pg1-7.pdf](http://www.singstat.gov.sg/publications/publications_and_papers/education_and_literacy/ssnmar13-pg1-7.pdf) (20.07.2014).
- Siddiqui K. (2010): The Political Economy of Development in Singapore. – In: Research in Applied Economics 2 (2), 1-31.
- Sinding S. W. (2007): Overview and Perspectives. – In: Robinson W. C. und Ross J. A. (Hrsg.): The Global Family Planning Revolution: Three Decades of Population Policies and Programs. – Washington; auch online unter: <http://siteresources.worldbank.org/INTPRH/Resources/GlobalFamilyPlanningRevolution.pdf> (01.06.2014).
- Soin K. (1996): National Policies – Their Impact on Women and the Family. – In: AWARE (Hrsg.): The Ties that Bind: In Search of the Modern Singapore. – Singapur. – Zitiert in: Thang L. L. (2005): Private Matters, Public Concern: Procreation Issues in Singapore. – In: The Japanese Journal of Population 3 (1), 76-108.
- Straughan P. T. (2006): Stork & Cupid Out to Lunch? A Sociological Appreciation of Late Marriage and Low Fertility on Singapore Society. – International Conference on Declining Fertility in East and Southeast Asian Countries, Tokyo, Japan, December 14-15, 2006.
- Straughan P. T., Chan A. und Jones G. W. (2009): From Population Control to Fertility Promotion. A Case Study of Family Policies and Fertility Trends in

- Singapore. – In: Jones G. W., Straughan P. T. und Chan A. (Hrsg.): Ultra-low Fertility in Pacific Asia. Trends, Causes and Policy Issues. – Abingdon u.a.
- Teo Y. (2010): Shaping the Singapore Family, Producing the State and Society. – In: Economy and Society 39 (3), 337-359.
- Teo Y. und Piper N. (2009): Foreigners in Our Homes: Linking Migration and Family Policies in Singapore. – In: Population, Space and Place 15, 147-159.
- Thang L. L. (2005): Private Matters, Public Concern: Procreation Issues in Singapore. – In: The Japanese Journal of Population 3 (1), 76-108.
- Tivig T., Henseke G. und Czechl M. (2012): Wohlstand ohne Kinder? Sozioökonomische Rahmenbedingungen und Geburtenentwicklung im internationalen Vergleich. – Heidelberg u.a.
- UN (Hrsg.) (2013): World Population Policies 2013. – New York; auch online unter: <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/WPP2013/wpp2013.pdf#zoom=100> (01.06.2014).
- UN (Hrsg.) (2001): Replacement Migration. – o.O; auch online unter: <http://www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm> (28.07.2014).
- UN (Hrsg.) (1995): Report of the International Conference on Population and Development. Cairo, 5-13 September 1994. – New York; auch online unter: [https://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2004/icpd\\_eng.pdf](https://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2004/icpd_eng.pdf) (20.06.2014).
- Unbekannter Autor (1983): Recueil de définitions des politiques démographiques. – In: Politiques de Population. Études et Documents, Paris, 63-82. – Zitiert In: May J. F. (2012): World Population Policies. Their Origin, Evolution, and Impact. – Heidelberg u.a.
- Van de Kaa D. J. (2006): Temporarily New: On Low Fertility and the Prospect of Pro-natal Policies. – In: Vienna Yearbook of Population Research 2006, 193-211.
- Van de Kaa D. J. (2002): The Idea of the Second Demographic Transition in Industrialized Countries. – Paper Presented at the Sixth Welfare Policy Seminar of the National Institute of Population and Social Security. Tokyo, Japan, January 29, 2002.
- Williams L. (2014): W(h)ither State Interest in Intimacy? Singapore through a Comparative Lens. – In: Journal of Social Issues in Southeast Asia 29 (1), 132-158.
- Wong T. und Yeoh B. S. A. (2003): Fertility and the Family: An Overview of Pro-natalist Population Policies in Singapore. – In: Asian MetaCentre Research Paper Series No. 12, 1-26.

- Wong A. K. und Yeh S. H. K. (1985): Housing a Nation. 25 Years of Public Housing in Singapore. – Singapur. – Zitiert In: Teo Y. (2010): Shaping the Singapore Family, Producing the State and Society. – In: Economy and Society 39 (3), 337-359.
- World Economic Forum (Hrsg.) (2013): The Global Competitiveness Report 2013-2014. Full Data Edition. – Genf; auch online unter: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf) (27.07.2014).
- Yahya F. B. und Kaur A. (2010): Competition for Foreign Talent in Southeast Asia. – In: Journal of the Asia Pacific Economy 15 (1), 20-32.
- Yap M. T. (2009): Ultra-low Fertility in Singapore. Some Observations. – In: Jones G. W., Straughan P. T. und Chan A. (Hrsg.): Ultra-low Fertility in Pacific Asia. Trends, Causes and Policy Issues. – Abingdon u.a.
- Yap M. T. (2007): Singapore: Population Policies and Programs. – In: Robinson W. C. und Ross J. A. (Hrsg.): The Global Family Planning Revolution: Three Decades of Population Policies and Programs. – Washington; auch online unter: <http://siteresources.worldbank.org/INTPRH/Resources/GlobalFamilyPlanningRevolution.pdf> (01.06.2014).
- Yap M. T. (2003): Fertility and Population Policy: The Singapore Experience. – In: Journal of Population and Social Security (Population), Supplement to Volume 1, 643-658.
- Yeoh B. S. A. (2013): 'Upwards' or 'Sideways' Cosmopolitanism? Talent/Labour/Marriage Migrations in the Globalising City-State of Singapore. – In: Migration Studies 1 (1), 96-116.
- Yeoh B. S. A. (2006): Bifurcated Labour: The Unequal Incorporation of Transmigrants in Singapore. – In: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 97 (1), 26-37.
- Yeoh B. S. A. (2005): The Global Cultural City? Spatial Imagineering and Politics in the (Multi)cultural Marketplaces of South-east Asia. – In: Urban Studies 42 (5/6), 945-958.
- Yeoh B. S. A., Leng C. H. und Dung V. T. K. (2013): Commercially Arranged Marriage and the Negotiation of Citizenship Rights among Vietnamese Marriage Migrants in Multiracial Singapore. – In: Asian Ethnicity 14 (2), 139-156.
- Zelizer V. A. (1994): Pricing the Priceless Child. The Changing Social Value of Children. – Princeton. – Zitiert In: Straughan P. T. (2006): Stork & Cupid Out to Lunch? A Sociological Appreciation of Late Marriage and Low Fertility on Singapore Society. – International Conference on Declining Fertility in East and Southeast Asian Countries, Tokyo, Japan, December 14-15, 2006.

**b.) Internetquellen**

- Contact Singapore (= an alliance of the Singapore Economic Development Board and Ministry of Manpower) (Hrsg.) (2014): Working in Singapore; [http://www.contactsingapore.sg/professionals/why\\_singapore/about\\_singapore/working\\_in\\_singapore/](http://www.contactsingapore.sg/professionals/why_singapore/about_singapore/working_in_singapore/) (20.06.2014).
- CPF (=Central Provident Fund) (Hrsg.) (2013): Overview; online 22.01.2013, <http://mycpf.cpf.gov.sg/CPF/About-Us/Intro/Intro.htm> (28.07.2014).
- DePillis L. (2014): In Singapore, citizens don't want babies - or foreign workers either; online 31.03.2014, <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2014/03/31/in-singapore-citizens-dont-want-babies-or-foreign-workers-either/> (20.07.2014).
- Fenn M. (2014): Singapore's Foreigner Problem; online 21.02.2014, <http://thediplomat.com/2014/02/singapores-foreigner-problem/?allpages=yes> (20.07.2014).
- HDB (Hrsg.) (2014a): Eligibility to Buy: Joint Singles Scheme; online 03.02.2014, <http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10321p.nsf/w/BuyResaleFlatJointSingleScheme?OpenDocument> (20.05.2014).
- HDB (Hrsg.) (2014b): Our Role; online 16.01.2014, <http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10320p.nsf/w/AboutUsOurRole?OpenDocument> (28.07.2014).
- HDB (Hrsg.) (2013): Eligibility to Buy: Fiancé/Fiancée Scheme; online 29.08.2013 <http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10321p.nsf/w/BuyResaleFlatFFScheme?OpenDocument> (20.05.2014).
- Heritage (Hrsg.) (2014): Index of Economic Freedom. Singapore; <http://www.heritage.org/index/country/singapore> (25.06.2014).
- International Human Rights Indicator (Hrsg.) (2014); <http://www.ihrii.com/index.php> (25.06.2014).
- Low D. und Vadaketh S. (2014): A Tale of Two Singapores; online 01.08.2014, <http://theindependent.sg/blog/2014/08/01/a-tale-of-two-singapores/> (01.08.2014).
- Lucky Tan (2012): Immigration: Using Low Fertility Rate as a Justification .....; online 03.08.2012, <http://singaporemind.blogspot.co.at/2012/08/immigration-using-low-fertility-rate-as.html> (01.08.2014).
- MOM (=Ministry of Manpower) (Hrsg.) (2014a): Passes & Visas; online 17.07.2014 <http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/Pages/default.aspx> (25.07.2014).

- MOM (Hrsg.) (2014b): Levies & quotas for hiring Foreign Workers; online 30.06.2014, <http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/foreign-worker-levies/Pages/levies-quotas-for-hiring-foreign-workers.aspx> (01.07.2014).
- MOM (Hrsg.) (2014c): Man-Year Entitlements (MYE); online 04.06.2014, <http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-fw/before-you-apply/construction/Pages/man-year-entitlements.aspx#what> (01.07.2014).
- MOM (Hrsg.) (2014d): Levy concessions for skilled workers; online 01.08.2014, <http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-fw/before-you-apply/Pages/levy-concessions-for-skilled-workers.aspx> (03.08.2014).
- MOM (Hrsg.) (2014e): Foreign Workforce Numbers; online 14.03.2014, <http://www.mom.gov.sg/statistics-publications/others/statistics/Pages/ForeignWorkforceNumbers.aspx> (01.07.2014).
- MSF (= Ministry of Social and Family Development) (Hrsg.) (2014a): Baby Bonus; online xx.03.2014, <https://www.babybonus.gov.sg/bbss/html/index.html> (12.05.2014).
- MSF (Hrsg.) (2014b): Empowering Families through Family Matters!; online 30.07.2014, <http://app.msf.gov.sg/Policies/StrongandStableFamilies/SupportingFamilies/FamilyMatters.aspx> (01.08.2014).
- MSF (Hrsg.) (2014c): Strong and Stable Families; online 30.07.2014, <http://app.msf.gov.sg/Policies/StrongandStableFamilies.aspx> (01.08.2014).
- PAP (= People's Action Party) (Hrsg.) (2014): Party Beginnings; <https://www.pap.org.sg/about-pap/party-milestones> (24.07.2014).
- Pham K. (2014): Die gekaufte Braut; online 13.04.2014, <http://www.zeit.de/2014/15/suedkorea-vietnam-frauen-heiratsvermittlung> (05.07.2014).
- SDN (= Social Development Network) (Hrsg.) (2014): Homepage; <http://app.sdn.sg/> (09.01.2014).
- Singapore Department of Statistics (Hrsg.) (2014): Tablebuilder; <http://www.tablebuilder.singstat.gov.sg/publicfacing/mainMenu.action> (28.07.2014).
- Singapore Setup (Hrsg.) (2014): Singapore EntrePass; <http://www.singaporesetup.com/singapore-entrepass/> (02.07.2014).
- Tan A. (2012): Singapore Tightens Rules for Foreign Workers' Families; online 10.07.2012, <http://www.bloomberg.com/news/2012-07-09/singapore-tightens-rules-for-foreign-workers-families.html> (03.07.2014).

- TWC2 (= Transient Workers count too) (Hrsg.) (2011): Fact Sheet: Foreign Domestic Workers in Singapore (Basic Statistics); <http://twc2.org.sg/2011/11/16/fact-sheet-foreign-domestic-workers-in-singapore-basic-statistics/> (19.06.2014).
- UN Population Division (Hrsg.) (2014): World Population Prospects: The 2012 Revision; online: 14.04.2014, <http://esa.un.org/wpp/> (01.07.2014).
- Weltbank (Hrsg.) (2014a): Labor Force Participation Rate, Female (% of female population ages 15+) (modelled ILO estimate); <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS/countries?display=default> (25.07.2014).
- Weltbank (Hrsg.) (2014b): Labor Force Participation Rate, Male (% of male population ages 15+) (modelled ILO estimate); <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.MA.ZS/countries?display=default> (25.07.2014).
- Wikipedia (Hrsg.) (2014): Hypergamie; <http://de.wikipedia.org/wiki/Hypergamie> (01.08.2014).
- Wong C. H. (2013): Singapore Tightens Hiring Rules for Foreign Skilled Labour. The Government Will Require Companies to List Some Positions Locally Before Recruiting Abroad; online 23.09.2013, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303759604579092863888803466> (01.07.2014).
- Wong C. P. (2013): Recognising the Paradox of "Choice" on International Women's Day; online 08.03.2013, <http://www.aware.org.sg/2013/03/recognising-the-paradox-of-choice-on-international-womens-day/> (20.07.2014).
- Yeoh B. S. A. (2007): Singapore: Hungry for Foreign Worker at All Skill Levels; online 01.01.2007, <http://www.migrationinformation.org/article/singapore-hungry-foreign-workers-all-skill-levels> (28.05.2014).
- Yeoh B. S. A. und Lin W. (2012): Rapid Growth in Singapore's Immigrant Population Brings Policy Challenges; online 03.04.2012, <http://www.migrationinformation.org/article/rapid-growth-singapores-immigrant-population-brings-policy-challenges> (28.05.2014).

## Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

### **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Regierungspolitiken um die Bevölkerungswachstumsrate zu beeinflussen, nach Entwicklungsgrad, 1996-2013 .....	19
Abbildung 2: Durchschnittliche jährliche Bevölkerungsveränderungsrate in Prozent, Welt, Asien, Ost- und Südostasien, 1950-2010 .....	42
Abbildung 3: Entwicklung der TFRs in ausgewählten Staaten Ostasiens, 1950-2010.....	46
Abbildung 4: Entwicklung der TFRs in ausgewählten Staaten Südasiens, 1950-2010 .....	46
Abbildung 5: Gesamtbevölkerung aufgeschlüsselt nach Staatsbürgerschaft und Aufenthaltsstatus, Singapur, 2013.....	60
Abbildung 6: Verhältnis von Staatsbürgern zu ausländischen nicht-ansässigen Personen, Singapur, 1947-2010 .....	61
Abbildung 7: Alterspyramide - Bevölkerung nach Alter und Geschlecht, Singapur, 1950.....	70
Abbildung 8: Alterspyramide - Bevölkerung nach Alter und Geschlecht, Singapur, 2010.....	70
Abbildung 9: Bevölkerungspolitik und Fertilitätstrends nach ethnischer Gruppe, Singapur, 1975-2011 .....	78
Abbildung 10: Höchste abgeschlossene Qualifikation der nichtstudierenden ansässigen Bevölkerung (im Alter von 25+) nach Altersgruppen und Geschlecht, Singapur, 2012 .....	83
Abbildung 11: Altersspezifische Heiratsraten der weiblichen ledigen ansässigen Bevölkerung, Singapur, 1990, 2000 und 2012.....	87
Abbildung 12: Altersspezifische Heiratsraten der männlichen ledigen ansässigen Bevölkerung, Singapur, 1990, 2000 und 2012.....	87
Abbildung 13: Entwicklung des Anteils der Singles unter 35-39 jährigen Frauen und Männern, ausgewählte Staaten Südost- & Ostasiens, 1970-2010.....	90
Abbildung 14: Hauptgründe Verheirateter kein bzw. kein weiteres Kind mehr zu bekommen, Singapur, 2012.....	96
Abbildung 15: Alterspyramide Staatsbürger und Personen mit uneingeschränkter Aufenthaltserlaubnis, Singapur, 2013 .....	100
Abbildung 16: Bevölkerungsgröße und -wachstum der ansässigen Bevölkerung, Vier Szenarien, Singapur, 2005-2050 .....	103

Abbildung 17: Bevölkerungsstruktur und Medianalter der Bevölkerung, Vier Szenarien, Singapur, 2005-2050 .....	105
Abbildung 18: Veränderung der potentiellen Unterstützungsrate, Vier Szenarien, Singapur, 2005-2050.....	106
Abbildung 19: Ansichten und Politiken der Regierung Singapurs zu Fertilität und Migration, 2013..	108
Abbildung 20: antinatalistische Kampagnenposter, Singapur, 1986 .....	113
Abbildung 21: Kampagnenplakat: „Family Togetherness ist he Key to Happiness“, Ministry of Communications and Information, Singapur, 1986 .....	120
Abbildung 22: Kampagnenplakat: „Abortion is not a method of family planning“, Ministry of Health, Training & Health Education Department, Singapur, 1986.....	120
Abbildung 23: Startseite der SDN Homepage .....	133
Abbildung 24: Entwicklung der Gesamterwerbsbevölkerung, sowie der ansässigen und nichtansässige Erwerbsbevölkerung in absoluten Zahlen, Singapur, 1980-2010 .....	137
Abbildung 25: Anzahl und Prozentsatz von nicht-erwerbstätigen Haushalten älterer Personen, die mindestens eine ausländische Haushaltsangestellte beschäftigen, Singapur, 2000 und 2011 .....	139
Abbildung 26: Angenommenes Wachstum der Fachkräfte und des Unterstützungspersonals im Gesundheitssektor, Singapur, 2011-2030 .....	140

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Staaten mit dem höchsten Anteil an Personen im Alter von 60+, 2011 und 2050, in Prozent (unter den Staaten mit einer Bevölkerung von mehr als 1 Million im Jahr 2011) .....	35
Tabelle 2: Staaten mit dem stärksten prozentuellen Zuwachs des Anteils der Personen im Alter von 60+, 2011-2050 (unter den Staaten mit einer Bevölkerung von mehr als 1 Million im Jahr 2011) .....	35
Tabelle 3: Gesamtbevölkerung, ostasiatische Staaten, 1950-2010 .....	44
Tabelle 4: Gesamtbevölkerung, südostasiatische Staaten, 1950-2010.....	45
Tabelle 5: Bevölkerungswachstum, Singapur, 1947-2010 .....	58
Tabelle 6: Komponenten des Bevölkerungswachstums, Singapur, 1947-2010 .....	59
Tabelle 7: Verteilung der Bevölkerung nach Ethnien, Singapur, 1947-2010 .....	63
Tabelle 8: Geschlechterverhältnis nach Ethnien, Singapur, 1947-2010.....	66
Tabelle 9: Verteilung der Bevölkerung nach breiten Altersgruppen, Singapur, 1901-2010 .....	67

Tabelle 10: Prozentuelle Verteilung der Religionen in Singapur nach ansässiger Bevölkerung (10 J. und älter), 1980 bis 2010 und nach Ethnien, 2010 .....	71
Tabelle 11: Anzahl und prozentuelle Veränderung der jährlichen Geburten und der TFR für die Gesamtbevölkerung, Singapur, 1975-2010.....	76
Tabelle 12: TFRs der ansässigen Bevölkerung nach Ethnien, Singapur, 2002, 2007 und 2012.....	78
Tabelle 13: TFR der ansässigen Bevölkerung in Singapur, 2000-2013 .....	80
Tabelle 14: M&P 2012 Study: Gewünschte und aktuelle Kinderzahl von verheirateten Befragten, Singapur, 2012, 2007 und 2004.....	81
Tabelle 15: Beteiligung an der Erwerbsbevölkerung (im Alter 15+) in Prozent, gesamt und nach Geschlecht, Singapur, 1957-2010.....	83
Tabelle 16: Medianalter von Frauen und Männern bei der ersten Heirat, Singapur, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 und 2013.....	86
Tabelle 17: Medianalter der Frauen bei der ersten Heirat nach Ethnie, Singapur, 1990, 2000, 2010 und 2013.....	88
Tabelle 18: Medianalter der Frauen bei der ersten Heirat nach Ausbildung, Singapur, 1990, 2000 und 2009.....	88
Tabelle 19: Anteil der Singles an der Gruppe der 35 bis 39-Jährigen ansässigen Bevölkerung in Prozent, Singapur, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 und 2012 .....	89
Tabelle 20: Anteil der Singles in Singapur in Prozent nach Alter, Geschlecht und Ausbildung, 2000, 2005 und 2010.....	89
Tabelle 21: Gründe nicht zu heiraten, nach Altersgruppe, Singapur, 2007 .....	92
Tabelle 22: M&P Study 2012: Von Singles genannte Hauptgründe warum sie bisher nicht geheiratet haben, Singapur, 2004, 2007 und 2012 .....	93
Tabelle 23: Verteilung der Gesamtbevölkerung nach Aufenthaltsstatus, Singapur, 1970-2010.....	99
Tabelle 24: Im Ausland lebende Singapurere, 2003-2013 .....	101
Tabelle 25: Vergleich der „Marriage and Parenthood Packages“ von 2001, 2004 und 2008, Singapur .....	127
Tabelle 26: Ausländische Arbeitskräfte in Singapur, 1970-2010.....	136
Tabelle 27: Maximale Abhängigkeitsrate von ausländischen Arbeitskräften in verschiedenen Wirtschaftssektoren, Singapur, 2010 .....	138
Tabelle 28: Ausländische Arbeitskräfte nach Arbeitspässen, Singapur, 2009-2013 .....	143
Tabelle 29: Work Permit: Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen für Niedrigqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014 .....	149

Tabelle 30: Abhängigkeitsobergrenze sowie monatliche und tägliche Abgabe nach Qualifikation der ArbeiterInnen im Produktionssektor, Singapur, Stand: 01.07.14 .....	151
Tabelle 31: Employment Pass: Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung für Hochqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014 .....	156
Tabelle 32: Personalised Employment Pass (PEP): Spezielle Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung für Hochqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014.....	157
Tabelle 33: EntrePass: Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung für UnternehmerInnen, Singapur, Stand: Juni 2014 .....	158
Tabelle 34: S Pass: Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung für Mittelqualifizierte, Singapur, Stand: Juni 2014.....	159
Tabelle 35: Anzahl der Hochzeiten nach Aufenthaltsstatus der Ehepartner, Singapur, 2002, 2007 und 2012.....	161
Tabelle 36: Herkunft der ausländischen Ehepartner der Staatsbürger nach Kontinent, Singapur, 2002, 2007 und 2012.....	161

Anhang

**Übersicht über die pronatalistischen Maßnahmen 1989 - 2004**

	3 <sup>rd</sup> and 4 <sup>th</sup> child - \$20,000				
<b>NEW POPULATION POLICY 1987</b>					
<b>LIST OF MEASURES</b>					
<b>I Tax Incentives</b>					
1 The various tax incentives are as follows:		d. <b>Further Tax Rebate:</b> Claimable against the mother's earned income, it is given in lieu of maternity leave for the third and fourth child. With the implementation of the Third Child Paid Maternity Leave from 1 Apr 2001, the rebate would be capped at \$20,000 for the third child and \$40,000 for the fourth.		b. Part-time employment up to three years, regardless of the age of the child; and	counselling is mandatory for all women who have undergone abortion. The law was amended to extend pre-abortion counselling to all women.
a. <b>Child Relief:</b> The deduction allowable for each eligible child is:				c. Full Pay Unrecorded Leave of five days per year to look after a sick child below six years old, up to a maximum of 15 days per year for three or more children below six years old.	<b>VII Social Development Unit (started in 1984) and Social Development Section (started in 1985)</b>
1 <sup>st</sup> to 3 <sup>rd</sup> child - \$2,000		e. <b>Relief for Delivery and Hospital Expenses:</b> An amount of the lower of \$3,000 or the actual expenses incurred on delivery and hospitalisation charges in respect of the fourth child is allowed.			
4 <sup>th</sup> child born after 1.1.1988- \$2,000			<b>IV Housing Incentives</b>		
4 <sup>th</sup> and 5 <sup>th</sup> child born before 1.8.1973 - \$300			4 Priority is given to families with a third child born on or after 1 Jan 1987 wishing to upgrade to bigger flats.		7 The Social Development Unit (SDU) was formed to promote marriage and family formation by promoting social interaction among graduate singles.
		<b>II Childcare Subsidy</b>			
b. <b>Enhanced Child Relief:</b> The percentage of relief given for each child is based on earned income only:		2 A childcare subsidy is given to children aged below six if they are placed in a licensed childcare centre. A subsidy of \$150 and \$75 per month for full-day and half-day care respectively are given for the first four children of a working mother.		<b>V Use of Medisave for Delivery Expenses</b>	
1 <sup>st</sup> child - 5%				5 The Medisave Scheme can be used in both government and private hospitals for the delivery and hospital charges incurred for the first, second and third child. The delivery and hospital expenses incurred for the fourth child, subject to a maximum of \$3,000, is tax deductible against the parent's earned income.	
2 <sup>nd</sup> child - 10% -15%					
3 <sup>rd</sup> child - 15% - 20%		<b>III Civil Service Measures</b>			
4 <sup>th</sup> child born in 1987 - \$1,500 + (15% - 20%)		3 Various leave schemes introduced in the Civil Service for married female officers only were:			
4 <sup>th</sup> child born after 1.1.1988 - 15% - 25%				<b>VI Abortion Counselling</b>	
		a. No-pay leave for childcare up to a maximum of four years for each child below four years old;		6 Pre-abortion counselling is mandatory for married women who have at least secondary education and less than three living children. Post-abortion	
c. <b>Special Tax Rebate:</b> Attractive tax benefit for those having more children. Unutilised rebate can be carried over to the next period. The cumulative maximum within which the rebates for the second, third and fourth child can be claimed is 27 years.					
2 <sup>nd</sup> child - Varies according to age of mother					

Quelle: Thang 2005: 102f

<p><b>NEW POPULATION POLICY (SUPPLEMENTARY MEASURES OF 2000)</b></p>	<p>scheme allows women who have their third child to claim eight weeks of paid maternity leave. The cost of that leave would be borne by the Government, subject to a cap of \$20,000.</p>	<p>6 From 2001, the Government would increase the number of childcare places by 25% over 3 years, that is by about 12,000 to 58,000 places.</p>	<p>prepare couples for marriage, keep marriages strong and promote good, responsible parenting. A Public Education Committee on the Family (PEC) was set up in Sep 2000. It has a special focus on promoting positive values and attitudes towards marriage and procreation</p>
<p><b>PACKAGE OF MEASURES</b></p>			
<p><b>I Children Development Co-Savings Scheme or Baby Bonus (Effective 1 Apr 2001)</b></p>	<p><b>III Civil Service Measures (Effective 1 Oct 2000)</b></p>	<p><b>V Housing Incentives (Effective 1 Oct 2000)</b></p>	<p><b>VII Work Life Unit (Effective 1 Sep 2000)</b></p>
<p>1 The Children Development Co-Savings Scheme or Baby Bonus is a two-tiered grant. In the first tier, the government provides a cash gift of \$500 and \$1,000 per year for second and third order births respectively. The cash could be used to offset the immediate post delivery expenses and other informal care arrangements.</p>	<p>4 From 1 Oct 2000, the following schemes were added to allow employees in the Civil Service to have a balanced work-life environment:</p>	<p>7 From 1 Oct 2000, to help married couples settle down early, couples were allowed to pay the 20% down payment for new HDB flats in two stages – 10% when the couple signs the Agreement and the remaining 10% at the time of taking possession of the flat. It is only applicable to first-time young couples who apply for a new four-room flat when either the husband/fiancé or the wife/fiancée is between 21 and 30 years of age at the point of application.</p>	<p>10 A Work-Life Unit was set up in the Ministry of Community Development and Sports in Sep 2000. The work-life portfolio is a new area of strategic focus, going beyond merely promotional efforts to actually building local expertise, conducting research and providing advice, resource, training and consultancy on work-life strategies. The Unit aims to bring about family-friendly work practices in Singapore.</p>
<p>2 The second tier is an annual co-payment scheme. The Government matches parents' contribution dollar-for-dollar up to \$1,000 and \$2,000 per year respectively for the second and third child. Both tiers are given for six years. The second tier is placed in an account for any of their children's pre-school educational and developmental needs.</p>	<p>a. Three days of paid marriage leave for the first marriage;</p> <p>b. Three days of paternity leave for male civil servants for their first three children;</p> <p>c. Allow teleworking, where practical, as an alternative working arrangement, particularly for parents with young children; and</p> <p>d. Allow individual ministries and departments to implement flexi-time, as long as there is no loss of productivity and lapse in service standards to the public.</p>	<p>8 However, as a recession-fighting measure, the Government has allowed the scheme to be extended to all first-timer applicants regardless of age, and for all flat types. This interim measure would be between 1 Nov 2001 and 31 Dec 2002.</p>	
<p><b>II Third Child Paid Maternity Leave (Effective 1 Apr 2001)</b></p>	<p><b>IV Childcare Affordability and Availability</b></p>	<p><b>VI Public Education (On going)</b></p>	
<p>3 The third child paid maternity leave</p>	<p>5 Since 1 Jan 2001, the half-day subsidy of \$75 has been extended to children of non-working mothers.</p>	<p>9 Through Family Service Centres and other Voluntary Welfare Organisations, the Government provides the heartware to</p>	

**NEW PACKAGE OF MEASURES TO SUPPORT PARENTHOOD (25 August 2004)**

**I. Promoting Marriage**

**HDB Top-up Grant for Singles who Marry.** Currently, qualifying singles may receive a CPF housing grant of \$11,000 to buy a resale flat. Singles who have obtained this grant, and who marry on or after 1 Aug 2004, will now receive a Top-Up Grant to the prevailing CPF family housing grant. Based on the prevailing family grant quantum, a couple can receive a top-up of up to \$29,000. The top-up can be used to offset the mortgage loan of the existing resale flat or for the purchase of another resale flat.

**II. Making Child Birth More Affordable**

**Use of Medisave for 4th and Higher Order Births and Pre-Delivery Expenses.** Currently, Singaporeans can use their Medisave to pay for the delivery expenses for their first three children. They will now be able to use Medisave to pay for pre-delivery medical expenses (e.g. ultrasound scans) in addition to delivery expenses, for all their children<sup>2</sup>. These measures will apply to parents of babies born on or after 1 Aug 2004.

**Use of Medisave for Assisted Conception Procedures.** Couples who face difficulty conceiving will be able to use more from their Medisave accounts to pay for Assisted Conception Procedures (ACP), such as In-Vitro Fertilisation. Couples who start their ACP treatment cycles on or after 1 Aug 2004 will benefit from this change.

**III. Providing Financial Support for Raising Children**

**Enhanced Baby Bonus.** Currently, the Baby Bonus is given only for the second and third child, with the cash paid out over 6 years. The Baby Bonus will now be extended to the first and fourth child, and the cash paid out over 2 years. Parents of Singapore Citizen babies born on or after 1 Aug 2004 will enjoy a Baby Bonus of \$3,000 cash if the baby is their first child, up to \$9,000 cash and matching contributions if the baby is their second child, and up to \$18,000 cash and matching contributions if the baby is a third or fourth child. The accelerated disbursement of the cash component over 2 years will give parents more immediate support, as costs are generally higher when the child is younger. The matching contributions can be used readily to defray expenses such as infant care, childcare and kindergarten expenses for all children in the family.

**Parenthood Tax Rebate and Working Mothers'**

**Child Relief.** Parents of Singaporean children will also benefit from enhanced income tax benefits. The new Parenthood Tax Rebate – without age requirements or qualifying claim periods – will provide tax rebates of \$10,000 to \$20,000, depending on the birth order of the child. The new Working Mothers' Child Relief – without qualifying educational criteria – will provide working mothers a tax relief of 5% to 25% of their earned income, depending on the number of children they have. These tax measures will apply to parents of Singapore Citizen babies born on or after 1 Jan 2004 (for Year of Assessment 2005).

**IV. Enhancing Child Care Options**

**Longer Maternity Leave.** Working mothers of Singapore Citizen babies will now have a total of 12 weeks paid Maternity Leave, compared to the previous 8 weeks. The additional 4 weeks' leave may be taken any time within 6 months from birth. Employers will continue to pay for 8 weeks of maternity leave taken for the first and second child, while the Government will pay for the additional 4 weeks for the first and second child, and the entire 12 weeks for the third and fourth child, subject to a cap of \$10,000 per 4 weeks. The extension in maternity leave will be legislated on 1 Oct 2004. For mothers of Singaporean babies born during the period 1 Aug 2004 to 30 Sep 2004, the

Government will also pay the extended maternity leave if it is given by their employers, subject to a cap of \$10,000 per 4 weeks.

**New Childcare Leave.** Working parents with any child below 7 years of age, will be eligible for 2 days of employer-paid Childcare Leave per year, from 1 Oct 2004.

**Infant Care Subsidy.** Parents of Singapore Citizen infants, aged 2 to 18 months and attending licensed infant or child care centres, will receive an infant-care subsidy of up to \$400 per month, from 1 Aug 2004. MCYS will look into ways to increase the availability of infant care places if there is good demand.

**Foreign Domestic Worker Levy Concession.** Families employing foreign domestic workers will now pay a lower Foreign Domestic Worker Levy of \$250 (compared to the current \$345) if they have a Singapore Citizen child aged below 12 years staying in the same household. The lower levy will also be available to families which have a Singaporean parent, parent-in-law, grandparent or grandparent-in-law aged 65 years and above staying in the same household, or if the employer or spouse is a Singaporean aged 65 years and above. These concessions will take effect from 1 Aug 2004.

**Grandparent Caregiver Tax Relief.** Working mothers whose child is being cared for by his or her grandparents will get a

Grandparent Caregiver tax relief of \$3,000.  
This applies to working mothers of Singapore Citizen children aged 12 years and below as at 1 Jan 2004 (Year of Assessment 2005).

#### **V. Encouraging Better Work-Life Balance**

WoW! (Work-life Works!) Fund . Many Singaporeans have said that their decisions to have another child depend heavily on whether they can have a healthy balance between work and family life. To help create a workplace environment that helps Singaporeans harmonise family and work commitments, the Government will introduce a new \$10 million WoW! Fund. This fund will provide financial support to companies to develop and implement family-friendly work practices, such as flexible work arrangements for staff. Organisations may apply to MOM for the fund from 22 Oct 2004 .

**Broschüre des „Marriage and Parenthood Package 2013“**

**ENHANCING SUPPORT FOR WORK-LIFE HARMONY**

**Extended Child Care Leave\* to Cover Children Aged 7-12**  
 Working parents with at least one Singapore Citizen child aged 7-12 years (inclusive) will be entitled to 2 days of Government-paid child care leave per parent per year (capped at \$600 per day, inclusive of CPF contributions). The total paid child care leave for each parent is a maximum of 6 days per year.  
 Effective: 1 May 2013



**Government-Paid Maternity Benefit for Shorter-Term Workers**  
 Working mothers of Singapore Citizen children born on or after 1 Jan 2013 who are not eligible for maternity leave may now apply to receive Government-paid maternity benefit, as long as they have been in employment for a total of at least 90 days in the 12 calendar months preceding the birth of their child (even if it is for different employers).  
 Effective: 1 Jan 2013  
 (Payments will be made to eligible applicants from 1 May 2013 onwards.)

**Enhanced Maternity Protection for Pregnant Employees**  
 Maternity protection for pregnant employees will also be enhanced. Working mothers will be entitled to receive maternity leave benefits from their employer if they are dismissed without sufficient cause or retrenched during any stage of their pregnancy.  
 Effective: 1 May 2013



**Adoption Leave**  
 Adoptive working mothers with an adopted infant aged below 12 months will be entitled to 4 weeks of Government-paid adoption leave (capped at \$10,000 for 4 weeks, inclusive of CPF contributions). This can be taken as a single continuous period, or flexibly within 12 months after the child's birth (subject to mutual agreement between the employer and employee).  
 Effective: 1 May 2013

**ENCOURAGING SHARED PARENTAL RESPONSIBILITY**

**Paternity Leave\***  
 Working fathers of Singapore Citizen children born on or after 1 May 2013 will be entitled to 1 week of Government-paid paternity leave (capped at \$2,500 per week, inclusive of CPF contributions), to be taken within 16 weeks after the child is born. Paternity leave can also be taken flexibly within 12 months after the birth of the child, subject to mutual agreement between the employer and employee.  
 Effective: 1 May 2013



**Shared Parental Leave\***  
 Working fathers of Singapore Citizen children born on or after 1 May 2013 may also share 1 week of the 16 weeks of maternity leave, subject to the agreement of the mother. Shared parental leave will be funded by the Government (capped at \$2,500 per week, inclusive of CPF contributions). Leave can be taken either in a continuous block of 1 week, or flexibly within 12 months from the birth of the child (subject to mutual agreement between the employer and employee).  
 Effective: 1 May 2013

\* Employers are encouraged to provide extended child care leave/ paternity leave/ shared parental leave to all eligible employees with children born on or after 1 Jan 2013. Any leave voluntarily granted by employers during this transition period (from 1 Jan 2013 to 30 Apr 2013) will be reimbursable by the Government.



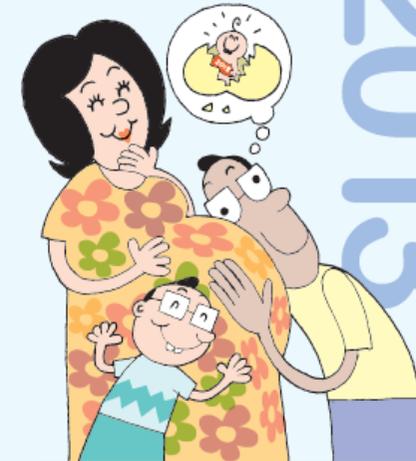
**FOR MORE INFORMATION**

To find out more about the new enhancements or for more information about the Marriage & Parenthood Package 2013, visit our website: [www.heybaby.sg](http://www.heybaby.sg)

FOR ENQUIRIES ON:	CONTACT
Parenthood Priority Scheme (PPS)	HDB 1800 866 3066 hdbsales@hdb.gov.sg
Parenthood Provisional Housing Scheme (PPHS)	HDB 1800 225 5432 hdbrental@hdb.gov.sg
Co-Funding for Assisted Reproduction Technology (ART) Treatment	MOH 6325 9220 moh_qsm@moh.gov.sg
Using Medisave for Assisted Conception Procedures (ACP) and Medisave Maternity Package	CPF Board 1800 227 1188 member@cpf.gov.sg
Medisave Grant for Newborns	
MediShield Coverage for Congenital & Neonatal Conditions	
Baby Bonus Scheme	MSF 1800 253 7707 www.babybonus.gov.sg
Leave Schemes	CPF Board 1800 227 1188 employer@cpf.gov.sg
Government-Paid Maternity Benefit	www.profamilyleave.gov.sg

For all other enquiries, please call the Marriage & Parenthood hotline: **1800-HEY-BABY (1800 439 2229)**  
 Monday to Friday: 9.00 a.m. to 5.45 p.m.  
 (From 8 Jan 2013 to 30 Jun 2013)

**MARRIAGE & PARENTHOOD PACKAGE 2013**



**ENHANCEMENTS AT A GLANCE**

Strong families are the bedrock of our society, in which children are nurtured, and through which we pass on our values and sense of kinship from one generation to the next.

Singaporeans want a fulfilling family life, filled with joy and laughter. The Government is committed to building a supportive environment for Singaporeans to form families and raise children.

The new and enhanced Marriage & Parenthood Package 2013 is designed to help you fulfil your family aspirations. The package comprises a comprehensive range of measures to address our evolving needs as we move through life - from marriage, to becoming parents, and raising children.

Make your life goals of marriage and parenthood a reality today, with the support of the Marriage & Parenthood Package 2013.

## LATEST ENHANCEMENTS

Singapore's Marriage & Parenthood Package was introduced in 2001, and enhanced in 2004 and 2006.

The new Marriage & Parenthood Package 2013 features new enhancements. These enhancements aim at:



- Making it faster and easier to get housing to support earlier marriages and births



- Providing support for conception and delivery costs



- Further defraying child-raising costs, including healthcare costs



- Enhancing support for work-life harmony



- Encouraging shared parental responsibility

A middle-income Singaporean household with two children can enjoy:



**\$24,000**  
in Baby Bonus cash and co-savings

**\$6,000**  
in Medisave grants for newborns

**\$16,000**  
in tax savings

**\$53,000**  
in infant care and child care subsidies

**4 months** of paid maternity leave per child of which **1 week** can be shared by the father



**6 days** of paid child care leave per year per parent until both children turn 7 (2 days per year for ages 7-12)



**1 week** of paid paternity leave per child



The equivalent of about **\$166,000\*** until both children turn 13.

\*This excludes the equivalent of \$12,000 in additional tax savings under the Marriage & Parenthood Package which is typically utilised beyond the children's first 13 years.

### FASTER AND EASIER HOUSING ACCESS

#### Parenthood Priority Scheme

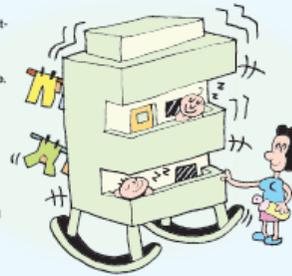
The new Parenthood Priority Scheme (PPS) under HDB gives priority allocation for new HDB flats to first-timer married couples with a Singapore Citizen child below the age of 16. HDB will set aside a proportion of flats offered under HDB Sales Exercises for this group, starting with the Jan 2013 HDB Sales Exercise.

Effective: Jan 2013

#### Parenthood Provisional Housing Scheme

Under the new Parenthood Provisional Housing Scheme (PPHS), first-timer married couples with a Singapore Citizen child below the age of 16 will now be able to rent a flat from HDB at an affordable rental rate while waiting for their new HDB flat to be ready. The first PPHS launch will be in end-Jan 2013.

Effective: Jan 2013



### PROVIDING SUPPORT FOR CONCEPTION & DELIVERY COSTS

#### Enhanced Co-Funding for Assisted Reproduction Technology Treatment

Eligible couples seeking Assisted Reproduction Technology (ART) treatment in public hospitals will now receive up to 75% in Government co-funding for ART treatment cycles, for a maximum of 3 fresh and 3 frozen ART cycles. Couples with more than one child will also be eligible for co-funding.



#### Enhanced ART Co-Funding Parameters per Treatment Cycle (with effect from 1 Jan 2013)

	Singapore Citizen (SC) Couple	SC-PR Couple*	SC-Foreigner Couple*
Fresh Cycle	75%; up to \$6,300	55%; up to \$4,600	35%; up to \$3,000
Frozen Cycle	75%; up to \$1,200	55%; up to \$900	35%; up to \$600

\*Note: At least one member of the couple must be a Singapore Citizen (SC).

Effective: 1 Jan 2013

#### Accouchement Fees

Accouchement fees in public hospitals will no longer be differentiated across birth order. This will help defray the cost of deliveries for couples who may be thinking of having more children.

Effective: 1 Jan 2013



### DEFRAYING CHILD-RAISING COSTS, INCLUDING HEALTHCARE COSTS

#### Enhanced Baby Bonus

**Enhanced Baby Bonus Cash Gift:** For Singapore Citizen children born on or after 26 Aug 2012, the Baby Bonus cash gift has been enhanced as follows:

#### Enhanced Baby Bonus Cash Gift

Child Order	Born between 17 Aug 2008 and 25 Aug 2012 (for each child)	Born on or after 26 Aug 2012 (for each child)
1st & 2nd Child	\$4,000	\$6,000
3rd & 4th Child	\$6,000	\$8,000

Additionally, the cash gift will now be disbursed more quickly. It will be given out in 3 instalments over 12 months following the child's birth (instead of 4 instalments over 18 months previously):

- 50% at birth;
- 25% when the child is 6 months old; and
- 25% when the child is 12 months old.

Effective: 26 Aug 2012

**Baby Bonus Child Development Account** (Baby Bonus Child Development Account (CDAs) for Singapore Citizen children born on or after 1 Jan 2008 will remain open until 31 Dec of the year the child turns 12 (up from 6 years). Parents will thus have 6 more years to save into the CDA and use the CDA funds for the child and his/her siblings.

Effective: 1 Jan 2013



#### Medisave Grant for Newborns

A CPF Medisave account will be created for all Singapore Citizen newborns born on or after 26 Aug 2012, and they will receive the \$3,000 grant in their Medisave account in two equal tranches. This is to further support children's healthcare needs and encourage early and continuous enrolment in MediShield.

The first \$1,500 will be deposited after the registration of birth, and the remaining \$1,500 will be deposited in the subsequent year if the child continues to be enrolled in MediShield or a Medisave-approved Integrated Shield Plan.

Effective: 26 Aug 2012

#### MediShield Coverage for Congenital & Neonatal Conditions

MediShield will be extended to cover newly diagnosed congenital and neonatal conditions from 1 Mar 2013.

With this extension, all citizens born on or after 1 Mar 2013 will automatically be covered under MediShield from birth, with no underwriting, so long as their parents do not opt them out. Coverage will be extended to all eligible newborns following the registration of birth.

Effective: 1 Mar 2013

## Lebenslauf

Name: Christopher Pumberger  
Geburtsdatum: 03.07.1988  
Geburtsort: Ried im Innkreis  
Staatsangehörigkeit: Österreich

---

## Ausbildung:

**2009 – 2014**      **Universität Wien**  
LA Geschichte, Sozialkunde und Politische Bildung  
LA Geographie und Wirtschaftskunde

**WS 08/09**      **Wirtschaftsuniversität Wien**  
Studium der Wirtschaftswissenschaften

**1999 – 2007**      **BG und BRG Braunau am Inn**  
Abschluss mit Matura

## Auslandserfahrung:

**2013**      **Zweimonatiger Aufenthalt in Thailand, Laos und Burma,**  
davon vier Wochen als Englischlehrer an einer thailändischen  
Grundschule.

**2012**      **Studium an der Freien Universität Berlin** im Zuge des  
europäischen Programms ERASMUS.