Universität St. Gallen –
Hochschule für Wirtschafts-,
Rechts- und Sozialwissenschaften
sowie Internationale Beziehungen (HSG)

Praxisprojekt in Entwicklungszusammenarbeit

Migration – eine entwicklungspolitische Perspektive

Andrea Courtin – 08-603-219

Chiara Ferroni – 08-602-898

Alexander Krizan – 07-708-498

Seminararbeit
Universität St. Gallen
Dozent: Urs Heierli

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung 1

2. Theoretischer Überblick über Migration und Entwicklungszusammenarbeit 2
2.1. Migration 2
2.1.1. Formen der Migration 3
2.1.2. Auswirkungen der Migration 5
2.2. Entwicklungszusammenarbeit 7
2.3. Migration und Entwicklungszusammenarbeit 8
2.4. DEZA und Migration 9

3. Diaspora 9
3.1. Theorie & Begriff 9
3.2. Diaspora als Entwicklungsakteur 12
3.2.1. Monetäre Transfers 12
3.2.2. Materielle Transfers 13
3.2.3. Nicht-ökonomische Transfers 14
3.3. Entwicklungspotential 14
3.4. Risiken 15
3.5. Internationaler Vergleich 17
3.5.1. Frankreich 18
3.5.2. Deutschland 19

4. Analyse Schweizer Entwicklungsprojekte 21
4.1. Re-Connect 21
4.1.1. Projekt 21
4.1.2. Ergebnisse und Probleme 22
4.2. AMEDIP 23
4.2.1. Projekt 23
4.2.2. Ergebnisse und Probleme 25

5. Demokratische Kontrolle 27
5.1. Auswahlverfahren und Befragung 27
5.2. Ergebnisse 28
5.2.1. Sollten Ausländer mehr zur Entwicklung ihres Herkunftslandes beitragen? 31
5.2.2. Sollte die DEZA vermehrt mit Diaspora-Organisationen zusammenarbeiten? 33
5.2.3. Könnte ein EZA-Engagement die Akzeptanz der Diaspora erhöhen? 35
5.2.4. Könnte eine engagierte Diaspora einen Teil der staatlichen EZA ersetzen? 37
5.3. Zwischenfazit 38

6. Handlungsvorschläge 40
6.1. Definition von Zielen und Kapazitäten 41
6.2. Diaspora-Kenntnis 41
6.3. Vertrauensbildung 42
6.4. Mobilisierung der Diaspora für Entwicklung 42
6.5. Weitere Ansätze ausserhalb des Road-Map Schemas 43

7. Fazit 45

Literaturverzeichnis i

Anhang vi

Interview Luzi Stamm, APK-N, SVP: ..... **vii**
Interview Peter Hug, Sekretär für Christian Levrat, APK-S, Präsident SP: ..... **vii**
Interview Hans-Jürg Fehr, APK-N, SP: ..... **xiv**
Interview Jacqueline Fehr, APK-N, SP: ..... **xiv**
Interview Karin Keller-Sutter, APK-S, FDP: ..... **xvi**
Interview Felix Gutzwiller, Vize-Präsident APK-S, FDP: ..... **xvi**
Interview Kurt Fluri, SPK-N, betreut das Migrationsdossier der FDP: ..... **xvii**
Interview Walter Müller, APK-N, FDP: ..... **xvii**
Interview Christophe Darbellay, Präsident CVP : ..... **xviii**
Interview Francine John-Calame, APK-N, Grüne: ..... **xx**
Interview Martin Landolt, SPK-N, Präsident BDP: ..... **xxi**

1. Einleitung

> *„Migranten gehören häufig zu den dynamischsten und unternehmerischsten Mitgliedern einer Gesellschaft. Sie sind Menschen, die bereit sind, sich über die Grenzen ihrer eigenen Gemeinschaft und ihres eigenen Landes zu wagen, um sich selbst und ihren Kindern neue Perspektiven zu eröffnen.“*
>
> (Global Commission on International Migration (GCIM), 2005, S. 25)

Dieses Zitat aus dem Bericht der *Global Commission on International Migration* zeigt gut auf, wie Migration und Entwicklung zusammenspielen. Das unternehmerische Potential der Migranten in der Diaspora und ihre emotionale Bindung zu ihrem Heimatland können gut zur Entwicklungszusammenarbeit (EZA) beitragen.

Diese Seminararbeit gibt zuerst einen theoretischen Überblick darüber, wie Migration und EZA zusammenhängen. Danach wird der Fokus auf die Rolle der Diaspora gerichtet und erklärt, inwieweit diese als Entwicklungsakteur helfen kann und wo allfällige Risiken liegen könnten. In einem internationalen Vergleich wird dann gezeigt, wie gewisse Länder bereits jetzt die Diaspora für Entwicklungsprojekte mit einbeziehen.

Im dritten Teil werden zwei Projekte, an denen die schweizerische DEZA beteiligt ist, beschrieben und analysiert. Danach werden Handlungsvorschläge für die Schweiz präsentiert, wie die Diaspora noch besser und gezielter für die EZA eingesetzt werden kann. Um die politische Realisierbarkeit der vorgestellten Ansätze besser einschätzen zu können, sollen im letzten Kapitel die Ansichten von Parteiexponenten vorgestellt werden, welche zu migrations- und entwicklungspolitischen Fragen befragt wurden.

Es sei an dieser Stelle noch darauf hingewiesen, dass in dieser Arbeit bei Bezeichnungen wie zum Beispiel „Migranten“ jeweils nur die männliche Form verwendet wird. Selbstverständlich sind damit jeweils beide Geschlechter gemeint.

2. Theoretischer Überblick über Migration und Entwicklungs-zusammenarbeit

Lange Zeit wurden die beiden Bereiche Migration und EZA unabhängig voneinander betrachtet. In den letzten Jahren ist durch diverse Studien zu den Zusammenhängen dieser Bereiche aber das Bewusstsein aufgetreten, dass eine getrennte Betrachtung wenig sinnvoll ist. Immer mehr werden Synergien genutzt und ganzheitliche Lösungen gesucht. In einem ersten Teil werden die Disziplinen und deren Fakten getrennt voneinander betrachtet, wobei in einem zweiten Schritt Zusammenhänge aufgezeigt werden.

2.1. Migration

Mit zunehmender Globalisierung hat auch die Migration zugenommen. Global wurden im Jahr 2010 knapp 214 Mio. Migranten gezählt. Dies entspricht 3,1 % der gesamten Weltbevölkerung (UN DESA, 2010). In der Schweiz lebten 2009 1,67 Mio. Ausländer, was einem prozentualen Anteil von 21,7 % entspricht. Diese Zahl ist nach Luxemburg die höchste in Europa, was aber vor allem auch im Hinblick auf die unterschiedlichen Einbürgerungsprozesse[1] zu relativieren ist.

Gemäss UNO (1998, S. 17f.) sind zwei Kriterien zur Definition eines internationalen (auch: externen) Migranten entscheidend: Ort und Zeit. Ein Migrant zieht über Nationalstaatsgrenzen hinaus in ein Land, das nicht seinem üblichen Wohnort[2] entspricht. In Bezug auf die Zeit wird zwischen Langzeit- und Kurzzeitmigration unterschieden, was jeweils mehr bzw. weniger als 12 Monaten entspricht, wobei von Migration nur gesprochen wird, wenn es sich um mehr als 3 Monate handelt.

Natürlich findet Migration aber nicht nur international statt, sondern vorwiegend auch national, was als interne Migration bezeichnet wird. Peter Sutherland (2013, S. 7), Sonderbeauftragter der UNO, spricht in diesem Zusammenhang von 740 Mio. Migranten weltweit. Dies verdeutlicht die Dimensionen zwischen interner und

[1] Voraussetzung für die Einbürgerung ist, dass man mindestens 12 Jahre in der Schweiz gewohnt hat. Das Schweizerische Einbürgerungsverfahren ist föderal geregelt, d.h. Kantone und Gemeinden klären die übrigen Einbürgerungsvoraussetzungen und können zusätzliche eigene Wohnsitz- und Eignungsvoraussetzungen anbringen. Ausnahmen gibt es bei Heirat oder für Minderjährige. (Bundesamt für Migration, 2010) Die Hürden sind im Vergleich zu anderen Europäischen Ländern hoch (Von Lautz-Cauzanet, 2008).

[2] Der „übliche Wohnort“ wird definiert als Land, in dem die Person einen Ort zum Leben hat wo sie die täglichen Ruhephasen verbringt (UNO, 1998, S. 17).

externer Migration. Staaten setzen ihren Fokus aus nachvollziehbaren Gründen auf die Regelung der internationalen Migration.

Auch in der Schweiz ist Migration ein wichtiges politisches Thema. Der Ruf nach erschwerten Einreise- und Arbeitsbedingungen sowie schnelleren Asylprozessen wird immer lauter. Ein gutes Beispiel dafür ist die Eidgenössische Volksinitiative „Gegen Masseneinwanderung" der Schweizerischen Volkspartei (SVP), welche im Februar 2012 lanciert worden ist.

Aufgrund der Relevanz und Komplexität der Thematik der Migration, sind in der Schweizer Bundesverwaltung mehrere Ämter bzw. Abteilungen mit dieser betraut. Allen voran regelt das Bundesamt für Migration (BfM) die Rahmenbedingungen unter welchen „jemand in die Schweiz einreisen, hier leben und arbeiten darf" (Bundesamt für Migration, 2013). Weiter betrifft die Migration, konkreter: die illegale Migration, auch das Bundesamt für Polizei (fedpol). Auch die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) leitet seit einigen Jahren ein eigenes Globalprogramm zum Schwerpunkt Migration. Dabei hat sie sechs Hauptfokusse: Arbeitsmigration, externe und interne Flüchtlinge, Menschenhandel, nationaler und internationaler Migrationsdialog sowie Diaspora.

2.1.1. Formen der Migration

Es gibt zahlreiche Gründe, die Individuen zur Migration veranlassen bzw. zwingen. Everett S. Lee (1966, S. 50) hat zu diesem Thema die Migrationstheorie geprägt, die von *push* und *pull*-Faktoren spricht. Er statuiert, dass zur Ergründung der Migrationsursachen nicht nur die Begebenheiten im Herkunftsland betrachtet werden müssen, sondern auch die Faktoren im potentiellen Gastland von essentieller Bedeutung sind für einen Auswanderungsentscheid. Während die Umstände im Herkunftsland meist gut beurteilt werden können, wissen Migranten meist nicht genau, welche Vor- und Nachteile sich im Zielland stellen werden. Der Entscheid zur Migration hängt aber nicht nur vom Abwägen zwischen Pros und Contras ab, nicht zu vernachlässigen sind die intervenierenden Hürden (*intervening obstacles)* wie beispielsweise Distanz, physische Barrieren oder Einwanderungsrecht (S. 51). Je nach persönlicher Situation präsentiert sich die Überwindung dieser Hürden als machbar oder aber auch unmöglich. So wird eine Auswanderung z.B. durch Kinder erschwert.

Das Bundesamt für Migration (2011) nennt verschiedene Faktoren, die für die Auswanderung entscheidend sind. Schlechte Lebensbedingungen (z.B. Mangel an Lebensgrundlage, grösser werdende Kluft zwischen Arm und Reich oder Folgen von Umweltkatastrophen), schlechte wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven sowie Gewalt, Krieg und Machtmissbrauch durch die politische Führung sind klassische Push-Faktoren. Pull-Faktoren können beispielsweise die Aussicht auf gut bezahlte Anstellungen und damit mehr Wohlstand oder eine Familienzusammenführung sein.

Die Aufzählung der Gründe scheint etwas beliebig zu sein, dennoch ist diese für den Migranten von entscheidender Bedeutung in Bezug auf die zukünftige Lebenssituation. Hintergrund ist der Migrationsstatus der Einreisenden. Gründe, welche die Person an Leib, Leben oder der eigenen Freiheit gefährden oder einen unerträglichen psychischen Druck darstellen ermöglicht es Migranten gemäss Art. 3 des Schweizerischen Asylgesetzes (Schweizerische Eidgenossenschaft, 1998) in den Flüchtlingsstatus aufgenommen zu werden. Allgemein kann dies auch als „humanitäre Notstände“ umschrieben werden. Damit hat ein Migrant Anspruch auf Asyl, was u.a. auch ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz einschliesst (Art. 2).

Anders verhält es sich mit wirtschaftlichen Beweggründen, d.h. wenn versucht wird, die eigene ökonomische Lage durch Auswandern zu verbessern. Wirtschaftsflüchtlinge haben in der Schweiz wie auch gemäss UNHCR kein Anrecht auf Asyl und Niederlassung. Nach Angaben der UN DESA (2010) verlassen mehr als 90 % der Migranten ihr Herkunftsland wegen wirtschaftlichen Gründen. Mit den Strömen von Migranten, welche sich in westlichen Ländern Wohlstand erhoffen, sind viele europäische Länder vor allem im Zusammenhang mit dem „Arabischen Frühling“ an ihre Grenzen geraten. Bis zu einem meist negativen Asylentscheid müssen die Migranten untergebracht und versorgt werden. Die Logistik ist oftmals überfordert, insbesondere in Bezug auf Unterkünfte und Rückführungen.

In Bezug auf die Bedingungen, die Migranten in der Schweiz erwarten, ist es wichtig, zwischen hoch- sowie geringqualifizierten Arbeitskräften zu unterscheiden. Während Hochqualifizierte in der Schweiz aufgrund der positiven volkswirtschaftlichen Implikationen sehr beliebt sind, wird der Arbeitskräftemobilität für weniger gut Ausgebildete Grenzen gesetzt. Die Hintergründe einer teilweise ungleichen Migrationspolitik werden in Kapitel 2.1.2. ersichtlich.

Wichtig ist zu betonen, dass es sich bei Migration nicht nur um eine Migration von Süden nach Norden, d.h. in die reichen westlichen Länder handelt, sondern auch die Süd-Süd-Migration von grosser Bedeutung ist. Im Jahre 2010 hat die Zahl von Süd-Nord erstmals die Süd-Süd-Migration überholt. Der Unterschied ist marginal: während 35 % der Migrationsströme aus Entwicklungsländern in westliche Länder zogen, stammten 34 % aus Entwicklungsländern und liessen sich auch in einem solchen nieder (UNO, 2012, S. 1). Auch die Politik hat erkannt, dass die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen, wobei beispielsweise die Schweiz mit Nigeria 2011 eine Konferenz zu dieser Thematik einberufen hat (DEZA, 2011).

2.1.2. Auswirkungen der Migration

Migration hat verschiedene Auswirkungen auf das Gast- bzw. Herkunftsland. Die Kenntnis dieser erlaubt es, ein ganzheitlicheres Bild über die Interessen wie auch die ökonomischen und politischen Einflüsse zu erlangen. Zu betonen ist, dass aufgrund des oben genannten Forschungsinteresses lediglich auf die wirtschaftliche Migration, nicht aber auf Fluchtgründe aufgrund humanitärer Missstände eingegangen wird.

2.1.2.1 Herkunftsland

In einem ersten Schritt werden die positiven wie auch negativen Einflüsse auf das *Herkunftsland* betrachtet: Wer in erster Linie von einer Anstellung in einem reicheren Land profitiert, ist der Migrant selbst. Die Löhne sind meist höher als im Herkunftsland, womit das Einkommen des Migranten steigt. Durch Remissenzahlungen[3] profitiert dann auch die Familie „zuhause“ oder je nach Engagement sogar eine grössere Gemeinschaft. Auch nicht zu vernachlässigen ist der wissensbezogene Austausch, den ein Migrant erlebt, der sogenannte *brain gain*. Davon profitiert das Herkunftsland vor allem, wenn der Migrant wieder zurückreist. Dies ist in der wissenschaftlichen Literatur unter dem Begriff der *circular migration* bekannt. Zudem werden durch die Auswanderung vorwiegend männlicher Einwohner mehr Frauen in den Arbeitsmarkt der Herkunftsländer integriert.

Auf der anderen Seite sind je nach Ausbildungsniveau und Jobaussichten die Verhältnisse, in denen Migranten leben oft nicht einfach. Schon allein die Reise ist

[3] Siehe: Kapitel 3.2.1.

mit hohen Risiken verbunden und im Gastland leben die Menschen teilweise am Existenzminimum, ohne Sicherheiten und Zukunftsaussichten. Ausserdem hat eine Trennung von Familienmitgliedern hohe soziale Kosten. Mit zu berücksichtigen ist insbesondere auch die Tatsache, dass ein gewisses Grundkapital für eine Migration vorhanden sein muss. Damit kann davon ausgegangen werden, dass private Gelder aus dem Ausland nicht unbedingt zu den Ärmsten im Land gelangen. Dies führt im Herkunftsland zu hohen sozialen Ungleichheiten. [4] Betrachtet man die hochqualifizierten Arbeitskräfte erscheint insbesondere der *brain drain* problematisch. Für jedes Land ist es interessant, Fachkräfte aus dem Ausland zu gewinnen. Das Angebot und der Unterhalt eines funktionierenden Ausbildungssystems sind oft teuer. Durch hochqualifizierte Arbeiter aus dem Ausland können die hohen Kosten auf das Herkunftsland abgewälzt werden. Das erarbeitete Humankapital geht dem Herkunftsland somit verloren, was aus volkswirtschaftlicher Sicht problematisch ist. Noch alarmierender ist die Tatsache, dass Abschlüsse und Diplome aus anderen Ländern oft nicht anerkannt werden. Dies führt dazu, dass das Humankapital nicht einmal dem Gastland zugutekommt, sondern verschwendet wird, was durch die Bezeichnung *brain waste* ausgedrückt wird. Dadurch können Migranten oft nicht auf ihrem Spezialgebiet arbeiten, was zu einer Verschwendung des Humankapitals führt. Dies verringert das potentielle Vermögen und damit auch die Remissen, die ins Herkunftsland geschickt würden. Natürlich gehen mit der Abwanderung von Hochqualifizierten oft auch gute Steuerzahler verloren, was sich schlussendlich negativ auf das Staatsbudget des Herkunftslandes auswirkt.

2.1.2.2 Gastland

Auch auf Seiten des *Gastlands* zeigt sich ein bipolares Bild. In erster Linie helfen Migranten ein grosses Problem westlicher Länder zu lösen, nämlich die Überalterung sowie den Arbeitskräftemangel. Ein bezeichnendes Beispiel für den Mangel ist das Gesundheitssystem in der Schweiz, welches ohne ausländische Arbeitskräfte nicht mehr funktionsfähig wäre (vgl. Tagesanzeiger, 2010). Mit der zunehmenden Überalterung steigt die Angst, dass die Basis der AHV-Einzahler zu klein wird, um die Renten sichern zu können. Demographisch ist die Schweiz damit vor ein grosses Problem gestellt, welches aber durch erhöhte Migration gelöst bzw. entschärft werden

[4] Siehe: Kapitel 3.4.

kann. Schlussendlich tragen Migranten und Migrantinnen entsprechend ihren Qualifikationen entscheidend zum Wirtschaftswachstum und damit zum Arbeitswachstum bei. Dies ist nicht nur in den hochqualifizierten Arbeitsbereichen so, sondern nach Bedarf auch bei weniger Qualifizierten.[5] Durch Steuereinnahmen profitiert nicht zuletzt auch der Staat.

Andererseits führt vor allem im Hochlohnland Schweiz ausländische Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt zu Druck auf die inländischen Löhne. Sind die Migranten bereit, für weniger Gehalt zu arbeiten, so hat dies niedrigere Löhne in dem entsprechenden Sektor zur Folge. Zudem gerät die Infrastruktur unter Druck: mehr Menschen müssen beispielsweise transportiert oder in Wohnungen untergebracht werden. Die Urbanisierung nimmt zu und führt zu steigenden Mieten, nicht nur in den Städten sondern auch in der Agglomeration. Solche Auswirkungen schüren Xenophobie, Intoleranz und Überfremdungsängste. Migranten bleiben oft unter Landsleuten und bilden damit eine Art Parallelgesellschaften, was etwaige Ängste noch zu verschärfen mag.

2.2. Entwicklungszusammenarbeit

In der Schweiz ist der Einsatz für die Linderung von Not und Armut auf der Welt in der Bundesverfassung verankert und beruft sich auf eine langjährige humanitäre Tradition. Im Jahr 2012 beliefen sich die offiziellen Entwicklungshilfezahlungen aller 24 Staaten, welche dem Entwicklungshilfeausschuss der OECD angehören auf rund 125,6 Mrd. USD (OECD, 2013). Mit mehr als 3 Mrd. USD steuerte die Schweiz[6] 0,45 % des eigenen Bruttonationaleinkommens bei und befindet sich damit im internationalen Vergleich auf dem zehnten Platz.

Im Bereich der EZA sind in der Schweizer Bundesverwaltung vor allem die Direktion für EZA (DEZA) sowie das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) aktiv. Damit sind nicht nur zwei Abteilungen mit der Thematik betreut, sondern gar zwei verschiedene Departemente. Während das Seco auf Middle-Income Länder fokussiert, bietet die DEZA humanitäre wie auch entwicklungstechnische Hilfestellungen für die ärmsten Staaten der Welt. Die DEZA gab zu diesem Zweck im Jahr 2012 1,7 Mrd. CHF aus, das Seco rund 0,3 Mrd. CHF (DEZA, 2012).

[5] vgl. Migration von italienischen Saisonnieren zum Bau der Rhätischen Bahn
[6] Zusammengerechnet aus Beiträgen von Bund, Kanton und Gemeinden.

Die DEZA unternimmt Aktivitäten in zwölf Bereichen, u.a. Wasser, Bildung, Gesundheit, Gender und Migration (DEZA, o.D.)). Zuständig ist sie für multilaterale Zusammenarbeit bzw. bilaterale Kooperationen im Süden und im Osten, Globalprogramme und humanitäre Hilfe (DEZA, o.D.).

2.3. Migration und Entwicklungszusammenarbeit

Migrationspolitik und EZA werden allgemein meist als getrennte Bereiche betrachtet. Bereits in den 1980er Jahren gab es aber volkswirtschaftliche Ansätze, welche die Korrelation der beiden Themenfelder analysierten. Auf dieser Grundlage entstanden erste Ansätze, diese für eine effektivere Aufgabenerfüllung zu verknüpfen. (Sancar, 2007, S. 1) Erste Begründungen schienen logisch: Je mehr durch EZA die Armut in bestimmten Ländern gelindert werden kann, desto kleiner ist das Bedürfnis dieser Menschen, in ein reicheres Land mit ökonomisch besseren Aussichten zu migrieren. Ein solcher Zusammenhang wird aber immer mehr angezweifelt, gar widerlegt. Viel Beachtung hat in der Schweiz das foraus [7] Diskussionspapier mit dem Titel „Verhindert wirtschaftliche Entwicklung Migration?“ im Jahr 2012 erfahren. foraus (2012, S. 21) zeigt auf, dass die Korrelation zwischen Migration und wirtschaftliche Entwicklung nicht negativ ist, sondern gar positiv. foraus sieht dabei ein gewisses Grundkapital als essentielle Voraussetzung zur Migration, welches durch einsetzendes Wirtschaftswachstum erreicht werden kann. Bisher hätten vor allem Politiker EZA als Mittel um wachsende Migration zu bremsen verteidigt (S. 52). Damit entsteht für die Schweizer Politik ein nur schwer lösbarer Zielkonflikt, welcher neue Herausforderungen an eine Harmonisierung von Migrationspolitik und EZA stellt (foraus, 2012, S. 37ff.).

Die DEZA (o.D.) hat die Potentiale der Migration erkannt und statuiert: „Wenn Migration reguliert und gezielt in Entwicklungsstrategien einbezogen wird, kann sie Treiber für die Entwicklung sein“. In diesem Zusammenhang befinden wir uns in zwei der sechs Fokusse, wo sich die DEZA für rechtlich und sozial abgesicherte Bedingungen im Bereich der Arbeitsmigration sowie die Förderung von Migrantengemeinschaften, d.h. Diasporas, als Treiber der Entwicklung einsetzt.

[7] foraus – Forum Aussenpolitik - ist ein unabhängiger Think-Tank, der neue Empfehlungen, Optionen und Vorschläge für aussenpolitische Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit bereitstellt. Damit schliesst es die Lücke zwischen Politik und Wissenschaft. (foraus, o.D.)

2.4. DEZA und Migration

Die DEZA hat früh den Zusammenhang zwischen Entwicklung und Migration erkannt und arbeitet in diesem Bereich stark mit Migrantenorganisationen zusammen. Kooperationen mit der Diaspora ist einer der Fokusse des Globalprogramms „Migration und Entwicklung“ der DEZA. Die Entwicklungsbehörde unterstützt dazu Projekte und Initiativen zur Förderung des Entwicklungsbeitrages der Diaspora für ihre Herkunftsländer. Sie setzt sich für die Implementierung rechtlicher Strukturen ein, die diese Ressource am besten fördern können. Dabei unterstützt sie die Regierungen bei der Umsetzung entsprechender Strategien und dem Aufbau der notwendigen Strukturen.“ Darüber hinaus unterstützt die DEZA Länder „in ihren Bestrebungen, Fachkräfte aus der Diaspora zurückzugewinnen sowie wirtschaftliche Anreize für Rücküberweisungen und Investitionen anzubieten.“ (DEZA, o.D.) Laut Pietro Mona (2013), Experte für Migration bei der DEZA, sollte ein Projekt insbesondere nachhaltig sein, damit es von der DEZA unterstützt werden kann. In der Realität jedoch sei dies zuweilen schwierig. Daher würden teils auch Projekte aufgrund ihrer Symbolwirkung unterstützt, mit dem Ziel, Gegenleistungen vom jeweiligen Herkunftsland zu erhalten[8].

Im Folgenden wird konkreter auf die Thematik der Diaspora eingegangen.

3. Diaspora

3.1. Theorie & Begriff

Eine einheitliche Definition für den Begriff „Diaspora“ gibt es nicht; er ist bezeichnend für eine Vielzahl an grenzübergreifender Gesellschaftsformen und nicht restlos von anderen Begriffen wie beispielsweise „Immigranten“ abgrenzbar (Faist, 2010, S. 14). Der Begriff entstammt dem Griechischen und bedeutet „Zerstreuung“ (Duden, 2013). Lange Zeit wurde er ausschliesslich im Zusammenhang mit den weltweit im Exil lebenden Juden verwendet. In den letzten 30 Jahren wurde die Bedeutung jedoch ausgeweitet und umfasst nun eine Vielzahl von unterschiedlichen Migrations- und Minderheitssituationen, wobei die Gemeinsamkeiten der Angehörigen einer Diaspora sehr unterschiedlich definiert sein können. (Bruneau, 2010, S. 35)

[8] Beispielsweise die Einwilligung, Ausschaffungsflüge durchführen zu dürfen (Mona, 2013).

Das Konzept der Diaspora ist nach Faist (2010, S. 14) ein „grenzüberschreitendes soziales Phänomen“, welches intensive Verbindungen zu einem nationalen oder lokalen Territorium voraussetzt und so eine „klare territoriale Referenz“ und einen „lokal- oder nationalorientierten Fokus und Ziele“ hat. Eine umfassendere Definition stammt von Cohen (zit. in Esman, 2009, S. 13f) wonach eine Diaspora üblicherweise folgende Merkmale aufweist:

1) Die Verbreitung aus dem Herkunftsland in zwei oder mehrere fremde Regionen, oft auf Grund eines Traumas oder auf Grund von wirtschaftlichen Motiven;
2) ein kollektives Gedächtnis sowie Mythen über das Herkunftsland;
3) eine Idealisierung des Herkunftslandes und ein kollektives Engagement um die Lage dort zu verbessern;
4) die Entwicklung einer Rückkehr-Bewegung welche von der Gemeinschaft unterstützt wird;
5) ein starkes ethnisches Gruppenbewusstsein, welches sich über längere Zeit erhalten hat und auf der eigenen Andersartigkeit, der gemeinsamen Geschichte und dem Glauben an ein gemeinsames Schicksal basiert;
6) eine oftmals problematische Beziehung zu den Gastländern, falls mangelnde Akzeptanz vorhanden ist;
7) ein Sinn für Empathie und Solidarität gegenüber Angehörigen der Gemeinschaft in anderen Gastländern sowie
8) die Möglichkeit für Verwirklichung, sofern das Gastland empfänglich für den pluralistische Ideen ist.

Laut Bruneau (2010, S. 35f) entsteht eine Diasporagemeinde aus dem Willen einer Gruppe aus der Ferne eine Verbindung mit anderswo lebenden Gruppen zu knüpfen, wobei sie sich auf eine gemeinsame Identität berufen. Die Bindung kann aus unterschiedlichen Gründen bestehen, beispielsweise durch Familie, Religion, sozialpolitische oder wirtschaftliche Beziehungen oder durch ein geteiltes Trauma, welches die Angehörigen einer Diaspora oder ihre Vorfahren erlitten haben. Dadurch erhält die Diaspora ein „symbolisches Kapital“, welches ihr ermöglicht sich zu reproduzieren und die Distanzen zwischen den einzelnen Gemeinden zu überwinden. Für das Gastland bedeutet dies die Existenz einer Minderheit, die einen unterschiedlichen Grad der Integration und eine kulturelle Hybridität aufweist.

Darüber hinaus kategorisiert Bruneau (2010, S. 39-41) die Diaspora, anhand ihrer organisatorischen Struktur, in vier Typen:

1) Die Diaspora, die um einen **unternehmerischen** oder **wirtschaftlichen** Angelpunkt strukturiert ist, dem sämtliche anderen Aspekte untergeordnet sind. Nationale oder religiöse Überlegungen spielen hier meist eine geringe Rolle und die Diaspora selbst kann sehr divers sein. Oftmals übt das Herkunftsland hier nur geringen Einfluss auf die Diasporagemeinschaften aus. Als Beispiel seien hier die chinesische Diaspora oder die Latinos in den USA genannt.
2) Bei einem weiteren Typ der Diaspora ist die **Religion** das zentrale Strukturelement; als prominentes Beispiel dient hier die jüdische Diaspora. Wo sich ausserdem – wie im Fall von Israel – ein Nationalstaat, in dem die Religion als legitimationsstiftendes Element dient, formiert hat, nimmt dieser in der Regel starken Einfluss auf die Diasporagemeinschaften.
3) Ein dritter, eher jüngerer Typ der Diaspora ist hauptsächlich um einen **politischen** Pol organisiert. Dies kommt insbesondere vor, wenn das ursprüngliche Territorium der Diaspora-Angehörigen von einer fremden Macht dominiert wird und das Hauptziel der Diaspora die Gründung eines Nationalstaats ist. Als Beispiel soll hier die in der *Palestine Liberation Organization* (PLO) vertretene, palästinensische Diaspora erwähnt werden.
4) Der letzte Diaspora-Typ weist einen **rassisch-kulturellen** Schwerpunkt auf; Beispiele sind die Afroamerikaner oder – etwas weniger ausgeprägt – die Roma in Europa. Oftmals ist die gemeinsame Identität hierbei eher diffus und die Diaspora nicht eindeutig einem spezifischen Territorium zuordenbar, daher besteht meist kein Kontakt zu einem Herkunftsland. Eine gemeinsame Identität entsteht daher hauptsächlich aus der Minderheitssituation heraus. Die kulturelle Hybridisierung, also das Entlehnen kultureller Elemente aus der Gastgesellschaft, kommt hierbei besonders stark zum Ausdruck, da sich wie bereits erwähnt, die ursprüngliche Kultur nur schwach oder gar nicht manifestiert. Oft weist die Diaspora dabei eine dezentralisierte Gemeinschaftsstruktur auf und verfügt nicht über eine organisationale Hierarchie.

Da wie oben erwähnt der Begriff der Diaspora nicht einheitlich definiert ist, lässt sich auch nicht abschliessend feststellen, wer einer solcher Gesellschaftsform angehört und wer nicht. Insbesondere die Fragen, über wie viele Generationen im Gastland dieser Status erhalten bleibt oder, wie eng die Bindung zum Herkunftsland sein muss, werden komplett unterschiedlich beantwortet und somit entscheidet letztlich die selbstgewählte Identität einer Personen über ihre Zugehörigkeit zu einer Diaspora.

3.2. Diaspora als Entwicklungsakteur

Die Diaspora eines Entwicklungslandes kann eine starke Kraft für die Entwicklung des Herkunftslandes sein und so EZA im klassischen Sinne unterstützen, ergänzen oder erweitern (Canuto, 2011, S. xi). Oftmals überschneiden sich die Ziele einer Diaspora mit denjenigen staatlicher oder privater Entwicklungsakteure, oder die Mitglieder einer Diaspora nehmen aus anderen Motiven, beispielsweise familiärer Natur oder weil sie schlicht eine gute Geschäftsmöglichkeit sehen, eine Rolle als Entwicklungsakteur ein. Durch Transfers diverser Art können Sie einen bedeutsamen Beitrag zur Entwicklung ihres Herkunftslandes leisten und es ist daher für offizielle Entwicklungsakteure interessant, die Rolle der Diaspora in ihren Entwicklungsstrategien zu berücksichtigen (DEZA, o.D.). Nachfolgend sollen die diversen Arten von Transfers kurz erläutert werden.

3.2.1. Monetäre Transfers

Unter Remissen[9] werden Geldüberweisungen von Migranten in ihre Herkunftsländer verstanden (Hertlein & Vadean, 2006). Schätzungen der Weltbank zufolge wurden 2010 weltweit 440 Mrd. USD von Migranten zurück transferiert, davon flossen 325 Mrd. USD in Entwicklungsländer. Die Schweiz ist nach den USA und Saudi-Arabien das drittgrösste Senderland; 2009 wurden Beträge in der Höhe von 19,6 Mrd. USD[10] rücküberwiesen, wobei unklar ist, wie viel davon in Entwicklungsländer floss. Da diese Transfers oftmals auf informellem Weg stattfinden, ist ausserdem von einer grossen Dunkelziffer auszugehen. 2009 haben die Beträge der weltweit registrierten Remissen die internationale EZA beinahe um den Faktor drei überragt und lagen nur knapp hinter den Geldflüssen aus ausländischen Direktinvestitionen in

[9] Oft wird auch der englische Ausdruck *remittances* verwendet.
[10] Entspricht 4 % des Schweizer BIPs.

Entwicklungsländer[11]. Daher stellen sie für viele Entwicklungsländer einen wichtigen ökonomischen Faktor und oftmals die grösste Devisenquelle dar.[12] (The World Bank, 2011, S. x, 14-17, 236)

Übermittelt werden die Transfers sowohl über formelle wie auch informelle Kanäle. Während bei formellen Transfers an Finanzdienstleister wie Western Union, MoneyGram sowie diverse Banken oder Wechselstuben zu denken ist, existiert ebenfalls eine Vielzahl an Möglichkeiten, Geld auf informellem Weg zu transferieren. So wird Geld oft anderen Migranten oder beispielsweise Busfahrern anvertraut, welche es dann im Herkunftsland des Senders übergeben. (Sander & Munzele Maimbo, 2005, S. 65) Andere informelle Systeme, wie zum Beispiel Hawala, verfügen bereits über einen hohen Grad an Organisation. Es handelt sich dabei um ein auf Vertrauen basiertes, global organisiertes Netzwerk, welches Migranten einfache und günstige Überweisungen ermöglicht. (Ballard, 2005, S. 113f) Insbesondere wenn klassische Finanzdienstleister hohe Bearbeitungskosten verlangen oder grosse administrative Hürden aufweisen, sind die informellen Wege, vor allem bei kleinen Beträgen, für Migranten attraktiv. Allerdings besteht bei diesen Kanälen oftmals auch ein grösseres Risiko von Betrug oder Verbindungen zu kriminellen Organisationen. (Rados, 2010)

3.2.2. Materielle Transfers

Ebenfalls sind Transfers von Gütern zu erwähnen, welche Migranten in ihre Herkunftsländer „exportieren“. Weil sie nur schwer messbar sind und ihnen eine geringe ökonomische Bedeutung zugestanden wird, werden diese materiellen Transfers in der Fachliteratur meist vernachlässigt. Allerdings kann ihr Wert laut Libercier & Schneider (1996, S. 33) in manchen Fällen durchaus grösser sein als die monetären Transfers; daher sollte ihr Einfluss nicht vernachlässigt werden.

[11] Auch sind 2009 in Folge der jüngsten Krise die Remissen im Gegensatz zu den ausländischen Direktinvestitionen nur leicht zurückgegangen und haben sich danach schnell wieder auf dem alten Niveau eingependelt (The World Bank, 2011, S. x).

[12] Die grössten Empfänger von Remissen in absoluten Zahlen sind Indien (55 Mrd. USD), China (51 Mrd. USD), Mexiko (22,6 Mrd. USD) und die Philippinen (21,3 Mrd. USD). Im Verhältnis zur Grösse ihrer Volkswirtschaft sind es Tadschikistan (35 %), Tonga (28 %), Lesotho (25 %) und Moldawien (23 %).

3.2.3. Nicht-ökonomische Transfers

Neben den erfassbaren Geld- und Gütertransfers spielen auch weitere, immaterielle Transfers eine Rolle. Beispielsweise können sich durch den Anschluss an Netzwerke sowie den Austausch von Kontakten oder Wissen im Herkunftsland neue Möglichkeiten eröffnen. Durch die Förderung von Handel oder die Beratung zu Investitionsmöglichkeiten können Transaktionskosten gesenkt werden, wovon die Wirtschaft des Herkunftslandes profitieren kann. (Canuto, 2011, S. xi) Ausserdem besteht die Möglichkeit, dass Migranten bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland eine bessere Ausbildung oder neu erlernte Fertigkeiten mitbringen, was dem Prinzip des *brain gain* entspricht und einen langfristigen Gewinn für das Herkunftsland darstellt (Hertlein & Vadean, 2006). Ebenfalls ist vorstellbar, dass Migranten von dem kulturellen Austausch profitieren und bei ihrer Rückkehr neue Werte mitbringen, sich politisch mehr engagieren und sich daher beispielsweise für Demokratie, soziale Gerechtigkeit oder die Gleichberechtigung von Frauen einsetzen (Libercier & Schneider, 1996, S. 34).

3.3. Entwicklungspotential

Sei es aufgrund der gemeinsamen Identität oder wegen familiären Motiven; „die Ziele der Diasporagemeinschaften decken sich oft mit jenen der Entwicklungspolitik“ (DEZA, o.D.). Aufgrund der kulturellen Hybridität und ihrer Position zwischen zwei verschiedenen Ländern können Diaspora-Angehörige für die Entwicklung wertvolle Schlüsselpositionen einnehmen. Oft kennen sie die Bedürfnisse und Gegebenheiten in ihrem Herkunftsland besser als professionelle Entwicklungshelfer, was unbürokratische und daher schnelle und effiziente Unterstützung ermöglichen kann. (DEZA, o.D.)

Ausserdem ist vorstellbar, dass eine Diaspora die Interessen einer Minderheit in ihrem Herkunftsland sichert und ihre Entwicklung gezielt fördert. Diasporaorganisationen ermöglichen es in ihrer Heimat verfolgten Minderheiten, ihre Kultur und Tradition zu bewahren und sich politisch zu organisieren. Als Beispiele aus der Schweiz seien an dieser Stelle die tamilische sowie die tibetische Diaspora erwähnt. (Moret, Efionayi, & Stants, 2007, S. 12, 23, 111-119; Verein Tibeter Jugend in Europa) Ebenfalls wäre möglich, dass durch eine erfolgreiche und gut kommunizierte Zusammenarbeit zwischen der staatlichen EZA und Diaspora-Organisationen das öffentliche Ansehen

der Angehörigen der jeweiligen Gruppe verbessert werden könnte und so bei der einheimischen Bevölkerung zu grösserem Verständnis für die Anliegen der Diaspora und letztlich auch zu einer grösseren Akzeptanz führen könnte.

Aus Sicht des Gastlandes entstehen weitere interessante Vorteile aus der Zusammenarbeit zwischen der offiziellen EZA und Diasporagemeinschaften. So können solche Projekte, unabhängig von ihren tatsächlichen Effekten, auch als politisches Signal und Zugeständnis an die Herkunftsländer gesehen werden, was möglicherweise ihre Kooperationsbereitschaft erhöht. Ausserdem wäre denkbar, dass aufgrund der Verlagerung in die Zivilgesellschaft die öffentlichen Ausgaben für die klassische EZA gesenkt werden könnten. Allerdings liegt dies wohl kaum im Interesse der Entwicklungsbehörden (Mona, 2013).

3.4. Risiken

Wichtig ist jedoch zu erwähnen, dass der Einbezug der Diaspora bei der staatlichen Entwicklungshilfe nicht nur die oben genannten Vorteile bringt, sondern auch Risiken birgt. So sind Diasporas private Akteure mit eigenen Motiven, deren Ziele nicht zwingendermassen mit der Entwicklungsstrategie des Gastlandes übereinstimmen. Bei der Verteilung der Transfers ist somit Willkür möglich. Sowohl die Art und Menge der Transfers, wie auch ihre Verwendung, oder wen sie letztlich erreichen, sind schwierig zu kontrollieren.

Aus einer entwicklungstechnischen Perspektive wäre es wünschenswert, wenn die Transfers Personen erreichen würden, die sie am nötigsten haben oder die sie am sinnvollsten verwenden. Beides ist jedoch nicht sicher; Remissen erreichen meist primär die Angehörigen von Migranten, welche oft nicht zum Ärmsten Teil der Bevölkerung zählt, sondern zur Mittelschicht. Daher können sie bestehende Einkommensunterschiede noch weiter verstärken. Für eine möglichst grosse Entwicklungswirkung wäre es ideal, wenn die Rücküberweisungen im Herkunftsland investiert, für Bildung und Gesundheit ausgegeben oder die Empfänger gegen soziale Risiken absichern würden (Libercier & Schneider, 1996, S. 37-38). Oft werden die Überweisungen aber lediglich für Konsumzwecke verwendet. Laut Eichenauer, Menet & Schlegel (2012, S. 41) werden diese Konsumgüter häufig importiert, was sich negativ auf die Aussenhandelsbilanz auswirkt und die Entwicklung der einheimischen Industrie kaum fördert. Somit können grosse und „unverdiente“

Finanzströme gar kontraproduktiv für die Entwicklung eines Landes sein und zu makroökonomischen Problemen wie Aussenhandelsbilanzdefizite, Inflation und verminderter Wettbewerbsfähigkeit führen. (Eichenauer, Menet, & Schlegel, S. 41)

Bei materiellen Transfers besteht ausserdem das Risiko von Spill-over-Effekten, da die weitergereichten Waren lokal produzierte Güter substituieren können. Prominente Beispiele für diese Problematik lassen sich bei der Weitergabe von Altkleidung finden, eine Praxis die oft dafür kritisiert wird, die einheimische Textilindustrie zu schwächen und so letztlich Arbeitsplätze zu vernichten. Die tatsächlichen Auswirkungen sind jedoch umstritten. (Schweizerische Akademie für Entwicklung, 1997, S. 10)

Auch die Regelmässigkeit, mit der Remissen in das Herkunftsland fliessen, beeinflusst ihre Wirkungskraft. Es ist erwiesen, dass auf Rücküberweisungen grundsätzlich mehr Verlass ist als auf andere internationale Kapitalflüsse und dass sie weniger stark von der Konjunktur abhängen. Allerdings scheint die Bereitschaft von Migranten, Remissen zu transferieren, über die Dauer des Aufenthaltes im Gastland und bei vertiefter Integration abzunehmen. Bei „Secondos“ ist der Draht zum Herkunftsland in der Regel bereits viel schwächer als bei ihren Eltern und deshalb sind sie meist weniger gewillt, Geld zu überweisen. (de Ferranti & Ody, 2007, S. 62)

Ebenfalls besteht bei Remissen – ähnlich wie auch bei herkömmlicher EZA – die Gefahr, dass sie Abhängigkeit schaffen. Zahlungen aus dem Ausland können zu Fehlanreizen (Rent-Seeking) führen und so eigenständige Entwicklung sogar bremsen. Die tatsächlichen Auswirkungen sind dabei weithin umstritten und eine Abhandlung würde den Umfang dieser Arbeit sprengen. Insbesondere im Zusammenhang mit den oben erwähnten makroökonomischen Überlegungen sollten Remissen jedoch auf keinen Fall als Entwicklungs-Wundermittel betrachtet werden. (Svensson, 2000, S. 437f; Gubert, 2005, S. 47)

Wie bereits erwähnt, kann eine Diaspora Minderheitsinteressen sichern. Gerade dabei besteht jedoch das Risiko, dass die Organisationen ihre Ressourcen für politische Zwecke (miss-)brauchen, die nicht in den Interessen ihres Gastlandes oder im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung stehen. Im schlimmsten Fall könnte ein bewaffneter Konflikt ins Gastland getragen werden, insbesondere wenn sich verschiedene, untereinander verfeindete Minderheiten in einem Land niederlassen. Auch ist

vorstellbar, dass schlecht integrierte Minderheiten aufgrund ihrer Aussenseiterrolle in der Diaspora radikalisiert werden, wie dies bei den Drahtziehern des jüngsten Anschlages in Boston vermutet wird (Boyadjian, 2013). Im Zusammenhang mit der Schweiz müssen an dieser Stelle die Aktivitäten der Befreiungstiger von Tamil Eelam (*Tamil Tigers*) erwähnt werden. Die in der EU als terroristische Organisation eingestufte Gruppierung übt grossen Einfluss auf die hiesige tamilische Diaspora aus und steht im Verdacht, Erpressungen und sogar Zwangsrekrutierungen durchzuführen. Ähnliche Vorwürfe wurden auch gegen eine Jugendorganisation der Kurdischen Arbeiterpartei (PKK) erhoben. (Moret, Efionayi, & Stants, 2007, S. 113f; Bundesamt für Polizei (fedpol), 2012, S. 36)

3.5. Internationaler Vergleich

Auf globaler Ebene haben sich UNO Mitgliedsstaaten zum *Global Forum on Migration and Development* zusammengeschlossen mit dem Ziel, die Grenzen der nationalen EZA durch einen praktischen Ansatz zu überwinden (Global Forum on Migration and Development, 2013). Das Forum dient als Ort für informelle Diskussionen, für Austausch von Erfahrungen und bewährte Handlungspraktiken, für Synergienutzung und Informationsaustausch, für das Schaffen von Kooperationen sowie die Strukturierung der politischen Agenda in Bezug auf Migration und Entwicklung (Global Forum on Migration and Development, 2013). Von besonderer Bedeutung ist dabei die Berücksichtigung der Relevanz zivilgesellschaftlicher Organisationen.

Internationale Non-Profit Organisationen wie die *International Diaspora Engagement Alliance* fördern den Einbezug von Migranten in die EZA. Mit der Weltbank hat sich eine wichtige Institution im Bereich der EZA der Relevanz von Migranten angenommen. Unter anderem gibt die Weltbank Empfehlungen für die nationale Gesetzgebung ab.

Neben der Schweiz haben auch andere Staaten das Potential von Diasporaorganisationen erkannt. Aufgrund des eingeschränkten Rahmens dieser Arbeit wird im Folgenden nur auf die Situation in Frankreich und Deutschland eingegangen. Diese Staaten investieren stark in die Zusammenarbeit mit Diasporaorganisationen, die unterschiedlichen Prioritätensetzung und Kooperationsformen lassen sich historisch oder auch kulturell begründen.

3.5.1. Frankreich

Frankreich hat aufgrund des ehemaligen Kolonialismus die älteste und ausgeprägteste Migrations- und Entwicklungspolitik Europas. Die Migrationspolitik in Frankreich ab den 1970er Jahren ist geprägt von *trial and error*. Mit der *aide de retour* bzw. später durch die *aide à la réinsertion* mit Rückkehrboni sollte der Migrationsdruck in Grenzen gehalten werden. Die Politik wurde weit kritisiert und kaum genutzt. Durch das Feedback der Bevölkerung und zentral auch von Diasporaorganisationen konnte die Politik weiterentwickelt werden. Ab 1986 wurde Entwicklungshilfe als neues Mittel zur Reduktion des Migrationsdrucks proklamiert. Hierbei wurde auch der Diasporaorganisation *Organisations de Solidarité Internationale Issue des Migrations* (OSIM) eine wichtige Rolle zuteil. 1995 wurde das *Programme Développement Local Migration* (PDLM) eingeführt, welches die Senegalesische Landwirtschaft ankurbeln sollte. Dies war der erste Schritt in Richtung der heutigen *co-development policies*[13], wobei diese damals noch stark auf Rückkehr und Reintegration fokussierten. Dies untergrub die Glaubwürdigkeit der Entwicklungsbemühungen und war Hauptgrund, weshalb der Widerstand der Diasporas zur Zusammenarbeit anfangs gross war.

Seither hat Frankreich in Bezug auf die Kooperation mit Diasporaorganisationen zwei spezifische Prioritäten: Einerseits sollen Remissenzahlungen vereinfacht werden sowie Anreize gesetzt werden, dass Ersparnisse der Migranten produktiv im Herkunftsland investiert werden. Zweites widerspiegelt eine gewisse Skepsis gegenüber der langfristigen Wirkung von Remissen.

Als weiteren Fokus hat Frankreich die Mobilisierung der Diasporaeliten, um einen Wissensaustausch und Expertisen sicherzustellen. Der französische Staat stellt dafür organisationale und finanzielle Mittel zur Verfügung. Momentan werden die migrierten Fachpersonen beispielsweise zu Vorlesungen an Universitäten geladen. So könnte durch die Finanzierung der Reisespesen die *brain circulation* unterstützt werden.

Mit der Gründung des *Forum des Organisations de Solidarité Internationale Issues de Migration (FORIM)* wurden Diasporaorganisationen eine Plattform geboten, auf der sie sich als gleichberechtigte Partner in der EZA beteiligen können (International

[13] Co-Development ist offiziell, jegliche Entwicklungsaktivität, unabhängig welcher Natur oder in welchem Bereich, welche den Beitrag von Migranten beinhaltet (Berater des Botschafters für Co-Entwicklung, zit. in IOM, 2005, S.41).

Migration Institute, 2006, S. 74). FORIM ist eine Konsultationsplattform, auf welcher die Regierung in den Dialog mit den 700 Mitgliedern aus 22 Ländern in Kontakt treten kann (FORIM, o.D.). Doch nicht nur der Staat nutzt dieses Netzwerk, auch NGOs haben den Nutzen von Kooperationen mit Diasporaorganisationen erkannt (International Migration Institute, 2006, S. 74f.).

Das Beispiel von *Migrations et Devéloppement* (M&D), eines Vereins von Marokkanischen Migranten, zeigt die Potentiale einer Kooperation mit Migranten auf. Er wird sogar als die erfolgreichste entwicklungsorientierte Diasporaorganisation der Welt bezeichnet (International Migration Institute, 2006, S. 78). Innert 20 Jahren hat M&D Projekte in 420 Dörfern in Marocco in den Bereichen Elektrizität, Wasser, Bildung und Gesundheit durchgeführt.

3.5.2. Deutschland

Deutschland versucht ebenfalls durch neue Wege der EZA gezielter auf die Herkunftsländer einzuwirken, hat aber anders als Frankreich weniger historischen Bezug zur Migrationsthematik. Im Handlungsfeld „Migration und Entwicklung“ wird das Konzept der Diasporakooperation als potentes Mittel einerseits extern zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung in den Herkunftsländern (Baraulina, Hilber, & Kreienbrink, 2012, S. 22), andererseits aber auch intern als Integrationsförderer im Zielland angesehen (Haase & Müller, 2012, S. 4).

Viele Diasporaorganisationen arbeiten auf lokaler Ebene, wobei es aber auch einige bundesweite Dachverbände gibt (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2012). Von den Bundesämtern wird das Wissen und die Erfahrung geschätzt, welche Diasporaorganisationen vorweisen können. Damit sind sie ein wichtiger Ansprechpartner für die Politik, Wirtschaft und Verwaltung und können Neuzuzügern bei der Integration in Deutschland helfen. Dennoch verfolgen die Organisationen unterschiedliche Zwecke und sind teilweise in Sport-, Kultur-, Religions- oder politischen Vereinen organisiert. Auch bieten sie verschiedene Dienstleistungen an (z.B. Dolmetscherdienste, Veranstaltungen, Fortbildungskurse, Integrationsprojekte).

Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) teilt die Kooperation mit Migrantenorganisationen in vier Bereiche: Im Rahmen der *Diasporaaktivitäten* unterstützt die GIZ gemeinnützige Projekte zur Verbesserung der Lebensumstände in den Herkunftsländern. Von der Kooperation profitieren sowohl

die GIZ durch das Wissen und die Motivation der Diasporagemeinschaft, wie auch die Migranten, welche mit Projektmanagementwissen und Expertise ausgestattet werden. (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, o.D.) Hier hat die GIZ den Verein Afghan-Bedschmok-Solar-Center unterstützt. Da nur 8 % der Haushalte in ländlichen Gegenden in Afghanistan an den Strom angeschlossen sind, fehlen vielen die Perspektiven. Strom ist eine Voraussetzung für die Teilnahme am öffentlichen Leben, Bildungs- und Berufsaussichten. Solar- und Windanlagen sorgen für Energie, womit das Leben der zwölf Pilothaushalte leichter und effizienter wird. Die Dorfbewohner wurden geschult und können damit Reparaturen und Wartungen selbst übernehmen. (Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, 2010)

Im Bereich der *Geldtransfers* versucht die GIZ die Remissenzahlungen zu erleichtern, welche nach Studien der Weltbank einen Grossteil der finanziellen Leistungen in Entwicklungsländer ausmacht.[14] Da in Entwicklungsländern flächendeckende und zuverlässige Bankensysteme eher selten sind, werden meist informelle Wege zur Geldüberlieferung genutzt, was ineffizient und gefährlich ist. In Zusammenarbeit mit der Frankfurt School of Finance and Management wurde die Website *geldtransfair.de* entwickelt. Diese bietet Internetüberweisungen an und sorgt für mehr Transparenz im Hinblick auf Angebote, Kosten und Fristen von Geldinstituten. (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, o.D.)

Zudem arbeitet die GIZ im Feld der *Politikberatung* mit Regierungen von Herkunftsländern zusammen, um die Bedürfnisse von Migranten in der Migrationspolitik besser zu berücksichtigen. Dadurch können Kompetenzen und Ressourcen zielgerichteter genutzt werden sowie Migration durch bessere Bildungs- oder Arbeitsbedingungen verhindert werden. (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, o.D.) Hier wird beispielsweise Usbekistan im Rahmen von Dialogforen mit Vertretern des Staates, der Zivilgesellschaft wie auch der Privatwirtschaft über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der hohen Arbeitsmigration aufgeklärt und die Grundprobleme erörtert. Zusammen mit der Privatwirtschaft sollen Beschäftigungsprogramme und Weiterbildungsmassnahmen erarbeitet werden, um das strukturelle Problem zu lösen. (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2009)

[14] Siehe: Kapitel 3.2.2.

Auch die Relevanz von Migranten in der *Privatwirtschaft* wird mit berücksichtigt, da dies wiederum zur wirtschaftlichen Entwicklung im Herkunftsland führt. Durch die Erarbeitung geeigneter ökonomischer Rahmenbedingungen werden Unternehmensideen, Investitionen sowie internationaler Handel gefördert. Ein bekanntes Beispiel ist das Prinzip der Mikrofinanzierung. (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, o.D.)

Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass die Diaspora nicht nur auf Ebene der Bundesrepublik, d.h. durch die GIZ, mit einbezogen wird, sondern dass auch auf Landes- bzw. Kommunenebene der Dialog und die Kooperation gefördert wird (vgl. Staatsministerium Baden-Württemberg , 2013)

4. Analyse Schweizer Entwicklungsprojekte

Im folgenden Kapitel werden zwei Projekte beschrieben, die von der DEZA mit organisiert wurden. Zum einen wird das Projekt Re-Connect vorgestellt, das 2007 abgeschlossen wurde. Das Hauptziel war, den *brain drain* in Bosnien und Herzegowina zu bremsen. Bei AMEDIP (*Strengthening African and Middle Eastern Diaspora Policy through South-South Exchange*) handelt es sich um ein internationales Projekt, welches zum Hauptziel hat, Aktivitäten der Diasporaorganisation besser für die nationale EZA zu nutzen.

Zuerst werden jeweils die Projekte und ihre Ziele beschrieben und danach wird auf die Ergebnisse und die Probleme der Projekte eingegangen.

4.1. Re-Connect

4.1.1. Projekt

Zwischen September 2005 und März 2007 unterstützte die DEZA und das Bundesamt für Migration das Programm Re-Connect. Dieses offerierte qualifizierten jungen Hochschulabsolventen mehrmonatige Praktika in Bosnien und Herzegowina.

Wegen der schlechten Wirtschaftslage in Bosnien hatten es gut ausgebildete Jugendliche schwer, in Bosnien einen Job zu finden. Viele junge Bosnier und Bosnierinnen versuchten ihr Glück deshalb im Ausland. Dies führte zu einem klassischen *brain drain*, der auch die Entwicklungschancen Bosniens nachhaltig hemmen kann. Das Programm „Re-Connect“ hatte zum Ziel, diesen Trend zu

stoppen. Es offerierte Praktika in privaten und staatlichen bosnischen Institutionen sowie in internationalen Grosskonzernen wie Siemens, Coca Cola oder der Raiffeisenbank. Teilnahmeberechtigt waren sowohl Studenten in Bosnien und Herzegowina, als auch Mitglieder der bosnischen Diaspora in der Schweiz oder im sonstigen Ausland, die ihre Studien abgeschlossen hatten oder kurz vor dem Abschluss standen.

Die Hauptziele von „Re-Connect“ waren einerseits, dass Jugendlichen in Bosnien und Herzegowina durch Praktikumserfahrung bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt eröffnet wurden. Das Projekt versprach sich dadurch auch migrationshemmende Effekte. Andererseits erhielten Diaspora-Jugendliche die Gelegenheit, sich mit den Verhältnissen in der Heimat vertraut zu machen und eine mögliche Rückkehr vorzubereiten. Das im Ausland erworbene Know-How sollte für den Aufbau in Bosnien und Herzegowina genutzt werden (*brain gain*).

Das Ziel des Projektes war, dass 50 junge Hochschulabsolventen durch Re-Connect eine Stelle finden sollten, davon mindestens 15 in der Schweiz lebende. Die implementierende bosnische NGO war die „Bosanska Zajednica/Community of Bosnia“.

4.1.2. Ergebnisse und Probleme

Insgesamt konnten 67 Praktikumsstellen durch Re-Connect vermittelt werden. Das Ziel von 50 vermittelten Stellen wurde also deutlich überschritten. Von den 67 Bewerbern waren 38 dabei, die in Bosnien und Herzegowina ausgebildet wurden und 29 Jugendliche aus der Diaspora. Von diesen 29 war ein grosser Teil (12) aus den Vereinigten Staaten und aus Kanada, 16 kam aus Europa und eine Person aus Südafrika. Die Zahl der jungen Bosnier aus der Schweiz war kleiner als erwartet, und die angestrebten 15 konnten nicht erreicht werden. Von den 29 Jugendlichen aus der Diaspora entschlossen sich 10 nach ihrem Praktikum in Bosnien zu bleiben. Die restlichen 19 gaben alle an, dass sie in Zukunft wieder an einem solchen Programm teilnehmen würden.

Bei den 38 Teilnehmern, die in Bosnien und Herzegowina lebten, fanden 21 eine permanente Anstellung. Für die restlichen 17 war es ein guter Start in ihre Karriere. Die Erfahrung war für alle 38 lokalen Jugendlichen sehr positiv. Für die meisten war es die erste Berufserfahrung überhaupt.

Die Community of Bosnia (COB) (2008, S. 2) sieht in ihrem Abschlussbericht mehrere Gründe für die kleine Zahl an Jugendlichen aus der Schweiz. Erstens wurde festgestellt, dass allgemein viel mehr Angehörige aus der bosnischen Diaspora aus Nordamerika am Projekt teilgenommen haben als Bosnier aus Europa. Die COB hat eine längere Geschichte in den USA und in Kanada. Ein weiterer Grund kann darin liegen, dass viele bosnische Jugendliche aus der Schweiz sowieso ziemlich viele Reisen in ihr Heimatland unternehmen und für sie das Verhältnis zu Bosnien schon ziemlich eng ist. Zusätzlich hat sich aus Gesprächen mit der bosnischen Diaspora in der Schweiz und mit bosnischen Professoren, die an Schweizer Universitäten unterrichten, gezeigt, dass es nicht viele junge Bosnier gibt, die an einer Schweizer Universität studieren. Re-Connect konzentrierte sich jedoch vor allem auf gut ausgebildete Jugendliche. Warum dies so ist, kann nicht exakt begründet werden. Die COB vermutet, dass unter anderem Sprachbarrieren eine Rolle spielen.

Laut Thomas Rüegg (2013) von der DEZA war das Projekt aus anderen Gründen für Bosnier aus der Schweiz nicht so erfolgreich. Obwohl die COB explizit erwähnte, dass es keine kulturelle Diskriminierung im Applikationsprozess geben sollte, weigerten sich einige bosnische Institutionen, bosnischen Jugendlichen mit serbischer Ethnie einen Praktikumsplatz zu vermitteln. Das Projekt war gemäss Rüegg (2013) „seiner Zeit voraus“. Wenn man es heute noch einmal durchführen würde, hätte man eventuell bessere Erfolgsaussichten.

Alles in allem hat sich das Projekt Re-Connect bewährt, wenn man die Erfolge bei den lokalen Jugendlichen und vor allem den Bosnier und Bosnierinnen aus Nordamerika betrachtet. Mit Blick auf die Jugendlichen aus der Schweiz blieb der Erfolg des Projekts allerdings deutlich hinter den Erwartungen zurück.

Die Autoren sind der Meinung, dass Re-Connect sich nicht nur auf Hochschulabsolventen hätte konzentrieren sollen. Durch das duale Bildungssystem der Schweiz verfügen auch Lehrabgänger über sehr hohe Fähigkeiten und sind sehr gut ausgebildet. Diese Zielgruppe wurde eventuell etwas vernachlässigt.

4.2. AMEDIP

4.2.1. Projekt

AMEDIP ist ein Projekt, das gemeinsam durchgeführt wird durch die beiden Organisationen International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) und

International Organization for Migration (IOM). Es wird von der Schweiz, den Niederlanden, Italien und Frankreich finanziert. Als Zielländer nehmen dabei Algerien, Cape Verde, Ägypten, Äthiopien, Ghana, Libanon, Mali, Marokko, Niger, Nigeria, Senegal, Kenia und Tunesien teil. Das grobe Ziel des Projektes ist es laut dem Project Proposal die institutionellen Kapazitäten der nationalen Autoritäten, die für Migration und Entwicklung verantwortlich sind, auszubauen, damit das Potential der Diasporagemeinschaften besser für die Entwicklung nutzbar sein wird. Das Projekt soll auch der zunehmenden Bedeutung der Süd-Süd-Migration Rechnung tragen. (International Centre for Migration Policy Development, 2010, S. 1)

Weiterhin wurden vier Unterziele für AMEDIP definiert. Erstens sollte die (Weiter-) Entwicklung von Diaspora-Policies in den Zielländern gefördert werden. Ein weiterer zentraler Punkt ist die technische Süd-Süd-Kooperation und der regionale Austausch von Experten. Ausserdem wollte man mit dem Projekt die institutionellen und technischen Kapazitäten der Regierungsakteure, die mit der Diasporapolitik zu tun haben, stärken. Als viertes und letztes Ziel sollte auch eine Süd-Nord-Kooperation durch Wissenstransfer und institutionellen Dialog gefördert werden. Das Projekt sollte im Januar 2011 starten und wird im Dezember 2013 auslaufen. AMEDIP wurde in 3 Phasen durchgeführt: eine Anfangsphase, eine Implementierungsphase und eine Schlussphase. Jede dieser Phasen bestand aus Kernaktivitäten, welche direkt zur Realisierung der oben genannten Ziele führen sollten und aus Projektmanagement-Aktivitäten, die sich auf die generelle Leitung des Projektes beziehen.

Die Kernaktivitäten wurden in drei komplementären Ebenen implementiert, damit ein gradueller Aufbau von Kapazitäten gewährleistet werden konnte:

Die erste Ebene bezog sich auf das Fundament des Projektes, also den technischen Dialog zwischen den verschiedenen Akteuren. Die zweite Ebene stellte die Struktur dar, also die Entwicklung von Policies. Mit dem dritten Level war die operative Intervention gemeint, also der Aufbau von Kapazitäten. Dieses *capacity building* sollte durch massgeschneiderte Pilotprojekte erreicht werden.

Drei Workshops wurden im Rahmen von AMEDIP durchgeführt. Der erste Workshop zum Thema Süd-Süd-Kooperation fand im Juli 2012 in Dakar statt. Der zweite Workshop zum Thema der inter-institutionellen Koordination fand im November 2012 in Tunis statt. Am dritten Workshop zum Thema Nord-Süd Kooperation im

April 2013 in Bern durften die Autoren als Beobachter teilnehmen und gewannen dadurch konkrete Einblicke in die Kooperation.

4.2.2. Ergebnisse und Probleme

Da das Projekt noch nicht abgeschlossen ist, fehlt ein Abschlussbericht. Zur fundierteren Beurteilung wird aber ein Zwischenbericht vom Juli 2012 herangezogen. Ausserdem konnten die Autoren den dritten Workshop am 24. April 2013 in Bern besuchen, was zu weiteren Einblicken führte.

4.2.2.1 Anfangsphase

Laut dem Narrative Report (International Centre for Migration Policy Development, 2012) für die Periode vom 1. Juli 2011 bis zum 30. Juni 2012 gab es bereits in der Anfangsphase zwei Probleme, die zu einer Verzögerung des Projektstarts führten. Einerseits waren sich die beiden Initianten ICMPD und IOM lange nicht einig über ein Partnerschaftsabkommen, über das Aufteilen des Budgets und die Beteiligung der teilnehmenden Länder. Andererseits war der Start des Projektes gerade in der heissen Phase des „Arabischen Frühlings" angesetzt. Die soziale und politische Situation beeinträchtigte viele der Zielländer. Der eigentliche Start des Projektes wurde also auf Juli 2011 hinausgezögert und die Implementierungsperiode wurde von 30 auf 28 Monate gekürzt. Ein angepasster Budgetplan wurde schliesslich von beiden Organisationen und den Geldgebern akzeptiert und das Partnerschaftsabkommen konnte unterzeichnet werden.

Syrien musste sich aufgrund der Bürgerunruhen aus dem Projekt zurückziehen und wurde durch Kenia ersetzt. Dies, obwohl Kenia ein Seco- und kein DEZA-Schwerpunktland ist. Ägypten konnte wegen der politischen unstabilen Lage an den ersten Aktivitäten nicht teilnehmen. Ausserdem hatten politische Spannungen in Nigeria und Mali einen Einfluss auf die Qualität die Teilnahme der Stakeholder in diesen Ländern.

4.2.2.2 Implementierungsphase

Die erste Aktivität dieser Phase, nämlich die „Registrierung der institutionellen Prioritäten" wurde die im Dezember 2011 durchgeführt. Aus diesem Forschungsinteresse wurden Fragebögen an die Zielländer verschickt. Das Resultat war aus folgenden Gründen eher durchmischt: Einerseits war es für einige Länder

schwierig, die relevanten Informationen überhaupt einzuholen, da es oft an inter-institutioneller Koordination mangelte.[15] Andererseits gab es häufige politische Wechsel in den relevanten Institutionen. Im Juli 2012 wurden erst sieben von 13 Fragebögen eingesammelt. Um doch noch an die gewünschten Infos zu kommen, wurde am ersten Workshop in Dakar ein kurzer Fragebogen an die teilnehmenden Länder verteilt. Durch zusätzliche Recherche und viele Telefongesprächen konnten dann doch noch die gewünschten Informationen eingeholt werden.

Am ersten AMEDIP Workshop über Süd-Süd-Kooperation in Migration und Entwicklung nahmen alle AMEDIP Zielländer teil sowie einige Repräsentanten der Geldgeber und von internationalen Organisationen. Auch am zweiten Workshop in Tunis über inter-institutionelle Zusammenarbeit nahmen alle relevanten Teilnehmer an den Sessions teil. Die Autoren konnten sich selbst am dritten Workshop über Nord-Süd-Kooperation in Bern davon überzeugen, dass auch dieser letzte Workshop von allen Zielländern besucht wurde. Die Stimmung zwischen den Vertretern der verschiedenen Länder war gut und konstruktiv.

Zwei Pilotprojekte wurden in Äthiopien und im Niger implementiert. In Äthiopien ging es um *Capacity Building* und institutionelle Koordination. Das Hauptziel der Pilotprojekte ist es, die Kapazitäten der regionalen Stellen, die für die Diaspora zuständig sind, zu erhöhen, damit diese effizienter Ressourcen der Äthiopischen Diaspora anziehen können. Das Projekt sollte in den nächsten Monaten abgeschlossen werden. Im Niger versuchte das Pilotprojekt, das Aussenministerium mit der Installation eines Help Desks für Migranten zu unterstützen. Da es während der Implementierungsphase einen Regierungswechsel im Niger gab, verzögerte sich die Implementierung dieses Projektes.

4.2.2.3 Schlussphase

Laut Thomas Rüegg (2013) wird es Ende 2013 ein Treffen zwischen den Geldgebern und den implementierenden Organisationen geben, um die Zukunft von AMEDIP zu besprechen. Das Projekt würde im Dezember 2013 eigentlich auslaufen. Herr Rüegg hat allerdings angekündigt, das Projekt – eventuell in einer neuen Form – weiterentwickeln zu wollen.

[15] Dies wurde im zweiten Workshop thematisiert.

Zusammenfassend ist es noch zu früh, um ein abschliessendes Urteil über AMEDIP treffen zu können. Gemäss Rüegg (2013) ist es nur schon eine beachtliche Leistung aller Beteiligten, die verschiedenen Vertreter der Staaten alle an einen Tisch gebracht und die Diskussion über Diaspora und Entwicklung auf einer internationalen Ebene angestossen zu haben. Dass die verschiedenen AMEDIP-Workshops vielleicht gar Katalysatoren für weitere konkretere Zusammenarbeit zwischen den Staaten waren, zeigt die Initiative des Vertreters aus Mali an der dritten AMEDIP-Konferenz in Bern: Man solle doch auch nach Abschluss des AMEDIP-Projekts ein institutionelles Netzwerk für migrations- und entwicklungsspezifische Anliegen zwischen den MTM-Staaten errichten, wo diese Themen weiter diskutiert und die Staaten voneinander lernen können. Auch seien diese multilateralen Treffen optimale Gelegenheiten bilaterale Absprachen zu treffen. Bei solchen würden aber natürlich immer noch politische Abwägungen stattfinden und versucht werden, sich gegenseitig in verschiedenen Politikfeldern etwas entgegenzukommen.

5. Demokratische Kontrolle

Da die vorliegende Thematik Bereiche beinhaltet, die in der Schweiz auf ein grosses politisches Interesse stossen und die in letzter Zeit stark debattiert wurden, erscheint eine möglichst umfassende demokratische Legitimation der hier vorgestellten Ansätze wichtig. Aus diesem Grund soll neben wissenschaftlichen Standpunkten auch die Ansichten von Parteiexponenten und anderen Meinungsführern in Migrations- oder Entwicklungsfragen berücksichtigt werden. Dies soll helfen, die politische Realisierbarkeit der vorgestellten Ansätze besser einschätzen zu können.

5.1. Auswahlverfahren und Befragung

Für die Evaluation der politischen Legitimation der vorgestellten Ansätze wurden 46 Politiker via Email befragt, allesamt National- oder Ständeräte. Die Befragung richtete sich dabei an die Mitglieder der Aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments (APK)[16], an die Präsidentinnen und Präsidenten der grössten Schweizer Parteien[17] sowie an einige weitere Parlamentarier, welche sich in der Vergangenheit

[16] Die APK ist unter anderem für die EZA zuständig (Schweizer Parlament).
[17] Schweizerische Volkspartei (SVP), Sozialdemokratische Partei (SP), FDP. Die Liberalen, Christlichdemokratische Volkspartei (CVP), Die Grünen (GPS), Bürgerlich Demokratische Partei (BDP), Grünliberale (GLP).

im Zusammenhang mit Migrations- und Entwicklungspolitischen Themen exponiert haben. Dieser Hintergrund stellt sicher, dass sich die betroffenen Personen bereits mit der Thematik auseinander gesetzt haben. Damit wird davon ausgegangen, dass die Meinungen meist fundiert sind und nicht nur entsprechende Parteiparolen widergegeben werden. Ziel war es, qualitative Aussagen von Meinungsführern über die Akzeptanz und die politische Umsetzbarkeit der hier vorgestellten Konzepte zu erhalten. Die durchgeführte Befragung erhebt keinen Anspruch auf Repräsentativität.

Bei der Befragung wurden folgende Aspekte untersucht:

1) Sollten in der Schweiz ansässige Ausländer, welche aus Entwicklungsländern stammen, (vermehrt) einen aktiven Beitrag zur Entwicklung ihres Herkunftslandes leisten?
2) Sollte die DEZA vermehrt auf die Zusammenarbeit mit Diaspora-Organisationen setzen und falls ja, nach welchen Kriterien sollten diese Organisationen ausgewählt werden?
3) Könnte eine erfolgreiche und gut kommunizierte Zusammenarbeit zwischen der DEZA und der in der Schweiz ansässigen Diaspora das Ansehen der Diaspora-Angehörigen verbessern und letztlich zu einer grösseren Akzeptanz führen? Könnte eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Diaspora darüber hinaus bei der Schweizer Bevölkerung zu einem grösseren Verständnis für ihre Anliegen führen?
4) Könnte eine in Entwicklungsfragen aktive und engagierte Diaspora einen Teil der staatlichen EZA ersetzen? Sollte sie das?
5) Weitere Standpunkte oder Anliegen.

5.2. Ergebnisse

Von den 46 versendeten Anfragen wurden 11 beantwortet. Davon stammen 8 Antworten von Mitgliedern der APK, die restlichen drei wurden von Parteipräsidenten oder in ihrem Namen verfasst. Aufgrund der geringen Auswahl und der niedrigen Rücklaufquote (24 %) können keine detaillierten Aussagen über die Präferenzen der Schweizer Politik getroffen werden. Dies liegt insbesondere daran, dass die Rücklaufquote zwischen den einzelnen Parteien sehr stark variiert.[18] Dennoch geben die erhaltenen Antworten einen guten Überblick darüber, wie gewisse

[18] FDP und BDP 50 %, SP 33 %, GPS 20 %, CVP 11 %, SVP 9 %, GLP 0 %. Interessant erscheint, dass ausgerechnet die wählerstärkste und in Migrationsfragen sonst sehr aktive Partei SVP nach der GLP die geringste Rücklaufquote erreicht. Von 11 Anfragen wurde lediglich eine beantwortet.

politische Schlüsselfiguren eine Zusammenarbeit zwischen DEZA und Diaspora beurteilen.

Nachfolgend werden die erhaltenen Ergebnisse sowohl quantitativ als auch qualitativ betrachtet. Für die quantitative Analyse wurden die Antworten auf ihre Kernaussage (Ja, Nein, Neutral) reduziert. Somit lassen sich gewisse Tendenzen in den Meinungen der befragten Politiker erkennen. Anschliessend soll für die qualitative Analyse auf ausgewählte Antworten genauer eingegangen werden.

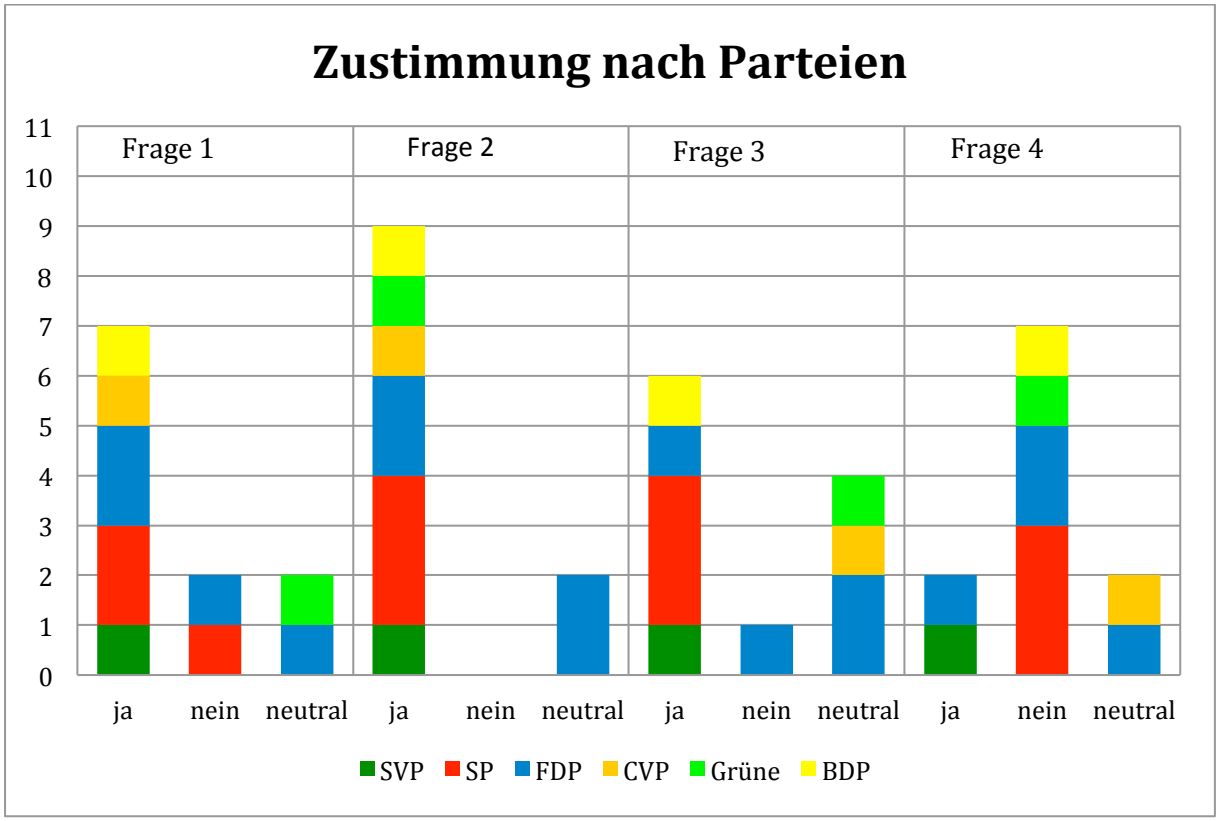
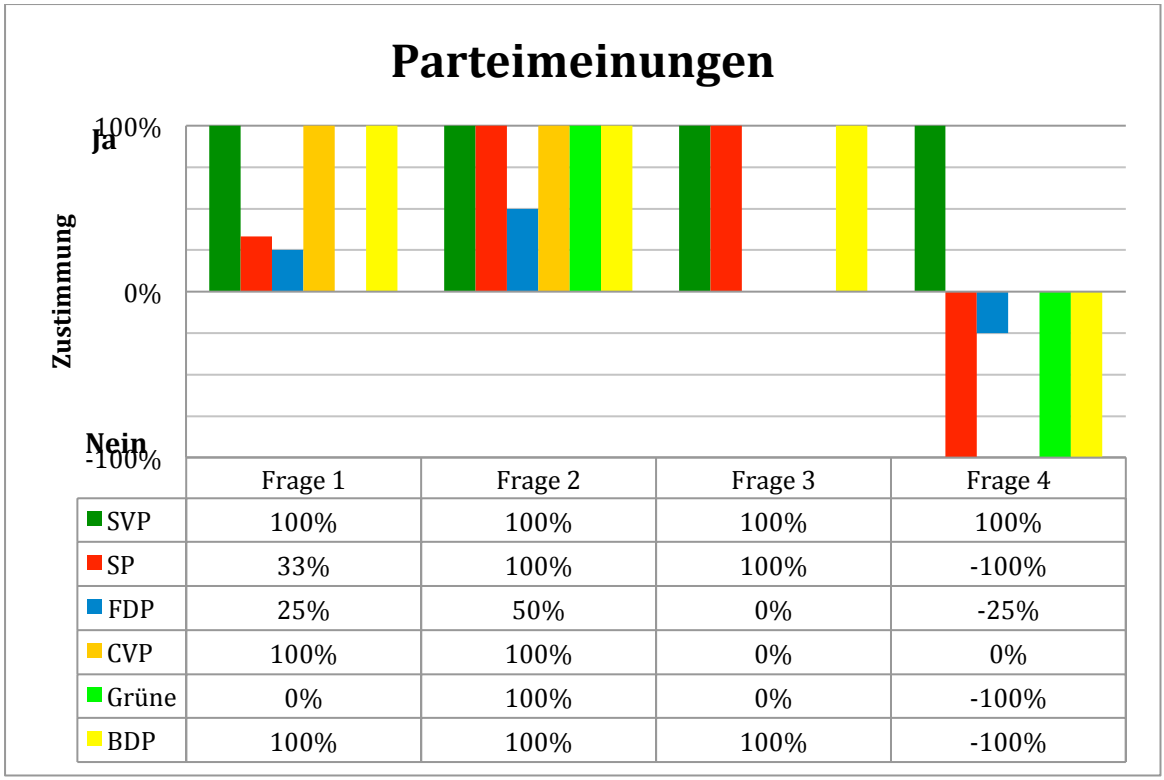


Abbildung 2: Zustimmung nach Parteien (Eigene Darstellung)



	Frage 1	Frage 2	Frage 3	Frage 4
SVP	100%	100%	100%	100%
SP	33%	100%	100%	-100%
FDP	25%	50%	0%	-25%
CVP	100%	100%	0%	0%
Grüne	0%	100%	0%	-100%
BDP	100%	100%	100%	-100%

Abbildung 3: Parteimeinungen (Eigene Darstellung)

Aus den oben gezeigten Abbildungen 2 und 3 lässt sich erkennen, wie die gestellten Fragen innerhalb der einzelnen Parteien beantwortet wurden. Abbildung 2 zeigt, wie die einzelnen Politiker die Fragen beantworten; Abbildung 3 zeigt die Tendenz innerhalb einer Partei. Eine Zustimmung von 100 % bedeutet dabei, dass alle Exponenten dieser Partei die Frage bejaht haben; eine Zustimmung von -100 % bedeutet hingegen, dass alle Exponenten die Frage verneint haben. Bei einem Wert von 0 % wurde die Frage im Durschnitt neutral beantwortet.[19]

[19] Dabei gilt zu beachten, dass bei den Parteien SVP, CVP, GPS und BDP jeweils nur eine Person geantwortet hat. Deshalb entspricht die dargestellte Parteimeinung lediglich der Meinung einer Person.

5.2.1. Sollten Ausländer mehr zur Entwicklung ihres Herkunftslandes beitragen?

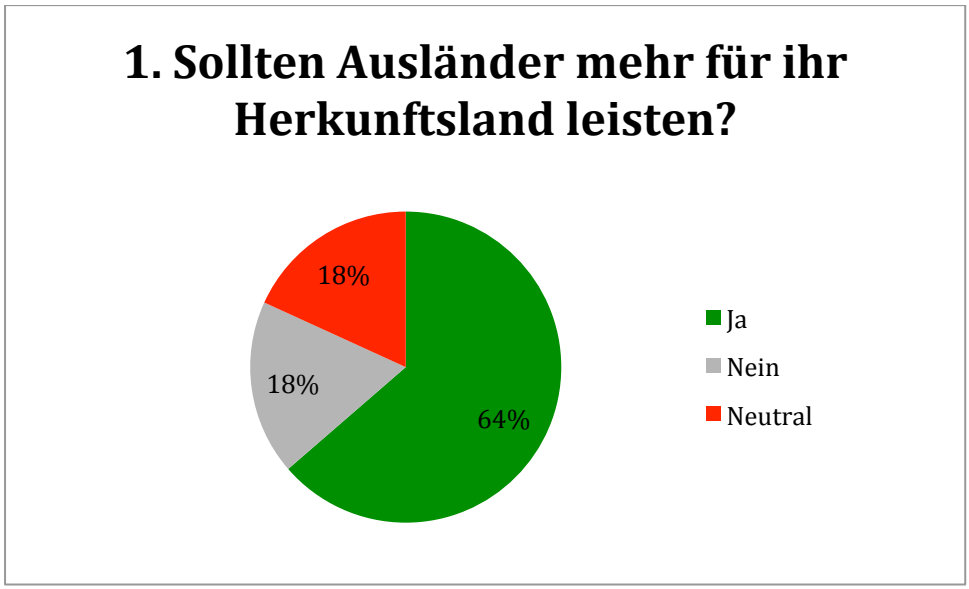


Abbildung 4: Frage 1 (Eigene Darstellung)

Eine Mehrheit der Befragten (64 %) ist der Meinung, dass in der Schweiz ansässige Ausländer, welche aus Entwicklungsländern stammen, (vermehrt) einen aktiven Beitrag zur Entwicklung ihres Herkunftslandes leisten sollten. Jeweils 18 % sind negativ oder neutral dazu eingestellt.

Am eindeutigsten befürwortet diese Frage SVP-Nationalrat und APK Mitglied Luzi Stamm (2013). Er vertritt die Meinung, man könne von Ausländern aus Entwicklungsländern erwarten, dass sie „zu Hause Aufbauarbeit leisten“ und dass man sogar einen Schritt weitergehen könne und so „von gewissen Einwanderern verlangen [könne], dass sie in die Heimat zurückkehren und dort helfen, statt dass sie hier Unterstützung verlangen“.

Bei der SP ist das Bild weniger klar. Jacqueline Fehr (2013), Mitglied der SP-Nationalrätin und ebenfalls Mitglied der APK, ist der Meinung, die Mitglieder der jeweiligen Diaspora würden bereits einen beträchtlichen Beitrag leisten. Ihre Belastung sollte eher geringer sein, damit die Bedürfnisse ihrer hier ansässigen Familienmitglieder nicht vernachlässigt würden. Hingegen sieht ihr Kollege Hans-Jürg Fehr (2013) durchaus Potential für einen aktiveren Beitrag der Diaspora. Lobend erwähnt er in diesem Zusammenhang die Aktivitäten der tamilischen und kosovarischen Diaspora. Peter Hug (2013), internationaler Sekretär der SP, schreibt im Namen von Parteipräsident Christian Levrat, dass Migration ein grosses

entwicklungspolitisches Potential berge und dass sich die in der Schweiz lebenden Ausländer deshalb unbedingt aktiver engagieren sollten.

Auch bei der FDP sind die Meinungen uneinheitlich. Während Felix Gutzwiller (2013), Vizepräsident der APK des Ständerates die Meinung vertritt, Diasporaorganisationen sollten in erster Linie „einen Beitrag für die Integration im Inland [Schweiz] leisten", befürworten APK-N[20] Mitglied Walter Müller (2013) und Nationalrat Kurt Fluri (Fluri, 2013), welcher bei der FDP das Migrationsdossier betreut, diese Idee. Insbesondere bei denjenigen Migranten, die ihr Heimatland zu Ausbildungszwecken verlassen haben, besteht laut Fluri die moralische Verpflichtung, ihr erlerntes Wissen später ihrem Herkunftsland zur Verfügung zu stellen.

Christophe Darbellay (2013), Präsident der CVP, sieht ebenfalls entwicklungstechnisches Potential in der Diaspora und lobt die bisweilen jetzt schon von Migranten erbrachte Leistung. Allerdings sei dahingestellt, „ob man die Migranten zu einer aktiven Unterstützung verpflichten sollte". Darüber hinaus wäre es ihm zufolge wichtig, dass in der Schweiz lebende Migranten ihren Angehörigen und Freunden im Herkunftsland die Realität nicht verschweigen. Es sei oft der Fall, das hier lebende Migranten ihren Landsleuten ein Luxusleben in der Schweiz vorgaukeln, was wiederum die Anreize zur Migration erhöht. Hier sei Aufklärungsarbeit vor Ort durch wünschenswert, idealerweise durch „gescheiterte" Migranten.

Abschliessend lässt sich feststellen, dass eine Mehrheit der Befragten die Meinung vertritt, dass in der Schweiz ansässige Ausländer, welche aus einem Entwicklungsland stammen, mehrheitlich Potential hätten, mehr für die Entwicklung in ihrem Herkunftsland zu leisten und ausserdem zumindest die moralische Verpflichtung hätten, dies zu tun. Diese Ansicht ist in fast allen Parteien vertreten.

[20] Aussenpolitische Kommission des Nationalrates.

5.2.2. Sollte die DEZA vermehrt mit Diaspora-Organisationen zusammenarbeiten?

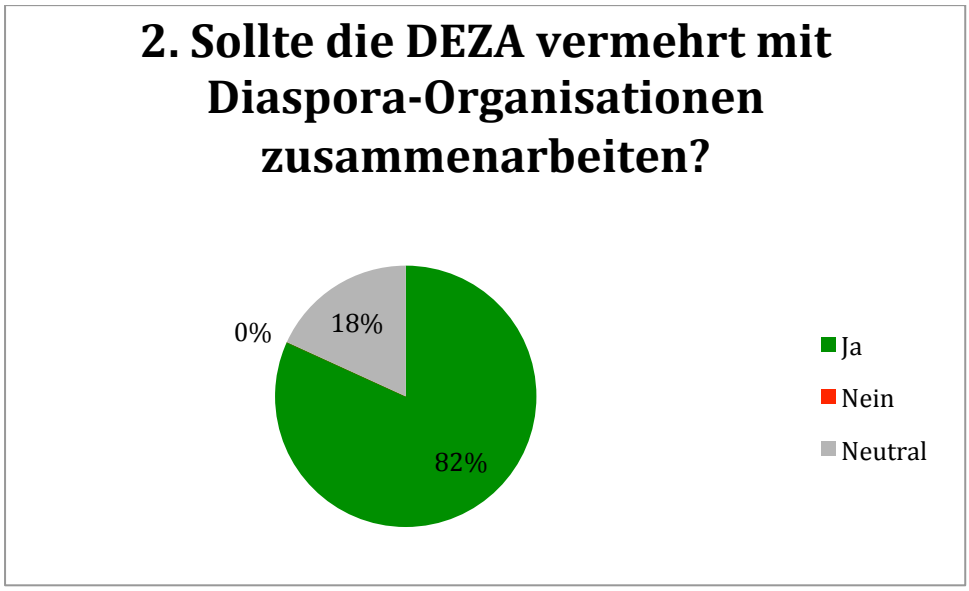


Abbildung 5: Frage 2 (Eigene Darstellung)

Die grosse Mehrheit der Befragten (82 %) befürwortet die Idee, dass die DEZA vermehrt auf die Zusammenarbeit mit Diaspora-Organisationen setzt. 18 % der Befragten sind neutral dazu eingestellt. Das Konzept scheint also auf viel Anklang zu stossen, lediglich zwei FDP-Exponenten zeigen sich eher skeptisch.

Stamm (2013) (SVP) würde eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen DEZA und Diaspora-Organisationen begrüssen, jedoch erscheint es ihm noch wichtiger, „dass die DEZA mit Schweizern zusammenarbeitet, welche […] in Entwicklungsländern tätig sind und dort bereits heute im Rahmen ihrer Möglichkeiten helfen, oft aber unkoordiniert."

Auch J. Fehr (2013) (SP) zufolge könnte die Zusammenarbeit verstärkt werden, es gelte aber zu beachten, dass viele Diaspora-Angehörige ein verzerrtes Bild von ihrer Heimat haben und eventuell wichtige Entwicklungen vor Ort verpassen würden. Insbesondere aber könne die Zusammenarbeit mit der Diaspora eine wichtige Rolle für die Integration spielen. Bei der Auswahl von Partner-Organisationen sei es wichtig, dass überprüfbare und nachvollziehbare Kriterien angewendet werden und nicht nur die schweizerische, sondern auch die Optik des jeweiligen Landes berücksichtigt werde. Hug (2013) (SP) ergänzt, dass es keine Strukturen gäbe, welche so tief in die Gesellschaft eines Entwicklungslandes hineinwirken, wie die Verbindung zwischen Diaspora und ihren Angehörigen. Deshalb solle der wechselseitige Austausch zwischen Diaspora und Herkunftsland erleichtert und

gefördert werden und dafür brauche es den direkten Kontakt zwischen Entwicklungsagenturen und Diaspora-Organisationen. Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit sei der gegenseitige Respekt und ein klares Bewusstsein für die unterschiedlichen Rollen. Die Auswahl der Partner-Organisationen solle grundsätzlich nach denselben Kriterien erfolgen wie die Auswahl der übrigen zivilen Partner der DEZA.

Bei der FDP scheint etwas mehr Skeptizismus über die Zusammenarbeit zwischen DEZA und der Diaspora vor zu herrschen. Gutzwiller (2013) sieht beispielsweise das Problem, dass für die EZA vor allem technisches Knowhow nötig sei, wofür Spezialisten notwendig seien. Auch Karin Keller-Sutter (2013), Mitglied der APK-S[21], sieht die Schwierigkeiten in erster Linie bei fehlenden Kompetenzen. Diaspora-Angehörige können ihr zufolge aber durchaus „Tipps im Umgang mit ihren Landsleuten abgeben oder allenfalls Zugänge schaffen". Zuversichtlicher ist Fluri (2013), ihm zufolge könne die DEZA die Rückkehr von Migranten, welche ihr Heimatland zu Ausbildungszwecken verlassen haben, fördern. Somit liesse sich der *brain drain* teilweise rückgängig machen. Darüber hinaus könnten Diaspora-Organisationen die DEZA unter Umständen mit wertvollen Informationen bei ihrer Arbeit unterstützen. Die Auswahl der Partner-Organisationen sollte sich dabei nach den Schwerpunktländern der DEZA richten.

Darbellay (2013) (CVP) zeigt sich mit der bisherigen Zusammenarbeit zwischen DEZA und Diaspora zufrieden. Bei weiteren Projekten könnten sich ihm zufolge jedoch die Verteilung der Gelder und die Auswahl der Partner-Organisation erschweren. Für Francine John-Calame (2013), Mietglied der Grünen und der APK-N, könnte die Diaspora einen noch stärkeren Einfluss auf ihr Herkunftsland haben, falls das Gastland sie darin unterstützt, konkrete Projekte zu lancieren. Das Hauptpotential sieht sie in der Gründung von kleineren Unternehmen, welche im Herkunftsland Arbeitsplätze schaffen würden. Als Vorbild sieht sie das niederländische Stiftung IntEnt[22], welche Startups in Ländern wie Ghana, Äthiopien, Afghanistan oder Marokko aktiv unterstützt und berät. Um Diaspora-Projekte zu unterstützen, sollte die DEZA eine Begleiter-Rolle einnehmen und den Organisationen finanziell sowie administrativ zur Seite stehen, da der Aufwand für

[21] Aussenpolitische Kommission des Ständerates.
[22] http://intent-maroc.com/.

die Organisationen alleine sonst zu gross sei. Die Kriterien der DEZA zur Unterstützung von NGOs seien heute zu strikt und daher für kleinere Organisationen oft nicht zu erfüllen. Darüber hinaus ist John-Calame der Ansicht, dass die DEZA die Diaspora bisher nicht ernsthaft bei der Entwicklung von neuen Projekten mit einbezieht. Martin Landolt (2013), Nationalrat und Präsident der BDP, befürwortet grundsätzlich eine Zusammenarbeit zwischen der DEZA und Diasporaorganisation. Insbesondere bei der Frage, welche Art von Entwicklungshilfe vor Ort am wirksamsten sein würde, könne die Diaspora einen Beitrag leisten. Allerdings äussert Landolt Bedenken in Bezug auf die Neutralität der Schweiz. Da Diaspora-Organisationen oftmals auch politisch motiviert seien, könnte eine Zusammenarbeit mit einer solchen Organisation als Einmischung in lokale Angelegenheiten verstanden werden.

5.2.3. Könnte ein EZA-Engagement die Akzeptanz der Diaspora erhöhen?

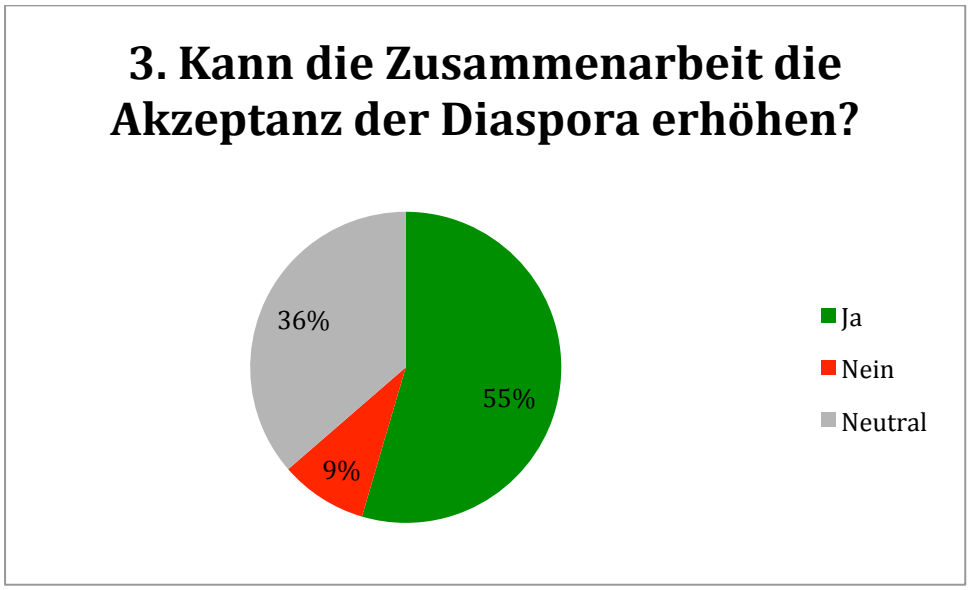


Abbildung 6: Frage 3 (Eigene Darstellung)

Auch die Frage, ob eine erfolgreiche und gut kommunizierte Zusammenarbeit zwischen der DEZA und der in der Schweiz ansässigen Diaspora das Ansehen der Diaspora-Angehörigen verbessern und letztlich zu einer grösseren Akzeptanz führen könnte, wurde mehrheitlich positiv beantwortet. 55 % der Befragten bejahten dies, 36 % äusserten sich eher neutral und lediglich eine Person schloss diese Möglichkeit aus.

Stamm (2013) (SVP) vertritt die Meinung, dass das Ansehen der Diaspora-Angehörigen tatsächlich verbessert werden könnte, wenn sich die Zusammenarbeit

mit einer Entwicklungsagentur intensiviert. Dies könnte seitens der Schweizer Bevölkerung zu positiven Reaktionen und somit zu einer grösseren „Daseinsberechtigung“ der Diaspora-Angehörigen führen.

Gänzlich positiv wird diese Möglichkeit auch von der SP eingeschätzt. Laut Hug (2013) würde sich, wenn die Schweizer Bevölkerung das Engagement der Diaspora-Organisationen wahrnimmt, „ohne Zweifel das gegenseitige Verständnis und de[r] gegenseitige[n] Respekt [verbessern].“ Auch H.-J. Fehr (2013) ist von dieser Möglichkeit überzeugt, allerdings müsse das Engagement der Diaspora „professionell sein und nicht bloss gut gemeint.“ J. Fehr (2013) hält obengenannten Effekt ebenfalls für möglich, allerdings sieht sie auch die Gefahr, dass gewisse Ängste hervorgerufen werden könnten. Als Beispiel nennt sie die Aktivitäten der *Tamil Tigers*, bei denen befürchtet werden könne, dass sie den bewaffneten Konflikt in die Schweiz tragen könnten.

Nicht ganz so positiv lauten indes die Rückmeldungen der FDP. Keller-Sutter (2013) vertritt die Meinung, dass „die Leistung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz […] in der Öffentlichkeit an anderen Kriterien gemessen“ wird, zum Beispiel an ihrer Integrationsbereitschaft und dem Willen, die Sprache zu sprechen. Die negative Wahrnehmung einer Bevölkerungsgruppe würde oft durch das Verhalten von einzelnen Angehörigen geprägt. Die Diaspora könne daher noch so gut mit den Behörden zusammenarbeiten; solange einzelne Angehörige in der Öffentlichkeit stark negativ auffallen würden, bleibe auch das Gesamtbild der Bevölkerungsgruppe negativ. Als Beispiel für eine Gruppe, die auf Grund einzelner Missetäter negativ wahrgenommen werde, nennt Keller-Sutter die Nigerianer. Anders sieht dies Fluri (2013), seiner Meinung nach könnte eine engagierte Diaspora zweifellos ihr Ansehen in der Schweiz verbessern. Nicht zuletzt sei die schlechte Stimmung gegenüber Migranten in der Schweiz daraufhin zurückzuführen, dass die Schweizer Bevölkerung der Auffassung sei, die Migranten „sollten eigentlich in ihrem Heimatland die Entwicklung fördern und nicht hier ein im Vergleich zu ihrem Herkunftsland bequemes Leben führen.“ Eine Zusammenarbeit würde deshalb mit Sicherheit die Legitimation der hier Anwesenden verbessern.

Laut Darbellay (2013) (CVP) „verfolgt die DEZA entwicklungspolitische Ziele im Ausland und […] nicht ich der Schweiz“. Es sei nicht die Aufgabe der DEZA, im Inland Kommunikationsstrategien zu verfolgen. Die Idee müsse daher andersherum

funktionieren: „Die Diaspora-Angehörigen integrieren sich möglichst freiwillig und vollständig in der Schweiz und können dadurch ihre Anliegen selber vorbringen. Somit werden auch ihre Anliegen besser gehört und verstanden."

5.2.4. Könnte eine engagierte Diaspora einen Teil der staatlichen EZA ersetzen?

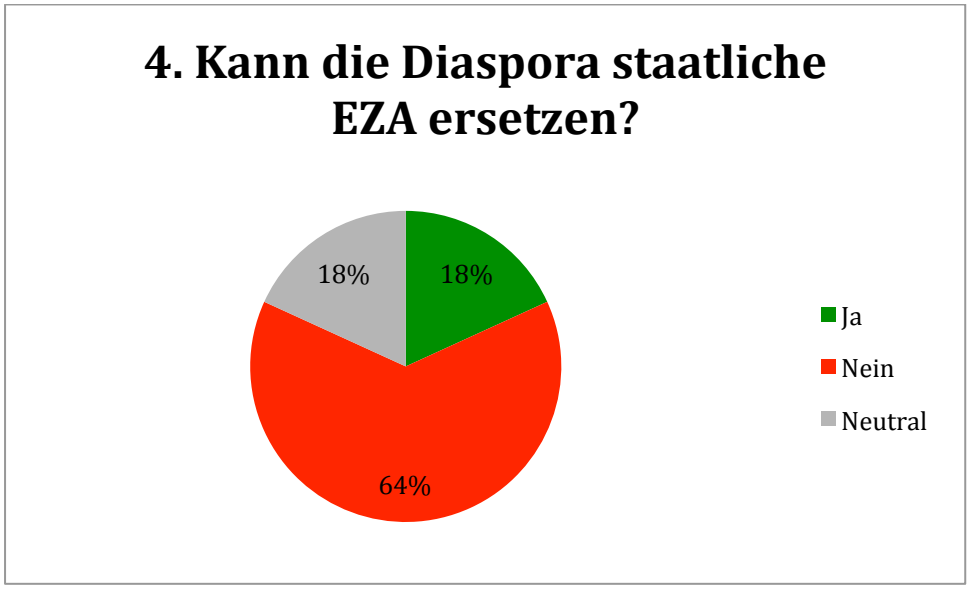


Abbildung 7: Frage 4 (Eigene Darstellung)

Die Frage, ob eine in Entwicklungsfragen aktive und engagierte Diaspora einen Teil der staatlichen EZA ersetzen könnte oder gar sollte, wird weitgehend verneint. 64 % der Befragten lehnen diese Idee ab; jeweils 18 % sehen darin jedoch eine Möglichkeit oder sind neutral dazu eingestellt.

Am klarsten befürwortet Stamm (2013) (SVP) diese Möglichkeit: „Selbstverständlich kann die staatliche EZA teilweise durch die Diaspora ersetzt werden." Ihm zufolge könnten Remissen einen Teil der EZA-Transfers übernehmen. Gänzlich anderer Meinung ist hingegen die SP. Laut Hug (2013) sollte das Diaspora-Engagement die staatliche EZA nicht ersetzen, sondern sinnvoll ergänzen. So seien Diaspora-Organisationen in erster Linie Grassroots-Bewegungen, während die staatliche EZA stärker in einem Gesamtkontext eingebettet sei, in dem direkte Beziehungen von Staat zu Staat, die Kontaktpflege zu regionalen und lokalen Behörden und der Aufbau einer guten Gouvernanz zentral seien. Diese Aspekte können laut Hug niemals durch Diaspora-Beziehungen ersetzt werden. Am Ende sei das kohärente Zusammenspiel der verschiedenen Kanäle und Herangehensweisen entscheidend für den Erfolg der gesamten EZA. J. Fehr (2013) ergänzt dies: „Die staatliche, demokratisch festgesetzte EZA ist zentral und kann durch nichts ersetzt werden." Nebst oben erwähnten

Gründen, gehe es bei der EZA auch darum, „dass sich die reicheren Länder aus eigenen Kräften für mehr Gerechtigkeit und eine gleichmässigere wirtschaftliche Entwicklung auf dem Planeten einsetzen.“ Das EZA-Engagement habe somit einen direkten Einfluss auf die Werthaltung der Menschen in den reichen Ländern.

Etwas weniger eindeutig sind die Meinungen innerhalb der FDP. Keller-Sutter (2013) argumentiert ähnlich wie Stamm (2013), durch Remissen würde sehr viel Geld in die Herkunftsländer fliessen. Es sei daher zu prüfen, ob nicht gewisse EZA-Transfers ersetzt werden könnten. Anderer Meinung ist Fluri (2013). Die staatliche EZA könne kaum ersetzt werden. Seines Erachtens sollte die staatliche EZA eher erhöht denn gekürzt werden. Allerdings könnte eine aktivere Diaspora dazu führen, dass Entwicklungshilfsgelder effizienter eingesetzt werden. Landolt (2013) (BDP) ist ebenfalls der Meinung, dass es auf formeller Ebene kaum möglich sei, die staatliche EZA zu ersetzen. Allerdings seien grundsätzlich Effizienzgewinne denkbar.

5.3. Zwischenfazit

Die oben dargestellten Ergebnisse geben ein interessantes Bild über die Wahrnehmung des entwicklungstechnischen Potentials der Diaspora durch Parlamentarier ab. Allerdings sind die Resultate mit Vorsicht zu geniessen, da sie auf einer relativ kleinen Auswahl der gesamten relevanten Schweizer Politlandschaft basieren. Ausserdem könnten die Resultate ein verzerrtes Bild abgeben, insbesondere, da wie erwähnt die wählerstärkste Partei (SVP) stark untervertreten war. Trotzdem erscheinen die Resultate relevant, insbesondere weil die Antworten in vier Fällen von den jeweiligen Parteipräsidenten, beziehungsweise in ihrem Auftrag, verfasst wurden.[23] Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass die wiedergegebene Meinung zumindest in diesen Fällen der offiziellen Parteimeinung entspricht.

Weitgehend scheint die Meinung vor zu herrschen, dass die Diaspora in der Schweiz das Potential hat, EZA zu leisten und dass dieses noch nicht vollends ausgeschöpft ist. Verbreitet ist darüber hinaus die Ansicht, die Diaspora hätte eine moralische Verpflichtung, mehr für ihr jeweiliges Herkunftsland zu leisten. Lediglich von zwei Seiten gab es Einwände. So vertritt J. Fehr (2013) (SP) die Meinung, die Belastung für Diaspora-Angehörige, insbesondere für diejenigen mit Familie, sollte eher

[23] Christophe Darbellay, Präsident der CVP; Martin Landolt, Präsident der BDP; Peter Hug im Namen von SP-Parteipräsident Christian Levrat sowie Kurt Fluri, welcher bei der FDP das Migrationsdossier betreut und an den FDP-Parteipräsident Philipp Müller verwiesen hat.

geringer sein. Dagegen ist Gutzwiller (2013) (FDP) der Meinung, Diasporaorganisationen sollten in erster Linie einen Beitrag für die Integration in der Schweiz leisten.

Relativ klar wurde auch die Idee befürwortet, dass die DEZA vermehrt auf die Zusammenarbeit mit Diaspora-Organisationen setzt. Lediglich zwei FDP-Exponenten zeigen sich skeptisch, hauptsächlich weil sie die Kompetenzen der Diaspora-Akteure hinterfragen. Auch die Frage, ob eine erfolgreiche und gut kommunizierte Zusammenarbeit zwischen der DEZA und der in der Schweiz ansässigen Diaspora das Ansehen der Diaspora-Angehörigen verbessern und letztlich zu einer grösseren Akzeptanz führen könnte, wurde mehrheitlich positiv beantwortet. Interessant erscheint dabei der Einwurf von Keller-Sutter (2013) (FDP). Sie vertritt die Meinung, dass die Akzeptanz gegenüber Ausländern in der Schweiz anhand durch andere Faktoren als ihrem Engagement beinflusst werde. So sei insbesondere die Integrationsbereitschaft wichtig. Darüber hinaus können einzelne, negativ auffallende Angehörigen einer Bevölkerungsgruppe die gesamte öffentliche Wahrnehmung dieser Gruppe trüben.

Die abschliessende Frage, ob eine in Entwicklungsfragen aktive und engagierte Diaspora einen Teil der staatlichen EZA ersetzen könnte oder gar sollte, wird weigehend verneint. Die Mehrheitsmeinung ist hier, dass das Engagement der Diaspora die staatliche EZA lediglich ergänzen kann und soll. Bloss von Seiten der SVP und vereinzelt der FDP wird argumentiert, dass die staatliche EZA teilweise ersetzt werden könnte. In beiden Fällen wird ausschliesslich der monetäre Aspekt betrachtet, wonach Remissen teils staatliche Geldflüsse ersetzten könnten.

Insgesamt lässt sich also sagen, dass sowohl eine aktiver engagierte Diaspora wie auch eine verstärkte Zusammenarbeit der DEZA mit ebendieser weitgehend befürwortet werden. Dieses Diaspora-Engagement sollte aber die „klassische“ EZA nicht ersetzen, sondern sinnvoll ergänzen. Darüber hinaus ist die Meinung verbreitet, eine in Entwicklungsfragen engagierte Diaspora könne ihr Ansehen und ihre Akzeptanz in der Schweiz verbessern und so besser auf ihre Anliegen aufmerksam machen. Abschliessend soll die Beobachtung erwähnt werden, dass bei den meisten Fragen innerhalb der FDP unterschiedliche Ansichten vorherrschen. Dies mag allerdings darauf zurückzuführen sein, dass bei dieser Partei die Teilnahmequote am höchsten war und ergo am meisten Meinungen zusammenkamen.

6. Handlungsvorschläge

Diverse Entwicklungsakteure betonen die Potentiale von Migranten im Zusammenhang der EZA. Trotzdem sind es zweifelsfrei Akteure mit eigenen Interessen, welche bei einer institutionellen Unterstützung berücksichtigt bzw. überblickt werden müssen. Dies stellt die Akteure der klassischen EZA vor neue Herausforderungen. Im Folgenden werden Handlungsvorschläge für die Schweiz präsentiert.

Obwohl vielen Akteuren die Vorteile durch eine Kooperation mit Diasporas bekannt sind, ist es aufgrund der Heterogenität dieser Organisationen wie auch der betroffenen Ländern schwierig, konkrete Policy-Vorschläge zu machen. Dennoch ist es um die Nachhaltigkeit und Effizienz zu sichern wichtig, Strukturen zurechtzulegen. Agunias und Newland (2012, p. 23ff.) haben in einer Studie zu diesem Zweck eine anpassbare „Road Map" entwickelt. Diese ist zur Illustration in Abbildung 1 sichtbar.

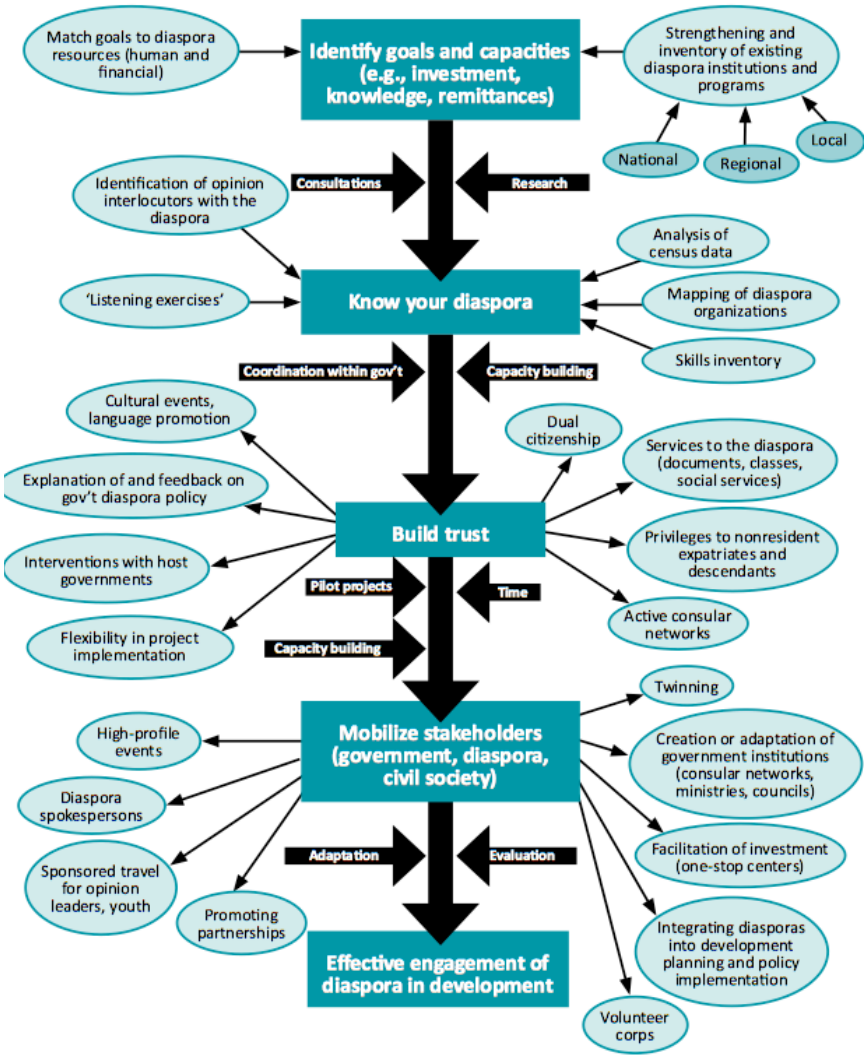


Abbildung 1: A Road Map for Diaspora Engagement (International Centre for Migration Policy Development, 2012, p. 24)

Die Road Map unterteilt den Prozess in fünf Phasen, wobei diese nicht zwingend immer aufeinanderfolgen müssen, sondern teilweise auch gleichzeitig stattfinden oder übersprungen werden können (Agunias & Newland, 2012, p. 23)

6.1. Definition von Zielen und Kapazitäten

Gemäss Agunias und Newland (2012, p. 25ff.) ist es in einem ersten Schritt für die Schweiz wichtig, intern die eigenen Erwartungen im Zusammenhang mit Diasporakooperationen abzustecken sowie die eigenen Mittel zu definieren. Auf dieser Grundlage kann dann eine Diaspora gesucht werden, die diese Instrumente komplettiert und ihre Agenda entsprechend der Bedürfnisse ausgerichtet hat (Wissensaustausch, Remissenzahlungen etc.). Damit lässt sich auch die eigene Rolle in dieser Zusammenarbeit und der Diaspora entsprechende Vorsätze definieren. Solche Ziele lassen sich aber nicht nur inländisch festlegen, sondern entstehen oft auch durch den internationalen Dialog. Dies stellt sicher, dass das Programm der EZA auch tatsächlich den Prioritäten der Herkunftsländer entspricht und dass die involvierte Diaspora akzeptiert wird. Nicht zu vernachlässigen ist insbesondere, dass Diasporaengagement nur auf der Grundlage einer guten Regierungsführung wirklich das Potential ausschöpfen kann. Da sich die Gegebenheiten je nach Herkunftsland massiv unterscheiden können, sollte insbesondere auch der bilaterale Weg gesucht werden.

6.2. Diaspora-Kenntnis

Wenn klare Zieldefinitionen vorliegen, muss die Schweiz die Diaspora kennenlernen, die sie gerne aktivieren würde. Dies beinhaltet ein *Mapping* der verschiedenen Organisationen, eine Auseinandersetzung mit deren Aktivitäten wie auch klare Gespräche darüber, welches die Erwartungen von beiden Seiten aneinander sind. Die Strategien, Agenden und Angebote sind sehr breit und teilweise sogar gegensätzlich, weshalb sich ein konstanter Dialog mit diesen Organisationen einstellen muss, um die eigenen Prioritäten abwägen zu können. (Agunias & Newland, 2012, p. 27ff.).

In der Schweiz ist das Mapping besonders aufwändig, da es viele verschiedene Migrantengruppen gibt. Gemäss Rüegg (2013) würde die DEZA von Ländern konkret darauf angesprochen, ob sie ein Mapping der jeweiligen Diaspora in der Schweiz

vornehmen könnten. Dies ist eine erste Möglichkeit, um die Herkunftsländer zu unterstützen.

6.3. Vertrauensbildung

Um erfolgreiche Partnerschaften zu bilden, sind eine gute Kommunikation und Vertrauen unentbehrlich. Insbesondere weil durch die Kooperation zwischen Herkunfts-, Zielland und Diaspora viele verschiedene Interessen gebündelt werden, die für jeden befriedigt werden müssen. Dabei ist es wichtig, Entscheidungen gemeinsam zu treffen, um auch tatsächlich alle mit einzubeziehen. Die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft kann beispielsweise als Vertrauensbeweis gegenüber Migranten beurteilt werden. (Agunias & Newland, 2012, p. 29ff.) Weiter könnte die Schweiz die Expertise und Erfahrungen der Diasporaorganisationen stärker nutzen, um die Unterstützungspläne für die jeweiligen Staaten zu formulieren, wie dies beispielsweise Grossbritannien macht (vgl. Agunias & Newland, 2012, S. 31).

Auch ist in diesem Schritt die Schaffung eines angenehmen Geschäftsumfelds, um Migranten-Initiativen zu fördern, enthalten. Plaza (2007, S. 14) erwähnt in diesem Zusammenhang auch einen gesunden und transparenten Finanzsektor, ein effizientes Justizsystem und ein sicheres Arbeitsumfeld. Dies sowohl im Ziel- wie auch im Herkunftsland, was individuelle oder kollektive diplomatische Bemühen voraussetzt. Privilegien wirken zusätzlich unterstützend (UN JMDI, zit. in Agunias & Newland, 2012, S. 31). Die Steuerbefreiung für Vereine ist in dieser Hinsicht in der Schweiz bereits förderlich.

6.4. Mobilisierung der Diaspora für Entwicklung

Auf Grundlage der vorhergehenden Punkte können Diasporas besser mobilisiert werden. In den Herkunftsländern ist eine Institutionalisierung sinnvoll, um mit Diasporas zu kommunizieren, Policies zu koordinieren sowie zu unterstützen. Dies muss nicht zwangsläufig in die öffentliche Verwaltung eingegliedert sein, sondern kann auch als zivile Organisation funktionieren. Herkunftsländer können beispielsweise Veranstaltungen mit bekannten Migranten organisieren oder diese auszeichnen, um deren Beitrag für das Land zu ehren. (Agunias & Newland, 2012, p. 32ff.) Für die Schweiz als Gastland besteht die Möglichkeit, solche Initiativen zu unterstützen, sei dies finanziell oder organisatorisch. Mit dem Angebot einer nationalen Plattform, wie dies Frankreich beispielsweise durch FORIM fördert,

können Wissen und Ideen geteilt werden sowie den einzelnen nationalen Organisationen das *big picture* vermittelt werden. Auch könnte dies von der DEZA als langfristiger Partner und Vermittler genutzt werden. Mit dem African Diaspora Council Switzerland ist in dieser Sache bereits ein erster Schritt getan.

Zusätzlich könnten auch Kantone und Gemeinden vermehrt eingebunden werden. Das System der Partnerstädte, wie es dies beispielsweise in Deutschland gibt, könnte den Wissensaustausch fördern. Die Stadt Reutlingen nutzt die Partnerschaft zu Bouaké „im Bereich der Völkerverständigung durch die Förderung der Begegnungen von Menschen auf allen Ebenen sowie der Vermittlung im Bereich der Entwicklungshilfe und Unterstützung im Bereich der humanitären Hilfe“ (Stadt Reutlingen, 2008). Auch bekannt sind Kooperationen in Bezug auf Abfallmanagement (vgl. Agunias & Newland, 2012, S. 35). Ein solches System könnte den Dialog wegen der Nähe erleichtern und es könnte konkreter auf die Gegebenheiten eingegangen werden.

6.5. Weitere Ansätze ausserhalb des Road-Map Schemas

Die Finanzierung ist für Diasporaorganisationen meist ein grosses Problem. Finanzielle Beschränkungen führen oft dazu, dass die Initiativen vielleicht nicht im gewünschten Ausmass durchgeführt werden können oder nicht nachhaltig finanziert sind. Dies kann bedeutende Effekte auf die Empfängerbevölkerung haben. Regierungsbeteiligungen sind eher klein, was sich auch aus politischem Kalkül ergibt. Eine Finanzierung einer Diasporaorganisation kann in der Bevölkerung Misstrauen wecken. Dementsprechend wäre es auch für die Regierungen interessant, alternative Finanzierungsmodelle zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang bietet sich das Prinzip der *Matching Funds* an. Die Funktionsweise ist relativ einfach: für jeden Franken, der von Diasporas ausgegeben wird, investiert der Bund einen Franken[24]. Auch möglich wäre das sogenannte *Cost sharing*, wodurch ein Projektsponsor nicht die Gesamtkosten eines Projekt trägt, sondern diese teilweise an andere auslagern kann (Lamont-Doherty Earth Observatory, 2013). Dies führt zu einer finanziellen Entlastung beider Parteien und kann die Akzeptanz für solche Projekte erhöhen.

Im Hinblick auf den Umfang von Remissenzahlungen und deren Relevanz für die privilegierte Gesellschaft ist es wichtig, diese zu erleichtern. Das deutsche Beispiel

[24] Das Verhältnis der *Matching Funds* muss nicht zwangsläufig 1:1 sein, sondern kann sich je nach Vereinbarung unterscheiden.

geldtransfair.de ist hier zweifellos ein vorbildliches Projekt. Ein solches System zur Senkung der Kosten von Remissenzahlungen sollte auch in der Schweiz entwickelt bzw. international gefördert werden. Die Entscheidung des G8-Gipfels „5by5" ist dabei ein erster Schritt. Insbesondere die Schweiz mit dem etablierten Bankensystem wäre unter Umständen in der Lage, eine solche Erleichterung mithilfe einer Public-Private-Partnership umsetzen zu können.

Auch Hug (2013) der SP Schweiz nennt einen möglichen Hebel zur Förderung der Entwicklung durch Migration. Sein Ansatz ist dabei der Transfer von Fachkräften, der durch eine institutionalisierte Arbeitsvermittlung zwischen Industrie- und Entwicklungsstaaten erleichtert werden kann. Agenturen, welche für Entwicklungsländer Fachpersonal anwerben, müssten in diesem Zusammenhang richtige Anreizsysteme und Rahmenbedingungen setzen. Solche Instrumente fördern zweifelsohne die *brain circulation*. Die Rolle der Schweiz ist in diesem Fall eher vermittelnd. Subsidiär sieht er das Ergreifen regulatorischer Massnahmen als möglich.

Weiter ist für Hug (2013) die frühzeitige Sensibilisierung der potentiellen Migranten wichtig. Schon vor einer möglichen Migration sollten diese auf Schwierigkeiten aufmerksam gemacht werden, die sie im Zielland insbesondere im Bereich der Arbeitsmarktintegration eventuell erwarten. Mit der frühen Aufklärung könnte damit der *brain gain* mit möglichem *brain waste* als Folge, verhindert werden.

Hug (2013) spricht ausserdem ein Problem an, welches Rüegg (2013) und die Autoren im Zusammenhang des Re-connect Projekts aufgeworfen haben, nämlich die Spezifität der Stagaireabkommen. Der Fokus auf Hochschulabgänger macht insbesondere für ein Land mit der hochwertigen Bildungslandschaft wie die Schweiz kaum Sinn. Die Win-Win Situation ist in diesem Fall weniger gegeben, da Hochschulabgänger meist auch in der Schweiz gute Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt haben.

Wie anfangs der Arbeit erwähnt, nimmt die Angst vor „Überfremdung" durch Migration in der Gesellschaft zu. Auch in diesem Zusammenhang vermag der Einbezug von Diasporas in die EZA gewisse Effekte zu haben. Ein aktives Engagement der Migranten für die Schweizer Bundesverwaltung kann helfen, die öffentliche Wahrnehmung zu verbessern. Um die Zusammenarbeit in diesem Sinne zu würdigen, müsste dieses Instrument stärker kommuniziert werden.

Auf globaler Ebene muss weiterhin der Dialog gesucht werden und auf dieser Grundlage völkerrechtliche Regelungen entstehen. Multilaterale Konsultationen können dann in einem zweiten Schritt zu Kooperationspartnerschaften führen, welche je nach Migrationshintergründen in den Ländern sinnvoll sind. Projekte wie AMEDIP sind dabei ein gutes Beispiel, wie die Schweiz mit ihrer guten internationalen Vernetzung eine Vermittlerrolle einnehmen kann.

Trotz all dieser Potentiale dürfen jedoch die Risiken, welche die Einbindung privater Akteure in die EZA birgt, nicht vernachlässigt werden. Es sollte daher klar festgehalten werden, dass die Diaspora als Entwicklungsakteur die „klassische" EZA nicht ersetzen, sondern ergänzen soll. Dennoch kann die Diaspora einen wertvollen Beitrag zur Entwicklung leisten – auch über Remissen hinaus.

7. Fazit

Bei dem Zusammenspiel von Entwicklung und Migration handelt es sich, wie auch bei den beiden Gebieten alleine, um eine ausserordentlich komplexe und breite Thematik. Der Fokus dieser Arbeit auf das Potential von Diasporaorganisationen hat sicherlich zur Vereinfachung beigetragen.

Abschliessend lässt sich sagen, dass die Relevanz der Diaspora im Bereich der EZA weitgehend bekannt ist – in Herkunfts- wie auch in Gastländern. Migranten tragen durch monetäre, materielle und nicht-ökonomische Transfers grundlegend zur Entwicklung bei. Dennoch bestehen insbesondere in Bezug auf die nationale EZA Risiken, die kontrolliert werden müssen. So stehen hinter den Organisationen Privatpersonen mit eigenen Interessen. Auch werden kaum die Ärmsten im Land durch diese Transfers erreicht. Deshalb ist es äusserst wichtig, geeignete Rahmenbedingungen zu setzen.

Auf internationaler Ebene wurden diverse Plattformen geschaffen, um in einem institutionalisierten Kontext auf die Thematik aufmerksam zu machen sowie Handlungsanweisungen zu geben. Auch die Weltbank hat konkrete *policy advices* zur besseren Einbindung der Diasporaorganisationen gegeben.

National gilt Frankreich als Vorreiter in Bezug auf die Integration von Diasporas in den politischen Prozess, was nicht zuletzt auch auf die koloniale Geschichte zurückzuführen ist. Aber auch Deutschland hat in den letzten Jahren viel Bemühen in

dieses Mittel der EZA gesteckt. Beide Staaten unterstützen Projekte, haben aber zudem die Institutionen geschaffen, die einen Dialog der verschiedenen Entwicklungsakteure fördert. Nicht zu vernachlässigen sind die Anstrengungen der Schweiz, welche aufgrund der Komplexität der Thematik auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Departementen zusammenarbeitet.

Die beiden Praxisprojekte „Re-Connect“ und „AMEDIP“ sind konkrete Handlungsansätze für die sich die DEZA entschieden hat. Bei „AMEDIP“ ist die Beurteilung schwierig, da das Projekt noch nicht abgeschlossen ist. Von „Re-Connect“ wäre mit Fokus auf die Schweiz etwas mehr Erfolg zu wünschen gewesen, dennoch kann die Schweiz als Unterstützerin des internationalen Projekts auf eine erfolgreiche Durchführung zurückblicken. Im Hinblick auf die hochwertige Bildungslandschaft in der Schweiz scheint der Fokus des Projekts auf Hochschulabsolventen aufgrund fehlender Anreize etwas fehlgegriffen. Für weitere Projekte wäre es sinnvoll beispielsweise auch Absolventen einer Lehre mit einzubeziehen.

Auf Grundlage der Literatur und Interviews mit den Experten der DEZA sowie mit Politikern, in denen Schwachpunkte der aktuellen Politik wie auch Bedürfnisse herausgefiltert werden konnten, lassen sich Handlungsvorschläge formulieren.

In erster Linie ist es wichtig, eine konkrete Wegbeschreibung zu haben, welche der Bundesverwaltung hilft, die Kooperation mit Diasporas Schritt für Schritt auf- und auszubauen. Demnach muss in erster Linie eine konkrete Zieldefinition stattfinden auf deren Grundlage dann über die eigenen Kapazitäten entschieden werden muss. Um in Kontakt mit Migrantenorganisationen treten zu können, ist ein umfassendes *Mapping* essentiell. Eine Analyse der Diasporas in der Schweiz kann sodann auch an die Herkunftsländer weiter gereicht werden, womit diese einen ersten Anhaltspunkt hätten. Erörterte Organisationen müssen in Bezug auf deren Zweck und der Kohärenz der Ziele der Politik und der Bundesverwaltung geprüft werden und könnten im Falle einer Interessensüberschneidung aktiv eingebunden werden. Eine gute Zusammenarbeit setzt Vertrauen voraus. Dies muss einerseits durch das Signal der Wertschätzung oder auch durch die Schaffung geeigneter institutioneller Rahmenbedingungen vorgenommen werden. So ist es möglich, Migrantenorganisationen zu mobilisieren. Veranstaltungen in Herkunftsländern können von der Schweiz organisatorisch oder finanziell unterstützt werden, um den

Austausch zu fördern. Der Dialog in der Schweiz könnte durch Schaffung einer Plattform für alle verschiedenen Diasporas erleichtert werden. Auch eine föderalere Organisation kann den Meinungs- und Interessenaustausch begünstigen.

Um die finanziellen Probleme der Migrantengemeinschaften zu entschärfen, müssen neue Lösungen zur Finanzierung gefunden werden. Nur so können Nachhaltigkeit und politische Kalküle langfristig in ein Gleichgewicht gebracht werden. Hierbei wird dem *cost sharing* und *matching funds* grosse Potentiale zugestanden. Remissenzahlungen müssen entsprechend ihrer globalen Relevanz unterstützt werden, was aufgrund von Beratungen mit dem Bankensektor erarbeitet werden könnte. Weiter kann die *brain circulation* durch eine institutionalisierte Arbeitsvermittlung vereinfacht werden. Dabei muss das Herkunftsland in Bezug auf Anreizsysteme sensibilisiert werden. Anreize können auch schon vor der Migration geschaffen werden, um eine Auswanderung zu verhindern. In diese Richtung geht ebenfalls der Vorschlag, potentielle Migranten frühzeitig auf die möglichen Probleme nach der Ankunft im Gastland aufmerksam zu machen. Damit könnte die doch teilweise „utopische" Sicht auf Industriestaaten, wie sie bereits von Lee (1966) angesprochen worden ist, etwas entschärft und *brain waste* verhindert werden.

Global ist weiterhin der Dialog zu fördern, insbesondere auch Spin-offs im Rahmen multi- oder bilateraler Vereinbarungen. Für die Schweiz ist die Einnahme einer Vermittlerrolle zweifellos sinnvoll. Das Engagement von Diasporas birgt auch für die Wahrnehmung der Ausländer in der Schweiz grosse gesellschaftliche Potentiale. Deshalb ist es wichtig, diese Entwicklungskooperation aktiv zu kommunizieren.

Trotz der vielen Potentiale der EZA durch Diasporas besteht in der Literatur und auch in der Praxis zumeist Konsens darüber, dass eine Zusammenarbeit mit der Diaspora nicht als Ersatz für die „klassische" Entwicklungshilfe gesehen werden kann.

Auch die Schweizer Politik scheint diese Ansichten weitgehend zu teilen. Die befragten Parlamentarier befürworten zwar eine eine aktiver engagierte Diaspora wie auch eine verstärkte Zusammenarbeit der DEZA mit ebendieser weitgehend, sehen dieses Diaspora-Engagement jedoch nicht als Ersatz für die staatliche EZA.

Literaturverzeichnis

Agunias, D. R., & Newland, K. (2012). *Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development.* (I. O. Migration, & M. P. Institute, Hrsg.) Abgerufen am 20. 03 2013 von http://www.migrationpolicy.org/pubs/thediasporahandbook.pdf

Ballard, R. (2005). Remittances and Economic Development in India and Pakistan. In S. Munzele Maimbo, & R. Dilip, *Remittances. Development Impact and Future Prospects* (S. 103-118). Washington: The World Bank.

Baraulina, T., Hilber, D., & Kreienbrink, A. (2012). *Working Paper 49: Migration und Entwicklung.* Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Boyadjian, R. (20. April 2013). *«Eine Radikalisierung in der Diaspora wäre denkbar»*. Abgerufen am 10. Mai 2013 von Tages-Anzeiger: http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/amerika/Eine-Radikalisierung-in-der-Diaspora-waere-denkbar/story/29335799

Bruneau, M. (2010). Diasporas, transnational spaces and communities. In R. Bauböck, & T. Faist, *Diaspora and Transnationalism. Concepts, Theories and Methods* (S. 35-50). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bundesamt für Migration. (2013). *Bundesamt für Migration*. Abgerufen am 22. 04 2013 von http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home.html

Bundesamt für Migration. (2011). *Migrationsgründe*. Abgerufen am 08. 05 2013 von http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/migration_analysen/weltweite_migration/migrationsgruende.html

Bundesamt für Migration. (2010). *Ordentliche Einbürgerung*. Abgerufen am 28. 04 2013 von http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/buergerrecht/einbuergerung/ordentliche_einbuergerung.html

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (18. 09 2012). *Migrantenorganisationen*. Abgerufen am 10. 05 2013 von http://www.bamf.de/DE/Willkommen/VerbaendeOrganisationen/Migrantenorganisationen/migrantenorganisationen-node.html

Bundesamt für Polizei (fedpol). (2012). *Jahresbericht 2011.* Bern: Fedpol.

Canuto, O. (2011). Foreword. In S. Plaza, & D. Ratha, *Diaspora for Development in Africa* (S. xi-xii). Washington: The World Bank.

Community of Bosnia. (2008). *Background, Project Activities & Outputs.*

Darbellay, C. (5. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

de Ferranti, D., & Ody, A. J. (2007). What Can Remittances and Other Migrant Flows Do for Equitable Development. In B. J. Merz, L. C. Chen, & P. F. Geithner, *Diasporas and Development* (S. 55-88). Cambridge: Harvard University Press.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. (o.D.). *Diasporaaktivitäten*. Abgerufen am 11. 05 2013 von http://www.giz.de/Themen/de/28723.htm

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. (o.D.). *Geldtransfer*. Abgerufen am 11. 05 2013 von http://www.giz.de/Themen/de/28722.htm

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. (o.D.). *Politikberatung*. Abgerufen am 10. 05 2013 von http://www.giz.de/Themen/de/28721.htm

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. (o.D.). *Privatwirtschaft*. Abgerufen am 11. 05 2013 von http://www.giz.de/Themen/de/28724.htm

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. (2009). *Projektinformationen Usbekistan.* Abgerufen am 11. 05 2013 von http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/gtz2009-de-politikusbekistan.pdf

Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit. (2010). *Pilotförderprogramm für Projekte von Migrantenorganisationen.* Abgerufen am 11. 05 2013 von http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/gtz2010-de-afghanistan-erhellende-anlage.pdf

DEZA. (o.D.). *Diaspora – Gemeinschaften von MigrantInnen*. Abgerufen am 17. April 2013 von Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA: http://www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Migration/Diaspora

DEZA. (o.D.). *Die Aktivitäten - verschiedene Mittel*. Abgerufen am 04. 05 2013 von http://www.deza.admin.ch/de/Home/Aktivitaeten

DEZA. (o.D.). *Die Themen der DEZA*. Abgerufen am 04. 05 2013 von http://www.deza.admin.ch/de/Home/Themen

DEZA. (o.D.). *Migration - die zwei Seiten der Medaille*. Abgerufen am 10. 05 2013 von http://www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Migration

DEZA. (18. 10 2011). *Nigeria und die Schweiz organisieren gemeinsam eine Migrationskonferenz*. Abgerufen am 10. 05 2013 von http://www.deza.admin.ch/de/Home/Aktuell/News_Detailansicht?itemID=205771

DEZA. (2012). *Öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz 2011-2012*. Abgerufen am 10. 05 2013 von http://www.deza.admin.ch/de/Home/Die_DEZA/Zahlen_und_Fakten/APD

Duden. (2013). *Diaspora, die*. Abgerufen am 16. April 2013 von Duden: http://www.duden.de/rechtschreibung/Diaspora

Eichenauer, V., Menet, J., & Schlegel, S. (Juli 2012). *Verhindert wirtschaftliche Entwicklung Migration? Eine Einschätzung populärer Rezepte zum Umgang mit Migration aus Drittstaaten: Entwicklungszusammenarbeit und Repression.* Abgerufen am 24. Februar 2013 von Foraus: http://www.foraus.ch/entwicklung_und_migration/

Esman, M. J. (2009). *Diasporas in the Contemporary World.* Cambridge: Polity.

European Centre for Development Policy Management. (2013). *Development in Switzerland: analysis of specific policy dossiers.* European Centre for Development Policy Management.

Faist, T. (2010). Diaspora and transnationalism: What kind of dance partners? In R. Baubück, & T. Faist, *Diaspora and Transnationalism. Concepts, Theories and Methods* (S. 9-34). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Fehr, H.-J. (2. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

Fehr, J. (5. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

Fluri, K. (8. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

foraus. (o.D.). *Think-thank zur Schweizer Aussenpolitik.* Abgerufen am 08. 05 2013 von http://www.foraus.ch/de/#.UZPV7IJfVnI

foraus. (2012). Verhindert wirtschaftliche Entwicklung Migration?

FORIM. (o.D.). *Membres*. Abgerufen am 11. 05 2013 von http://www.forim.net/contenu/membres

Global Commission on International Migration (GCIM). (2005). *Migration in an Interconnected World - New Directions for Actions.* Abgerufen am 5. Mai 2013 von Global Commission on International Migration: http://www.gcim.org

Global Forum on Migration and Development. (2013). *Background and objectives*. Abgerufen am 12. 03 2013 von http://www.gfmd.org/en/process/background

Gubert, F. (2005). Migrant Remittances and their Impact on Development in the Home Economies: The Case of Africa. In OECD, *The Development Dimension. Migration, Remittances and Development* (S. 41-80). Paris: OECD.

Gutzwiller, F. (5. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

Haase, M., & Müller, B. (2012). *Entwicklungspolitisch engagierte Migrantenorganisationen: Potenziale für die Integration in Deutschland?* Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Hertlein, S., & Vadean, F. (September 2006). *Rücküberweisungen - Brückenschlag zwischen Migration und Entwicklung?* Abgerufen am 13. November 2011 von Focus Migration: http://focus-migration.hwwi.de/Rueckueberweisungen.1200.0.html

Hug, P. (29. April 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

International Centre for Migration Policy Development. (2012). *Narrative Report for Period 01/07/2011 - 30/06/2012.* Bern.

International Centre for Migration Policy Development. (2010). *Project Proposal Submission.* Bern.

International Migration Institute. (2006). *Engaging diaspora.* Abgerufen am 11. 05 2013 von http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/engaging-diasporas-hein-de-haas.pdf

John-Calame, F. (3. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

Keller-Sutter, K. (29. April 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

Lamont-Doherty Earth Observatory. (2013). *Cost Sharing & Matching Funds*. Abgerufen am 12. 05 2013 von http://www.ldeo.columbia.edu/campus-services/administration/contracts-and-grants/cost-sharing-matching-funds

Landolt, M. (29. April 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography , 3* (1), 47-57.

Libercier, M.-H., & Schneider, H. (1996). *Migrants. Partners in Development Co-operation.* Paris: OECD.

Mona, P. (26. März 2013). Seco und DEZA live erleben. Thema 4: Migration und Entwicklung. (A. Courtin, C. Ferroni, & A. Krizan, Interviewer)

Moret, J., Efionayi, D., & Stants, F. (2007). *Die srilankische Diaspora in der Schweiz.* Bern: Bundesamt für Migration (BFM).

Müller, W. (9. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

OECD. (04 2013). *OECD statistics*. Abgerufen am 10. 05 2013 von http://www.oecd.org/dac/stats/ODA2012.pdf

Plaza, S. (23. Oktober 2007). *The Importance of the Remittances by the African Diaspora and its problems.* Abgerufen am 6. Mai 2013 von The Worldbank: http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/LibyaDiasporaPresentationfinal_soniaplaza.ppt

Rados, A. (17. Juni 2010). *Herzattacken nach Hawala*. Abgerufen am 19. April 2013 von Berliner Zeitung: http://www.berliner-zeitung.de/archiv/von-antonia-rados--fernsehreporterin-herzattacken-nach-hawala,10810590,10723816.html

Rüegg, T. (24. April 2013). Interview an AMEDIP Konferenz. (A. Krizan, & C. Ferroni, Interviewer)

Sancar, A. (2007). *Die Schnittstellen der Entwicklungszusammenarbeit und der Migrationspolitik*. Abgerufen am 25. 04 2013 von http://www.denknetz-online.ch/IMG/pdf/sancar.pdf

Sander, C., & Munzele Maimbo, S. (2005). Migrant Remittances in Africa: A Regional Perspective. In S. Munzele Maimbo, & D. Ratha, *Remittances. Development Impact and Future Prospects* (S. 53-79). Washington: The World Bank.

Schweizer Parlament. (kein Datum). *Aussenpolitische Kommissionen APK*. Abgerufen am 10. Mai 2013 von Die Bundesversammlung - Das Schweizer Parlament: http://www.parlament.ch/d/organe-mitglieder/kommissionen/legislativkommissionen/kommissionen-apk/Seiten/default.aspx

Schweizerische Akademie für Entwicklung. (1997). *Gebrauchtkleider: Export, Sozialverträglichkeit und gesellschaftliche Akzeptanz. Eine Studie zum Handel mit Kleiderspenden in der Schweiz, in Ghana und in Tunesien.* Solothurn: Texaid.

Schweizerische Eidgenossenschaft. (1998). *Asylgesetz.* Abgerufen am 08. 05 2013 von http://www.admin.ch/ch/d/sr/142_31/

Seco. (o.D.). *Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*. Abgerufen am 22. 04 2013 von http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00644/index.html

Staatsministerium Baden-Württemberg. (2013). *Welt: Bürger gefragt! Handlungsvorschläge.* Abgerufen am 13. 05 2013 von http://www.woek.de/web/cms/upload/pdf/woek/aktuell/2013_02_06_entwicklungspolitische_leitlinien_handlungsvorschlaege.pdf

Stadt Reutlingen. (2008). *Partnerstädte - Bouaké*. Abgerufen am 12. 05 2013 von http://www.reutlingen.de/202

Stamm, L. (9. Mai 2013). Praxisprojekt Migration und Entwicklung. (A. Courtin, Interviewer)

Sutherland, P. (2013). Migration: Von der Plage zum Segen. *Handelszeitung* (12), 7.

Svensson, J. (August 2000). Foreign aid and rent-seeking. *Journal of International Economics* , S. 437-461.

Tagesanzeiger. (2010). *Schweizer Gesundheitswesen: Ohne Ausländer läuft nichts.* Abgerufen am 01. 05 2013 von http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Schweizer-Gesundheitswesen-Ohne-Auslaender-laeuft-nichts/story/23718074

The World Bank. (2011). *Migration and Remittances Factbook 2011.* Washington: The World Bank.

UN DESA. (2010). *International Migrant Stock*. Abgerufen am 15. 03 2013 von http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=1

UNO. (06 2012). *Population facts.* Abgerufen am 08. 05 2013 von http://www.un.org/esa/population/publications/popfacts/popfacts_2012-3_South-South_migration.pdf

UNO. (1998). *Recommendations on Statistics on International Migration*. Abgerufen am 01. 05 2013 von http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1e.pdf

Verein Tibeter Jugend in Europa. (kein Datum). *Zielsetzung*. Abgerufen am 21. April 2013 von Verein Tibeter Jugend in Europa: http://www.vtje.org/index.php?id=65

Von Lautz-Cauzanet, E. (2008). *Die Mauern der europäischen Festung: Einbürgerungsverfahren im europäischen Vergleich*. Abgerufen am 24. 04 2013 von http://www.eurosduvillage.eu/spip.php?page=print&id_article=2105&lang=fr

Anhang

Inhalt

Luzi Stamm, APK-N, SVP: ..... **vii**
Peter Hug, Sekretär für Christian Levrat, APK-S, Präsident SP: ..... **vii**
Hans-Jürg Fehr, APK-N, SP: ..... **xiv**
Jacqueline Fehr, APK-N, SP: ..... **xiv**
Karin Keller-Sutter, APK-S, FDP: ..... **xvi**
Felix Gutzwiller, Vize-Präsident APK-S, FDP: ..... **xvi**
Kurt Fluri, SPK-N, betreut das Migrationsdossier der FDP: ..... **xvii**
Walter Müller, APK-N, FDP: ..... **xvii**
Christophe Darbellay, Präsident CVP : ..... **xviii**
Francine John-Calame, APK-N, Grüne: ..... **xx**
Martin Landolt, SPK-N, Präsident BDP: ..... **xxi**

Interview Luzi Stamm, APK-N, SVP:

1. Die hier ansässigen Ausländer aus den Entwicklungsländern könnten sehr wohl Hilfe beitragen; das könnte man von Ihnen im Grunde genommen auch erwarten. Eines der vielen Beispiele wären z.B. Menschen aus Sri Lanka, welche zu Hause Aufbauarbeit leisten können.

   Generell könnte man sogar einen Schritt weitergehen und von gewissen Einwanderern verlangen, dass sie in die Heimat zurückkehren und dort helfen, statt dass sie hier Unterstützung verlangen. Eines der Beispiele in jüngster Zeit wäre Tunesien: Man könnte junge Männer, die sagen, sie sähen in ihrer Heimat keine Zukunft, sehr wohl in Programme an Ort und Stelle einspannen, die im Interesse der lokalen Bevölkerung liegen.
2. Ich würde es befürworten, wenn die DEZA die Zusammenarbeit mit Diaspora-Organisationen verbessert. Noch wichtiger wäre jedoch, dass die DEZA mit Schweizern zusammenarbeitet, welche im Ausland in den Entwicklungsländern tätig sind und dort bereits heute im Rahmen ihrer Möglichkeiten helfen, oft aber unkoordiniert.
3. Das Ansehen der Diaspora Angehörigen könnte - wenn die Zusammenarbeit verbessert wird, tatsächlich zu positivem Reaktionen / einer grösseren Daseinsberechtigung führen.
4. Selbstverständlich kann die staatliche EZA teilweise durch die Diaspora ersetzt werden. Aus dem Westen fliessen schon heute Milliarden via Arbeitsverdienst indirekt in die Heimatländer (via Menschen, die hier Arbeit gefunden haben, die einen Teil der Einkünfte nach Hause schicken). Diese Beträge sind wesentlich höher als die gesamte Entwicklungshilfe.

Interview Peter Hug, Sekretär für Christian Levrat, APK-S, Präsident SP:

1. Ja, unbedingt. Migration birgt ein grosses entwicklungspolitisches Potential, das entdeckt, anerkannt und gezielt gefördert werden muss. Migration darf aus entwicklungspolitischer Perspektive nicht weiterhin vorab als etwas Negatives wahrgenommen werden. Entwicklungsländer profitieren auf zweierlei Weise von der Migration: durch das Geld, das die MigrantInnen nach Hause schicken, und noch viel mehr durch den Transfer von Know-how und innovativen Erfahrungen.

Bei den Zahlungen von internationalen MigrantInnen in ihre Herkunftsstaaten geht es um bedeutende Summen. 2011 schickten sie rund 483 Milliarden Dollar nach Hause (so genannte Remissen). 2014 werden es laut Weltbank bereits 441 Milliarden Dollar sein. Am meisten Remissen flossen nach Indien, China, Mexiko, Philippinen und Frankreich. In einigen Ländern sind Remissen eine zentrale Stütze der Volkswirtschaft, so in Mexiko und den Philippinen, welche deshalb Auswanderung aktiv fördern. Weil MigrantInnen oft keinen Zugang zum Bankensystem haben, frisst heute der Geldtransport im Durchschnitt 10% der Remissen weg. 2009 setzte sich deshalb der G8-Gipfel das Ziel, diese Kosten binnen fünf Jahren um 5% zu senken («5by5»).

Migration kann für die Herkunftsländer auch Schattenseiten haben. Es nehmen in der Regel nur jene Menschen die Risiken und Mühen der Migration auf sich, welche besonders unternehmensfreudig und initiativ sind und ihre persönliche Situation aktiv verändern wollen. Emigration kann deshalb im Herkunftsland zu einem Verlust von veränderungswilligen Menschen führen. Es bleibt tendenziell zurück, wer sich mit seiner Lage abgefunden hat. Das kann die Entwicklungsfähigkeit von Gesellschaften dämpfen, die eine hohe Emigration und wenig RückkehrerInnen aufweisen.

Oft sind es eher gut ausgebildete Menschen, die emigrieren. Fast sechs von zehn hoch qualifizierten MigrantInnen, die im Jahre 2000 in einem OECD-Land lebten und arbeiteten, stammten ursprünglich aus einem Entwicklungsland. Arme Länder finanzieren damit die Ausbildung der hoch qualifizierten Fachkräfte, von der die reichen Länder anschliessend profitieren. Dieser Aderlass erreicht in gewissen Entwicklungsländern ein bedeutendes Ausmass. Zwischen 33% und 55% der hochqualifizierten Personen aus Angola, Burundi, Ghana, Kenia, Mauritius, Mosambik, Sierra Leone, Tansania und Uganda leben in OECD-Ländern. Für Guyana, Haiti, Fidschi, Jamaika und Trinidad und Tobago liegt dieser Anteil sogar bei rund 60%. 97% der ÄrztInnen, welche Grenada und die Dominikanische Republik ausbilden, wandern aus. In den Kapverden sind es 54%, auf Fidschi 48%, Sao Tomé 43% und Liberia 34%. Sie fehlen dann in ihren Heimatländern.

Der Abfluss von Wissen («brain drain») muss aber nicht in jedem Fall negativ sein, wie die Weltkommission für internationale Migration betont. Wandern hochqualifizierte Arbeitnehmende aus Entwicklungsländern aus, so kann dies

die Entwicklung der Herkunftsländer positiv beeinflussen, solange diese MigrantInnen regelmässig oder gelegentlich in ihr Heimatland zurückkehren und die Fähigkeiten und Ressourcen, die sie während ihres Aufenthalts und durch ihre Arbeit im Ausland erworben haben, mit ihren Herkunftsgesellschaften teilen.

Die SP stellt in ihrem bereits erwähnten Positionspapier deshalb folgende Forderungen auf:

1. Die positive Rolle der Migration zur Förderung von Entwicklung sowie der Verringerung von Armut in ihren Herkunftsländern und der Beitrag, den sie zum Wohlstand ihrer Aufnahmeländer leistet, muss endlich anerkannt und gestärkt werden. Internationale Migration muss sowohl in Entwicklungs- als auch Industrieländern integraler Bestandteil regionaler, nationaler und globaler Strategien zum Wirtschaftswachstum und einer sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung werden. Dies erfordert gezielte Politiken zur Verstärkung der positiven Wirkung der Migration auf die Wirtschaft und eine gerechte und nachhaltige Entwicklung.
2. Weil Migration sowohl in Herkunfts- als auch Zielländern wesentlich zur Entwicklung beitragen kann, gilt es, die positive Rolle, welche Migration zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung spielen kann, im Rahmen eines breiten politischen Dialoges auf internationaler und auf nationaler Ebene breit anzuerkennen und gezielt zu stärken. Zentrale Elemente hierzu sind die bestmögliche Steuerung legaler Migration und Mobilität, die Bekämpfung illegaler Migration und Menschenhandel, der Schutz gefährdeter Menschen vor Ort und die Förderung positiver Effekte der Migration in den Herkunfts- und Empfangsländern.
3. Migration birgt stets auch Risiken und kann die menschliche Entwicklung behindern. Aufgabe der nationalen und internationalen Migrationspolitik ist es, mit gezielten «flankierende Massnahmen plus» negative Wirkungen von Migration zu minimieren und die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit Migration ihre positive Rolle zugunsten der menschlichen Entwicklung voll entfalten kann.
4. Der wechselseitige Austausch zwischen Diaspora und Heimatland muss erleichtert und gefördert werden. MigrantInnen müssen über die Remissen hinaus als AgentInnen für soziale Entwicklung entdeckt, anerkannt und ihre

Selbstorganisation unterstützt werden. Aktuelle Hindernisse, die dem vorübergehenden Aufenthalt von MigrantInnen im Heimatland oder dem vorübergehenden Besuch aus dem Heimatland entgegenstehen, sind abzubauen. Je vielfältiger die Beziehungen zwischen Diaspora und Heimatland, desto intensiver wird der Transfer von Know-how und innovativen Erfahrungen, was unmittelbar zur sozialen Entwicklung beiträgt. Das entwicklungsfördernde Potenzial der Diaspora für das Heimatland ist eine Ressource, die auch für andere Politiken genutzt werden kann und soll. Es muss namentlich in die Friedens-, Menschenrechts-, Entwicklungs-, Klima- und Aussenwirtschaftsstrategien integriert und dort fruchtbar gemacht werden.

5. Besonders erwünscht ist die berufliche Ausbildung und Qualifizierung von Personen aus Entwicklungsländern und der wechselseitige Austausch von Fachkräften, die anschliessend mit den gewonnenen Erkenntnissen, Erfahrungen und Kontakten in ihre Länder zurückkehren. Negativ ist die dauerhafte Abwerbung der hoch qualifizierten Intelligenz aus Entwicklungs- und Schwellenländern in den reichen Norden unter Abbruch der bisherigen Beziehungen. Ein Negativbeispiel bildet Grossbritannien, das seinen Ärztemangel durch die Abwerbung von über 2000 ÄrztInnen aus Ghana gedeckt hat, die dort dann fehlten. Wer in Entwicklungsländern hoch Qualifizierte abwirbt, soll zu Ausgleichsmassnahmen verpflichtet werden.

6. Geldüberweisungen von MigrantInnen in ihre Heimatstaaten («Remissen») sind drei Mal umfangreicher als die öffentliche Entwicklungshilfe. Heute werden sie oft über kostspielige Bargeld-Transportfirmen getätigt und für den Konsum statt für Investitionen verwendet. MigrantInnen aus Entwicklungsländern brauchen deshalb Zugang zum Bankensystem. Überweisungskosten müssen gesenkt, Remissen für die Stärkung des Kapitalmarkts genutzt und bei der Kreditvergabe als Sicherheit anerkannt werden (Hebelung). Werden Remissen in Diaspora-Investitions-Fonds gebündelt, so wird deren Entwicklungswirkung weiter erhöht.

7. Vertriebene oder sonst zur Flucht gezwungene MigrantInnen brauchen Zugang zu den Programmen zum «Schutz in der Herkunftsregion». Auch dies wirkt sich entwicklungsfördernd aus. Zudem schafft ein Franken, der in der Region investiert wird, mehr Schutz als ein Franken, der in der Schweiz

beispielsweise für Asylsuchende ausgegeben wird. Erste entsprechende Programme haben sich bewährt. Sie sollen vertieft und ausgebaut werden.

8. Die Arbeitsvermittlung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern muss verbessert werden. Es braucht eine gezielte Beobachtung der Arbeitsmarktbedürfnisse und -angebote und entsprechenden Ausbau der Arbeitsmarkt- und Migrationsstatistik. Agenturen, die in Entwicklungsländern Arbeitskräfte anwerben, müssen für Entwicklungsfragen sensibilisiert, Anreizsysteme und Rahmenbedingungen entsprechend gesetzt und subsidiär regulatorische Massnahmen ergriffen werden.

9. Emigrationswillige in Entwicklungs- und Schwellenländern sollen in ihrer Heimat die Möglichkeit erhalten, sich umfassend zu informieren und auf die Schwierigkeiten einer erfolgreichen Arbeitsmarktintegration im Norden hingewiesen werden. Entschliessen sie sich zur Emigration und erfüllen die dafür notwendigen Voraussetzungen, so sollen sie noch in ihren Heimatländern umfassend auf ihren allfälligen Aufenthalt vorbereitet werden. Dazu gehört das frühzeitige Ansprechen der Herausforderungen einer Rückkehr und Reintegration.

2. Damit der wechselseitige Austausch zwischen Diaspora und Heimatland - wie oben gefordert - in einer entwicklungspolitischen Perspektive erleichtert und gefördert werden kann, braucht es selbstverständlich den direkten Kontakt zwischen Entwicklungsagenturen und Diaspora-Organisationen. Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit ist der gegenseitige Respekt und ein klares Bewusstsein der unterschiedlichen Rollen. Es gibt aber keine Strukturen, welche so tief in die Herkunftsgesellschaften hineinwirken, wie zwischen Diaspora und ihren Angehörigen. Dieses Potenzial wurde bisher noch viel zu wenig wahrgenommen und analysiert. Auch im Rahmen der vom BFM geförderten Migrationspartnerschaften zwischen der Schweiz und den Herkunftsstaaten von Asylsuchenden werden in der Regel die Förderung der Diasporabeziehungen namentlich erwähnt. Die Auswahl der Partner-Diaspora-Organisationen soll grundsätzlich denselben Kriterien folgen wie die Auswahl der übrigen Partnerschaften der DEZA mit NGO. Ein partnerschaftlicher Ansatz soll es ermöglichen, flexibel und auf Augenhöhe die gegenseitigen Interessen wahrzunehmen und passende Übereinkommen zu erarbeiten.

3. Ja, sicher. Die SP Schweiz arbeitet im Rahmen ihres Projektes "SP MigrantInnen" intensiv mit verschiedensten Diaspora-Organisationen zusammen. (Das Projekt "SP MigrantInnen" verfolgt das Ziel, die politische Partizipation von MigrantInnen in der Schweiz innerhalb und ausserhalb der Partei zu fördern). Die Erfahrung dieser Zusammenarbeit mit Diaspora-Organisationen in der Schweiz geht dahin, dass allein schon die Wahrnehmung derselben und die Pflege eines respektvollen Dialoges eine sehr starke und positive Wirkung auf diese ausübt. Die Diaspora-Organisationen in der Schweiz wollen wahrgenommen und als Gesprächspartner anerkannt werden. Wer mit ihnen Gespräche über Probleme und Anliegen in ihren Herkunftsländern führt, aufzeigt, wo die Schweiz einen Beitrag leisten kann und wo nicht und wo auch das Eigenengagement der Diaspora-Organisationen eine wichtige Rolle spielt, trägt wesentlich zum Abbau von Missverständnissen dieser Diasporas gegenüber der Schweiz bei und leistet damit indirekt einen wichtigen Beitrag für ein gutes Zusammenleben in der Schweiz. Nimmt die Schweizer Bevölkerung ihrerseits wahr, dass sich die Diaspora-Organisationen engagieren, zur Verbesserung der Lage in ihren Herkunftsländern beitragen und damit einen solidarischen Beitrag leisten, so verbessert dies ohne Zweifel das gegenseitige Verständnis und den gegenseitigen Respekt.
4. Nein, nicht ersetzen, sondern sinnvoll ergänzen. Diaspora-Beziehungen sind ausgesprochene Grassroots-Beziehungen. Die staatliche EZA ist demgegenüber stärker in einen Gesamtkontext eingebettet, in dem direkte Beziehungen von Staat zu Staat, die Kontaktpflege zu regionalen und lokalen Behörden und der Aufbau einer guten Gouvernanz eine zentrale Rolle spielen. Solche Aspekte können niemals durch Diaspora-Beziehungen ersetzt, sondern allein ergänzt werden. Am Ende entscheidet das kohärente Zusammenspiel der verschiedenen Kanäle und Herangehensweisen über den Erfolg der gesamten EZA.

Wie schon kurz erwähnt, kann auch der vermehrte Abschluss und die sorgfältige Konzipierung von Migrationspartnerschaften zur Stärkung des Beitrages der Migration zur sozialen Entwicklung in Herkunftsländern beitragen; dabei spielen in

Migrationgspartnerschaften die Zusammenarbeit mit Diaspora-Organisationen eine wichtige Rolle. Konkret fordert die SP:

1. Migrationspartnerschaften tragen durch den gegenseitigen Austausch zum Verständnis für die Positionen der anderen bei und eröffnen so neue Wege für konstruktive Lösungen zur Bewältigung der globalen Migrationsproblematik. Besonders dringend ist der Abschluss solcher Migrationspartnerschaften mit den Nachbarstaaten Europas im Osten und Süden.

2. Migrationspartnerschaften erfüllen das Ziel nicht, wenn sie sich in der Rückübernahme von Staatsangehörigen erschöpfen. Vielmehr geht es darum, Brücken zwischen den Bedürfnissen der nördlichen, südlichen und östlichen Länder zu schlagen und zwischen der Rückkehrproblematik und den Ursachen von erzwungener Migration (u.a. Armut, Konflikte und Menschenrechtsverletzungen) eine Verbindung zu schaffen.

3. Migrationspartnerschaften sollen vorab neue Pisten zur Erschliessung und Förderung der Chancen eröffnen, die mit der Migration verbunden sind. Namentlich sollen sie neue Formen der regulären zirkulären Migration eröffnen, vorübergehende Aufenthalte zu Aus- und Weiterbildungszwecken ermöglichen, den Zusammenhalt zwischen der Diaspora und dem Heimatland stärken und dazu beitragen, dass die Rücküberweisungen von Erwerbseinkommen in den Dienst der sozialen Entwicklung gestellt werden. Kurz: Es gilt, mit Migrationspartnerschaften den Zusammenhang von Migration und Entwicklung zu stärken und vertiefen.

4. Die Schweiz soll ihr bestehendes Netzwerk von Stagiairesabkommen auf weitere Staaten und zusätzliche Berufsbildungsmöglichkeiten ausweiten. Stagiairesabkommen ermöglichen jungen Berufsleuten die Erweiterung ihrer beruflichen und sprachlichen Kenntnisse im Ausland, indem sie einen einfachen Weg zum Erhalt der Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung ohne Rücksicht auf die Lage am Arbeitsmarkt anbieten.

Damit die weltweite Migration vermehrt zur sozialen Entwicklung beiträgt, ist der gleichzeitige Aufbau einer Kapazität der UNO zur Steuerung der globalen Migration unverzichtbar. Die multilaterale Regulierung der Migration ist weit weniger fortgeschritten als jene, welche für den geordneten globalen Fluss von Kapital, Gütern, Dienstleistungen, Informationen und Ideen sorgen. Zwar gibt es in Genf eine

internationale Organisation für Migration (IOM). Sie ist aber vergleichsweise schwach, besitzt praktisch nur operative Aufgaben und ist kaum in das UNO-System integriert. Als Nicht-UNO-Organisation kann die IOM kaum zur Formulierung einer weltweiten Politik und Normenbildung beitragen. Es wäre aber dringend, dass das Völkerrecht auf dem Gebiet der Migration weiterentwickelt werden kann. Damit Migration in Dienste der menschlichen Entwicklung steht, ist ein globaler regulatorischer Rahmen unverzichtbar. Langfristiges Ziel ist die Unterstellung der Internationalen Organisation für Migration (IOM) unter die UNO und die Errichtung einer UNO-Organisation für Migration. Als möglicher und realistischer Zwischenschritt soll sich die Schweiz dafür einsetzen, den High-Level Dialog zum Thema Migration und Entwicklung in der UNO-Generalversammlung auf Ministerebene zu institutionalisieren und die vorhandenen globalen Foren und Übereinkommen für Migration und Entwicklung zu stärken.

Interview Hans-Jürg Fehr, APK-N, SP:

1. Ja, wobei der Begriff Entwicklungsland nicht zu eng gefasst werden sollte. Naheliegend und in Prüfung sind zB Aktivitäten der tamilischen und kosovarischen Diaspora. Sie leisten natürlich jetzt schon einen Beitrag durch Geldüberweisungen an ihre Familien, aber das ist sicher ausbaufähig.
2. Ja, solche Kooperationen verdienen eine nähere Prüfung. Wichtig scheint mir, dass die Diaspora eine gewisse Grösse und damit Leistungsfähigkeit hat und dass sie gut organisiert ist.
3. Ich bin überzeugt, dass sich die Diasporas in der Schweizer Bevölkerung (mehr) Ansehen erwerben könnten, wenn sie auf eine überprüfbare und wirksame Art und Weise in der EZA tätig würden. Es müsste aber professionell sein und nicht bloss gut gemeint.
4. Nein, nicht ersetzen, sondern ergänzen. Man darf die Leistungsfähigkeit solcher Organisationen nicht überschätzen. Aber sie könnten spezifische Fähigkeiten beisteuern, die die Wirksamkeit der EZA erhöhen.

Interview Jacqueline Fehr, APK-N, SP:

1. Die Mitglieder der jeweiligen Diaspora leisten bereits eine beträchtlichen Beitrag. Oft leisten sie so viel, dass sie hier in finanzielle Schwierigkeiten geraten, resp. bei den hiesigen Verpflichtungen Abstriche machen müssen.

Verallgemeinert gesagt bin ich der Meinung, dass die Belastung eher kleiner sein sollte. Es ist wichtig, dass die Menschen sich auch um die Bedürfnisse ihrer hier ansässigen Familienmitglieder kümmern können, gerade wenn es um Ausbildungsfrage o. ä. geht.

2. In vielen Fällen könnte die Zusammenarbeit verstärkt werden. Dabei ist aber zu beachten, dass viele Menschen in der Diaspora verschiedene psychologische Anpassungsstrategien entwickeln, die letztlich dazu führen, dass ihr Bild von der Heimat verzerrt ist. (Idealisierung eines Befreiungskampfes als Kompensation zum schlechten Gewissen, abgehauen zu sein usw). Zudem verpassen sie viele Entwicklungen vor Ort.

   Die Zusammenarbeit mit der Diaspora kann aber bezüglich der Integration eine wichtige Rolle spielen, weil damit Selbststärkung, Relevanz und andere stabilisierende Werte/Botschaften vermittelt werden. "Wir sind wichtig", Wir können auch von hier einen Beitrag für unsere Leute in unseren Land leisten". Unsere Auswanderung kann einen positiven Beitrag leisten. Usw.

   Auswahl der Organisationen: Kann ich ohne weitere Kenntnisse nicht sagen. Allgemein formuliert. Es braucht überprüfbare und nachvollziehbare Kriterien, es braucht nicht nur unsere Optik, sondern auch die Optik des jeweiligen Landes, keine "kollonialistische" Haltung usw.)

3. Ja, dieser Effekt kann eintreffen. "Wenn sie schon hier sind, dann kümmern sie sich wenigstens auch um ihre Landsleute und überlassen das nicht nur dem Gastland" Gleichzeitig können Ängste hervorgerufen werden, dass Kräfte hier im Land wirken könnte, die wir nicht kontrollieren können (zB Tamil Tigers) und dass diese Kräfte den bewaffneten Konflikt in die CH tragen könnten.

4. Nein, sicher nicht. Nebst den offensichtlichsten Gründen (die auch aus den obigen Antworten hervorgehen), geht es bei der EZA auch darum, dass sich die reicheren Ländern aus eigenen Kräfte für mehr Gerechtigkeit und eine gleichmässigere wirtschaftliche Entwicklung auf dem Planeten einsetzen. Das EZA-Engagement hat eine direkten Einfluss auf die Werthaltung der Menschen in den reichen Ländern. Darin hat es aber auch problematische Aspekte wie "Ablass-Gefühle": Ich kann den Reichtum sorgloser geniessen, wenn man Staat sich für die Armen einsetzt". Trotzdem: Die staatliche, demokratisch festgesetzt EAZ ist zentral und kann durch nichts ersetzt werden.

Interview Karin Keller-Sutter, APK-S, FDP:

1. Die Einbindung von in der Schweiz ansässisgen Ausländern ist aus meiner Erfahrung zweischneid. Sie müssen sorgfältig ausgewählt werden und über die nötigen Erfahrungen und Kompetenzen verfügen. Möglich ist ihr Beizug als Berater der Behörden oder sounding board.
2. Teils bereits unter 1 beantwortet. Es kommt auf die Kompetenzen an. Die Diaspora-Organisationen müssen über die notwendigen Erfahrungen verfügen und ein Sachgebiet gut kennen. Sie können aber durchaus Tipps im Umgang mit ihren Landsleuten abgeben oder allenfalls Zugänge schaffen.
3. Diese Frage ist neutral zu beantworten. Die Leistung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz wird in der Öffentlichkeit an anderen Kriterien gemessen, so z.B. an ihrer Integrationsbereitschaft, dem Willen, die Sprache zu sprechen etc. Die negative Wahrnehmung wird oft durch das Verhalten von Angehörigen einer Nationalität geprägt. Hier sind z.B. die Nigerianer zu nennen. Die Diaspora könnte hier noch so gut mit den Behörden zusammen arbeiten, wenn es Angehörige dieser Gruppe gibt, die in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit negativ auffallen.
4. Ja, teilweise. Es fliesst ja teils sehr viel Geld in die Ursprungsstaaten. Von daher ist zu prüfen, ob unter diesem Gesichtspunkt, die Mittelverwendung anders ausfällt. Andererseits können die Zielsetzungen doch sehr anders sein. Die Mittel der Diaspora flliessen wohl oft in private Kanäle.

Interview Felix Gutzwiller, Vize-Präsident APK-S, FDP:

Diasporaorganisationen sollten aus meiner Sicht vorallem einen Beitrag für die Integration im Inland leisten und dafür auch einbezogen werden(teilweise gibt es ja auch Leistungsaufträge der öffentlichen Hand dafür)-das ist allerdings nicht Aufgabe der DEZA.Bezüglich Zusammenarbeit für die Herkunftsländer sehe ich doch einige Schwierigkeiten;es braucht ja aus der Schweiz vorallem technisches knowhow-wenn das durch jemanden eingebracht werden kann,der aus dem entsprechenden Land kommt,dann ist das sicher ein Vorteil.Lokal arbeitet die DEZA ja mit NGO`s und lokalen Partner zusammen,die lokal verankert sind und das entsprechende Wissen einbringen müssen.

Interview Kurt Fluri, SPK-N, betreut das Migrationsdossier der FDP:

1. Ja, vor allem von jenen, welche zu Ausbildungszwecken ihr Heimatland verlassen haben. Der Brain-Drain ist für die Entwicklungsländer natürlich schädlich, und damit besteht zumindest die moralische Verpflichtung der ausgewanderten Studenten, ihr Wissen später ihrem Heimatland zur Verfügung zu stellen.
2. Ja, und zwar könnte die DEZA einerseits die in der Antwort auf die Frage 1 verlangte Entwicklung fördern, zweitens könnte sie von den Diasporaorganisationen unter Umständen wertvolle Hinweise auf ihre Arbeit in den Entwicklungsländern erhalten. Die Organisationen sollten dementsprechend nach den schweizerischen Entwicklungshilfe-Schwerpunktsländern ausgesucht werden.
3. Zweifellos wäre dem so; die Schweizer Bevölkerung ist ja nicht zuletzt auch deswegen nicht in bester Stimmung gegenüber den Migrantinnen und Migranten, weil sie tatsächlich der Auffassung ist, diese sollten eigentlich in ihrem Heimatland die Entwicklung fördern und nicht hier ein im Vergleich zu ihrem Herkunftsland bequemes Leben führen. Mit Sicherheit würde eine derartige Zusammenarbeit die Legitimation der hier Anwesenden fördern.
4. Das dürfte kaum der Fall sein. Aber immerhin würden die Entwicklungshilfegelder effizienter eingesetzt. Generell bin ich nicht der Auffassung, dass unsere Entwicklungshilfe gekürzt werden sollte, sondern im Gegenteil erhöht.
5. Noch einmal möchte ich betonen, dass meines Erachtens die Ausgewanderten zumindest moralisch in der Pflicht stehen, ihr Heimatland, ihre Familie, ihre Gemeinschaft mit dem hier erworbenen Wissen und Wohlstand zu unterstützen.

Interview Walter Müller, APK-N, FDP:

1. Ja, sie sollten die hier gewonnenen Informationen, Ausbildung, Tätigkeiten für Herkunftsland nutzen, resp. Weitergeben.
2. Ist eine Möglichkeit um die Bedürfnisse und auch politischen Feinheiten des Empfängerlandes besser kennenzulernen. Keine Selektion von

Organisationen. Wenn es um eher politische Organisationen geht, sind die verschiedenen Exponenten anzuhören.

3. Als Politiker und besonders als Aussenpolitiker schätze ich es nicht, wenn diesbezüglich Lobbying betrieben wird. Es geht bei der Entwicklungshilfe um die Entwicklung im Empfängerland und nicht um eine Besserstellung der Diaspora. Da müssen sich diese selber darum bemühen!
4. Nein. Das kann flankierend und ergänzend sein.
5. Entwicklungshilfe kann nicht auf der Basis der Privilegierten basieren. In der Regel wandern die Tüchtigen, gut Ausgebildeten und finanziell eher privilegierten aus.

Interview Christophe Darbellay, Präsident CVP :

1. Ich finde den Ansatz sehr interessant. Mir ist bewusst, dass aus Entwicklungsländern immigrierte Personen schon jetzt einen Beitrag in die Entwicklung ihrer Herkunftsländer leisten. Denn viele von ihnen arbeiten hier in der Schweiz und schicken einen nicht unwesentlichen Teil ihres Gehalts ihren zurückgebliebenen Familien. Die Schweiz hat jedoch keine Kontrolle über die Endbestimmung dieser Beträge. Kommt auch wirklich das gesamte Geld bei der Zielperson an oder profitieren kriminelle Organisationen von unsicheren Überweisungen? Kurbeln sie nur die Korruption vor Ort an? Dienen sie nur zur Zahlung von Schutzgeld? Oder damit auch der Rest der Familie in die Schweiz reisen/flüchten kann? Etc.?

   Wenn die Zahlungen jedoch langfristig einem breiteren Kreis der Familie/Verwandtschaft zufliessen, so dass diese nicht auch noch emigrieren, sehe ich durchaus das Potential Ihres Vorschlags. Die Migranten reisen ausserdem sporadisch in ihr Herkunftsland zurück (Ferien, Familienfeste, o.ä.), was der Wirtschaft vor Ort ebenfalls zugute kommt (Devisen). Dies sind natürlich alles freiwillige Leistungen. Ob man die Migranten zu einer aktiven Unterstützung verpflichten sollte, sei dahingestellt. Ich stelle mir vor, dass gerade Flüchtlinge (oft ja gerade aus Entwicklungsländern) kein grosses Interesse daran haben, das Land zu unterstützen, aus welchem sie fliehen mussten. Die Frage steht ausserdem im Widerspruch zu der Praxis der Schweiz, Rückkehrer mit einem finanziellen Betrag zu unterstützen.

2. Die DEZA führt bereits sehr gute Projekte in den entsprechenden Ländern vor Ort durch. Meines Erachtens werden diese Projekte genau evaluiert und das Parlament überprüft regelmässig das Budget. Die Verteilung der Gelder ist dabei nicht einfach. Würden noch mehr Akteure dazukommen, würde dies die Aufgabe nicht erleichtern. Ausserdem gibt es sehr oft nicht die eine Diaspora-Organisation, sondern mehrere oder für gewisse Staaten auch gar keine. Da stellt sich die Frage, welche man für die Zusammenarbeit auswählt? Wie rechtfertigt man die Wahl? Ist die DEZA jedoch positiv gegenüber einer solchen Partnerschaft eingestellt und kann nachgewiesen werden, dass EZA somit effizienter UND effektiver wird.. warum nicht!?
3. Das ist schwierig zu beantworten. Grundsätzlich verfolgt die DEZA entwicklungspolitische Ziele im Ausland, und nicht in der Schweiz. Ich denke, es ist nicht die Aufgabe der DEZA im Inland Kommunikationsstrategien zu verfolgen. Die Idee muss andersherum funktionieren: die Diaspora-Angehörigen integrieren sich möglichst freiwillig und vollständig in der Schweiz und können dadurch ihre Anliegen selber vorbringen. Somit werden auch ihre Anliegen besser gehört und verstanden.
4. Auch diese Frage ist schwierig abschliessend zu beantworten. Was verstehen Sie unter einer aktiven und engagierten Diaspora? Natürlich wäre es sehr wichtig, dass die hier lebenden Migranten ihren Angehörigen und Freunden im Heimatland die Realität nicht verschweigen. Leider ist es ja oft der Fall, dass hier lebende Migranten den Zurückgebliebenen ein Luxusleben in der Schweiz vorgaukeln. Sie tun dies aus Angst, in den Augen ihrer Familie versagt zu haben, wenn diese herausfindet, dass man keine Arbeit gefunden hat, kein Einkommen hat, oder kein Asyl erhalten hat (z.B. Wirtschaftsflüchtlinge), etc. Das ist auch oft ein Grund, nicht zurückzukehren, weil dies einer Niederlage gleich käme. Hier besteht Aufklärungsbedarf. Die Aufklärung muss aber vor Ort geschehen, denn wenn die Menschen mit falschen Vorstellungen von der Schweiz ihr Heimatland verlassen, ist es schon zu spät. Die hier lebende Diaspora kann private Vermögen in die Entwicklungsländer senden und sie könnte Aufklärungsarbeit betreiben. Ich kann nicht beurteilen, inwiefern dies reicht, um die staatliche EZA zu ersetzen. Auf jeden Fall bin ich der Meinung, dass die Diaspora-Organisationen von der DEZA angehört werden sollen, aber nicht mit

öffentlichen Geldern Projekte zu führen haben. Dafür ist die DEZA zuständig, die einen guten Job macht.

Interview Francine John-Calame, APK-N, Grüne:

1. Je pense en effet que les membres des diasporas pourraient avoir un impact plus fort dans leur pays d'origine si nous les soutenions dans la mise en place de projets axés sur la création de petites entreprises permettant d'atteindre une indépendance économique, voire de créer des emplois.
2. Je pense qu'un effort dans ce sens doit être fourni par la DDC. Elle pourrait s'inspirer de ce qui se fait aux Pays-Bas et adapter cette démarche à la Suisse. Voir le lien ci-dessous, qui conduit à un exemple. http://intent-maroc.com/a_propos_dintent.aspx
3. Les montants versés par les migrants qui soutiennent leur famille vivant dans leur pays d'origine sont énormes pris globalement, mais à titre individuel certainement pas suffisants pour permettre la création de vrais projets porteurs d'avenir et de création d'emplois. Les sommes ainsi envoyées servent surtout à payer l'écolage, les frais courants et médicaux. Soutenir des projets proposés par la diaspora serait un bel acte de valorisation et de reconnaissance des migrants, car je suis convaincue qu'ils apporteraient une plus-value aux projets.
4. Pour que cela fonctionne, la DDC devrait avoir un rôle d'accompagnement, car ses exigences en matières d'efficience dans l'utilisation des ressources est si énorme qu'il est impossible que la diaspora puisse établir les documents nécessaires à l'obtention d'une aide financière et gérer les montants tel que requis. Déjà à l'heure actuelle les petites ONGs suisses ont des difficultés à remplir les critères exigés par la DDC lorsqu'elles bénéficient de fonds.
5. J'ai déjà posé plusieurs fois la question à la DDC pour savoir comment elle intégrait la diaspora dans ses projets d'aide au développement, sans avoir vraiment obtenu de réponse convaincante. Parfois elle consulte la diaspora, mais je ne pense pas qu'elle l'intègre à l'élaboration de ses projets.
   Ci-dessous le lien qui conduit à la fiche que la DDC consacre à la diaspora.

Interview Martin Landolt, SPK-N, Präsident BDP:

1. Grundsätzlich ist dies denkbar, insbesondere zur Frage, welche Art von Entwicklungshilfe vor Ort am wirksamsten sein würde usw. Ich sehe aber insbesondere Grenzen in Bezug auf die Neutralität der Schweiz. Wenn es sich bei den in der Schweiz ansässigen Ausländer/innen beispielsweise um Asylsuchende aus politisch entstandenen Krisengebieten, besteht die Gefahr, dass eine solche Zusammenarbeit als Einmischung in die lokalen Fragestellungen und somit als Verletzung der Neutralität verstanden werden könnte.
2. Auch hier bestehen meinerseits Bedenken in Bezug auf die Neutralität. Oftmals sind Diaspora-Organisationen auch politisch motivierte Interessengruppen, die im Konflikt mit ihrer Heimatregierung stehen. Auch hier dürfte sich eine Zusammenarbeit ausschliesslich auf die Wirksamkeit und auf den Sinn von Entwicklungshilfe beschränken. Die Frage wird dann sein, ob und inwiefern betroffene Diaspora-Organisationen differenziert genug beurteilen und genug Verständnis für die Möglichkeiten der Schweiz im Rahmen ihrer Neutralität haben.
3. Wenn es gelingt, im Rahmen einer solchen Zusammenarbeit die Entwicklungshilfe zu optimieren und/oder die Migration zu reduzieren, würde dies sicherlich positiv interpretiert.
4. Auf der formellen Ebene kaum; aber grundsätzlich sind Effizienzgewinne denkbar.
5. Wie erwähnt, bin ich skeptisch, ob und inwiefern dies in der Praxis gelebt werden könnte, ohne mit der Neutralitätsfrage in Konflikt zu kommen.