

BMZ



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Zukunftsentwickler.
Wir machen Zukunft.
Machen Sie mit.



Migration und Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Diskussionspapier

Herausgegeben von:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Centrum für internationale
Migration und Entwicklung
eine Arbeitsgemeinschaft
aus giz und

Inhalt

Vorwort	03
Executive Summary	05
1 Einleitung	15
2 Wechselwirkungen zwischen Migration und wirtschaftlicher Entwicklung	17
2.1 Einfluss wirtschaftlicher Entwicklung auf Migration	17
2.2 Auswirkungen von Migration auf wirtschaftliche Entwicklung	17
3 Ansatzpunkte für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung	22
3.1 Remittances	22
3.2 Privatwirtschaftliche Investitionen	25
3.3 Förderung von Handel	27
3.4 Berufliche Qualifizierung und Know-how-Transfer	28
4 Internationale Ansätze zu Migration und Entwicklung	29
4.1 Ansätze von Herkunftsländern	29
4.2 Internationale und zwischenstaatliche Organisationen	31
4.3 Ansätze von bilatealen Gebern (Aufnahmeländer)	33
4.4 Zusammenfassung	35
5 Ansätze und Programme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	36
5.1 Reintegrationsförderung	36
5.2 Nutzung des Potenzials von Diasporagemeinschaften in Deutschland	38
5.3 Verankerung von migrationsrelevanten Ansätzen in der EZ	40
6 Handlungsempfehlungen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit	43
6.1 Migrationspolitik	43
6.2 Rücküberweisungen	44
6.3 Privatwirtschaftliche Investitionen	45
6.4 Handel	47
6.5 Berufliche Qualifizierung und Know-how-Transfer	48
6.6 Gemeinnütziges Engagement	49
7 Schlussfolgerungen	50
Literatur	52
Links	56

Vorwort

In den letzten Jahren hat das Thema Migration und insbesondere die Wechselwirkung von Migration und Entwicklungszusammenarbeit (EZ) rasch wachsende Aufmerksamkeit erfahren. Entwicklungszusammenarbeit leistet nicht nur einen wesentlichen Beitrag zur Reduzierung der Flucht- und Migrationsursachen in den Herkunftsländern. Vielmehr bringt eine verstärkte Nutzung des positiven Potenzials von Migration durch die Entwicklungszusammenarbeit vielfältige Chancen für die Entwicklung der Herkunftsländer von Migranten mit sich.

Dies betrifft nahezu alle Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere auch den Bereich der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung (NaWi). Eine systematische Integration migrationsbezogener Fragestellungen in Ansätze der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung kann die Chancen nutzen, die sich z.B. durch eine Verbesserung von Finanztransfers (Remittances, weltweit geschätzt auf 406 Mrd. US\$ (2012)) oder durch die Nutzung des Potenzials von Migranten als Investoren, als Innovatoren und als Reformkräfte ergeben. Die EZ muss zugleich die Risiken und Chancen berücksichtigen, die durch die Emigration von Fachkräften entstehen.

Während die internationale Entwicklungszusammenarbeit seit den 80er Jahren den Fokus zunächst auf die Stärkung der Reintegration von Migranten in ihren Herkunftsländern gelegt hatte, rückte in den letzten Jahren verstärkt eine Zusammenarbeit der EZ mit dem transnationalen Engagement von Diaspora-Organisationen in den Blick. Die Verankerung von migrationsrelevanten Ansätzen in Vorhaben der EZ stellt nun ein neues Feld dar, in dem bislang sowohl in der deutschen EZ wie auch bei anderen Gebern nur begrenzt Erfahrungen verfügbar sind.

Vor diesem Hintergrund beauftragte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ-Referat 300 (Wirtschaftspolitik; Finanzsektor) in Abstimmung mit dem für Migration zuständigen Referat 113) die hier vorgelegte Studie »Migration und Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung«. Ziel der Studie ist, die Relevanz des Themas Migration für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu klären und Ansatzpunkte zu identifizieren, wie die Entwicklungszusammenarbeit die positiven Effekte von Migration und insbesondere die Beiträge der Migranten für die wirtschaftliche Entwicklung der Partnerländer nutzen kann. Auf dieser Grundlage werden Empfehlungen erarbeitet, wie migrationsbezogene Ansätze zukünftig systematisch in Vorhaben der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung integriert werden können.

CIM – Centrum für Internationale Migration und Entwicklung

Executive Summary

Die Studie wurde von den Sektorvorhaben »Innovative Ansätze der Privatwirtschaftsförderung« und »Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung« sowie von der Abteilung »Wirtschaft und Beschäftigung« der GIZ finanziert und konzeptionell begleitet. Das Sektorvorhaben »Migration und Entwicklung« und die Kompetenzfelder der Abteilung lieferten darüber hinaus fachliche und personelle Unterstützung. Erstellt wurde die Studie von Heike Daume unter der Beteiligung von Susanne Bauer und Kirsten Schüttler.

Ziel der Studie »Migration und Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung« war es, die Relevanz des Themas Migration für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu klären und Ansatzpunkte zu identifizieren, wie die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) die positiven Effekte von Migration und insbesondere die Beiträge der Migranten für die wirtschaftliche Entwicklung der Partnerländer nutzen kann. Auf der Grundlage wurden Empfehlungen erarbeitet, wie diese Ansätze in der EZ verankert werden können. Erstellt wurde die Studie im Auftrag des BMZ-Referats 300 (Wirtschaftspolitik; Finanzsektor) in Abstimmung mit dem für Migration zuständigen Referat 113.

Relevanz von Migration für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Seit einigen Jahren erfährt das Thema »Migration und Entwicklung« in der Wissenschaft und bei Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit, wie multilateralen Organisationen und bilateralen Gebern, zunehmende Beachtung. Hochrangige Konferenzen wie der »UN High-Level Dialogue on International Migration and Development« im September 2006 sowie 2013 zeigen die hohe Relevanz des Themas auf internationaler Ebene. Im Gegensatz zu Zuwanderungsdebatten, die sich

mit den Folgen für die Zielländer beschäftigen, gelangen nun die Wirkungen auf die Herkunftsländer der Migranten, insbesondere auf Entwicklungsländer, in den Blick. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen Aufnahme- und Herkunftsländern, zum Beispiel zwischen ihren Arbeitsmärkten, genauer betrachtet.

Die **Zusammenhänge zwischen Migration und Wirtschaftsentwicklung** sind vielfältig. Einerseits wirkt sich Wirtschaftswachstum auf Migration aus, indem es langfristig gesehen sog. Push-Faktoren verringert. Kurzfristig gesehen kann es jedoch einen Anstieg der Migration bewirken, indem Einkommenszuwächse diese erst ermöglichen.

Andererseits birgt Migration Potenziale und Risiken für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in den Entwicklungs-, Transformations- und Schwellenländern. Am offensichtlichsten zeigt sich dies an den hohen Summen, die Migranten in ihre Herkunftsländer überweisen. Private Geldtransfers stellen heute für viele Entwicklungsländer neben den Direktinvestitionen die wichtigsten Kapitalzuflüsse dar und übersteigen mehr als das Zweifache der offiziellen Entwicklungshilfe. Sie tragen direkt zur Armutsminderung bei, werden in Gesundheit und Bildung investiert, gespart oder fließen in privatwirtschaftliche Investitionen. Zugleich kann ein hoher Zufluss an Devisen zu einer Aufwertung der eigenen Währung führen mit entsprechend negativen Auswirkungen auf die Exporte (»Dutch Disease«-Phänomen). Außerdem kann der Anreiz, selbst produktiv tätig zu werden, sinken. Die Abwanderung von Fachkräften und Hochqualifizierten kann ebenso zu Innovation und Wirtschaftswachstum beitragen, wenn diese ihr im Ausland erworbenes Wissen in die Herkunftsländer transferieren. In vielen Fällen stehen dem Verlust an Humankapital jedoch

keine gleichwertigen Gewinne für die Herkunftsländer gegenüber.

Demzufolge sind die Auswirkungen von Migration auf die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsländer bedeutend. Die Nachfrage nach entsprechender Beratung von Seiten der Partnerländer steigt. Das Thema Migration hat damit eine **hohe Relevanz** für die EZ im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.

Nach einer Fülle an wissenschaftlichen Untersuchungen und der Betonung der Relevanz des Themas auf zahlreichen Konferenzen steht die EZ nun vor der Herausforderung, Konzepte zu entwickeln und sie in die Praxis umzusetzen. **Bilaterale europäische Geber** konzentrierten sich tendenziell bisher darauf, bei Migranten im eigenen Land anzusetzen. Frühere Erfahrungen seit den 1970er Jahren betreffen vor allem Reintegrationsprogramme. In den letzten Jahren wurden diverse Initiativen zur Erleichterung von Remittances eingeleitet, angeregt durch den enormen Anstieg der überwiesenen Summen. Darüber hinaus bauen Aufnahmeländer in jüngster Zeit Kooperationsstrukturen mit Diasporaorganisationen auf, um deren Entwicklungsbeitrag zu fördern. Dabei steht bisher das Engagement im gemeinnützigen Bereich im Mittelpunkt.

Auch eine zunehmende Anzahl von **Herkunftsländern** umwirbt ihre Diaspora. Ihre Maßnahmen umfassen die Förderung von Remittances sowie die Schaffung von Anreizen für Investitionen und Know-how-Transfer durch Mitglieder der Diaspora. Transnationales Engagement wird damit heute von Partnerländern wie Gebern als Potenzial für wirtschaftliche Entwicklung gesehen und nicht mehr nur die dauerhafte Rückkehr der Migranten.

Die **deutsche Entwicklungszusammenarbeit** hat bereits erste Erfahrungen zum Thema Migration gewonnen: Sie setzt bisher vornehmlich beim Potenzial von Migranten in Deutschland für die Entwicklung ihrer Herkunftsländer an. Das Thema wird aber vereinzelt auch bereits im Rahmen einiger Vorhaben der deutschen EZ bearbeitet, die Institutionen in den Partnerländern entsprechend beraten (s. Beispiel in Kasten). Die Verankerung von migrationsrelevanten Ansätzen in Vorhaben der EZ stellt jedoch ein relativ neues Feld dar, in dem bislang auch bei anderen Gebern nur wenige Erfahrungen verfügbar sind. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit steht somit derzeit vor der **Herausforderung**, Konzepte zu entwickeln, um migrationsbezogene Ansätze zukünftig **systematisch in Vorhaben der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung zu integrieren**.

Beispiel: Migration und lokale und regionale Wirtschaftsförderung in Honduras

Im Anschluss an erste Initiativen zum Thema Remittances initiierte die GIZ¹ in Honduras Anfang 2007 im Rahmen des Einkommens- und Beschäftigungsförderungsprogramms (PROMYPE) in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) das Pilotprojekt »Transnationale Brücke« in der Region Intibucá. Das Programm war zu dem Zeitpunkt bereits mit der Komponente lokale Wirtschaftsförderung in dieser Region, die durch eine starke Auswanderung geprägt ist, tätig. Neben der hohen Relevanz für die nachhaltige Entwicklung der lokalen Wirtschaft, die durch eine Studie belegt wurde, sprach auch ein großes Interesse der Partner für die Aufnahme von Aktivitäten zur Förderung der Einbindung von Migranten in die lokale Entwicklung.

Das GIZ-Vorhaben konzentrierte sich unter anderem auf die Formalisierung der Finanztransfers durch die Einrichtung von Konten für Migranten und ihre Familien sowie die Beratung der honduranischen Regierung zur Einführung eines Pilotprogramms, mit dem gemeinnützige Investitionen von Migrantenvereinen in die Infrastruktur in Intibucá gefördert werden (sog. »collective remittances«).

Zur besseren Verknüpfung der lokalen mit der nationalen Ebene erfolgte darüber hinaus eine politische Beratung der honduranischen Regierung zur Einrichtung der »Nationalen Politik für Emigranten« (PNAE), für deren Koordinierung das Außenministerium zuständig ist. Die PNAE umfasst drei Handlungsfelder: (1) Verbesserung der Angebote für Migranten im Heimatland, nach ihrer Rückkehr bzw. Abschiebung, im Transit- und im Ziel-land; (2) Abschluss von bilateralen Abkommen zur Förderung der legalen Arbeitsmigration und (3) die Nutzung des Entwicklungspotentials der Remittances in Honduras. Die Umsetzung des dritten Handlungsfeldes soll zukünftig über eine CIM-Fachkraft gestärkt werden.

Zusammen mit der Weltbank erstellte das Programm eine Studie zum Remittances-Korridor USA-Honduras. Im letzten Angebot (ab Mai 2008 bis Dezember 2010) war das Thema Migration über einen Indikator im Bereich lokale Wirtschaftsförderung verankert, dessen Erreichung erforderte, dass drei konkrete Maßnahmen zur Einbindung von Migranten und/oder ihren Remittances in die Förderung der lokalen Wirtschaft umgesetzt sind. Themen wie die Förderung des Exports von lokalen Produkten (sogenannte »productos nostálgicos«), die von Honduranern wie auch insgesamt von Lateinamerikanern in den USA nachgefragt werden, sowie Unternehmensgründungen durch Migranten und ihre Geldtransfers standen hierbei im Mittelpunkt.

¹ Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH bündelt seit dem 1. Januar 2011 die Kompetenzen und langjährigen Erfahrungen von DED, GTZ und InWEnt. Weitere Informationen erhalten Sie unter www.giz.de.

Mögliche Ansatzpunkte und Instrumente

Für die EZ ist es vielversprechender, **bei den Potenzialen** von Migration für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung **anzusetzen** als bei den Risiken. Der im Rahmen der Studie erarbeitete Überblick zu möglichen Ansatzpunkten für die EZ konzentriert sich daher überwiegend auf die Potenziale, allerdings ohne die Risiken aus dem Auge zu verlieren. Dabei stehen die Aktivitäten aus Sicht der **TZ in den Partnerländern** im Mittelpunkt.

Der Fokus der Studie liegt auf internationaler, d.h. grenzüberschreitender Migration. Internationale Migranten können als Brückenbauer zwischen Aufnahme- und Herkunftsländern fungieren. Sie bilden **grenzüberschreitende Netzwerke**, über die Gelder, Wissen, Ideen und Werte transferiert und die Partnerländer in eine globale Welt eingebunden werden. Aus dieser transnationalen Perspektive und ihrer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung der Partnerländer müssen sich die Ansätze der EZ ableiten.

Es ist wichtig zu berücksichtigen, dass das Potenzial von Migration für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und damit auch die **Erfolgsaussichten der Ansätze von den jeweiligen Rahmenbedingungen abhängen**. Hierzu gehören unter anderem:

- der vorliegende Migrationstyp (Arbeits-/Bildungsmigration, Flucht, Familienzusammenführung; temporäre oder dauerhafte Migration),
- die Migrationsphase (z.B. Phase der Emigration, Phase der Netzwerkbildung zwischen Aufnahme- und Herkunftsland),
- das Verhältnis der Diaspora zur Regierung im Herkunftsland und umgekehrt sowie

- die Bedingungen im Aufnahmeland (z.B. Aufenthaltsstatus, Integration in den Arbeitsmarkt) und im Herkunftsland (z.B. Arbeitsmarktsituation, Geschäfts- und Investitionsklima)

1. Migrationspolitik

Die Entwicklungszusammenarbeit kann Politikberatung in Partnerländern zur Migrationspolitik anbieten. Durch geschicktes Management und multilaterale Kooperation kann internationale Mobilität von Arbeitskräften zu einer nachhaltigen **»Triple-Win-Situation«** für alle Beteiligten werden:

- Migrierende Arbeitskräfte profitieren von erhöhten Einkommenschancen; sie gewinnen Wissen, Erfahrungen und persönliche Netzwerke; hierdurch erhöhen sie ihr Sozialkapital, ihr Humankapital und damit ihre Beschäftigungsfähigkeit.
- Zielländer profitieren durch einen (zumindest temporären) Zuwachs an Humankapital.
- Herkunftsländer profitieren hinsichtlich ihrer sozioökonomischen Entwicklung – eben genau dann, wenn neben Remittances und privatwirtschaftlichen Aktivitäten die (zeitweilige) Rückkehr den grenzüberschreitenden Transfer von Wissen, Fähigkeiten und Erfahrungen befördert und durch Netzwerke eine stärkere An- und Einbindung an eine globale Welt möglich wird.

Die Entwicklungszusammenarbeit kann zu einem erfolgreichen Migrationsmanagement beitragen und so die Potenziale von Migration für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung fördern. Neben **temporären Arbeitsprogrammen** gehört hierzu insbesondere die **Politik gegenüber der Diaspora bzw. Rückkehrern**, zum Beispiel die Beratung beim Aufbau von Kontaktstrukturen.

Darüber hinaus trägt die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu einer Verbesserung der **Rahmenbedingungen** in den Partnerländern bei, die eine Nutzung des Potenzials von Migration für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung erst ermöglicht. Hierzu gehören unter anderem das Finanzsystem, die Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt und das Geschäfts- und Investitionsklima. Zudem ist es wichtig, dass Migration in »Poverty Reduction Strategy Papers« und Beschäftigungsstrategien berücksichtigt wird.

Aktivitäten auf der Makroebene sind, zusätzlich zur Meso- und Mikroebene, auch in den verschiedenen Handlungsfeldern relevant, auf die im Folgenden eingegangen wird.

2. Remittances

Senkung von Transferkosten/Förderung von formellen Transferwegen

Studien zu Sendekorridoren verschaffen Einblick in vorhandene Transferkanäle und ihre Preise, Sicherheit und Schnelligkeit sowie die Präferenzen der Migranten. So hat die Frankfurt School of Finance & Management im Auftrag der Sektorvorhaben (SV) Migration und Entwicklung sowie Finanzsystementwicklung die Wege von Remittances aus Deutschland in fünf Herkunftsländer untersucht. Die GIZ in Honduras hat in Kooperation mit der Weltbank den Sendekorridor USA-Honduras analysiert. Solche Studien können als Grundlage für entsprechende Verbraucherinformationen im Internet dienen. Die Erhöhung der Transparenz soll zu einem verstärkten Wettbewerb und damit zu einer Senkung der Kosten der verschiedenen Anbieter führen und Überweisungen auf formellen Wegen attraktiver machen. So wird das Finanzsystem gestärkt und mehr Gelder kommen sicher bei den Familien der Migranten an. Beispiele für solche Internetseiten gibt es mittlerweile in einer Reihe von Aufnahmeländern (z.B.

in Deutschland (www.geldtransfer.de), in Großbritannien, den Niederlanden, Frankreich und Norwegen, aber auch in Herkunftsländern (z.B. in Mexiko). Partnerländer können hier entsprechend beraten werden. Dabei ist zu beachten, dass insbesondere die Kosten von Süd-Süd Transfers verhältnismäßig hoch sind und sich daher ähnliche Maßnahmen zur Erhöhung von Transparenz und Wettbewerb anbieten.

Erhöhung des Angebots von Finanzdienstleistungen für Migranten und ihre Familien

Neben einer Senkung der Transferkosten ist die Entwicklung des Finanzsystems in den Partnerländern wichtig, damit Remittances über formelle Wege transferiert werden und in das Finanzsystem gelangen. Der verbesserte Zugang zu Finanzdienstleistungen eröffnet den Familien von Migranten im ländlichen Raum mehr Möglichkeiten, die empfangenen Gelder (produktiv) zu verwenden und erhöht damit deren positive Wirkung auf das Wirtschaftswachstum.

Darüber hinaus sollte die Entwicklungszusammenarbeit in Zusammenarbeit mit Mikrofinanzinstitutionen und Banken Spar- und Versicherungsprodukte bzw. Kombiprodukte sowie auch Kreditprodukte für Migranten und ihre Familien entwickeln und anbieten (s. Beispiel in Kasten). Außerdem kann die EZ Finanzintermediäre beraten, wie sie gezielt Migranten als Kunden ansprechen können.

Berücksichtigung von Remittances bei der wirtschaftspolitischen Beratung

Die makroökonomische Wirkung von Remittances sollte bei der wirtschaftspolitischen Beratung, insbesondere zur Geld- und Wechselkurspolitik, mit beachtet werden.

3. Privatwirtschaftliches Engagement

Förderung von (Direkt-)Investitionen der Diaspora-Mitglieder, Empfänger von Remittances und Rückkehrer

Investitionsfreundliche Rahmenbedingungen im Herkunftsland stellen eine wesentliche Voraussetzung für privatwirtschaftliche Investitionen von (Re-)Migranten dar. Hierzu trägt die Entwicklungszusammenarbeit mit ihren bewährten Instrumenten insbesondere in den Regionen bei, aus denen viele Migranten stammen. Darüber hinaus kann die EZ das Lobbying von Migranten für bessere wirtschaftliche Rahmenbedingungen in ihren Herkunftsländern unterstützen, welches diese vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen in den Herkunftsländern unternehmen. Die EZ könnte dazu den Dialog zwischen Unternehmern aus der Diaspora und Regierungsvertretern fördern.

Neben einer allgemeinen Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas kann die Entwicklungszusammenarbeit unterstützen, dass die staatlichen und kommerziellen **Informations-, Beratungsangebote und Unternehmensdienstleistungen** an die speziellen Bedürfnisse der Migranten angepasst werden (z.B. ihre evtl. nur kurzen Anwesenheiten vor Ort). Hierzu müssen nicht unbedingt eigene Strukturen aufgebaut werden, sondern die vorhandenen entsprechend beraten werden. Die Kommunikation von Investitionsmöglichkeiten kann z.B. über Wirtschaftsattachés an den Botschaften und Konsulaten in den Aufnahmeländern erfolgen. Zudem ist eine engere Kooperation mit Industrie- und Handelskammern im Aufnahme- wie im Herkunftsland anzustreben. Der Austausch zwischen erfahrenen Diaspora-Unternehmern, die bereits im Herkunftsland aktiv sind und neuen Unternehmern kann gefördert werden, wie dies bereits eigenständige Unternehmernetzwerke von Diaspora-Unternehmern praktizieren.

Unter bestimmten Bedingungen können auch **Existenzgründungsprogramme** oder -wettbewerbe sinnvoll sein. Hierbei ist allerdings die Bindung von Angeboten an eine dauerhafte Rückkehr zu hinterfragen. Über das SV Migration und Entwicklung beteiligt sich das BMZ beispielsweise an einem Wettbewerb für afrikanische Diasporaunternehmer (D-MADE), der aus einem von der Weltbank initiierten Trust Fund gefördert wird, den auch weitere bilaterale europäische Geber unterstützen.

Neben eigenständigen Investitionen können Mitglieder der Diaspora und Rückkehrer über Joint Ventures zu **Innovationen** im Herkunftsland beitragen. Ein Ansatzpunkt zur Förderung ist hier die Einrichtung von »match making«-Mechanismen. Darüber hinaus könnten Mentorenprogramme zwischen erfahrenen Unternehmern aus der Diaspora und (jungen) Unternehmern im Herkunftsland ein nützliches Instrument sein, um Innovation durch die Diaspora zu fördern.

Unterstützung des Handels zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland

Internationale Migration stellt ein wichtiges Potenzial für den Ausbau von Handelsbeziehungen zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland dar, weil Migranten häufig Produkte aus dem Herkunftsland nachfragen oder auch selbst als Händler oder Handelsvermittler aktiv sind.

Die Entwicklungszusammenarbeit kann den **Export von lokalen Produkten** aus den Herkunftsregionen der Migranten sowie deren Vermarktung in den Aufnahmeländern fördern. Eine vorausgehende Erhebung könnte darüber Aufschluss geben, wo die Nachfrage von bestimmten Produkten durch Diasporagemeinschaften groß ist. Für die Vermarktung der Produkte in den Aufnahmeländern könnten Partner wie Industrie- und Handelskammern gewonnen werden.

Die deutsche EZ kann zur **Einhaltung von Qualitätsvorschriften** und Anpassung an internationale Standards beratend tätig sein, damit die Produkte in den Aufnahmeländern zugelassen und besser vermarktet werden können. Dazu können auch Migranten als Berater für die Qualitätsentwicklung im Herkunftsland eingesetzt werden.

Darüber hinaus sollten **Migranten auch als Vermittler von Handelsbeziehungen** zwischen Geschäftspartnern in beiden Ländern einbezogen werden, da sie den Vorteil der Sprach- und Landeskenntnisse mitbringen und über notwendige Kontakte verfügen.

4. Berufliche Qualifizierung und Know-how-Transfer

Stärkung der lokalen und regionalen politischen Zusammenarbeit zur Förderung zirkulärer Migration

Die gemeinsame Gestaltung von nationalen und regionalen Qualifikationsrahmenwerken ermöglicht eine bessere formale Anerkennung von erworbenen Kenntnissen und Qualifikationen. Zirkuläre Migrationsprozesse werden somit vereinfacht und gefördert. Die Migranten gewinnen hierdurch Wissen, Erfahrungen und persönliche Netzwerke, was nicht nur ihnen selbst, sondern auch dem Wirtschaftswachstum in den Aufnahme- und Herkunftsländern zugute kommt. Die Unterstützung berufsbildungs- und arbeitsmarktpolitischer Zusammenarbeit durch die Entwicklungszusammenarbeit kann außerdem den Austausch arbeitsmarktrelevanter Informationen und Vermittlungsangebote sowie das regionale matching stärken. Weitere wichtige Instrumente zur Förderung zirkulärer Migration sind die Entwicklung von Mechanismen zum Transfer von sozialstaatlichen Ansprüchen, die Schaffung flexiblerer Visabestimmungen und die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft.

Anpassung der Arbeitsmarktinformationssysteme sowie Beratung und Vermittlung von mobilen Arbeitskräften

Die Entwicklungszusammenarbeit kann Partnerländer bei der Anpassung der Arbeitsmarktinformationssysteme beraten, so dass diese die Ab-/Zuwanderung und den Arbeitsmarktbedarf in den Zielländern mit berücksichtigen. Auf dieser Grundlage kann die Entwicklungszusammenarbeit ein Beratungs-, (Weiter-)Qualifizierungs-, Zertifizierungs- und Stellenvermittlungsangebot für Emigranten und Rückkehrer unterstützen. So fördert CIM im Rahmen des Programms »Rückkehrende Fachkräfte« bereits die berufliche Integration von rückkehrinteressierten Fachkräften, die sich in Deutschland beruflich qualifiziert haben, in ihre Herkunftsländer. Daneben kann die EZ den Partnerländern Beratung zur gezielten Durchführung von temporären Arbeitsmigrationsprogrammen anbieten.

Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen in den Herkunftsländern

Die Hauptmotivation für Migration liegt oftmals in der schlechten Arbeitsmarktsituation in den Herkunftsländern. Ihre Verbesserung kann für qualifizierte Fachkräfte und Hochqualifizierte einen Anreiz schaffen zu bleiben bzw. sie zur Rückkehr anregen. Qualifiziertes Personal führt zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, erhöht die Produktivität und Innovationskraft von Unternehmen und kann somit eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung fördern. Die Entwicklungszusammenarbeit kann hierdurch langfristig dazu beitragen, in kritischen Sektoren den Verlust von Humankapital (Brain Drain) zu vermindern und die Möglichkeit zum Brain Gain über temporäre oder permanente Rückkehr zu verbessern.

Förderung von Netzwerken und Kurzeiteinsätzen von Fachkräften und Wissenschaftlern der Diaspora

Wenn Migranten ihr im Ausland erworbenes Wissen in die Herkunftsländer transferieren tragen sie zu Innovation und Wirtschaftswachstum bei.

Die Entwicklungszusammenarbeit kann Netzwerke zwischen Fachkräften in den Aufnahme- und Herkunftsländern unterstützen, um den Transfer von Know-how zu fördern. Sie kann sich hier zum Beispiel durch die Finanzierung gemeinsamer Workshops und Konferenzen in für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung relevanten Bereichen einbringen sowie über die Förderung von Hochschulkooperationen zwischen Universitäten im Aufnahme- und Herkunftsland.

Fachkräfte aus der Diaspora des jeweiligen Partnerlandes können außerdem in ihren Herkunftsländern als regulär bezahlte oder ehrenamtliche Berater eingesetzt werden. Die EZ könnte hier eine Vermittlungs- und Förderungsfunktion übernehmen. Hierbei kann sie auf die Erfahrungen aus internationalen Programmen wie »Migration for Development in Africa« der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und das »Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals«-Programm von UNDP zurückgreifen, die auf der Bereitschaft zum gemeinnützigem Engagement der Diasporamitglieder aufbauen.

5. Gemeinnütziges Engagement

Das gemeinnützige Engagement von Diasporamitgliedern bietet auch in weiterer Hinsicht Schnittstellen zur Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung über die sog. »collective remittances«. So bauen Migrantenvereine in ihren Herkunftsländern unter anderem Berufsschulen auf und tragen zur Schaffung von Beschäftigung und Einkommen für benachteiligte Bevölkerungsgruppen bei. Kollektive Investitionen in Infrastruktur leisten einen Beitrag zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Herkunftsregionen der Migranten. Die gemeinnützigen Aktivitäten von in Deutschland ansässigen Migranten in ihren Herkunftsländern werden dabei im Rahmen des CIM-Programms zur Förderung des entwicklungspolitischen Engagements von

Migrantenorganisationen im Auftrag des BMZ unterstützt. Die deutsche EZ kann eine beratende Tätigkeit zur Übertragung erfolgreicher Konzepte in Partnerländer übernehmen, z.B. im Rahmen der lokalen und regionalen Wirtschaftsförderung.

Handlungsvorschläge zur Operationalisierung migrationsbezogener Ansätze

Migration ist für die Entwicklungszusammenarbeit ein anspruchsvolles Thema, da es stark innenpolitisch besetzt ist durch Themen wie Fachkräftemangel, Lohndumping und irreguläre Migration. Migration wird in der Öffentlichkeit jedoch auch mit EZ in Zusammenhang gebracht, da die Frage nach der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit gestellt wird. Nicht zuletzt deshalb ist es für die EZ wichtig, sich mit dem Thema Migration zu beschäftigen.

Die Studie macht die Bedeutung des Themas speziell für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung deutlich. Migration ist Teil der Globalisierung; sie beinhaltet Risiken und Potenziale und muss gestaltet werden. Die EZ im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung sollte insbesondere die Potenziale von Migration fördern und bei den entstehenden transnationalen Netzwerken anknüpfen.

Für die deutsche EZ bietet sich hier die **Möglichkeit zur Profilierung**. Die Gebergemeinschaft hat die Relevanz des Themas erkannt, steht bei der konkreten Umsetzung im Rahmen von EZ-Vorhaben aber noch am Anfang. Vor diesem Hintergrund werden die folgenden Schritte zur weiteren Bearbeitung des Themas und seiner Verankerung in Vorhaben der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung empfohlen.

Das BMZ sollte darauf hinwirken, die Relevanz des Themas Migration in vielen Ländern und seine Bedeu-

tung speziell für den Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung systematisch zu berücksichtigen. Dies bedeutet jedoch nicht, Migration als generelles Querschnittsthema zu mainstreamen. Stattdessen sollte über das BMZ-Referat 113 mit konkreten Vorschlägen gezielt an diejenigen Länderreferate herangetreten werden, in deren Ländern Migration eine bedeutende Rolle spielt. Eine Berücksichtigung des Themas Migration in den Regierungskonsultationen mit relevanten Partnerländern sollte geprüft werden.

Dazu ist der weitere Aufbau von Expertise erforderlich; das Thema muss im Leistungsangebot der Durchführungsorganisationen verankert werden. Hierzu müssen zunächst die noch vorhandenen Wissenslücken über die Zusammenhänge zwischen Migration und Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung gefüllt, bereits vorhandene Erfahrungen ausgewertet und dokumentiert sowie auf der Grundlage der aufgeführten Ansatzpunkte **Konzepte und Instrumente (weiter) entwickelt** werden. Dies kann über die Sektorvorhaben geleistet werden. Das SV »Migration und Entwicklung« kann die verschiedenen Aktivitäten koordinieren und für ein gemeinsames Wissensmanagement sorgen. Darüber hinaus sollte geprüft werden, wie Migrationsaspekte in die Sektor- und Regionalkonzepte insbesondere im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung integriert werden können.

Neben der regionenübergreifenden Bearbeitung des Themas sollten einzelne **Länderfälle** im Rahmen von Studien vertieft untersucht werden. Es sollte den BMZ-Länderreferaten, den GIZ-Büros oder den Vorhaben für diejenigen Länder ein entsprechendes Angebot gemacht werden, in denen ein etablierter Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung besteht, Migration relevant für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ist, sich mögliche Schnittstellen zum Portfolio ausmachen lassen und/oder Nachfrage seitens der Partnerregierungen besteht. Die GIZ kann das Thema Migration auch über die Fachverbände in die Vorhaben tragen.

Darüber hinaus sollten Migrationswirkungsanalysen systematisch im Rahmen von Prüfungen und Projektfortschrittskontrollen einbezogen werden (z.B. durch Erstellung eines Leitfadens; Bereitstellung von Überblicksdaten).

Auf Grundlage der allgemeinen und länderspezifischen Bearbeitung des Themas können Beratungsangebote entwickelt werden, die jeweils an die landes- bzw. regionenspezifischen (Migrations-)Bedingungen und unterschiedliche Zielgruppen angepasst sind. Dabei geht es zunächst weniger um eigenständige Migrationsvorhaben als um die Integration bestimmter Aspekte des Themas in neue oder bestehende Vorhaben der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. So können **Piloterfahrungen** hergestellt und ausgewertet werden.

Bei der Entwicklung eines Leistungsangebots der Durchführungsorganisationen muss auch geklärt werden, wie die verschiedenen Instrumente zusammenspielen. So birgt zum Beispiel eine bessere Verzahnung des Programms »Rückkehrende Fachkräfte« von CIM mit den EZ-Vorhaben vor Ort Synergiepotenziale.

Über die Verankerung des Themas in den EZ-Vorhaben hinaus sollte das BMZ weiterhin gegenüber anderen Bundesressorts für eine stärkere **Kohärenz** von Migrations- und Entwicklungspolitik unter Berücksichtigung der Interessen der Herkunftsländer in Deutschland und auf EU-Ebene eintreten.

Empfohlene nächste Schritte zur Unterstützung durch die Sektorvorhaben

- Unterstützung des BMZ-Referats 113, die Relevanz des Themas Migration in der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in geeigneter Weise mit den BMZ-Länderreferaten (in prioritären Ländern) zu thematisieren. Hierzu Erstellung eines Positionspapiers zu Migration und Entwicklung, das den Schwerpunkt auf konkrete Hilfestellungen für Länderreferate legt.
- Bereitstellung von Grundlagendaten zur Relevanz von Migration in der NaWi ausgewählter Länder zur Unterstützung des Mainstreamings.
- Systematisierung und Auswertung der Ergebnisse der Bearbeitung in ausgewählten Vorhaben sowie der Ergebnisse der Diskussion in den Fachverbänden der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung; Erstellung kurzer Papiere, die bestimmte Stränge/Ansatzpunkte vertiefen.
- Unterstützung des Aufbaus eines Leistungsangebots zum Link zwischen Migration und Nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung in den identifizierten Feldern, insbesondere im Bereich Remittances.
- Unterstützung von Abstimmungsprozessen zwischen den Durchführungsorganisationen zur themenbezogenen Kooperation zu Migration im Schwerpunkt NaWi auf Länderebene.
- Anstoßen und Unterstützung von weiteren Umsetzungsbeispielen in ausgewählten Ländern (nach obigen Kriterien). Konkrete Maßnahmen beinhalten Kontaktaufnahme und Beratung der BMZ-Länderreferate, ggfs. Durchführung fokussierter Länderstudien zur Operationalisierung der Ansatzpunkte, Beratung der Vorhaben und ggfs. der Partner vor Ort.

1. Einleitung

Seit Beginn des 21. Jahrhunderts erfährt das Thema Migration und Entwicklung in der Wissenschaft und bei Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit, wie multilateralen Organisationen und bilateralen Gebern, zunehmende Beachtung. Hochrangige Konferenzen wie der »UN High-Level Dialogue on International Migration and Development« 2006 und 2013 oder die Etablierung des »Global Forum on Migration and Development« 2007 zeigen die hohe Relevanz des Themas auf internationaler Ebene. Im Gegensatz zu Zuwanderungsdebatten, die sich mit den Folgen für die Zielländer beschäftigen, gelangen nun die Wirkungen auf die Herkunftsländer der Migranten, insbesondere auf Entwicklungsländer, in den Blick. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen Aufnahme- und Herkunftsländern, zum Beispiel zwischen ihren Arbeitsmärkten, genauer betrachtet.

Wie zahlreiche Studien veranschaulichen, sind die Auswirkungen von Migration auf die Entwicklung der Herkunftsländer bedeutend. Am offensichtlichsten zeigt sich dies an den hohen Summen, die Migranten in ihre Herkunftsländer überweisen. Private Geldtransfers stellen heute für viele Entwicklungsländer neben den Direktinvestitionen die wichtigsten Kapitalzuflüsse dar und übersteigen die offizielle Entwicklungshilfe um mehr als das Zweifache. Aber Migranten und Diasporaorganisationen tragen auch auf andere Weise zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer bei. Sie sind beispielsweise unternehmerisch tätig, fördern durch zirkuläre Migration² den Wissensaustausch, üben beim Aufbau von Handelsbeziehungen eine Brückenfunktion aus oder initiieren gemeinnützige Projekte in ihren Herkunftsgemeinden.

² Zirkuläre Migration bedeutet einen regulären wiederholten Wechsel (Zu- und Abwanderung) zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland.

Die Entwicklungszusammenarbeit steht vor der Herausforderung, Ansätze zu entwickeln, die das Potenzial von Migration aufgreifen und weiter fördern. Trotz einer Fülle an wissenschaftlichen Untersuchungen und der Betonung der Relevanz des Themas auf zahlreichen Konferenzen, steht die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit der Entwicklung von Konzepten und ihrer Umsetzung in die Praxis noch am Anfang. Frühere internationale und deutsche Erfahrungen zur Verknüpfung von Migration und Entwicklung betreffen vor allem Reintegrationsprogramme. Mehrere Geber haben jedoch in den letzten Jahren bereits Maßnahmen zur Erleichterung und Kostensenkung von Remittances eingeleitet. Außerdem wurden Initiativen gestartet, um die Zusammenarbeit mit Migranten und Diasporaorganisationen zu fördern, die als Entwicklungsakteure verstärkt in den Fokus des Interesses gerückt sind. In Deutschland wurde im Rahmen eines Sektorvorhabens (SV Migration und Entwicklung) begonnen, Kooperationsstrukturen mit Diasporaorganisationen aufzubauen, um deren transnationalen Entwicklungsbeitrag zu fördern. Dabei konzentriert sich die Zusammenarbeit mit in Deutschland ansässigen Diasporagruppen zurzeit auf deren Engagement im gemeinnützigen Bereich.

Seit 2011 ist das Pilotförderprogramm ein eigenständiges Programm im Rahmen von CIM (Centrum für Internationale Migration und Entwicklung – eine Arbeitsgemeinschaft von GIZ und Bundesagentur für Arbeit) unter dem Namen »Programm zur Förderung des entwicklungspolitischen Engagements von Migrantenorganisationen«.

Darüber hinaus wird das Thema Migration nun auch im Rahmen des EZ-Schwerpunktes Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (NaWi) aufgegriffen, was den Auftrag für diese Studie begründet.

Alle vier Kernkompetenzbereiche der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, d.h. Wirtschaftspolitik (WiPo), Privatwirtschaftsförderung (PWF), Finanzsystementwicklung (FSE), Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt (BB u. AM) bieten im Prinzip Anknüpfungsmöglichkeiten für verschiedene Migrationspotenziale wie z.B. Remittances, Migranten als Investoren und Innovationssträger oder Brain Circulation. Hierzu gibt es bereits erste praktische Erfahrungen. Es fehlt jedoch noch eine systematische Integration von migrationsbezogenen Aspekten in das NaWi-Portfolio. Daher ist das Ziel dieser Studie, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie durch bestehende und neu zu entwickelnde Instrumente der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung positive Effekte von Migration auf die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsländer systematisch gestärkt werden können. Die Erarbeitung von Vorschlägen basiert dabei auf zwei Pfeilern.

Den ersten Pfeiler bildet eine Auswertung der aktuellen Literatur hinsichtlich der relevanten Zusammenhänge zwischen Migration und wirtschaftlicher Entwicklung. Es wird erläutert, wie die wirtschaftliche Entwicklungsstufe Migration beeinflusst, welche Arbeitsmarktsreaktionen durch Migration ausgelöst werden und welche Auswirkungen die Abwanderung von Hochqualifizierten und Fachkräften hat. Außerdem wird auf die Bedeutung von transnationalen

Netzwerken und Rückkehr eingegangen. Darauf aufbauend werden Potenziale aufgeführt, die durch Migration für die Herkunftsländer entstehen und Anknüpfungspunkte für die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung bieten. Sie umfassen Remittances, privatwirtschaftliche Investitionen, Handel und Know-how-Transfer.

Der zweite Pfeiler ist eine Analyse bisheriger praktischer Ansätze und Erfahrungen an der Schnittstelle von Migration und Entwicklung. Sie betreffen Maßnahmen von Herkunftsländern, internationalen Organisationen, anderen bilateralen Gebern und der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

Beide Teile werden schließlich in einer Synthese verknüpft, um Interventionsmöglichkeiten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit aufzuzeigen.

Der Fokus der vorliegenden Studie liegt auf internationaler, d.h. grenzüberschreitender Migration. Dabei steht die Nutzung und Förderung der Potenziale von Migration durch die EZ mit den Partnerländern im Mittelpunkt. Es bleibt darüber hinaus jedoch notwendig, auch die Risiken von Migration zu berücksichtigen, die z.B. durch die Abwanderung von Fachkräften und durch Geldtransfers entstehen können.

2. Wechselwirkungen zwischen Migration und wirtschaftlicher Entwicklung

2.1 Einfluss wirtschaftlicher Entwicklung auf Migration

Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit können langfristig Migrationsursachen reduzieren, wenn man annimmt, dass Armut eine Hauptursache für Arbeitsmigration ist. Obwohl der Wunsch, die eigenen Lebensgrundbedingungen zu verbessern, sicherlich der Auslöser für Migration ist, sind es nicht die Ärmsten, die migrieren. Migration verursacht Kosten und Risiken, und eine wichtige Voraussetzung stellen außerdem Wissen und soziale Netzwerke dar (vgl. de Haas 2005).

»... international migrants do not come from poor, isolated places that are disconnected from world markets, but from regions and nations that are undergoing rapid change and development as a result of their incorporation into global trade, information, and production networks.« (Massey 1998, in Olesen 2002: 140).

Der zentrale Grund für Arbeitsmigration ist folglich nicht absolute Armut, sondern eine bestimmte sozio-ökonomische Entwicklungsstufe in Kombination mit einer relativen Benachteiligung durch die globale Ungleichheit der Entwicklungsmöglichkeiten. Daran schließt die Theorie vom »Migration Hump« (Martin 1994) an, wonach eine schnell voranschreitende sozio-ökonomische Entwicklung in Entwicklungsländern anfänglich zu einer Steigerung der internationalen Migration führt. Dieser Prozess endet erst dann, wenn die Unterschiede im Einkommen zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland so gering geworden sind, dass die Gewinne nicht die Nachteile der Migration, z.B. die Trennung vom sozialen Umfeld und der vertrauten

Kultur, Konfrontation mit Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit im Aufnahmeland, aufwiegen können. Das Verhältnis zwischen Entwicklung und Migration verläuft also nicht linear oder umgedreht proportional. Es wird dadurch bestimmt, ab welcher Stufe der ökonomischen Entwicklung die Ressourcen für Migration aufgebracht werden können, und ab welcher Stufe der wirtschaftlichen Entwicklung es weniger attraktiv wird zu migrieren (vgl. Olesen 2002, de Haas 2005).

2.2 Auswirkungen von Migration auf wirtschaftliche Entwicklung

Die Auswirkungen von Migration auf die Herkunftsländer sind komplex und werden von zahlreichen Faktoren bestimmt. Dazu gehören die Gründe für Migration (Arbeit, Flucht, Bildung, Familiennachzug), die unterschiedlichen Formen (legale oder irreguläre, temporäre, zirkuläre oder permanente Migration) und die Qualifikation der Migranten (Fachkräfte oder ungelernete Arbeitskräfte).

Außerdem spielen die unterschiedlichen Phasen der Migration eine Rolle, die durch ein OECD-Modell (Katseli u.a. 2006, OECD 2007) veranschaulicht werden. Danach kann die veränderte Arbeitsmarktsituation in der Phase der Emigration Produktionsabläufe durch einen Mangel an (qualifizierten) Arbeitskräften behindern. In der nächsten Phase folgt ein Anpassungsprozess; die Wirtschaft stellt sich auf Migration ein, und neue Gruppen rücken auf den Arbeitsmarkt nach. In der Phase der Konsolidierung beginnt die Wirtschaft von Migration zu profitieren, da u.a. Geldtransfers zum Anstieg des

Konsums führen, was eine Produktionssteigerung mit sich bringen kann. Die nächste Phase ist durch Netzwerkbildung zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland gekennzeichnet und Migranten fungieren als Intermediäre für Handelsbeziehungen und Investitionen. In der abschließenden Phase finden Reintegration, Zirkulation und ggf. Immigration aus Nachbarländern statt. Mit der Rückkehr sinken Remittances, andererseits können im Ausland erworbene Kompetenzen zur Produktivität beitragen. Wachstum hängt u.a. davon ab, wie gut sich Immigranten, Einheimische und Rückkehrer auf dem Arbeitsmarkt ergänzen.

Zu berücksichtigen ist, dass es sich um ein heuristisches Modell handelt und in der Realität nicht jede Phase immer vollständig durchlaufen oder der Kreislauf immer mit Rückkehr abgeschlossen wird. Für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ist dieses Migrationszyklusmodell aufschlussreich, da sich für jede Phase unterschiedliche Interventionsschwerpunkte ergeben. In der Emigrationsphase stehen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Minderung von Risiken des Brain Drains durch die Abwanderung von Fachkräften im Vordergrund. In der Konsolidierungsphase können positive Effekte z.B. aufgrund von Remittances weiter gestärkt werden.

2.2.1 Reaktionen des Arbeitsmarkts auf Migration

Bei geringer Arbeitslosigkeit werden Arbeitgeber mit höheren Lohnangeboten reagieren, um die offenen Stellen schnell wieder besetzen zu können. Kurzfristig kann es zu einem Produktionsrückgang kommen. Für Arbeitgeber bedeutet die Emigration in dem Fall einen Verlust, während Arbeitskräfte von höheren Gehältern profitieren können. Langfristig kann die Produktion aber auch auf das geringere Arbeitskräfteangebot eingestellt werden.

Besteht andererseits ein Überangebot an Arbeitskräften, wie in vielen Entwicklungsländern der Fall, entstehen kaum Kosten für die Arbeitgeber. Die frei gewordenen Stellen können leicht besetzt werden, ohne dass der Output signifikant beeinflusst wird. Für die Arbeitnehmer steigen zwar nicht die Löhne, aber zumindest können sich die Wartezeiten für eine Arbeitsstelle verkürzen oder Aufstiegschancen verbessern.

Die Abwanderung von vielen Arbeitskräften kann auch dazu führen, dass Angehörige von sozialen Gruppen in den Arbeitsmarkt eintreten, die dort zuvor nicht vertreten waren, wie Frauen, Kinder oder ältere Menschen. Langfristig können emigrierte Arbeitskräfte durch Binnenmigration oder Immigration aus anderen Ländern ersetzt werden. Folglich kommt es durch Migration nicht automatisch zu einer Reduzierung des Arbeitskräfteangebots (vgl. Lucas 2004, Katseli u.a. 2006). Bei hohen Auswanderungsraten in einer Region kann auch der Output aufgrund der verringerten Nachfrage zurückgehen, was zu sinkenden Löhnen führen kann.

Folgende Fallbeispiele im asiatischen Kontext illustrieren mögliche Auswirkungen:

- In Pakistan hat die starke Abwanderung von mehrheitlich jungen Männern aus der Mittelschicht in die Golfstaaten zu einer Steigerung von Löhnen für Fachkräfte und unqualifizierte Arbeiter im Baugewerbe geführt.
- In Sri Lanka hat die gestiegene Emigration keine Reduzierung der Arbeitslosigkeit bewirkt, denn 70% der angeworbenen Vertragsarbeiter sind Frauen, aber nur 15% der Frauen hatten zuvor auf dem Arbeitsmarkt in Sri Lanka Beschäftigung gesucht. Trotz anhaltender Emigration sind in den 1990er Jahren die Reallöhne auf den Teeplantagen und in der Baubranche gesunken. Dadurch wurde die Emigration vermutlich noch gesteigert.

- Die Philippinen haben eine der weltweit höchsten Emigrationsrate: 10% der Bevölkerung arbeiten im Ausland, darunter über die Hälfte Frauen. Die anhaltende Emigration hat dazu geführt, dass Arbeitsmöglichkeiten im Land zugenommen haben und auch die Löhne gestiegen sind (vgl. Lucas 2004).

Innerhalb der Herkunftsländer sind es meist bestimmte Regionen, aus denen sehr viele Menschen migrieren, was u. a. auf soziale Netzwerke zurückzuführen ist, die Migrationswege ebnet. Die migrationsbedingten Veränderungen des regionalen Arbeitsmarkts können dann eine Binnenmigration auslösen.

In den meisten Fällen scheint die Emigration von geringqualifizierten Arbeitskräften der Wirtschaft im Herkunftsland nicht zu schaden, sondern trägt sogar zur Verbesserung der Lebensbedingungen der lokalen Bevölkerung bei. Zum einen entwickeln sich bessere Arbeitschancen und evtl. auch höhere Gehälter, zum anderen können die Geldtransfers zur Armutsminderung oder bei produktiven Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Bei den Hochqualifizierten und den qualifizierten Fachkräften zeigt sich dagegen ein komplexeres Bild.

2.2.2 Abwanderung von Hochqualifizierten und Fachkräften

Hochqualifizierte und Fachkräfte spielen eine Schlüsselrolle für Innovationen und technische Entwicklungen, womit sie zur Produktionssteigerung und zum wirtschaftlichen Wachstum beitragen. Eine höhere Konzentration von Wissenschaftlern und Technikern, die interagieren und sich gegenseitig beeinflussen, bietet besonders Potenzial für Fortschritte in Forschung und Entwicklung. Damit werden wiederum auch ausländische Direktinvestitionen angezogen.

Qualifizierte und nichtqualifizierte Arbeitskräfte stehen zudem in komplementärer Beziehung im Produktionsprozess. So kann die Abwanderung von qualifizierten Fachkräften auch die Produktivität von nicht-qualifizierten Arbeitern negativ beeinflussen. Der Verlust von Humankapital, der sogenannte Brain Drain, kann also potenzielles wirtschaftliches Wachstum verhindern. Neben den Nachteilen für Produktivität und wirtschaftliches Wachstum kann die Abwanderung einer gut ausgebildeten Elite auch Probleme für die politische Stabilität bedeuten, da wichtige Institutionen nicht besetzt werden können. Außerdem kann die Bereitstellung sozialer Dienste insbesondere im Bereich der Gesundheitsversorgung und der Bildung nicht gewährleistet werden.

Inwieweit der Brain Drain der wirtschaftlichen Entwicklung des Herkunftslands schaden kann, ist von mehreren Faktoren abhängig: Erstens spielt es eine Rolle, wie hoch die Emigrationsrate relativ zur Zahl der Hochqualifizierten eines bestimmten Landes ist. Zweitens ist entscheidend, inwieweit Hochqualifizierte auf dem einheimischen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können. Wenn ein sogenannter Brain Overflow besteht, bringt die Abwanderung keine Nachteile für das Herkunftsland. Drittens kommt es darauf an, welche Berufsgruppen emigrieren. Problematisch wird die Abwanderung von Wissenschaftlern und Ingenieuren betrachtet, da sie für die Entwicklung neuer Ideen stehen, die zur Produktionssteigerung beitragen. Allerdings unternehmen viele Entwicklungsländer selbst wenig Forschung und Entwicklung. Berücksichtigt man zudem die wachsende Bedeutung von Outsourcing und die globale Verbreitung technischen Fortschritts, kann man davon ausgehen, dass einige Entwicklungsländer von ihren Fachkräften im Ausland profitieren. Dennoch sind für die Anpassung der neuen Technologien Wissenschaftler und Ingenieure auch vor Ort notwendig. Eine weitere Berufsgruppe, deren Abwanderung mit Sorge betrachtet wird, ist das medizinische Fachpersonal. Allerdings zeigen differenzierte Analysen, dass

Migration nicht allein für ein mangelhaftes Gesundheitssystem verantwortlich gemacht werden kann, auch z.B. im Afrika südlich der Sahara (vgl. Seeley/Gardner 2006).

Nach der »Beneficial Brain Drain Hypothesis«, die einige Ökonomen (z.B. Beine 2003 u.a.) vertreten, können Entwicklungsländer auch von der Emigration ihrer Hochqualifizierten profitieren, wenn diese im »optimalen« Umfang geschieht. Es gibt einen evidenten Zusammenhang zwischen Migration und der Bildungsentscheidung. So schafft die Möglichkeit, im Ausland für höhere Gehälter zu arbeiten, einen Anreiz für weiterführende Bildung. Da viele Zielländer jedoch Quoten für die Aufnahme von Arbeitskräften eingeführt haben, besteht keine unbegrenzte Mobilitätsfreiheit. Dadurch gibt es einen gewissen Unsicherheitsfaktor, ob und wann das Migrationsprojekt stattfinden kann. »Paradoxically, such uncertainty, which is certainly a bad thing ex ante from the individual's perspective, creates the possibility for a brain drain migration to generate a net human capital gain for the home country.« (Docquier/Rapoport 2007: 15). Verstärkte Bildungsinvestitionen können so zu einem Brain-Gain-Effekt führen, der den Verlust der Emigration kompensieren kann oder zu einer Anhebung des Bildungsniveaus im Herkunftsland führt (vgl. Docquier/Rapoport 2007).

Bei diesem Modell wird jedoch nicht berücksichtigt, dass Bildung kein homogenes Gut ist. Verschiedene Berufe sind nicht einfach austauschbar und Ausbildungen, die auf die Nachfrage im Zielland abgestimmt sind, können weniger Nutzen für das Herkunftsland haben (vgl. Hofgrete 2002). In einigen Ländern, wie den Philippinen, ist Bildung häufig auf den Arbeitsmarkt im Ausland ausgerichtet, d.h. die Wahl der Studienfächer und Ausbildungen orientiert sich an der internationalen Nachfrage. In diesem Fall spricht man vom Brain Export.

Einige Untersuchungen zeigen jedoch auch gegenteilige Effekte von Migration auf die Entwicklung des tertiären Bildungssektors. Im Fall der mexikanischen Arbeitsmigranten führt die Option in die USA zu migrieren, wo relativ hohe Gehälter auch ohne Qualifizierung möglich sind, eher zur Verringerung des Anreizes für weiterführende Bildung (vgl. Katseli 2006).

Die Emigration von Hochqualifizierten kann durch den Austausch und Transfer von Wissen (Brain Circulation, Brain Exchange) einen positiven Feedback-Effekt haben. Durch ihren Aufenthalt im Ausland können Hochqualifizierte zusätzliches Wissen ansammeln, welches sie bei ihrer Rückkehr oder auch im transnationalen Austausch mit Kollegen weitergeben können.

2.2.3 Diaspora und transnationale Netzwerke

Durch internationale Migration entstehen transnationale soziale Netzwerke, die Migranten mit Angehörigen, Freunden und Kollegen in den Herkunftsländern sowie anderen Zielländern verbinden und einen Austausch an Informationen und Ressourcen ermöglichen. Zudem fördern soziale Netzwerke Migrationsströme von bestimmten Herkunfts- in bestimmte Zielregionen und sind für neuangekommene Migranten im Aufnahmeland wichtig, um z.B. Arbeit und Unterkunft zu finden. Migration ist also ein Prozess, der einerseits von sozialen Netzwerken abhängig ist, und sie andererseits aufbaut (vgl. Vertovec 2002).

Transnationale Netzwerke können eine wichtige Rolle für die Entwicklung der Herkunftsländer spielen. Zahlreiche Studien beschreiben die vielfältigen Beiträge, die Diasporagemeinschaften auf ökonomischem, politischem, sozialem und kulturellem Gebiet leisten.³ Aufgrund ihrer Brückenfunktion zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland können Diasporagemeinschaften

³ z.B. Baraulina u.a. (2006), Faye (2007), Schüttler (2007), Van Hear u.a. (2004), Wolf (2007).

insbesondere die ökonomische Entwicklung des Herkunftslandes unterstützen, indem sie beispielsweise zur Steigerung von Handelsflüssen, Direktinvestitionen und Technologietransfers beitragen.

Umfang und Effekt der wirtschaftlichen Aktivitäten von Diasporamitgliedern sind jedoch von zahlreichen Faktoren abhängig. Hinderlich sind z.B. Handelsbarrieren zwischen Aufnahme- und Herkunftsland oder ungünstige wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen für Direktinvestitionen im Herkunftsland. Eine wichtige Rolle spielt zudem das Verhältnis der Diaspora zum Herkunftsstaat. Steht die Diaspora in politischer Opposition, so kann ihr Engagement von der Regierung des Herkunftslands blockiert werden.

Neueren Studien zufolge (z.B. Baraulina u.a. 2006) wirkt sich eine gute Integration im Aufnahmeland positiv auf Engagement im Herkunftsland aus. Ein gesicherter Aufenthaltsstatus ermöglicht zum einen den gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt, Chancen für Weiterqualifizierung und höhere Verdienstmöglichkeiten, wodurch Kapital für Investitionen angespart werden kann. Zum anderen ermöglicht er relative Mobilitätsfreiheit und ein Pendeln zwischen den beiden Ländern. Damit wird früheren Annahmen widersprochen, dass eine fortschreitende Integration im Aufnahmeland zwangsläufig mit einer schwächeren Bindung zum Herkunftsland einhergeht.

2.2.4 Rückkehr

Nach Lucas (2004) führen ökonomische Theorien vor allem zwei wesentliche Gründe für freiwillige Rückkehr an: die Verwirklichung des Sparziels oder gescheiterte Hoffnungen. Es wird davon ausgegangen, dass Migranten mit einem bestimmten Sparziel von Beginn an ihre Rückkehr planen und daher eine größere Sparmotivation aufweisen als ansässige Arbeitskollegen oder Migranten, die sich dauerhaft im Herkunftsland

niederlassen wollen. Eine weitere Motivation für Rückkehr können höhere Einkünfte sein, die durch die im Ausland erworbenen Kenntnisse im Herkunftsland in Aussicht stehen. Andererseits kann es auch sein, dass die Rückkehr nicht angestrebt wurde, aber ursprüngliche Pläne gescheitert sind. Eine Rückkehr erfolgt zudem nicht immer freiwillig, sondern gezwungenermaßen bei nicht verlängerbarem Arbeitsvisum oder Abschiebung im Falle von irregulären Migranten.

Die Dauer der Migration hat Einfluss auf den potenziellen wirtschaftlichen Nutzen für das Herkunftsland. So wird angenommen, dass kürzere Aufenthaltszeiten im Zielland mit höheren Geldtransfers einhergehen, weil Migranten noch in engem Kontakt mit ihren Familienangehörigen im Herkunftsland stehen, was im Laufe der Zeit nachlassen kann.⁴ Bei einem zu kurzen Aufenthalt sind andererseits die Möglichkeiten, Geld zu verdienen und zu sparen sowie Erfahrungen und neue Fertigkeiten zu erwerben, begrenzt. Der Verdienst reicht u. U. auch nicht, um die hohen Kosten für die Migration auszugleichen (vgl. Lucas 2004).

Während bei Vertragsarbeitern in der Regel der Ablauf des Arbeitsvertrages den Rückkehrzeitpunkt bestimmt, scheint bei irregulären Migranten die Aufenthaltsdauer auch von den Kosten und Risiken der Migration und den Möglichkeiten der erneuten Einreise ins Zielland abhängig zu sein. Das lässt sich an einem südostasiatischen Beispiel illustrieren. In Malaysia ist die Grenze nach Norden relativ offen, während im Süden stärkere Grenzkontrollen stattfinden. Für Thailänder ist es deshalb einfacher, immer wieder neu einzureisen, und sie lassen sich selten dauerhaft in Malaysia nieder. Für Indonesier ist dagegen das Risiko größer, bei der Grenzüberschreitung aufgegriffen zu werden, weshalb sie sich oft über einen längeren Zeitraum in Malaysia aufhalten und auch versuchen, ihre Familien nachzuholen (vgl.

⁴ Die Studie von Baraulina u.a. zeigte jedoch, dass bei den untersuchten Diasporagruppen die finanzielle Unterstützung von Familienmitgliedern auch über einen langen Zeitraum aufrecht erhalten wurde.

Lucas 2004). Erschwerte Einreisebedingungen, verschärfte Grenzkontrollen und die häufig enorm hohen Beträge, die an Schleuser bezahlt werden müssen, führen also zu einer höheren Aufenthaltsdauer im Zielland und wirken der Rückkehr bzw. zirkulären Migration entgegen. Inwieweit Rückkehrer zur wirtschaftlichen Entwicklung des Herkunftslandes beitragen, ist vom

jeweiligen Kontext, u. a. der Absorptionskapazität des Arbeitsmarktes, abhängig. Mögliche Potenziale liegen im Transfer des im Ausland erworbenen Know-hows. Außerdem eröffnen Ersparnisse die Möglichkeit zu Investitionen, die zur Entwicklung der Privatwirtschaft und zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten beitragen können.

3. Ansatzpunkte für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

3.1 Remittances

Remittances stellen heute besonders für Entwicklungsländer eine wichtige Quelle für Kapitalzuflüsse dar und haben in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen.⁵ Insgesamt sind sie mehr als doppelt so hoch wie die offiziellen Entwicklungsleistungen (ODA) der Industrieländer und belaufen sich auf ungefähr Zweidrittel der ausländischen Direktinvestitionen, die in Entwicklungsländer fließen. Für viele arme Länder stellen sie sogar die bedeutendste Quelle externer Finanzierung dar.⁶ Nach Schätzungen der Weltbank (Ratha u.a. 2012) gingen 2012 – von den geschätzten 543 Mrd. US-\$ Remittances weltweit – rund 406 Mrd. US-\$ in Entwicklungsländer.

Im Vergleich zum Vorjahr (381 Mrd. US-\$) sind sie um 6,5% angestiegen und haben sich seit 2002 (116 Mrd. US-\$) mehr als verdreifacht. Da sich diese Zahlen nur auf die offiziell erfassten Remittances beziehen, wird angenommen, dass der tatsächliche Gesamtumfang einschließlich des Transfers über informelle Kanäle bedeutend höher ist. Die Weltbank (2005) schätzt, dass die offiziell erfassten Remittances lediglich 50% bis 75% der tatsächlichen Remittances Ströme in welche jährlich in Entwicklungsländer fließen ausmachen.⁷

Bezogen auf die offiziellen Remittances haben 2012 in absoluten Zahlen die Länder Indien (70,0 Mrd. US-\$), China (66,0 Mrd. US-\$), Philippinen und Mexiko (beide je 24,0 Mrd. US-\$) die höchsten Summen erhalten.⁸ Im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) sind Remittances jedoch für kleine Volkswirtschaften von größerer Bedeutung. So stellten sie in Tadschikistan

⁵ Die Aussagekraft international bestehender Daten zu Remittances ist aufgrund verschiedener Formen und ungleicher Qualität der Datenerfassung eingeschränkt. Ausführliche Informationen zur Problematik der Datenerfassung OECD 2006: 140f und Hertlein/Vadean 2006.

⁶ OECD 2007

⁷ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8293/wps3704.pdf?sequence=1>

47%, in der Liberia 31% und in der Kirgisischen Republik 29% des BIP dar (Ratha u. a. 2012).⁹

Remittances sind im Gegensatz zu anderen ausländischen Kapitalflüssen nicht nur stabiler bzw. kontinuierlich ansteigend, sondern teilweise auch antizyklisch. Nach der Finanzkrise in Asien und den Terroranschlägen vom 11. September 2001 fielen beispielsweise die Portfolioinvestitionen dramatisch, während sich die Remittances erhöhten. Für Botswana wurde festgestellt, dass Migranten während Dürrezeiten höhere Beträge überwiesen (Hertlein/Vadean 2006).

Migranten schicken Gelder oder auch andere Güter vor allem zur Unterstützung ihrer Angehörigen in die Herkunftsländer. Hinsichtlich der Motive wird in der Literatur zwischen Altruismus, Eigennutz oder impliziten Abkommen mit den Angehörigen im Herkunftsland unterschieden, die in der Realität jedoch häufig schwer voneinander abgegrenzt werden können. Bei den altruistischen Gründen steht die Sorge um das Wohlergehen der Angehörigen im Vordergrund. Zu den eigennützigen Gründen kann die Hoffnung auf ein Erbe, die Bezahlung für die Betreuung von Angehörigen oder die Beaufsichtigung von zurückgelassenen Besitztümern (z.B. Haus, Land, Vieh) gehören. Absprachen mit den Angehörigen können informelle Darlehensverträge beinhalten, die z.B. die Rückzahlung der häufig vorgestreckten Kosten für die Reise und Niederlassung im Ausland betreffen (vgl. OECD 2006, Hertlein/Vadean 2006).¹⁰

Darüber hinaus können Remittances auch durch Geldanlageentscheidungen bestimmt werden, wenn Sparanlagen im Herkunftsland im Vergleich zum Aufnahmeland rentabler sind. Bei diesem Anreiz für

Remittances spielen, anders als bei der Sorge um den Lebensunterhalt der Angehörigen, bestimmte makroökonomische Faktoren eine Rolle, z. B. Zinsniveau, Wechselkurs, Inflation und Rendite verschiedener Finanz- und Immobilienanlagen. Wichtiger noch sind politische Stabilität im Herkunftsland und Vertrauen in die Sicherheit der Ersparnisse (vgl. OECD 2006).

Die Höhe der Remittances wird neben den aufgeführten Motiven durch verschiedene Faktoren bestimmt, wie Dauer des Aufenthalts, Höhe des Einkommens und Sparmöglichkeiten. Migranten schicken in der Regel mehr Geld, wenn sie ihre Kernfamilie zurückgelassen haben und eine Rückkehr anstreben, was häufiger auf gering qualifizierte Arbeitsmigranten zutrifft. Am höchsten sind daher Remittances von Migranten aus den Golfstaaten, wo Arbeiterlaubnisse befristet sind und Familiennachzug nicht erlaubt wird (vgl. OECD 2007).

Hinsichtlich der Auswirkungen von Remittances auf die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsländer werden in der Literatur verschiedene Ebenen unterschieden. Auf der Mikroebene werden die Auswirkungen auf Einkommensverteilung, Armutsminderung und individuelles Wohlergehen beleuchtet. Auf der Makroebene geht es zum einen um die Folgewirkungen für die Volkswirtschaft, d.h. die Bedeutung für Beschäftigung, Produktivität und Wachstum, und zum anderen um die Auswirkungen auf Handels- und Leistungsbilanz (vgl. OECD 2006 und OECD 2007).

Zur Frage, wie sich Remittances auf soziale Ungleichheit auswirken, zeigen empirische Untersuchungen unterschiedliche Ergebnisse. In einigen Studien wird die Hypothese bestätigt, dass Remittances einen ausgleichenden Effekt auf die Einkommensverteilung haben. Andere Untersuchungen widersprechen dem Befund und zeigen, dass Remittances Ungleichheiten noch verstärken. Dies wird hauptsächlich damit erklärt, dass wohlhabendere Familien stärker profitieren,

⁹ Quelle: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationDevelopmentBrief19.pdf>

¹⁰ Eine Studie von Grigorian/Melkonyan (2008) untersucht genauer, wie sich die Beweggründe für Remittances – Altruismus und Selbstinteresse – mikroökonomisch auswirken.

weil sie eher die mit Migration verbundenen Kosten tragen können. Einige Wissenschaftler verwenden ein dynamisches Modell, nach dem sich die anfängliche Verstärkung der Ungleichheit im späteren Verlauf des Migrationszyklus umkehrt. Migration betrifft dann zunehmend ein breiteres Einkommensspektrum, wodurch auch ärmere Haushalte Remittances erhalten und so ein ausgleichender Effekt entsteht. Allerdings gibt es auch für dieses Modell uneinheitliche empirische Befunde (vgl. OECD 2006).

Trotz unterschiedlicher und kontextabhängiger Auswirkungen auf die Einkommensverteilung gibt es weitgehende Übereinstimmung darin, dass Remittances zwar nicht unbedingt relative, sondern vor allem absolute Armut mindern. Eine Studie in Guatemala zeigte, dass aufgrund von Remittances zwar die Zahl der Menschen unter der Armutsgrenze nur geringfügig gefallen war, dass aber deren Armut insgesamt gemildert wurde (vgl. OECD 2007).

Remittances stellen für die empfangenden Haushalte teilweise eine beträchtliche Erhöhung des Einkommens dar. So ergab eine Erhebung in Albanien, dass sie durchschnittlich 16% des Haushaltseinkommens in urbanen und 11% in ländlichen Regionen ausmachen. Das zusätzliche Einkommen trägt unmittelbar zum Wohlergehen der Haushaltsmitglieder bei, ermöglicht u.a. eine Steigerung des Konsums und eine Verbesserung der Gesundheitsversorgung. Bei der Verteilung innerhalb des Haushalts spielt es auch eine Rolle, ob beispielsweise vor allem Erwachsene profitieren oder stärker Kinder durch höhere Ausgaben für Schulbildung.

In Abhängigkeit der Mittelverwendung können sich neben einer individuellen Verbesserung der wirtschaftlichen Situation durch Remittances auch positive externe Effekte ergeben. Unbestritten ist, dass besonders die Verwendung für unternehmerische Investitionen ein großes Potenzial darstellt, weil sich daraus unmittelbare Gewinne für Beschäftigung und Wachstum ergeben

können. Tatsächlich zeigen empirische Studien, dass durch Remittances Investitionen gestiegen sind, so z.B. in sechs von sieben untersuchten Mittelmeerländern. Auch eine Erhebung zu bulgarischen Haushalten ergab, dass Haushalte, die Remittances erhalten, doppelt so häufig in unternehmerischen Aktivitäten involviert sind wie Haushalte ohne ein solches Zusatzeinkommen (vgl. OECD 2007).

Jedoch können auch von Remittances, die für Konsum und Immobilien ausgegeben werden, indirekte Wachstumseffekte für die Volkswirtschaft ausgehen. So können andere Ressourcen für Investitionen freigesetzt werden und außerdem Multiplikatoreffekte entstehen. Die gesteigerte Nachfrage nach bestimmten Produkten und Dienstleistungen bringt den jeweiligen Anbietern höhere Einkünfte ein. Sie verfügen damit über eine größere Kaufkraft und können ihrerseits mehr Geld für andere Güter ausgeben, womit eine Kettenreaktion ausgelöst wird. Eine Untersuchung in Ghana zeigte, dass ursprünglich aus den Niederlanden transferierte Remittances eine Ausgabenkette auslösten, die sich über verschiedene Regionen innerhalb Ghanas erstreckte. Ob Multiplikatoreffekte sich eher lokal konzentrieren oder auch auf andere Regionen übergehen, hängt allerdings davon ab, inwieweit der Waren- und Dienstleistungshandel auch überregional ausgerichtet ist (vgl. OECD 2007). Darüber hinaus spielt es eine Rolle, ob die erhöhte Nachfrage nach bestimmten handelbaren Gütern über die inländischen Produktionskapazitäten gedeckt werden kann.

Grundsätzlich werden Remittances – wie auch andere Einkommen – entsprechend der Hierarchie der Bedürfnisse ausgegeben. Dazu gehören am häufigsten die Deckung des Grundbedarfs, die Gesundheitsversorgung und der Erwerb von Immobilien. Investitionen in unternehmerische Aktivitäten nehmen vielerorts aufgrund der bestehenden sozioökonomischen und politischen Rahmenbedingungen eine eher untergeordnete Rolle ein. Der Vergleich von drei Länderbeispielen

in einer Studie (Baraulina u.a 2006) illustriert dies: In Afghanistan, einem Land mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, dienen Remittances der armen, insbesondere der ländlichen Bevölkerung vor allem zur Deckung des Grundbedarfs. Serbien gehört zwar zu den Ländern mit mittlerem Einkommen, aber die Bevölkerung hat wenig Vertrauen in die politische und makroökonomische Lage. Daher werden Remittances eher in Immobilien investiert, was als weniger risikoreich betrachtet wird als Investitionen in Unternehmen. Ägypten, das über einen längeren Zeitraum relative politische und makroökonomische Stabilität aufweist, bietet demgegenüber bessere Voraussetzungen für die privatwirtschaftliche Verwendung von Rücküberweisungen. So wird tatsächlich auch ein Teil der aus Deutschland nach Ägypten überwiesenen Gelder außer in Immobilien in privatwirtschaftliche Aktivitäten und private Bildungseinrichtungen investiert.

Außerdem kann eine schlecht ausgebaute Infrastruktur Investitionen verhindern. Beispielsweise schicken irreguläre Migranten in Malaysia in hohem Umfang Remittances zur ostindonesischen Insel Flores. Jedoch gibt es in dieser peripheren Gegend aufgrund fehlender Infrastruktur und insbesondere mangelnder Transportmöglichkeiten kaum privatwirtschaftliche Investitionsmöglichkeiten (vgl. OECD 2007).

In der Literatur werden des Weiteren auch mögliche negative Auswirkungen von Remittances auf wirtschaftliches Wachstum beschrieben. So können inflationäre Effekte ausgelöst werden, wenn die erhöhte Nachfrage nach nicht handelbaren Gütern die Kapazität der Volkswirtschaft übersteigt. Beispielsweise kann es zu stark ansteigenden Immobilienpreisen kommen. Außerdem können Remittances zu Abhängigkeiten bei den Empfängern führen, die sich an die Verfügbarkeit der Gelder gewöhnen. Eine Folge ist nach der These des »Moral Hazard«-Problems, dass die Empfänger ihre Anstrengungen auf die Anwerbung von Geldern ihrer Angehörigen im Ausland verlagern und das eigene

Arbeitsangebot verringern. Die so durch Remittances verursachte Verringerung der Produktivität könnte dann zu einem kontinuierlichen Rückgang des wirtschaftlichen Wachstums führen (OECD 2006: 156).

Auf makroökonomischer Ebene können Remittances dazu beitragen, Zahlungsbilanzdefizite und Devisenmangel auszugleichen und so Hindernisse für die wirtschaftliche Entwicklung zu verringern. Von Vorteil ist, dass sie nicht wie andere Geldzuflüsse, z. B. Direktinvestitionen und Kredite, an bestimmte Verwendungszwecke geknüpft sind oder Zinszahlungen beinhalten. So können die Gelder der Verwendung mit dem größten Nutzen zugeführt werden.

Andererseits können sich Remittances auch negativ auswirken, wenn der hohe Zufluss an Devisen zu einer Aufwertung der Währung führt. Ein überhöhter Wechselkurs bringt für die inländische Industrie durch die Verteuerung der Exporte Nachteile für die Wettbewerbsfähigkeit auf den Auslandsmärkten. Dies wird in der Literatur als »Dutch Disease«-Effekt von Remittances bezeichnet. In mehreren Studien wird dieser jedoch als marginal eingestuft, wofür unterschiedliche Gründe angegeben werden. So können zusätzliche Importe von billigen Investitionsgütern die Produktivität und damit auch die Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Industrie fördern (vgl. OECD 2006). Zudem überweisen Migranten weniger Geld, wenn der Wechselkurs im Herkunftsland überbewertet wird, sondern schicken dann eher Güter (vgl. OECD 2007).

3.2 Privatwirtschaftliche Investitionen

Migration kann auf verschiedene Weise privatwirtschaftliche Investitionen im Herkunftsland fördern. Wie oben dargestellt, können unter bestimmten Voraussetzungen die im Herkunftsland lebenden Angehörigen aufgrund der erhaltenen Remittances in die Lage versetzt werden unternehmerisch tätig zu sein.

Außerdem besteht die Möglichkeit, dass Arbeitsmigranten bei Rückkehr ihre Ersparnisse einsetzen, um selbst Unternehmen zu gründen. In einer Studie über ägyptische Migration wurde festgestellt, dass qualifizierte Migranten umso wahrscheinlicher bei ihrer Rückkehr ein Unternehmen gründen je länger sie zuvor im Ausland waren. Bei unqualifizierten Arbeitsmigranten gibt es diesen Zusammenhang jedoch nicht, wofür folgende Interpretation angeführt wird: Qualifizierten Arbeitsmigranten bietet ein längerer Auslandsaufenthalt nicht nur die Möglichkeit, mehr Geld anzusparen, sondern auch nützliches Know-how für Unternehmensgründungen wie z.B. Organisations- und Managementfähigkeiten zu sammeln. In dieser Hinsicht können unqualifizierte Arbeitsmigranten aus ihren Arbeitserfahrungen im Ausland weniger gewinnen. Allgemein werden daher auch fehlende unternehmerische Kenntnisse als Problem für erfolgreiche Existenzgründungen von Rückkehrern angeführt, wenngleich wenig über Misserfolgsquoten bekannt ist (vgl. OECD 2007).

Rückkehrer scheinen vor allem in urbanen Räumen, im Dienstleistungs- und Einzelhandelssektor und weniger im Produktionsbereich Unternehmen zu gründen (vgl. Katseli 2006, OECD 2007). Beispielsweise zeigte eine Erhebung der GIZ in Honduras, dass in einer Stadt der westlichen Region Intibucá Rückkehrer kleine Unternehmen, u.a. in den Bereichen Tourismus, Gastronomie, Im- und Export von Kleidung oder Autoersatzteilen, aufgebaut haben. Auch wenn es sich vor allem um kleine Geschäfte handelt, wurde damit das Monopol der lokalen Wirtschaftselite gebrochen.

Unternehmensgründungen von Rückkehrern dürfen hinsichtlich ihrer Beschäftigungswirkung nicht überbewertet werden. Häufig handelt es sich um kleine Familienunternehmen, die nur in geringem Umfang auch Arbeitsmöglichkeiten für Außenstehende bereitstellen. Es gibt jedoch auch Beispiele für Wachstums- und Beschäftigungseffekte. So haben die Unternehmensgründungen von hochqualifizierten Rückkehrern in

Taiwan und Südkorea bedeutend dazu beigetragen, die High-Tech-Industrie in diesen Ländern aufzubauen. Beispielsweise wurde ein großer Teil der Firmen im Hsinchu Science Park in Taiwan von Rückkehrern aus den USA, vor allem aus Silicon Valley, gegründet, und auch viele der Angestellten sind Rückkehrer (vgl. Newland/Patrick 2004).

Außerdem können auch von der Diaspora Investitionen im Herkunftsland ausgehen. Dabei können Migranten Vermittler von Direktinvestitionen sein oder selbst als Investoren auftreten, wenn sie über ausreichendes Kapital verfügen. Aufgrund ihrer Sprach- und Kulturkenntnisse und Kontakte haben sie einen komparativen Vorteil gegenüber ausländischen Investoren. Zudem kann ihnen das im Aufnahmeland erworbene Know-how bei einer Unternehmensgründung im Herkunftsland nützlich sein. Umfang und Auswirkungen der Direktinvestitionen im Herkunftsland sind u.a. vom ökonomischen Potenzial und der Größe der Diaspora abhängig. Die bevölkerungsreiche chinesische Diaspora hat durch ihre Investitionen wesentlich zum wirtschaftlichen Aufstieg Chinas in den 1990er Jahren beigetragen. Schätzungen zufolge machten sie 2002 etwa die Hälfte aller ausländischen Direktinvestitionen in Höhe von 48 Milliarden US-\$ aus (Hugo 2003: 25).

Einen wichtigen Beitrag leisten Unternehmernetzwerke, die einige Diasporagemeinschaften etabliert haben. Sie dienen dem Austausch über Geschäftserfahrungen und -vorhaben und der Identifizierung von potenziellen Partnerschaften. Beispielsweise haben indische Unternehmer der IT-Branche einige einflussreiche Netzwerke etabliert, die ihre Zentren vor allem in Nordamerika, Großbritannien und Indien haben. Sie bringen erfahrene Unternehmer und Neugründer in einer Mentor-Beziehung zusammen und sichern vielversprechende Unternehmensgründungen durch das Risikokapital der Kernmitglieder ab. Solche Netzwerke tragen außerdem dazu bei, Vertrauen bei größeren globalen

Unternehmen zu erzeugen, die potenzielle Investoren im Herkunftsland sind (vgl. Newland/Patrick 2004).

Von Migranten getätigte Direktinvestitionen finden sich in unterschiedlichen Sektoren. Das Beispiel Marokko zeigt, dass Auslandsmarokkaner am häufigsten in den Bau und Kauf von Immobilien investieren. Allerdings gewinnen zunehmend auch andere Sektoren wie der Dienstleistungsbereich an Bedeutung. Hier zählt insbesondere der Tourismus zu den zukunftsträchtigen Branchen (vgl. Schüttler 2007).

Privatwirtschaftliche Investitionen – ob von Empfängern von Geldtransfers, Rückkehrern oder Diasporaunternehmen durchgeführt – sind in großem Maße von den rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen im Herkunftsland abhängig. So müssen Investitionsmöglichkeiten generell vorhanden und dürfen Risiken für Unternehmensgründungen nicht zu hoch sein. Konkrete Hindernisse für Investitionen stellen eine unzureichende Infrastruktur, u.a. schlechte Energieversorgung, sowie ein Mangel an ausgebildeten Arbeitskräften dar. Außerdem fehlt häufig der Zugang zu Krediten und anderen Finanzdienstleistungen, insbesondere adäquaten Spar- und Anlagealternativen.

3.3 Förderung von Handel

Internationale Migration führt zu verstärkten Handelsflüssen zwischen Aufnahme- und Herkunftsland, was auf zwei Gründe zurückzuführen ist.¹¹

Durch ihre Erfahrungen und Verbindungen im Herkunfts- und Aufnahmeland verfügen Migranten über Information hinsichtlich Handelsmöglichkeiten,

¹¹ Eine Analyse der kanadischen Handelsdaten (Head und Reis 1998 in Katseli u.a. 2006) zeigte, dass der Handel mit den Herkunftsländern proportional mit dem Anstieg der Migrantenbevölkerung aus den jeweiligen Ländern zugenommen hat, was sich stärker auf den Import als auf den Export auswirkte.

Marktpotenzialen und Verteilungskanälen in beiden Ländern. Aufgrund dieser Informationen und ihrer Sprachkenntnisse und Kontakte haben Migranten einen komparativen Vorteil, wenn sie selbst als Händler tätig sind. Zudem können ihre Kenntnisse auch der Vermittlung von Handelsbeziehungen dienen.

Außerdem tragen Diasporagemeinschaften zu höheren Importen von Produkten aus dem Herkunftsland bei, denn Migranten fragen oft bestimmte Lebensmittel und andere vertraute Waren nach. Dies hat vor allem Relevanz, wenn sich größere Diasporagemeinschaften in bestimmten Zielregionen niedergelassen haben. Für El Salvador wird geschätzt, dass diese sogenannten »nostalgischen Produkte« über zehn Prozent des Exports in die USA ausmachen (Orozco 2005: 21). In vielen Aufnahmeländern hat in dem Zusammenhang das sogenannte »ethnische Unternehmertum« an Bedeutung gewonnen. Langfristig kann sich für die Produkte ein größerer Markt im Aufnahmeland entwickeln, der nicht nur die Diaspora bedient. So werden beispielsweise asiatische Lebensmittel verstärkt auch von der Mehrheitsbevölkerung in Aufnahmeländern konsumiert (vgl. Katseli u.a. 2006).

Besonders große Diasporagemeinschaften, wie die chinesische, tragen zu einer deutlichen Erhöhung des bilateralen Handelsvolumens zwischen dem Herkunftsland und verschiedenen Aufnahmeländern bei. Eine wichtige Rolle spielen dabei auch Diaspora-Netzwerke, die eine Art ethnische Handelskammer innerhalb des Aufnahmelandes bzw. auf transnationaler Ebene darstellen (Newland/Patrick 2004).

Neben wirtschaftspolitischen Handelsbarrieren können weitere Hindernisse für Handel bzw. Export von Produkten aus den Herkunftsländern auftreten. Dazu gehören z.B. fehlende Produktstandards und Qualitätskontrollen in Herkunftsländern, die Import und Vermarktung der Waren in Industrieländern erschweren (Baraulina u.a. 2006).

3.4 Berufliche Qualifizierung und Know-how-Transfer

Im Hinblick auf die Migration von Arbeitskräften und ihre berufliche Qualifizierung gilt es Bevölkerungsrückgang und Fachkräftemangel in den Industrieländern auf der einen und Brain Drain in den Herkunftsländern auf der anderen Seite zu berücksichtigen.

Die Industrieländer werden künftig unter einem Rückgang der Erwerbsbevölkerung leiden. Bereits heute herrscht in einigen Sektoren akuter Mangel an Fachkräften. Zuwanderung kann mittelfristig die negativen Effekte abmildern, stellt aber langfristig keine Lösung des Qualifizierungsproblems dar. Die Abwanderung von qualifizierten Arbeitskräften in Industrieländer führt in vielen Entwicklungsländern zu einem Brain Drain. Dies hat eine Verringerung des nationalen Humankapitals und einen sektorspezifischen Fach- und Führungskräftemangel zur Folge und äußert sich in abnehmender Innovationsfähigkeit, Produktivität und Qualität der Arbeitsmärkte in diesen Ländern.

Migration ist in den meisten Fällen auf Ungleichheiten und Unterschiede zwischen Arbeitsmärkten, Arbeitsbedingungen und Lebensstandards, insbesondere zwischen Entwicklungs- und Industrieländern, zurückzuführen. Die Förderung zirkulärer Migration und Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Herkunftsländern kann dazu beitragen, hochqualifizierte Fach- und Führungskräfte nicht an die Industrieländer »zu verlieren« und eine Rückkehr attraktiv zu machen. Die Möglichkeit zu zirkulärer Migration wird jedoch maßgeblich bestimmt durch die Einwanderungspolitik von Aufnahmeländern, bilaterale Abkommen zwischen Herkunfts- und Aufnahmeländern zur Arbeitsmigration sowie durch multilaterale Abkommen, z.B. zum Dienstleistungshandel (GATS Mode 4).

Im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen spielt die (berufliche) Bildung eine entscheidende Rolle, da sie die künftigen Humanressourcen für den Arbeitsmarkt bereitstellt. Verstärkte Investitionen in Grund- und Berufsbildung erhöhen das Bildungsniveau der Bevölkerung und steigern die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Zur Erreichung eines chancengerechten Zugangs zu Grund- und Berufsbildung sind insbesondere sozioökonomisch marginalisierte Bevölkerungsgruppen zu fördern.

Des Weiteren sind die Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung und deren Anpassung an internationale Standards und nationale Arbeitsmarktbedürfnisse essentiell. Ein chancengerechter Zugang zu qualifizierter und an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes ausgerichteter Berufsbildung ist eines der Kernelemente zur Erreichung nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung. Dadurch erhöht sich auch das Potenzial für internationale berufliche Mobilität und, im Falle einer Emigration, die Chance auf eine erfolgreiche Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt des Aufnahmelandes.

Um die negativen Effekte von Brain Drain auf ein minimales Maß zu begrenzen, haben einzelne Länder ihre Berufsbildung insbesondere auf die betroffenen Sektoren fokussiert und verstärkt Arbeitskräfte für diesen Bereich ausgebildet, wobei die Möglichkeit (Gefahr oder Chance?) besteht, sich zu einem »Arbeitskräfteexporteur« zu entwickeln (Beispiel: philippinische Krankenschwestern).

Damit berufliche Bildung und beschäftigungspolitische Förderprogramme in angemessener Weise auf die Herausforderungen des Arbeitsmarktes reagieren können, sind Analysen über die Bedarfe und Angebote des nationalen und regionalen/ internationalen Arbeitsmarktes notwendig.

(Hoch)Qualifizierte Fachkräfte können ihr Wissen jedoch auch ohne dauerhafte Rückkehr transferieren. Besuche im Herkunftsland, wiederholte längere Aufenthalte, etwa im Rahmen befristeter Lehraufträge, wie auch moderne Kommunikationstechnologien bieten

die Möglichkeit, sich mit Kollegen vor Ort auszutauschen und Erfahrungen und Erkenntnisse weiterzugeben. Eine wichtige Rolle spielen dabei professionelle Netzwerke, die den Kontakt und Austausch fördern.

4. Internationale Ansätze zu Migration und Entwicklung

4.1 Ansätze von Herkunftsländern

Die Haltung von Herkunftsstaaten gegenüber ihren Emigranten ist – u.a. bedingt durch politische Hintergründe – sehr unterschiedlich und reicht von der aktiven Einbeziehung über Indifferenz bis zur Anfeindung. Jedoch haben gerade in jüngerer Zeit immer mehr Herkunftsstaaten begonnen, ihre Diaspora zu umwerben, da sie als Quelle für finanzielle Zuschüsse, Direktinvestitionen, Technologietransfer, Unterstützung durch Lobbying etc. gilt.

Die Anerkennung dieses Potenzials hat einige Herkunftsländer veranlasst, spezielle Regierungsbüros – meist eine Abteilung im Außenministerium – für Diasporaangelegenheiten einzurichten. Darüber hinaus wird durch den Aufbau von Kommunikationsstrukturen vor allem über die Konsulate in den Aufnahmeländern ein engerer Kontakt mit den Migranten und Diasporaorganisationen angestrebt. Teilweise wurde auch die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft und politischen Partizipation eröffnet (vgl. Newland/Patrick 2004).

Um das Potenzial von Migration für die einheimische Wirtschaftsentwicklung besser zu nutzen, haben Herkunftsstaaten verschiedene Maßnahmen eingesetzt, die in folgender Übersicht kategorisiert und durch Beispiele illustriert werden.

4.1.1 Maximierung von Remittances

Zur Maximierung von Remittances fördert beispielsweise die Regierung der **Philippinen** legale temporäre Arbeitsmigration. Die Regierungspolitik widmet sich dazu dem Schutz von Arbeitsmigranten, indem sie sicherstellt, dass die Rechte philippinischer Migranten in den Aufnahmeländern sowie bilaterale Abkommen eingehalten werden. Die »Overseas Workers Administration« (OWA) bietet zudem für registrierte Arbeitsmigranten den Zugang zu Sparkonten in US-\$ oder philippinischen Peso und ermöglicht Geldtransfer zu geringen Gebühren (Newland/Patrick 2004).

In **Nepal** fördert das »Ministry for Labour and Transport Management« die Beschäftigung im Ausland. Arbeitskräfte erhalten vor der Migration eine obligatorische berufliche Qualifizierung, die von privaten

Berufsschulen/NGOs durchgeführt wird. Durch die berufliche Qualifizierung haben sie bessere Verdienstmöglichkeiten im Ausland und können folglich auch höhere Beträge zurückschicken (Koch u.a. 2007).

Marokko hat schon früh das Potenzial von Remittances erkannt und den Transfer über offizielle Kanäle gefördert. Marokkanische Banken haben z.B. in Deutschland Zweigstellen eingerichtet, die sich mit Finanztransferlizenzen auf Remittances spezialisiert haben. Sie bieten den Transfer unter bestimmten Voraussetzungen sogar kostenfrei an (Schüttler 2007).

Einige Länder (Bangladesh, Pakistan, Philippinen, Thailand) hatten auch versucht, Remittances zwingend vorzuschreiben. Dies führte jedoch dazu, dass sich Migranten nicht mehr registrieren ließen und Gelder verstärkt über informelle Kanäle transferiert wurden (Lucas 2004).

4.1.2 Förderungen von Investitionen der Diaspora

Die **VR China** ist bereits seit Ende der 1980er Jahre bemüht, die Diaspora für Investitionen zu gewinnen. Dazu hat die Politik die Belebung patriotischer Gefühle mit großzügigen Angeboten für Investitionspakete kombiniert. Neben der Zentralregierung haben besonders Lokalfunktionäre, die den Autonomiegewinn durch die Wirtschafts- und Steuerreformen in der Post-Mao-Ära nutzten, Partnerschaften mit Überseechinesen aufgebaut. Die Tatsache, dass ein großer Teil der chinesischen Diaspora aus dem südlichen Küstengebiet Chinas stammt, erklärt wahrscheinlich mit, dass gerade diese Region zu den am schnellsten wachsenden Wirtschaftsregionen Chinas gehört (Newland/Patrick 2004).

In **Indien** leitete die Regierung auf der Grundlage des Singhvi-Reports¹² von 2002 verschiedene Maßnahmen ein, um Direkt- und Portfolioinvestitionen aus der indischen Diaspora zu erleichtern. Dazu gehörte eine gesetzliche Regelung zur doppelten Staatsbürgerschaft für PIOs (Persons of Indian Origin) in bestimmten Aufnahmeländern und die Einrichtung einer »Non-Resident Indians and Persons of Indian Origin Division« im indischen Außenministerium, die als Verbindungsstelle zwischen indischer Regierung und Diaspora fungiert.

Außerdem wurde das »Investment Information Centre« (IIC) aufgebaut, das als Anlaufstelle für potenzielle Investoren im Allgemeinen fungiert und auch ein spezielles Beratungsangebot für Auslandsinder bereithält. Es informiert z.B. über Regierungspolitik, Genehmigungsverfahren, verfügbare Vergünstigungen und Investitionsmöglichkeiten in verschiedenen Industriezweigen. Die Auswirkungen dieser relativ neuen indischen Diasporapolitik lassen sich noch nicht bestimmen. Der Boom in der indischen IT-Industrie und die Investitionen der Diaspora in dem Bereich sind jedoch vermutlich stärker auf andere Faktoren zurückzuführen, wie Förderung der akademischen Bildung und makroökonomische Reformen (Newland/Patrick 2004).

Auch die Regierung in **Marokko** versucht Migranten stärker für Investitionen zu gewinnen. Die 2002 eingeführten 16 »Centres Régionaux d'Investissement« (CRI) sollen Auslandsmarokkaner beim Aufbau von Unternehmen unterstützen, indem sie Beratung, Informationen und Hilfe bei administrativen Schritten anbieten. Die Stiftung Hassan II hat außerdem einen Investitionsführer für im Ausland lebende Marokkaner herausgebracht (Schüttler 2007). Laut der Studie müsste das Beratungsangebot jedoch noch verbessert werden, um mehr Auslandsmarokkaner anzusprechen.

In **Mexiko** haben einzelne Bundesstaaten Programme mit Migrantengemeinschaften initiiert, um Anreize für

¹² Bericht des »High Level Committee on the Indian Diaspora«.

Investitionen in lokale Infrastruktur und Unternehmensgründungen zu schaffen. Ein Beispiel ist das Programm »Adopta una Comunidad« (auch als Padriño-Programm bezeichnet) in Guanajuato, das ab 2002 auf 90 mexikanische Regionen ausgeweitet wurde. Mit dem Patenschaftsansatz sollte Vertrauen geschaffen werden, da Auslandsmexikaner vorher aufgrund von Korruptionserfahrungen nicht in Regierungsprojekte investieren wollten. Viele der Investitionsprojekte in abgelegenen Regionen schlugen jedoch fehl (Iskander 2006). Eine weitere Initiative ist das Matching-Funds-Programm »Tres por Uno«, das kollektive Remittances von »Home Town Associations« von Migranten in den USA für lokale Infrastrukturprojekte in Mexiko bezuschusst. Das Programm ist in einer Kooperation von lokaler, föderaler und nationaler Ebene durchgeführt und von den Migranten in den USA sehr gut angenommen worden (Newland/Patrick 2004).

4.1.3 Förderung des Know-how-Transfers von Fachkräften und Hochqualifizierten

Die Diaspora-Politik **Taiwans** strebt vor allem enge Kontakte zu den (hoch-)qualifizierten Emigranten an, deren Fachkenntnisse insbesondere für die Entwicklung der Technologieindustrie genutzt werden. Dazu wird die Vernetzung zwischen Fachkräften der Diaspora und einheimischen Kollegen gefördert. So lädt die Regierung regelmäßig im Ausland lebende taiwanesischen Wissenschaftler und Techniker zu Fachkonferenzen und für Lehrtätigkeiten ein.

Neben der Förderung von befristeten Aufenthalten werden auch Anreize für eine dauerhafte Rückkehr geschaffen. Dafür werden Informationen über Karrieremöglichkeiten und den Bedarf an bestimmten Fachkräften in Taiwan im Ausland verbreitet. Außerdem hilft eine Datenbank, in der Migranten mit ihren Qualifikationen erfasst sind, Rückkehrer an passende

Stelle zu vermitteln. Die Förderung des »Hsinchu Science Park« diene dazu, Wissenschaftler und Ingenieure aus der Diaspora anzuziehen und zu konzentrieren. Damit Hochqualifizierte mit ihren Familien zurückkehren, ließ die Regierung dort Häuser im westlichen Stil errichten und die Qualität der Schulen in der Umgebung verbessern (Newland/Patrick 2004).

4.2 Internationale und zwischenstaatliche Organisationen

Eine Vielzahl internationaler und zwischenstaatlicher Organisationen befasst sich mit der Verbindung von Migration und Nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung. Im Folgenden werden einige ihrer praxisbezogenen Programme skizziert.

4.2.1 UN-Organisationen

Das Internationale Migrationsprogramm der **Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)** befasst sich mit Politiken und Institutionen zum Thema Arbeitsmigration, insbesondere in Entwicklungsländern. Die Abteilung unterstützt die Einrichtung von Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- und Regierungsgremien (Tripartite Organs) auf internationaler Ebene, sowie die Integration von Migrationsthemen in die Politikgestaltung der Partnerländer.

Das **UNDP-Programm »Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals« (TOKTEN)** besteht seit den 1970er Jahren und vermittelt ehrenamtliche hochqualifizierte Migranten an öffentliche und private Institutionen in zahlreichen Entwicklungsländern (vgl. de Haas 2006a).

Die **Weltbank** initiierte einen Trust Fund, der einen Wettbewerb für Unternehmer der afrikanischen Diaspora (D-MADE) fördert. Dieser wird vom BMZ über

das Sektorvorhaben Migration sowie von weiteren bilateralen europäischen Gebern unterstützt.

4.2.2 Internationale Organisation für Migration (IOM)

Nach eigener Darstellung vertritt IOM die Haltung, dass internationale Migration, wenn sie richtig gelenkt wird, zum wirtschaftlichen Wachstum und Wohlstand der Herkunfts- und Zielländer beitragen kann und auch den Migranten selbst nutzt. Die IOM-Programme in diesem Feld umfassen Capacity Development für Regierungen und andere Stakeholder, damit Migranten besser in Entwicklungsprozesse in ihren Herkunftsländern eingebunden werden. Außerdem dienen sie der wirtschaftlichen und Gemeindeentwicklung in Regionen mit hoher Emigrationsrate, der Stärkung des Entwicklungseinflusses von Remittances und der Erleichterung der Rückkehr und Reintegration von Hochqualifizierten.¹³

Das IOM-Programm »Migration for Development in Africa« (MIDA) läuft seit 2001 und wurde in Zusammenarbeit mit der Organization of African Unity (OAU) (seit 2002 African Union (AU)) entwickelt. Es dient dem Transfer von Fachkenntnissen und Ressourcen der afrikanischen Diaspora in die Herkunftsländer, wobei es temporäre und virtuelle Rückkehr fokussiert und somit den rechtlichen Status der teilnehmenden Migranten im Aufnahmeland nicht gefährdet. Das Programm orientiert sich am tatsächlichen Bedarf bzw. den konkreten Anfragen der Herkunftsländer. Die einzelnen Projekte im Rahmen von MIDA werden in einer Kooperationspartnerschaft zwischen IOM, dem Aufnahmeland und dem Herkunftsland durchgeführt. Aktuell läuft z.B. ein MIDA-Pilotprojekt Nordrhein-Westfalen für die Demokratische Republik Kongo.¹⁴

Die Entwicklung von MIDA basiert auf den Erfahrungen, dass Vorgängerprogramme, wie »Return and Reintegration of Qualified African Nationals« (RQAN), aufgrund der Verpflichtung zur dauerhaften Rückkehr relativ wenige Migranten zur Teilnahme motivieren konnten.

4.2.3 Europäische Union (EU)

Die Europäische Union strebt vor allem die Regulierung und Begrenzung von internationaler Migration an. Die 1998 von der Europäischen Kommission eingesetzte »High Level Working Group on Asylum and Migration« (HLGW) übernahm die Aufgabe, für Herkunftsländer vieler Flüchtlinge und Migranten Aktionspläne zur Vorbeugung von Emigration bzw. Wiederaufnahme von abgelehnten Asylbewerbern zu entwickeln. Der Europäische Rat 1999 in Tampere legte den Grundstein für die Harmonisierung der Asyl- und Immigrationspolitik der Mitgliedstaaten. Diese manifestierte sich in verstärkten Grenzkontrollen, um irreguläre Migration, Schleuseraktivitäten, Terrorismus und organisierte Kriminalität zu bekämpfen (vgl. de Haas 2006a).

In der Vorbereitung auf den »UN High Level Dialogue on Migration and Development« verfasste die Europäische Kommission 2006 eine Mitteilung, in der erstmals konkrete Leitlinien für eine positive Einflussnahme auf die Wechselwirkungen von Migration und Entwicklung aufgeführt wurden.¹⁵ Diese betreffen die Erleichterung von Remittances, die Unterstützung von Diasporage-meinschaften als Entwicklungsakteure, die Förderung von zirkulärer Migration und Mobilität von Hochqualifizierten sowie die Begrenzung der negativen Folgen des Brain Drain. Eine konkrete Empfehlung ist beispielsweise, Entwicklungszusammenarbeit als Quelle von Beschäftigungsmöglichkeiten für qualifizierte

¹⁵ Das Thema wurde zuvor schon in einer Mitteilung der Europäischen Kommission von 2002 behandelt. Darin wurden jedoch lediglich Remittances und freiwillige Rückkehr als positive Aspekte für Entwicklung aufgeführt.

¹³ <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/542> (10.12.2007).

¹⁴ <http://www.afrika-nrw.net/index2.php?id=1015> (29.02.2008).

Fachkräfte aus Entwicklungsländern zu nutzen (EU-Kommission 2005).

Die Umsetzung beinhaltet insbesondere die Möglichkeit der finanziellen Förderung von Projekten, bei denen Migranten in ihren Herkunftsländern nachhaltige Wirtschaftsaktivitäten initiieren können. Die Finanzierung läuft im Rahmen des »Thematischen Programms für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl«. Dieses Programm verfolgt als Gesamtziel die Finanzierung von Projekten zur Unterstützung von Maßnahmen in Drittländern, mit denen die Migrationsströme besser gesteuert werden.¹⁶

4.3 Ansätze von bilateralen Gebern (Aufnahmeländer)

Frühere und aktuelle Maßnahmen bilateraler Geber zur Nutzung des entwicklungspolitischen Potenzials von Migration haben sich, wie mit den folgenden Beispielen gezeigt wird, nach ähnlichen Prinzipien entwickelt.

4.3.1 Rückkehrförderung

In den **Niederlanden** wurde in den 1970er Jahren das **REMPLOD-Projekt** (»Reintegration of Emigrant Manpower and Promotion of Local Opportunities for Development«) gestartet, welches das Potenzial von Arbeitsmigration für die Entwicklung der Herkunftsländer Marokko, Tunesien und Türkei untersuchen sollte. Es gründete auf der Annahme, dass Arbeitsmigration

auf jeden Fall temporär sei und rückkehrende Migranten ihr Know-how und ihre Ersparnisse einsetzen, um bestehende Unternehmen zu unterstützen oder neue zu gründen.

Die Untersuchungsergebnisse entsprachen jedoch nicht den Erwartungen, da Investitionsmöglichkeiten für rückkehrende Migranten aufgrund ungünstiger Rahmenbedingungen in ihren Herkunftsregionen eingeschränkt waren. Entwicklung war eher Voraussetzung für Rückkehr und Investition und nicht deren Folge. Es wurde deutlich, dass strukturelle Änderungen notwendig waren, um Entwicklungsprozesse in Gang zu setzen und diese nicht allein von rückkehrenden Migranten getragen werden konnten. Im Fall von Marokko stellte insbesondere die Korruption im politischen System und das schlechte politische Verhältnis zwischen dem Norden des Landes und der Zentralregierung ein Problem dar. Das Misstrauen gegenüber Regierungsorganen verhinderte daher Initiativen und Investitionen von Arbeitsmigranten in Nordmarokko. In der Türkei waren Initiativen wie Arbeitnehmergeellschaften mit schlechtem Management, mangelndem Regierungsinteresse und -engagement, finanziellen Schwierigkeiten, Vertrauensmissbrauch und anderen Problemen konfrontiert. Vor dem Hintergrund solcher Probleme und allgemein der wirtschaftlichen und politischen Situation in den Herkunftsländern waren die eingeleiteten Maßnahmen zur individuellen Rückkehrförderung¹⁷ wenig erfolgreich und wurden Mitte der 1980er Jahre eingestellt.

Ähnliche Erfahrungen gab es in dieser Zeit auch in **Frankreich**, wo die Politik ausschließlich in der

16 »Mit diesem Programm sollen die Hauptmaßnahmenbereiche abgedeckt werden, die den wichtigsten Aspekten des Phänomens Migration entsprechen, und zwar insbesondere: der Zusammenhang zwischen Migration und Entwicklung; die Wirtschaftsmigration; die Verhütung und Bekämpfung der illegalen Einwanderung; die freiwillige Rückkehr und Wiedereingliederung der Migranten; der internationale Schutz« (http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/l14510_de.htm (06.12.2012)).

17 Das TPP-Programm (Return Projects Programme) sollte rückkehrende Migranten beim Aufbau von kleinen Unternehmen in ihren Herkunftsländern unterstützen, zeichnete sich allerdings durch hohe Anforderungen hinsichtlich Business-Plans, professionellem Hintergrund und Startkapital aus. Außerdem schloss man bilaterale Abkommen mit den Herkunftsländern Marokko, Tunesien, Jugoslawien und der Türkei über die Implementierung von Projekten ab, bei denen rückkehrende Migranten eine zentrale Funktion einnehmen sollten.

Rückkehr ein Entwicklungspotenzial sah. Migranten sollten durch verschiedene Angebote, wie Rückkehrprämien und Trainingsprogramme zur Rückkehr motiviert werden. Da die Perspektiven in den Herkunftsländern für Existenzgründungen jedoch schlecht waren, wurden die Programme nur von wenigen Migranten genutzt (vgl. de Haas 2006a).

4.3.2 Förderung von Remittances

Bei der Konzeption und Implementierung von Maßnahmen zur Erleichterung von Remittances und Förderung ihrer entwicklungspolitischen Wirkung haben neben multilateralen Finanzorganisationen wie Weltbank und IWF insbesondere das britische »Department for International Development« (DFID) und die »United States Agency for International Development« (USAID) führende Rollen übernommen. Neben zahlreichen Konferenzen und Studien zu dem Thema wurden verschiedene internationale Arbeitsgruppe initiiert (z.B. »Inter-Agency Remittances Task Force«, »Remittances Principle Task Force«).

Ein Handlungsstrang betrifft die Erleichterung des Geldtransfers über formelle Kanäle. Die eingeleiteten Maßnahmen dienen der besseren Transparenz des Geldtransfermarktes, der Förderung des Wettbewerbs unter Anbietern und damit einhergehend der Reduzierung von Transferkosten. Zu diesem Zweck hat DFID die Internetseite www.sendmoneyhome.org entwickelt, die detailliert über die Überweisungsmöglichkeiten (Gebühren, Zeitdauer bei verschiedenen Anbietern) von Großbritannien in andere Länder informiert. Unter www.geldtransfair.de besteht seit November 2007 ein entsprechendes Angebot für die in Deutschland lebenden Migranten.¹⁸ Auch die Niederlande, Norwegen und Frankreich verfügen mittlerweile über eine solche Internetseite.

¹⁸ www.geldtransfair.de wird in einer Kooperation zwischen der GIZ und der Frankfurt School of Finance and Management betrieben.

Zur Förderung des entwicklungspolitischen Nutzens von Remittances wurden Maßnahmen eingeleitet, die den Aufbau einer adäquaten Finanzinfrastruktur in Entwicklungsländern und den verbesserten Zugang zu Remittances und Finanzdienstleistungen für Arme ohne Bankkonto unterstützen. Dazu hat DFID »Remittances Country Partnerships« mit mehreren Partnerländern (z.B. Ghana, Nigeria, Bangladesh) abgeschlossen. USAID hat vor allem Projekte initiiert, um Finanzsysteme in den lateinamerikanischen Empfängerländern zu stärken. Beispielsweise erhielten Mikrofinanzinstitutionen technische Unterstützung zur Verbesserung ihrer Dienstleistungen im Remittancesmarkt (vgl. de Haas 2006a, Schlink/Holmes 2006).

4.3.3 Kooperation mit Migranten und Diasporaorganisationen

Der **französische** Ansatz von **Co-développement** ist sehr weit gefasst. Er beschreibt alle Entwicklungsprojekte, in denen Migranten involviert sind, unabhängig davon, ob sie in ihr Herkunftsland zurückkehren oder die dortige Entwicklung unterstützen, während ihr Lebensmittelpunkt in Frankreich bleibt. Dies basiert auf der Erkenntnis, dass Migranten zentrale Akteure in den Entwicklungsprozessen der Herkunftsländer sind und ihre Beiträge erkannt und unterstützt werden sollten.

Zu den zentralen Zielen gehören nicht nur der sichere und kostengünstige Geldtransfer in Entwicklungsländer, sondern auch die Kanalisierung von Remittances in produktive Investitionen. Dazu dient ein gemeinsames Programm des Außenministeriums, des Finanzministeriums, der französischen Bankenvereinigung und der AFD u.a. zur Förderung von Garantiemechanismen für Ersparnisse und Kredite, sowie der Begleitung und Beratung von Investoren. Ein weiteres Ziel ist die Mobilisierung der Diasporaelite, um deren Know-how für die Entwicklung der Herkunftsländer nutzbar zu machen. Ein Programm fördert beispielsweise Brain Circulation

durch Kurzeinsätze von Wissenschaftlern und Fachkräften der Diaspora, die in ihren Herkunftsländern Lehraufträge wahrnehmen oder an Forschungsprojekten teilnehmen.

Im Rahmen von Co-développement wurden Pilotprogramme u.a. in Marokko, Mali, im Senegal und auf den Komoren implementiert. Im Senegal wurden beispielsweise von Diasporaorganisationen initiierte lokale Infrastrukturprojekte (Schulen, Gesundheitszentren, Wasserversorgung) bezuschusst und Rückkehrer beim Aufbau von kleinen Unternehmen finanziell und durch Trainingsmaßnahmen unterstützt (vgl. de Haas 2006a).

Die **niederländische** NGO **IntEnt** unterstützt Migranten, die ein Unternehmen im Herkunftsland aufbauen möchten. Dabei liegt der Fokus nicht auf Rückkehrmigration, sondern auf Pendelmigration und dem Vorteil, gleichzeitig in zwei Ländern zu leben und Erfahrungen zu haben. Die Verantwortung liegt bei den Migranten, die einen Großteil ihrer Unternehmung selbst finanzieren. Das Programm ermöglicht jedoch eine Zusatzfinanzierung von einer Bank im Herkunftsland mit einer Garantie von IntEnt. Interessierte Migranten erhalten von IntEnt u.a. Informationen über Marktdaten und Unterstützung beim Entwurf eines Business-Plans.¹⁹

4.4 Zusammenfassung

Herkunftsstaaten haben unterschiedliche Strategien entwickelt, um das Potenzial ihrer Diaspora zu nutzen. Maßnahmen umfassen die Förderung von Rücküberweisungen, Anreize für produktive Investitionen und die Nutzung des Humankapitals der (Re-)Migranten für wirtschaftliche Entwicklung. Während einige Initiativen bereits Erfolge aufweisen, lässt sich in vielen Fällen die Wirkung der Regierungspolitik noch nicht genau bestimmen, weil Untersuchungen besonders zu den

¹⁹ www.intent.eu (13.12.2012)

neueren Programmen noch fehlen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass das Diaspora-Engagement auch generell von politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig ist. Eine wichtige Rolle spielt das politische Verhältnis des Herkunftsstaates zu seiner Diaspora. Außerdem haben oftmals auch negative Erfahrungen mit vergangenen Regierungsprogrammen zu einer Vertrauenslücke geführt.

Internationale Organisationen und **bilaterale Geber** schenken dem Thema Migration und Entwicklung besonders in den letzten Jahren verstärkte Aufmerksamkeit. Es liegen jedoch schon frühere Erfahrungen vor, die in die 1970er Jahre zurückreichen. Die damaligen Programme dienten ausschließlich der Förderung der Rückkehr von Migranten sowie dazu, sie zu privatwirtschaftlichen Investitionen in ihren Herkunftsregionen zu motivieren. Wie aufgeführt waren diese Programme eher erfolglos, da sie mit unterschiedlichen Problemen konfrontiert waren und aufgrund der dauerhaften Rückkehrbindung wenig Resonanz bei den Migranten fanden. Eine weitverbreitete Ansicht lautet, Entwicklungszusammenarbeit könne Migration begrenzen. Wie die Ausführungen zum »Migration hump« zeigen, wird dabei jedoch nicht berücksichtigt, dass ein Entwicklungsfortschritt Migration kurzzeitig auch verstärken kann.

Dem Thema Remittances schenkt die internationale Gebergemeinschaft besondere Beachtung. Ziel ist es, die umfangreichen und ansteigenden Beträge noch besser für Entwicklung nutzbar zu machen. In den vergangenen Jahren wurden unterschiedliche Maßnahmen eingeleitet, die einem vereinfachten, kostengünstigen und sicheren Geldtransfer und der Verbesserung der Finanzsysteme in den Empfängerländern dienen. Ein neuerer Strang der Geberinitiativen betrifft Maßnahmen zur Förderung des transnationalen Engagements von Migranten und Diasporaorganisationen. Projekte in diesem Rahmen heben die Bedeutung von Migranten als Brückenbauer zwischen Herkunfts- und

Aufnahmeland hervor und sind daher nicht darauf ausgerichtet die (dauerhafte) Rückkehr zu unterstützen. Es werden beispielsweise Projekte von Migrantenorganisationen gefördert, die dem Aufbau von lokaler

Infrastruktur in den Herkunftsgemeinden dienen oder Migranten beim Aufbau von Unternehmen in den Herkunftsländern unterstützt.

5. Ansätze und Programme in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Wie in anderen westeuropäischen Ländern ist in Deutschland die Beschäftigung mit dem Thema Migration und Entwicklung nicht neu. Der Fokus lag jedoch auch hier lange Zeit ausschließlich auf Rückkehrförderung von Migranten aus Deutschland. Seit einigen Jahren wird im Anschluss an die internationale Diskussion auch dem transnationalen Engagement von Diasporagemeinschaften Aufmerksamkeit geschenkt. Dieser neuen Perspektive wurde u. a. durch die Initiierung des Sektorvorhabens Migration und Entwicklung durch das BMZ Rechnung getragen, auf das weiter unten noch eingegangen wird. In Zukunft wird die systematische Integration von migrationsrelevanten Ansätzen in Vorhaben der EZ bei der Bearbeitung des Themas Migration und Entwicklung stärker im Vordergrund stehen. Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung und aktuelle Ausrichtung der Rückkehrförderung mit ihren verschiedenen Komponenten genauer betrachtet.

5.1 Reintegrationsförderung

Im Rahmen der Reintegrationsförderung des BMZ startete 1973 das **Programm Rückkehrende Fachkräfte (PRF)**, welches in der Verantwortung des »Centrums für

Internationale Migration und Entwicklung« (CIM) liegt. Es richtet sich an Staatsangehörige aus Entwicklungs-, Schwellen- oder Transformationsländern, die in ihr Herkunftsland zurückkehren möchten, um dort langfristig beruflich tätig zu sein.

Ziel des Programms ist die »entwicklungspolitisch orientierte Integration in den Arbeitsmarkt der Herkunftsländer sowie die Verbreitung und Entfaltung des in Deutschland erworbenen Know-hows« (CIM Broschüre 2007). Es umfasst Information und Beratung, Arbeitsvermittlung, Netzwerkbildung und finanzielle Förderung (Zuschüsse für Reisekosten, Fachliteratur, Arbeitsplatzausstattung und Gehalt²⁰).

Im Gegensatz zu den meisten Vorhaben der EZ zeichnet es sich durch seine Förderung von Einzelpersonen und die Orientierung an individuellen Profilen aus. Zudem war es bis vor einigen Jahren weltweit gültig und nicht an bilaterale Abkommen zwischen Deutschland und den Partnerländern oder an festgelegte Schwerpunkte der EZ gebunden.²¹

²⁰ Der Gehaltszuschuss ist abhängig von Qualifikation, Berufserfahrung, Rückkehrland und besonders der entwicklungspolitischen Bewertung des Arbeitsplatzes (CIM-Broschüre).

²¹ Beispielsweise erhielten im Jahr 2004 insgesamt 566 Rückkehrer/innen aus insgesamt 61 Ländern eine finanzielle Förderung (BMZ Evaluation 2005).

Nach einer BMZ-Evaluierung von 2005 wurde eine umfassende Reform des Programms eingeleitet, deren Eckpunkte »die stärkere Fokussierung auf bestimmte Länder und Förderbereiche sowie eine stärkere Verzahnung zwischen Reintegrationsprogramm und bilateralen Entwicklungszusammenarbeit« sind (BMZ 2005: 10).

Während das Programm zuvor weltweit, d.h. für ca. 70-80 Länder, gültig war, ist die finanzielle Förderung nun auf 23 Partnerländer beschränkt. Auswahlkriterien waren eine relativ hohe Zahl Studierender und Fachkräfte, die sich aus dem entsprechenden Land in der Bundesrepublik aufhalten, sowie bereits gut etablierte EZ-Strukturen vor Ort.²² Die Integration der Rückkehrer in den Arbeitsmarkt im Herkunftsland ist oberstes Ziel des Programms, gleichzeitig ist die entwicklungs- und politische Relevanz des Arbeitsplatzes eine Voraussetzung für die Förderung.

In Folge der Evaluierung von 2005 wird auf der Gesamtprojektebene eine stärkere Verzahnung mit dem CIM-Programm »Integrierte Fachkräfte« angestrebt. Integrierte Fachkräfte können bei ihren Einsätzen das PRF bekannt machen und vor Ort mögliche Arbeitsplätze für Rückkehrende Fachkräfte identifizieren. Das Tandem gilt als Idealmodell, bei dem integrierte und rückkehrende Fachkraft gemeinsam arbeiten und sich fachlich ergänzen. Ggf. übernimmt die rückkehrende Fachkraft die Arbeit der integrierten Fachkraft (nach deren Einsatzende). Der fachliche Austausch soll des Weiteren durch Konferenzen und Workshops, zu denen integrierte Fachkräfte und Rückkehrer eingeladen werden, gestärkt werden.

²² Eine finanzielle Förderung wird für rückkehrende Fachkräfte in folgende Partnerländer gewährt: Afghanistan, Ägypten, Äthiopien, Bolivien, Brasilien, Chile, China, Georgien, Ghana, Indien, Indonesien, Jordanien, Kamerun, Kolumbien, Marokko, Mongolei, Pakistan, Peru, Syrien, Tunesien, Türkei und Vietnam sowie für palästinensische Rückkehrer/innen.

Als Teil der Rückkehrförderung starteten ebenfalls in den 1970er Jahren **Existenzgründungsprogramme** für in Deutschland ausgebildete Fachkräfte, die in ihren Herkunftsländern Unternehmen gründen möchten. Ziele dieser Programme sind die Schaffung von Arbeitsplätzen und mittelständischen Strukturen durch den Aufbau von privaten Kleinunternehmen, Sicherung der Lebensgrundlagen von Existenzgründern und Export von Know-how aus Deutschland.²³

Mit den »**länderspezifischen Sonderprogrammen**« nahm 1993 ein weiteres spezifisches Programm zur Reintegrationsförderung seine Arbeit auf. Die Sonderprogramme folgen einem integrierten Förderansatz, d.h. einer Kombination von Beratung, Fortbildung, Arbeitsvermittlung mit und ohne Zuschüsse und Existenzgründungsförderung für eine relativ große Gruppe von Rückkehrern. Umgesetzt werden die Programme von der Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereich der Migration und der Entwicklungszusammenarbeit (AGEF) im Auftrag der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) mit Finanzierung durch das BMZ. Aktuell laufen drei Programme in Afghanistan, Irak und im Kosovo. Auf eines davon, das »Return to Employment in Afghanistan« (REA) Programm, wird im Folgenden näher eingegangen.

Die Zielgruppe des REA-Programms besteht hauptsächlich aus afghanischen Staatsangehörigen, die aus Deutschland nach Afghanistan zurückkehren und dort eine berufliche Tätigkeit aufnehmen möchten. Sie können sich an AGEF wenden, wenn sie eine Weiterqualifizierung benötigen oder eine Existenzgründung planen. Das AGEF-Angebot vor Ort in Afghanistan richtet sich außerdem an rückkehrende Flüchtlinge aus den Nachbarstaaten sowie lokale Arbeitssuchende.

²³ Siehe www.deginvest.de.

In Deutschland bietet AGEF individuelle Beratung und Informationsveranstaltungen für interessierte Rückkehrer an, nimmt Bewerbungen entgegen und vermittelt passende Stellenangebote. In Afghanistan berät das »Returnee Service Center« (RSC) über Arbeitsstelle sowie über Trainings- und Fördermöglichkeiten für Existenzgründer. Die AGEF »Employment Promotion Center« (EPC) in der afghanischen Hauptstadt und in fünf weiteren Provinzen führen verschiedene Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen (z. B. für Betriebswirtschaftslehre, Buchhaltung, EDV, Englisch) durch.

5.2 Nutzung des Potenzials von Diasporagemeinschaften in Deutschland

Schnittstellen zur Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung bietet das **gemeinnützige Engagement von Diasporamitgliedern** über die sogenannten »collective remittances«. So bauen Migrantenvereine in ihren Herkunftsländern unter anderem Berufsschulen auf und tragen zur Schaffung von Beschäftigung und Einkommen für benachteiligte Bevölkerungsgruppen bei. Kollektive Investitionen in Infrastruktur leisten einen Beitrag zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Herkunftsregionen der Migranten.

Die gemeinnützigen Aktivitäten von in Deutschland ansässigen Migranten in ihren Herkunftsländern werden im Rahmen eines Pilotprogramms durch das Sektorvorhaben »Migration und Entwicklung« im Auftrag des BMZ gefördert.²⁴ Die GIZ baut dabei auf den Ergebnissen zweier internationaler Fachkonferenzen auf, die die große Bedeutung der vielfältigen wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten von Diasporagemeinschaften für die Entwicklung ihrer Herkunftsländer sowie darüber hinaus für den Brückenschlag zwischen unterschiedlichen Gesellschaften deutlich machten.

²⁴ www.giz.de/migration

Eine wichtige Empfehlung der Konferenzen war daher, diese positiven Wirkungen zu fördern und gezielter zu nutzen, um im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit gemeinsame Projekte zu entwickeln und umzusetzen.

Vor diesem Hintergrund hat die GIZ Ende 2005 eine umfangreiche Studie zur Erforschung und Bewertung von Aktivitäten dreier unterschiedlicher und zugleich typischer Diasporagemeinden in Deutschland – der ägyptischen, der afghanischen und der serbischen Diaspora – in Auftrag gegeben. Dafür konnte das Institut für Migration und Interkulturelle Studien (IMIS) in Osnabrück sowie das Hamburgische WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) gewonnen werden. Darauf aufbauend wurden im Rahmen des Sektorvorhabens »Migration und Entwicklung« Studien zu elf Diaporagruppen in Deutschland durchgeführt. Untersucht wurde die Frage, welche Entwicklungsbeiträge die jeweiligen Gemeinschaften bereits leisten und was unternommen werden kann, um diese nützlichen Aktivitäten besser mit denen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit zu verbinden. Die Studien schließen eine Forschungslücke, da bislang zu den transnationalen Aktivitäten dieser Gemeinschaften und ihrem Beitrag zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer kaum Literatur vorliegt. Sie dienen als Grundlage für eine Kooperation des Sektorvorhabens mit der jeweiligen Diasporagemeinschaft.

Die durch das SV geförderten Projekte tätigen Investitionen in lokale soziale Infrastruktur, führen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen durch und tragen zur Schaffung von Einkommen und Beschäftigung bei. Voraussetzung für eine Förderung ist, dass die Projekte in die Schwerpunkte der deutschen EZ in dem jeweiligen Land fallen. Hierdurch soll das Potenzial von Migranten im Rahmen der deutschen EZ genutzt; Kooperationsstrukturen zwischen EZ und Migrantenorganisationen sollen entwickelt und verstetigt werden. Bisher wurden 58 Projekte von Migranten in zahlreichen Partnerländern bezuschusst.

Mit Hilfe der Förderung der GIZ ermöglichte beispielsweise ein senegalesischer Verein, dass ein Berufsbildungszentrum für Handwerksberufe (Holz- und Metallverarbeitung) mehr Jugendlichen eine staatlich anerkannte Ausbildung und damit eine berufliche Perspektive bieten kann. Als Katalysatorwirkung brachte das Projekt weitere Investitionen von staatlicher Seite mit sich. Durch die gesteigerte Attraktivität der Ausbildungsstätte konnte weiteres qualifiziertes Lehrpersonal angezogen werden.

Ärzte aus verschiedenen Provinzen Afghanistans konnten über das Engagement des Afghanisch-Deutschen Ärztevereins im Bereich der Ultraschalldiagnostik mit finanzieller Unterstützung des Pilotförderprogramms in Kabul ausgebildet werden. Dieses Wissen ist in der Inneren Medizin, der Gynäkologie und der Geburtshilfe unverzichtbar. Solche Formen des Know-how- und Wissenstransfers werden künftig durch das Sektorvorhaben noch stärker gefördert werden.

Neben dem Sektorvorhaben Migration und Entwicklung hat auch InWent in seiner Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) 2007 ein Projekt gestartet, das die Bedeutung von Diasporagemeinden für die Entwicklung der Herkunftsländer aufgreift. In diesem werden die Themen Migration, Integration und kommunale Entwicklungszusammenarbeit verknüpft.

Ziel des Projektes ist es, durch Beratung der deutschen Kommunen die **stärkere Einbindung von Migranten in der kommunalen EZ** zu fördern. Anknüpfungspunkte sind bereits vorhandene oder neu entstehende kommunale Partnerschaften (z.B. Städtepartnerschaften), deren Austausch und Zusammenarbeit durch die Vermittlung von Migranten gestärkt werden sollen. Dazu wird den Kommunen empfohlen, ihr Engagement auf die Partnerländer zu konzentrieren, aus denen viele in der jeweiligen Gemeinde lebende Migranten stammen.

Darüber hinaus werden über eine Kooperation des Regionalen Zentrums Nordrhein-Westfalen der InWEnt gGmbH und dem Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen mit dem Sektorvorhaben Migration und Entwicklung drei Projekte zum Aufbau sozialer Infrastruktur und zur Schaffung von Einkommen und Beschäftigung in afrikanischen Ländern gefördert.

Bei dem Potenzial der Überweisungen von Migranten aus Deutschland in ihre Herkunftsländer setzt die **Verbraucherinformation GeldtransFAIR** im Internet an, die von den Sektorvorhaben Migration und Finanzsystementwicklung in Kooperation mit der Frankfurt School of Finance & Management entwickelt wurde. Hierfür wurden zunächst die Wege von Remittances aus Deutschland in fünf Herkunftsländer untersucht.²⁵ Die Studie diente als Grundlage für eine Website, über die sich Migranten, wie bei vergleichbaren Internetplattformen anderer bilateraler Geber, zu Leistungen und Kosten verschiedener Finanzdienstleister informieren können.²⁶ Erhöhte Transparenz soll zu einem verstärkten Wettbewerb und damit zu einer Senkung der Kosten der verschiedenen Anbieter in Deutschland führen und soll Überweisungen auf formellen Wegen attraktiver machen. So wird das Finanzsystem gestärkt, und mehr Gelder kommen sicher bei den Familien der Migranten an.

Die Erfahrungen, die mit der Website als Instrument zur Senkung der Transferkosten von Deutschland aus gesammelt wurden, können bei der Beratung in Partnerländern genutzt werden. Insbesondere die Kosten von Süd-Süd-Transfers sind verhältnismäßig hoch, weshalb sich hier ähnliche Maßnahmen zur Erhöhung von Transparenz und Wettbewerb anbieten. Die deutsche EZ kann auch auf die Erfahrungen des Pilotprogramms zur Förderung gemeinnütziger Diasporaaktiv-

²⁵ <http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/de-sendekorridore-2007.pdf>

²⁶ <http://www.geldtransfair.de>

täten zurückgreifen, wenn sie eine beratende Tätigkeit zur Übertragung des Konzepts der »matching funds« in Partnerländer übernimmt.

5.3 Verankerung von migrationsrelevanten Ansätzen in der EZ

Die Umsetzung des Themas Migration in Vorhaben der deutschen TZ wird zurzeit nur vereinzelt realisiert, so zum Beispiel in Marokko oder Honduras (siehe Box rechts).

Innerhalb der GIZ wurde das Thema Migration und Entwicklung in der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung bislang nur begrenzt bearbeitet, so z. B. durch die Erstellung dieser Studie sowie in der Durchführung des Thementags des Kompetenzfeldes Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt. Behandelt wird das Thema auch in den verschiedenen Fachverbänden. Ziel der GIZ ist es, in Zukunft migrationsbezogene Ansätze systematisch in Vorhaben der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung zu integrieren.

Pilotprojekt »Transnationale Brücke« in Intibucá, Honduras²⁵

Dem Pilotprojekt in Intibucá sind verschiedene Initiativen vorangegangen, denn die GIZ Honduras hat sich im Rahmen des Programms zur Einkommens- und Beschäftigungsförderung, welches eine Finanzsystemkomponente enthält, schon länger mit dem Thema Remittances beschäftigt. So untersuchte man 2004 in Zusammenarbeit mit der Dachorganisation der Spar- und Kreditgenossenschaften, wie Mikrofinanzinstitute besser in den Markt für Finanztransfer eingebunden werden können.

Eine zweite Initiative gemeinsam mit der Ford Foundation diente der Schaffung eines regionalen Forums innerhalb Zentralamerikas zum Thema Remittances, wozu eine Website aufgebaut wurde. Der erhoffte Informationsaustausch fand jedoch aufgrund mangelnder Erfahrungen anderer Organisation zum Thema kaum statt. Anschließend gab es noch zwei weitere regionale Foren: 2004 in San Salvador zu Remittances und Mikrofinanzierung und 2006 in Tegucigalpa zu Remittances und Entwicklung.

Gemeinsam mit dem Dachverband der Spar- und Kreditgenossenschaften wurde dann das Produkt UNIREMESAS entwickelt. Es zeichnet sich durch eine landesweite Vereinheitlichung der Produkte innerhalb der Kooperativen aus. Dazu gehören Kreditprodukte für die Gründung von kleinen Unternehmen und für den Hausbau. Eine weitere Komponente war die Vermarktung in den USA, wo Migranten die Eröffnung eines Sparkontos ermöglicht wurde. UNIREMESAS ist 2007 ausgelaufen und zeigt vermutlich eingeschränkte Erfolge, da die Initiative durch einen Führungswechsel bei den Genossenschaften gebremst wurde.

Nach dem Forum in Tegucigalpa 2006 änderte sich die Ausrichtung in der Beschäftigung mit der Thematik in dem GIZ-Vorhaben. Dies basierte auf der Erkenntnis, dass es für die Entwicklung von Remittances-Programmen notwendig ist, Migranten stärker einzubeziehen und ihre Situation zu berücksichtigen. Zudem wurde für die Entwicklung neuer Strategien ein Kooperationsvertrag mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Honduras abgeschlossen, um deren Migrationskompetenz zu nutzen.

Die Arbeit konzentriert sich nun auf zwei Handlungsfelder:

- Beratung zur Verbesserung der Politik des honduranischen Staates gegenüber Migranten
- Durchführung eines Pilotprojekts zur Förderung des entwicklungspolitischen Potenzials von Remittances und Migration

Die Migrationspolitik, die in diesem Jahr von der neuen Regierung implementiert wird, umfasst folgende Themen:

- Verbesserung der Dienstleistungen für Migranten: Zum einen konsularische Unterstützung für die in den USA lebenden Honduraner und außerdem Wiedereingliederungshilfe für Menschen, die aus den USA oder den Transitländern abgeschoben werden.
- Abschluss von bilateralen Abkommen mit Aufnahmeländern wie Kanada, den USA und Spanien zur Förderung der legalen Arbeitsmigration.
- Abschluss von bilateralen Abkommen zur Förderung der legalen Arbeitsmigration
- Nutzung der Remittances für Entwicklung

Für die Umsetzung der Politik ist ein zweiter Vizeminister, der im Außenministerium sitzt, verantwortlich. (Vorbild für dieses Modell waren Mexiko und El Salvador, die auch jeweils ein eigenes Department im Außenministerium haben.) Zur Unterstützung der Arbeit soll eine Integrierte Fachkraft über das CIM-Programm eingesetzt werden.

²⁵ Die Informationen basieren auf dem Telefoninterview mit S. Hirsch, PROMYPE/GIZ Honduras am 17.12.07.

Das Pilotprojekt »Transnationale Brücke« in Intibucá startete im Februar 2007. Die Region Intibucá liegt im Westen Honduras und wurde aus zwei wesentlichen Gründen ausgewählt: Zum einen zeichnet sich die Region durch eine hohe Auswanderungsrate aus und gehört zu den ärmsten Regionen Honduras. Zum anderen hat die GIZ bereits ein lokales Büro dort und ist im Bereich lokale Wirtschaftsentwicklung aktiv.

Im Rahmen des Projektes wurden drei Erhebungen durchgeführt, die folgende Ergebnisse zeigten:

- Der Süden der Region, der an El Salvador grenzt, zeigt die höchste Emigrationsrate. Dies ist historisch begründet, da die ersten Auswanderer in die USA mit den Flüchtlingswellen von Bürgerkriegsopfern aus El Salvador gingen. Die meisten Migranten aus Intibucá leben in Virginia und Maryland, im Großraum Washington. Zwischen Herkunfts- und Zielregion haben sich im Laufe der Zeit transnationale Netzwerke etabliert.
- Im Stadtkern der Stadt Esparanza wurden über 60 kleine Geschäfte (Tourismus, Gastronomie, Im- und Export von Kleidung und Autoersatzteilen etc.) identifiziert, die von Rückkehrern aufgebaut wurden und das Monopol der lokalen Wirtschaftselite gebrochen haben.
- In einer grenznahen ländlichen Region konnten über 70 Projekte zum Aufbau sozialer Infrastruktur ausfindig gemacht werden, die über kollektive Remittances finanziert wurden. (Diese Erhebung diente auch zur Imageverbesserung in der Gesellschaft, denn Migration ist vor allem negativ besetzt und besonders die abgeschobenen Rückkehrer werden mit Kriminalität in Verbindung gebracht. Das Vorführen der erstellten Dokumentation über die sozialen Projekte kann dagegen auch die positiven Aspekte der Migration verdeutlichen)

Auf der Basis der aufgeführten Untersuchungsergebnisse wurden folgende Aktivitätslinien entwickelt:

- Verbesserung des Zugangs zu Finanzinstitutionen für Migranten in den USA: Die GIZ unterstützte hierzu die Evaluierung des Services der Spar- und Kreditgenossenschaften und berät zur Verbesserung des Angebots, um Migranten als Kunden zu gewinnen. Das Vorhaben arbeitet mit einer NGO zusammen, die die Funktion einer Front Desk Office (Kundenanlaufstelle) übernommen hat und über den Service von Spar- und Kreditgenossenschaften und Möglichkeiten der Mikrofinanzierung informiert.
- Förderung von kollektiven Remittances über das Instrument der matching funds: Die GIZ beriet hierzu die honduranische Regierung. Angestrebt wird eine enge Zusammenarbeit zwischen der Migrationsabteilung des Außenministeriums, das über die Konsulate den Kontakt zu den Migranten in den USA stärkt, und dem Innenministerium, welches über den Zugang zu den lokalen Strukturen verfügt, um geeignete Infrastrukturprojekte zu identifizieren. Das matching funds-Programm wird wieder in der Intibucá ausgetestet, wo das Programm vor Ort bekannt gemacht und beworben wird. Die Erfahrungen sollen dann für die Implementierung in anderen Regionen genutzt werden.
- Maßnahmen zur Förderung des Exports und der Vermarktung von nostalgischen Produkten: Einheimische Produkte, wie verschiedene Gebäcke, Milchprodukte, Fruchtweine u.a., für Honduraner aber auch insgesamt für Lateinamerikaner in den USA, sollen über Latino-Supermarktketten vermarktet werden. Auch für dieses Vorhaben war Intibucá die Pilotregion.
- Förderung von Unternehmensgründungen durch Rückkehrer und Empfänger von Remittances.

6. Handlungsempfehlungen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

6.1 Migrationspolitik

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kann Politikberatung in Partnerländern zur Migrationspolitik anbieten. Durch geschicktes Management und multilaterale Kooperation kann internationale Mobilität von Arbeitskräften zu einer nachhaltigen »Triple-Win-Situation« für alle Beteiligten werden:

- Migrierende Arbeitskräfte profitieren von erhöhten Einkommenschancen; sie gewinnen Wissen, Erfahrungen und persönliche Netzwerke; hierdurch erhöhen sie ihr Sozialkapital, ihr Humankapital und damit ihre Beschäftigungsfähigkeit.
- Zielländer profitieren durch einen (zumindest temporären) Zuwachs an Humankapital.
- Herkunftsländer profitieren hinsichtlich ihrer sozioökonomischen Entwicklung – eben genau dann, wenn neben Remittances und privatwirtschaftlichen Aktivitäten die (zeitweilige) Rückkehr den grenzüberschreitenden Transfer von Wissen, Fähigkeiten und Erfahrungen befördert und durch Netzwerke eine stärkere An- und Einbindung an eine globale Welt möglich wird.

Die Entwicklungszusammenarbeit kann zu einem erfolgreichen Migrationsmanagement beitragen und so die Potenziale von Migration für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung fördern. Neben **temporären Arbeitsprogrammen** gehört hierzu insbesondere die **Politik gegenüber der Diaspora bzw. Rückkehrern**.

- Der Aufbau und die Arbeit spezieller Regierungsabteilungen für Migrationsangelegenheiten kann gefördert werden. Hier kann auf Erfahrungen anderer Herkunftsländer zurückgegriffen werden, die bereits solche Abteilungen (meist innerhalb des Außenministeriums) eingerichtet haben.
- Die EZ kann beratend zur Verbesserung der staatlichen Politik gegenüber Migranten beitragen. So könnte beispielsweise der konsularische Service ausgebaut werden, um Migranten in den Aufnahmелändern Beratung und Unterstützung zu bieten. Außerdem sollten Maßnahmen entwickelt werden, um Migranten, die aus den Ziel- oder Transitländern abgeschoben werden, eine Wiedereingliederungshilfe zu geben.
- Unterstützt werden könnte der Abschluss von bilateralen Abkommen mit Aufnahmелändern zur Förderung der legalen Arbeitsmigration.

Darüber hinaus trägt die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Partnerländern bei, die eine Nutzung des Potenzials von Migration für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung erst ermöglicht. Hierzu gehören unter anderem das Finanzsystem, die Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt und das Geschäfts- und Investitionsklima. Zudem ist es wichtig, dass Migration in Poverty Reduction Strategy Papers und Beschäftigungsstrategien berücksichtigt wird.

Aktivitäten auf der Makroebene sind, zusätzlich zur Meso- und Mikroebene, auch in den verschiedenen Handlungsfeldern relevant, auf die im Folgenden eingegangen wird.

6.2 Remittances

Maßnahmen zur Förderung von Remittances und ihres entwicklungspolitischen Beitrags können an mehreren Stellen ansetzen.

- Ein Ansatzpunkt betrifft die **Senkung der Transferkosten** und die Förderung der **Nutzung von offiziellen Transferkanälen**. Dazu könnte das Dienstleistungsangebot für Sender von Remittances verbessert werden. So bieten beispielsweise Repräsentanten von marokkanischen Banken in Deutschland gebührenfreie Überweisungen an, wenn das Geld auf ein Konto der eigenen Bank geht. Auslandsmarokkaner haben zudem die Möglichkeit, Fremdwährungskonten an marokkanischen Banken zu eröffnen. Studien zu Sendekorridoren verschaffen Einblick in vorhandene Transferkanäle und ihre Preise, Sicherheit und Schnelligkeit sowie die Präferenzen der Migranten. Sie können als Grundlage für entsprechende Verbraucherinformationen im Internet dienen. Die Erhöhung der Transparenz soll zu einem verstärkten Wettbewerb und damit zu einer Senkung der Kosten der verschiedenen Anbieter führen und Überweisungen auf formellen Wegen attraktiver machen. So wird das Finanzsystem gestärkt und mehr Gelder kommen sicher bei den Familien der Migranten an. Partnerländer können hier entsprechend beraten werden, wobei beachtet werden sollte, dass insbesondere die Kosten von Süd-Süd-Transfers verhältnismäßig hoch sind.
- Ein weiterer Ansatzpunkt ist die **Verbesserung des Zugangs zu Finanzdienstleistungen für Empfänger von Remittances**. Die deutsche EZ kann durch

Beratungstätigkeit weiter zur Finanzsystementwicklung besonders im ländlichen Raum beitragen, um das Serviceangebot für Empfänger von Remittances auszubauen. Dazu gehören verschiedene Finanzdienstleistungen, vor allem aber Investitions- und Anlagemöglichkeiten für Remittances in Form von Spar- und Versicherungsprodukten.

- Die EZ kann Banken und Mikrofinanzinstitutionen bei der Entwicklung ihres **Dienstleistungsangebots** für Migranten unterstützen. Die GIZ Honduras arbeitet bereits mit einer NGO im Großraum Washington zusammen, wo viele Migranten aus der Region Intibucá leben. Die NGO übernimmt die Funktion eines »Front Office« (Kundenanlaufstelle) und informiert über Möglichkeiten von Mikrofinanzierung und den Service von Spar- und Kreditgenossenschaften Honduras.
- Die Förderung der **beruflichen Qualifizierung vor der Migration** kann indirekt zur Steigerung der Höhe der Remittances beitragen. Die nepalesische Regierung hat z.B. für Beschäftigung in Übersee ein vorausgehendes berufliches Training zur Bedingung gemacht. Diese Strategie folgt der Idee, dass Arbeitsmigranten durch die erworbenen beruflichen Fertigkeiten bessere Verdienstchancen im Ausland haben und somit auch mehr Geld überweisen können. Die deutsche EZ kann die Qualifizierung vor der Migration fördern, worauf weiter unten noch genauer eingegangen wird.
- Die Förderung der produktiven Nutzung von Remittances ist auf indirekte Weise möglich. Zu beachten ist, dass es sich bei den Remittances um private Gelder handelt, deren Verwendung den Sendern und Empfängern obliegt. Außerdem sind im Einzelfall die überwiesenen Summen häufig gering und dienen besonders in armen Ländern vorrangig der Bestreitung des Lebensunterhalts.

Dennoch kann die EZ dazu beitragen, bessere Voraussetzungen für die produktive Verwendung von Remittances zu schaffen. Dazu gehören die bereits aufgeführten Maßnahmen: Die Senkung von Transferkosten hilft die Höhe der ankommenden Gelder zu steigern. Ein guter Zugang zu Finanzdienstleistungen trägt dazu bei, dass Empfänger von Remittances besser Startkapital für Investitionen ansparen können.

Informationskampagnen über Investitionsmöglichkeiten und vermittelte Anreize könnten ebenfalls dazu anregen, gesparte Remittances produktiv zu verwenden. Diese Initiativen sollten mit bereits vorhandenen Förderprogrammen für Existenzgründer und KMUs und deren finanziellen und nichtfinanziellen Dienstleistungen verschränkt werden.

- Die makroökonomische Wirkung von Remittances sollte bei der **wirtschaftspolitischen Beratung**, insbesondere zur Geld- und Wechselkurspolitik, mit beachtet werden.

6.3 Privatwirtschaftliche Investitionen

Die Förderung von privatwirtschaftlichen Investitionen setzt auf mehreren Ebenen an und fokussiert verschiedene Zielgruppen: Empfänger von Remittances (s.o), Migranten bzw. Diasporamitglieder und Rückkehrer.

- Eine wesentliche Voraussetzung für privatwirtschaftliche Investitionen von Rückkehrern stellen **investitionsfreundliche Rahmenbedingungen** im Herkunftsland dar. Interventionsmöglichkeiten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit liegen z. B. in der Beratung zur Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas, zu wirtschaftspolitischen Reformen, zum Ausbau der Infrastruktur, zur Entwicklung der Finanzmärkte und zur Förderung von wirtschaftlicher und politischer Stabilität. Darüber hinaus kann

die Entwicklungszusammenarbeit das Lobbying von Migranten für bessere wirtschaftliche Rahmenbedingungen in ihren Herkunftsländern unterstützen, welches diese vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen in den Herkunftsländern unternehmen. Die EZ könnte dazu den Dialog zwischen Unternehmern aus der Diaspora und Regierungsvertretern fördern.

Die Rahmenbedingungen sind meist ausschlaggebend für Rückkehrentscheidungen von Migranten wie auch für Investitionen aus der Diaspora. Ein anschauliches Beispiel bietet dafür die indische Diaspora, deren Investitionen besonders im IT-Sektor wirtschaftspolitische Reformen des indischen Staates vorausgingen.

a) Investitionen von Rückkehrern fördern

Zu Existenzgründungsprogrammen im Rahmen von Rückkehrerförderung haben sowohl andere Geber wie auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bereits diverse Erfahrungen gesammelt (z.B. REM-PLOD-Projekt in den Niederlanden, Existenzgründungsprogramme von CIM). Häufig haben die Programme trotz hoher Kosten die Erwartungen hinsichtlich ihres Beitrags zur Privatwirtschaftsentwicklung in den Herkunftsländern nicht erfüllen können.

- Bei der Weiterentwicklung der Programme sollten die Kenntnisse von zuvor aufgetretenen Hindernissen mit einbezogen werden. So sollte die **Verpflichtung der dauerhaften Rückkehr** hinterfragt werden. Mit der Option, wieder ins Aufnahmeland einreisen zu können, falls die Existenzgründung im Herkunftsland scheitert, würden die Programme wahrscheinlich eher von Migranten angenommen.
- Sinnvoll wäre ein **gutes Beratungsangebot für Migranten**, die in ihr Herkunftsland zurückkehren und dort unternehmerisch tätig sein möchten, das über finanzielle und andere Fördermöglichkeiten

informiert. Dies wird von CIM bereits für einige Partnerländer praktiziert. Ebenso sollte es entsprechende Anlaufstellen für Rückkehrer in anderen Partnerländern geben.

- Grundsätzlich ist die **Notwendigkeit von speziellen Existenzgründungsprogrammen für Rückkehrer zu überprüfen**. So können Existenzgründungen von Rückkehrern auch durch Dienstleistungen der in den Partnerländern bestehenden Strukturen und Programmen der KMU-Förderung unterstützt werden. Das DEG-Existenzgründungsprogramm in Afghanistan ist nicht Bestandteil des Reintegrationsprogramms. Dennoch kann es auch von Rückkehrern genutzt werden.

b) Investitionen der Diaspora fördern

Wie für Rückkehrer sollten auch für potenzielle Investoren der Diaspora Beratungsstrukturen weiter ausgebaut werden. Die Entwicklungszusammenarbeit kann unterstützen, dass die staatlichen und kommerziellen Informations-, Beratungsangebote und Unternehmensdienstleistungen an die speziellen Bedürfnisse der Migranten angepasst werden (z. B. ihre evtl. nur kurzen Anwesenheiten vor Ort). Hierzu müssen nicht unbedingt eigene Strukturen aufgebaut werden, sondern die vorhandenen entsprechend beraten werden. Die Kommunikation von Investitionsmöglichkeiten kann z. B. über Wirtschaftsattachés an den Botschaften und Konsulaten in den Aufnahmeländern erfolgen. Zudem ist eine engere Kooperation mit Industrie- und Handelskammern im Aufnahme- wie im Herkunftsland anzustreben. Der Austausch zwischen erfahrenen Diaspora-Unternehmern, die bereits im Herkunftsland aktiv sind, und neuen Unternehmern kann gefördert werden, wie dies bereits eigenständige Unternehmernetzwerke von Diaspora-Unternehmern praktizieren.

- Der Ansatz der niederländischen **NGO IntEnt** stellt eine interessante Option dar. Die NGO unterstützt

Migranten, die ein Unternehmen im Herkunftsland aufbauen möchten, durch Beratung in den verschiedenen Phasen von der Planung und Vorbereitung bis zur Umsetzung der Investition. Das Programm setzt keine endgültige Rückkehr voraus, sondern nutzt den Vorteil, dass Migranten gleichzeitig in zwei Ländern verankert sind. Die Migranten finanzieren den Großteil ihrer Unternehmung selbst, können jedoch eine Zusatzfinanzierung von einer Bank im Herkunftsland mit einer Garantie von IntEnt erhalten. Wie erfolgreich das Projekt von IntEnt im Verhältnis zu seinen Kosten ist, wäre noch genauer auszuwerten. Es gilt jedoch als Best-Practice-Beispiel und wurde bereits von AFD in Frankreich aufgegriffen. Wichtig ist die Entwicklung von Garantiemechanismen für die Kreditaufnahme bei Banken in Partnerländern.

- Ebenfalls werden die Erfahrungen des von EU (Aeneas-Programm) und BMZ finanzierten **Projekts in Marokko** auszuwerten sein, das die GIZ in der Region Oriental von 2008 bis 2011 durchgeführt hat. Ziel des Projektes war u. a. die Mobilisierung des unternehmerischen Potenzials der marokkanischen Diaspora, vor allem in Deutschland, um die wirtschaftliche Entwicklung der strukturschwachen Region zu fördern. Dabei setzte das Programm bei der Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas sowie beim Aufbau von Informations- und Kontaktstrukturen an, um bisherige Hindernisse für privatwirtschaftliche Investitionen zu überwinden.
- Außerdem sollten bereits **vorhandene Ansätze der Partnerländer** ausgewertet werden. Gerade in jüngerer Zeit haben immer mehr Herkunftsländer Maßnahmen eingeleitet, um durch bestimmte Anreize Investoren aus der Diaspora zu gewinnen. Dies geschieht häufig im Rahmen einer breiter angelegten Diasporapolitik, die durch eigens eingerichtete Abteilungen in Ministerien gesteuert wird.

Von Interesse sind u. a. **Zentren, die zur Beratung und Unterstützung von Diaspora-Investoren** aufgebaut wurden, wie das »Investment Information Center« (IIC) in Indien, das als Anlaufstelle für potenzielle Investoren fungiert. Es bietet Indern, die im Ausland leben, Beratung und Unterstützung beim Aufbau von Unternehmen in Indien und informiert u. a. über Regierungspolitik, Zulassungsverfahren, mögliche Vergünstigungen etc. Eine ähnliche Funktion haben die 16 »Centres Régionaux d'Investissement« in Marokko, die Auslandsmarokkaner bei privatwirtschaftlichen Investitionen beratend unterstützen sollen.

Inwieweit diese und ähnliche Institutionen ihre Ziele erfüllen, d.h. auch wirklich Investoren aus der Diaspora ansprechen und mobilisieren, müsste im Einzelfall genauer betrachtet werden. Die deutsche EZ könnte jedoch dazu beitragen, effiziente Beratungs- und Dienstleistungsangebote für Investoren in den Herkunftsländern aufzubauen, bzw. dort, wo bereits Strukturen vorhanden sind, diese durch Capacity Development zu verbessern.

- Darüber hinaus könnten Möglichkeiten der **logistischen Unterstützung** gesucht werden, wie etwa der erleichterte Import von Maschinen für produzierende Unternehmen.
- Neben eigenständigen Investitionen können Mitglieder der Diaspora und Rückkehrer über Joint Ventures zu **Innovationen** im Herkunftsland beitragen. Ein Ansatzpunkt zur Förderung ist hier die Einrichtung von »**match making**«-**Mechanismen für Unternehmer**. Darüber hinaus könnten **Mentorenprogramme** zwischen erfahrenen Unternehmern aus der Diaspora und (jungen) Unternehmern im Herkunftsland ein nützliches Instrument sein, um Innovation durch die Diaspora zu fördern.

6.4 Handel

Internationale Migration stellt ein wichtiges Potenzial für den Ausbau von Handelsbeziehungen zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland dar, weil Migranten häufig Produkte aus den Herkunftsländern bzw. -regionen nachfragen oder auch selbst als Händler oder Handelsvermittler aktiv sind. Daraus ergeben sich folgende Interventionsmöglichkeiten für die deutsche EZ.

a) Förderung des Exports von Produkten aus den Herkunftsländern

- Die EZ könnte den **Export von lokalen Produkten** aus den Herkunftsregionen der Migranten sowie deren **Vermarktung in den Aufnahmeländern** fördern. Die GIZ in Honduras förderte den Export von Produkten der Herkunftsregion in die USA für Honduraner und andere Lateinamerikaner. Die Vermarktung der lokalen Produkte (in Honduras »nostalgische Produkte« genannt), wie verschiedene Gebäcke, Milchprodukte, Fruchtweine etc., soll über LatinoSupermärkte geschehen. Dieses Konzept könnte auch für andere Länder aufgegriffen werden. Für die Vermarktung der Produkte in den Aufnahmeländern könnten Partner wie Industrie- und Handelskammern gewonnen werden.
- Mit der Förderung der Exporte von »nostalgischen Waren« kann deren Produktion im Herkunftsland ausgebaut werden, wobei die Qualität in der Herstellung gefördert werden sollte. Die deutsche EZ kann in der Einhaltung von **Qualitätsvorschriften** und Anpassung an **internationale Standards** beraten, damit die Produkte in den Aufnahmeländern zugelassen und besser vermarktet werden können.

b) Förderung der Handelsaktivitäten von Migranten

- Aufnahme- und Herkunftsländer können Handelsaktivitäten von Migranten unterstützen, indem sie durch Lockerung von Visumbestimmungen **zirkuläre Migration bzw. Reisen zwischen den Ländern** erleichtern.
- In Zusammenarbeit mit Industrie- und Handelskammern und Konsulaten könnte der **Austausch mit bereits im Handel aktiven Migranten** gefördert werden, um von ihrem Wissen und ihren Erfahrungen zu profitieren. So können Migranten auch als Vermittler von Handelsbeziehungen zwischen Geschäftspartnern in beiden Ländern einbezogen werden, da sie den Vorteil der Sprach- und Landeskennntnisse mitbringen und über notwendige Kontakte verfügen.

Aufschlussreich wären zudem Informationen über Handelshindernisse, mit denen Migranten bei ihren Aktivitäten konfrontiert werden. Sie böten Ansätze für die Wirtschaftsberatung in den Herkunftsländern. Industrie- und Handelskammern könnten ihrerseits das Beratungs- und Informationsangebot für Handelsmöglichkeiten weiter ausbauen und die Vernetzung zwischen Händlern in der Diaspora und im Herkunftsland fördern.

- Die **gemeinsame Gestaltung von nationalen und regionalen Qualifikationsrahmenwerken** ermöglicht eine bessere formale Anerkennung von erworbenen Kenntnissen und Qualifikationen. Zirkuläre Migrationsprozesse werden somit vereinfacht und gefördert. Die Migranten gewinnen hierdurch Wissen, Erfahrungen und persönliche Netzwerke, was nicht nur ihnen selbst, sondern auch dem Wirtschaftswachstum in den Aufnahme- und Herkunftsländern zugute kommt.
- Die Unterstützung berufsbildungs- und arbeitsmarktpolitischer Zusammenarbeit durch die Entwicklungszusammenarbeit kann außerdem den Austausch arbeitsmarktrelevanter Informationen und Vermittlungsangebote sowie das regionale Matching stärken.
- Weitere wichtige Instrumente zur Förderung zirkulärer Migration sind die Entwicklung von Mechanismen zum Transfer von sozialstaatlichen Ansprüchen, die Schaffung flexiblerer Visabestimmungen sowie die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft.

b) Anpassung der Arbeitsmarktinformationssysteme sowie Beratung und Vermittlung von mobilen Arbeitskräften

- Die Entwicklungszusammenarbeit kann Partnerländer bei der **Anpassung der Arbeitsmarktinformationssysteme** beraten, so dass diese die Ab- bzw. Zuwanderung und den Arbeitsmarktbedarf in den Aufnahmeländern mit berücksichtigen. Auf dieser Grundlage kann die Entwicklungszusammenarbeit ein Beratungs-, (Weiter-)Qualifizierungs-, Zertifizierungs- und Stellenvermittlungsangebot für Emigranten und Rückkehrer unterstützen. So fördert CIM im Rahmen des Programms »Rückkehrende Fachkräfte« bereits die berufliche Integration von rückkehrinteressierten Fachkräften, die sich in Deutschland beruflich qualifiziert haben, in ihre Herkunftsländer.

6.5 Berufliche Qualifizierung und Know-how-Transfer

Folgende Maßnahmen im Bereich berufliche Qualifizierung und Know-how-Transfer können empfohlen werden:

a) Stärkung der lokalen und regionalen politischen Zusammenarbeit zur Förderung zirkulärer Migration

- Daneben kann die Entwicklungszusammenarbeit den Partnerländern Beratung zur gezielten Durchführung von temporären Arbeitsmigrationsprogrammen anbieten.

c) Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen in den Herkunftsländern

- Die Hauptmotivation für Migration liegt oftmals in der schlechten Arbeitsmarktsituation in den Herkunftsländern. Ihre Verbesserung kann für qualifizierte Fachkräfte und Hochqualifizierte einen Anreiz schaffen zu bleiben bzw. sie zur Rückkehr anregen. Die Entwicklungszusammenarbeit kann hierdurch langfristig dazu beitragen, in kritischen Sektoren den Verlust von Humankapital (**»Brain Drain«**) zu vermindern und die Möglichkeit zum **»Brain Gain«** über temporäre oder permanente Rückkehr zu verbessern.

d) Förderung von Netzwerken und Kurzeiteinsätzen von Fachkräften und Wissenschaftlern der Diaspora

- Wenn Migranten ihr im Ausland erworbenes Wissen in die Herkunftsländer transferieren, tragen sie zu Innovation und Wirtschaftswachstum bei. Die Entwicklungszusammenarbeit kann **Netzwerke zwischen Fachkräften in den Aufnahme- und Herkunftsländern unterstützen**, um den Transfer von Know-how zu fördern. Sie kann sich hier zum Beispiel durch die Finanzierung gemeinsamer Workshops und Konferenzen in für die Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung relevanten Bereichen einbringen sowie über die Förderung von Hochschulkooperationen zwischen Universitäten im Aufnahme- und Herkunftsland.
- **Fachkräfte aus der Diaspora** des jeweiligen Partnerlandes können außerdem in ihren Herkunftsländern als regulär bezahlte oder ehrenamtliche Berater eingesetzt werden. Die EZ könnte hier eine Vermittlungs-

und Förderungsfunktion übernehmen. Hierbei kann sie auf die Erfahrungen aus internationalen Programmen wie **»Migration for Development in Africa«** der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und das **»Transfer of Knowledge Through Expatriate Nationals«**-Programm von UNDP zurückgreifen, die auf der Bereitschaft zum gemeinnützigem Engagement der Diasporamitglieder aufbauen.

6.6 Gemeinnütziges Engagement

Das gemeinnützige Engagement von Diasporamitgliedern bietet auch über die sog. collective remittances Schnittstellen zur Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung.

- Mit dem Instrument der **Matching Funds** können kollektive Remittances gefördert werden. Erfahrungen liegen u.a. durch das erfolgreiche **»Trespor uno«**-Programm in Mexiko vor. In Honduras startete die Regierung 2008 in einer Pilotregion ein Programm für Matching Funds und wird dabei von der GIZ beraten. Die deutsche EZ kann eine beratende Tätigkeit zur Übertragung erfolgreicher Konzepte auch in andere Partnerländer übernehmen, z. B. im Rahmen der lokalen und regionalen Wirtschaftsförderung.
- Die gemeinnützigen Aktivitäten von in Deutschland ansässigen Migranten in ihren Herkunftsländern werden im Rahmen des CIM-Programms zur Förderung des entwicklungspolitischen Engagements von Migrantenorganisationen im Auftrag des BMZ unterstützt. Durch die **Verbindung der Aktivitäten der Migrantenorganisationen mit den EZ-Vorhaben** vor Ort können die Wirkungen im Hinblick auf eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung verstärkt werden.

7. Schlussfolgerungen

Migration ist für die Entwicklungszusammenarbeit ein anspruchsvolles Thema, da es stark innenpolitisch besetzt ist durch Themen wie Fachkräftemangel, Lohndumping und irreguläre Migration. Migration wird in der Öffentlichkeit jedoch auch mit EZ in Zusammenhang gebracht, da die Frage nach der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit gestellt wird. Nicht zuletzt deshalb ist es für die EZ wichtig, sich mit dem Thema Migration zu beschäftigen.

Die Studie macht die Bedeutung des Themas speziell für den Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung deutlich. Migration ist Teil der Globalisierung; sie beinhaltet Risiken und Potenziale und muss gestaltet werden. Die EZ im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung sollte insbesondere die Potenziale von Migration fördern und bei den entstehenden transnationalen Netzwerken anknüpfen.

Für die deutsche EZ bietet sich hier die **Möglichkeit zur Profilierung**. Die Gebergemeinschaft hat die Relevanz des Themas erkannt, steht bei der konkreten Umsetzung im Rahmen von EZ-Vorhaben aber noch am Anfang. Vor diesem Hintergrund werden die folgenden Schritte zur weiteren Bearbeitung des Themas und seiner Verankerung in Vorhaben der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung empfohlen.

Das BMZ sollte darauf hinwirken, die Relevanz des Themas Migration in vielen Ländern und seine Bedeutung speziell für den Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung systematisch zu berücksichtigen. Dies bedeutet jedoch nicht, Migration als generelles Querschnittsthema zu mainstreamen. Stattdessen sollte über das BMZ-Referat 113 mit konkreten Vorschlägen gezielt an diejenigen Länderreferate herangetreten werden, in deren Ländern Migration eine

bedeutende Rolle spielt. Eine Berücksichtigung des Themas Migration in den Regierungskonsultationen mit relevanten Partnerländern sollte geprüft werden.

Dazu ist der weitere Aufbau von Expertise erforderlich; das Thema muss im Leistungsangebot der GIZ verankert werden. Hierzu müssen zunächst die noch vorhandenen Wissenslücken über die Zusammenhänge zwischen Migration und Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung gefüllt, bereits vorhandene Erfahrungen ausgewertet und dokumentiert sowie auf der Grundlage der aufgeführten Ansatzpunkte **Konzepte und Instrumente (weiter) entwickelt** werden. Dies kann über die Sektorvorhaben geleistet werden. Das SV »Migration und Entwicklung« koordiniert die verschiedenen Aktivitäten und sorgt für ein gemeinsames Wissensmanagement sorgen. Darüber hinaus sollte geprüft werden, wie Migrationsaspekte in die Sektor- und Regionalkonzepte insbesondere im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung integriert werden können.

Neben der regionenübergreifenden Bearbeitung des Themas sollten einzelne **Länderfälle** im Rahmen von Studien vertieft untersucht werden. Es sollte den BMZ-Länderreferaten, den GIZ-Büros oder den Vorhaben für diejenigen Länder ein entsprechendes Angebot gemacht werden, in denen ein etablierter Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung besteht, Migration relevant für Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ist, sich mögliche Schnittstellen zum Portfolio ausmachen lassen und/oder Nachfrage seitens der Partnerregierungen besteht. Die GIZ kann das Thema Migration auch über die Fachverbände in die Vorhaben tragen. Darüber hinaus sollten Migrationswirkungsanalysen systematisch im Rahmen von Prüfungen und Projektfortschrittskontrollen

einbezogen werden (z.B. durch Erstellung eines Leitfadens; Bereitstellung von Überblicksdaten).

Auf Grundlage der allgemeinen und länderspezifischen Bearbeitung des Themas können Beratungsangebote entwickelt werden, die jeweils an die landes- bzw. regionenspezifischen (Migrations-)Bedingungen und unterschiedliche Zielgruppen angepasst sind. Dabei geht es zunächst weniger um eigenständige Migrationsvorhaben als um die Integration bestimmter Aspekte des Themas in neue oder bestehende Vorhaben der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. So können **Piloterfahrungen** hergestellt und ausgewertet werden.

Bei der Entwicklung eines Leistungsangebots der GIZ muss auch geklärt werden, wie die verschiedenen Instrumente zusammenspielen. So birgt zum Beispiel eine bessere Verzahnung des Programms »Migration für Entwicklung« von CIM mit den EZ-Vorhaben vor Ort Synergiepotenziale. Hierzu müssen die **Vorfeldorganisationen** miteinander kooperieren und ihre Arbeit stärker koordinieren.

Über die Verankerung des Themas in den EZ-Vorhaben hinaus sollte das BMZ weiterhin gegenüber anderen Bundesressorts für eine stärkere **Kohärenz** von Migrations- und Entwicklungspolitik unter Berücksichtigung der Interessen der Herkunftsländer in Deutschland und auf EU-Ebene eintreten.

Empfohlene nächste Schritte zur Unterstützung durch die Sektorvorhaben

- Unterstützung des BMZ-Referats 113, die Relevanz des Themas Migration in der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in geeigneter Weise mit den BMZ-Länderreferaten (in prioritären Ländern) zu thematisieren. Hierzu Erstellung eines Positionspapiers zu Migration und Entwicklung, das den

Schwerpunkt auf konkrete Hilfestellungen für Länderreferate legt.

- Bereitstellung von Grundlagendaten zur Relevanz von Migration im Bereich Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ausgewählter Länder zur Unterstützung des Mainstreamings.
- Systematisierung und Auswertung der Ergebnisse der Bearbeitung in ausgewählten Vorhaben sowie der Ergebnisse der Diskussion in den Fachverbänden der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung; Erstellung kurzer Papiere, die bestimmte Stränge/Ansatzpunkte vertiefen.
- Unterstützung des Aufbaus eines Leistungsangebots zum Link zwischen Migration und Nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung in den identifizierten Feldern, insbesondere im Bereich Remittances.
- Unterstützung von Abstimmungsprozessen innerhalb der deutschen EZ zur themenbezogenen Kooperation zu Migration im Schwerpunkt NaWi auf Länderebene.
- Anstoßen und Unterstützung von weiteren Umsetzungsbeispielen in ausgewählten Ländern (nach obigen Kriterien). Konkrete Maßnahmen beinhalten Kontaktaufnahme und Beratung der BMZ-Länderreferate, ggfs. Durchführung fokussierter Länderstudien zur Operationalisierung der Ansatzpunkte, Beratung der Vorhaben und ggfs. der Partner vor Ort.

Literatur

Baraulina, Tatjana, Michael Bommers, Tanja El-Cherkeh, Heike Daume und Florin Vadean (2006): Ägyptische, afghanische und serbische Diasporagemeinden in Deutschland und ihre Beiträge zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer. Diskussionspapier. Eschborn: GTZ.

<http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/de-Diasporastudie-2006.pdf> (6.12.2012)

Beine, Michel; Frédéric Docquier und Hillel Rapoport (2003): Brain Drain and LDC's Growth: Winners and Losers. IZA Discussion Paper No. 819.

<http://ideas.repec.org/p/iza/izadps/dp819.html> (6.12.2012)

BMZ (2005): Programm zur Förderung der Reintegration von Fachkräften aus Entwicklungsländern – Synthese – BMZ-Evaluierungsberichte 016. Kurzfassung der Evaluierung.

http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/evaluierungen/evaluierungsberichte_vor_2006/EvalBericht1016.pdf (6.12.2012)

CIM (o. J.): Programm Rückkehrende Fachkräfte. Migration und Entwicklung. Das Potenzial Rückkehrender Fachkräfte. Frankfurt: Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM).

www.cimonline.de

De Haas, Hein (2005): International Migration, Remittances and Development: myths and facts. In: Third World Quarterly, Vol. 26. No. 8, p. 1269-1284.

De Haas, Hein (2006 a): Engaging Diasporas. How Governments and Development Agencies can Support Diaspora Involvement in the Development of Origin Countries, International Migration Institute. Oxford.

<http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/engaging-diasporas-hein-de-haas.pdf> (6.12.2012)

De Haas, Hein (2006 b): Turning the tide? Why development instead of migration policies are bound to fail. University of Oxford. IMI Working papers. Paper 2.

<http://www.heindehaas.com/Publications/de%20Haas%202006%20-%20IMI%20WP2%20-%20Development%20Instead%20of%20Migration.pdf> (6.12.2012)

Docquier, Frédéric und Hillel Rapoport (2007): Skilled migration: the perspective of developing countries. Louvain: Département des Sciences Économiques de L'Université catholique de Louvain. Discussion Paper 2007 – 17.

Eckardt, Ute (2003): Existenzgründungsprogramme: Best Practices für die Entwicklungszusammenarbeit. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

EU-Kommission (2005): Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Migration und Entwicklung: Konkrete Leitlinien. Brüssel.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2005&nu_doc=390 (6.12.2012)

Faye, Malick (2007): Die senegalesische Diaspora in Deutschland. Ihr Beitrag zur Entwicklung Senegals. Eschborn: GTZ.

<http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/de-senegalesische-diaspora-2007.pdf> (7.12.2012)

Grigorian, David A. und Tigran A. Melkonyan (2008): Microeconomic Implications of Remittances in an Overlapping Generations Model with Altruism and Self-Interests. IMF Working Paper.

Hertlein, Stefanie und Florin Vadean (2006): Rücküberweisungen – Brückenschlag zwischen Migration und Entwicklung? Focus Migration. Kurzdossier Nr. 5, Hamburg: HWWI.

http://www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/KD05_Rueck_01.pdf (7.12.2012)

Hofgreffe, Jens (2002): Brain Drain. Für mehr Wachstum und Wohlstand? Universität Kiel, Seminar: International Trade and Factor Mobility.

<http://willmann.com/~gerald/fmsem/hogrefe.pdf> (7.12.2012)

Hugo, Graeme (2003): Migration and Development: A Perspective from Asia. Genf: IOM Migration Research Series Nr. 14.

IFAD (2007): Sending Money Home. Worldwide Remittances Flows to Developing and Transition Countries. International Fund for Agricultural Development.

<http://www.ifad.org/remittances/maps/brochure.pdf> (7.12.2012)

Iskander, N. (2006): Innovating Government. Migration, Development, and the State in Morocco and Mexico, 1963-2005. Doktorarbeit Massachusetts Institute of Technology.

Katseli, Louka T. Robert E.B. Lucas und Theodora Xenogiani (2006): Effects of Migration on Sending Countries: What do we know? OECD Working Paper.

Koch, Eckart und Steffen Rolke (2007): Emphasis on Employment. Revised version (April 2007). GTZ Nepal. Private Sector Promotion/Rural Finance Nepal (PSP/RUFIN).

Lowell, B. Lindsay und Allan Findlay (2001): Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses. Synthesis Report. International Migration Papers Nr. 44. Geneva: International Labour Office.

<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp44.pdf> (15.11.2007)

Lucas, Robert E. B. (2004): International Migration Regimes and Economic Development. Boston.

Newland, Kathleen und Erin Patrick (2004): Beyond Remittances: The Role of Diaspora in Poverty Reduction in their Countries of Origin. A Scoping Study by the Migration Policy Institute for the Department of International Development. Washington, DC.

OECD (2006): International Migration Outlook 2006. SOPEMI. Organisation for Economic Co-operation and Development.

OECD (2007): Policy Coherence for Development. Migration and Developing Countries. A Development Centre Perspective. Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development.

Olesen, Henrik (2002): Migration, Return, and Development: An Institutional Perspective. In: Keely, Chales B. (Ed.): The Migration-Development Nexus. International Migration, VOL. 40 (5) Special Issue 2/2002, p. 125-150.

Orozco, Manuel et al. (2005): Transnational Engagement, Remittances and their Relationship to Development in Latin America and the Caribbean. Washington, DC: Institute for the Study of International Migration, Georgetown University.

Ratha, Dilip, Sanket Mohapatra, K.M. Vjyalakshmi, Zhimei Xu (2007): Remittances Trends 2007. Migration and Development Brief 3. Development Prospects Group, Migration and Remittances Team.
<http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPPECTS/Resources/476882-1157133580628/BriefingNote3.pdf>
(7.12.2012)

Schiff, Maurice, Caglar Ozden (2007): International Migration, Economic Development & Policy.
<http://elibrary.worldbank.org/content/book/9780821369357> (7.12.2012)

Schüttler, Kirsten (2007): Die marokkanische Diaspora in Deutschland. Ihr Beitrag zur Entwicklung Marokkos. Eschborn: GTZ.
<http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/de-marokkanische-diaspora-2007.pdf> (7.12.2012)

Seeley, Janet und Katy Gardner (2006): Skilled Migration Healthcare Policy Options. Migration DRC Briefing, March 2006. Sussex.
http://www.migrationdrc.org/publications/briefing_papers/BP6.pdf (16.11.2007)

Thomson, Anne and Oliver Bakewell (2007): Migration and Development. A Review of DFID migration-related programmes. Oxford Policy Management.

Van Hear, Nicholas; Frank Piecke and Steven Vertovec (2004): The contribution of UK-based diasporas to development and poverty reduction. A report by the ESRC Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford for the Department of International Development. Oxford.

http://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/People/staff_publications/VanHear/NVH1_DFID%20diaspora%20report.pdf (7.12.2012)

Vertovec, Steven (2002): Transnational Networks and Skilled Labour Migration. Conference Paper. Ladenburger Diskurs. »Migration« Gottlieb Daimler- und Karl Benz-Stiftung, Ladenburg.

<http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/WPTC-02-02%20Vertovec.pdf> (12.11.2007)

Wolf, Bernd (2007): Die vietnamesische Diaspora in Deutschland. Struktur und Kooperationspotenzial mit Schwerpunkt auf Berlin und Hessen. Eschborn: GTZ.

<http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/de-vietnamesische-diaspora-2007.pdf> (7.12.2012)

Links

Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM)
www.cimonline.de/de/

Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)
www.deginvest.de/

Europa. Das Portal der Europäischen Union
http://europa.eu/index_de.htm

IntEnt, a bridging programme for SME's
www.intent.eu

InWent-Servicestelle Kommunen in der Einen Welt
www.service-eine-welt.de/themen/themen-interkulturellekompetenzbildung.html

Programm Rückkehrende Fachkräfte
www.zav-reintegration.de/

GIZ – Sektorvorhaben Migration und Entwicklung
www.giz.de/migration

deutsche Website, die über Geldtransfermöglichkeiten informiert
www.geldtransfair.de

niederländische Website, die über Geldtransfermöglichkeiten informiert
geldnaarhuis.nl/home.aspx?lang=en (7.12.2012)

britische Websites, die über Geldtransfermöglichkeiten informieren
www.fxcompared.com; www.moneymove.org

Herausgeber
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65726 Eschborn
T + 49 61 96 79-0
F + 49 61 96 79-11 15

Gestaltung
Alexandra Müller

Bildnachweis
© istockphoto.com/DNY59

Stand
Februar 2013

Die GIZ ist verantwortlich für den Inhalt dieser Publikation.

Im Auftrag des
Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (BMZ)
Referat Bund-Länder-Kommunen; Migration und Beschäftigung;
Rückkehrende Fachkräfte; Exportkredit- und Investitionsgarantien

Postanschriften der Dienstsitze

BMZ Bonn	BMZ Berlin
Dahlmannstraße 4	Stresemannstraße 94
53113 Bonn	10963 Berlin

T +49 228 99 535-0	T +49 30 18 535-0
F +49 228 99 535-3500	F +49 30 18 535-2501

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de