

Die europäische Migrations- und Entwicklungspolitik - eine Chance für den Süden?

Faist, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Faist, T. (2006). *Die europäische Migrations- und Entwicklungspolitik - eine Chance für den Süden?* (COMCAD Working Papers, 12). Bielefeld: Universität Bielefeld, Fak. für Soziologie, Centre on Migration, Citizenship and Development (COMCAD). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-413166>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Thomas Faist
Universität Bielefeld

Die europäische Migrations- und Entwicklungspolitik – Eine Chance für den Süden?

Arbeitspapiere – Working Papers
No. 12, 2006

Faist, Thomas: Die europäische Migrations- und Entwicklungspolitik – Eine Chance für den Süden?, Bielefeld: COMCAD, 2006
(Working Papers – Center on Migration, Citizenship and Development; 12)

The COMCAD Working Paper Series is intended to aid the rapid distribution of work in progress, research findings and special lectures by researchers and associates of COMCAD. Papers aim to stimulate discussion among the worldwide community of scholars, policymakers and practitioners. They are distributed free of charge in PDF format via the COMCAD website.

The opinions expressed in the papers are solely those of the author/s who retain the copyright. Comments on individual Working Papers are welcomed, and should be directed to the author/s.

University of Bielefeld
Center on Migration, Citizenship and Development (COMCAD)
Postfach 100131
D-33501 Bielefeld
Email Thomas Faist: thomas.faist@uni-bielefeld.de
Homepage: <http://www.comcad-bielefeld.de>

Inhalt

Vorwort.....	4
1. Wie muss eine Migrationspolitik aussehen, die der Entwicklung in den Herkunftsländern förderlich ist?.....	5
2. Welche Rolle kann die Diaspora dabei spielen?	8
3. Schlussfolgerung	11

Vorwort

Bei dem vorliegenden Arbeitspapier handelt es sich um einen Beitrag zur Veranstaltung:

Die europäische Migrationspolitik – Eine Chance für den Süden?

Bonner Impulse 2006: Europas Verantwortung für die Eine Welt

Eine Debatte zwischen Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft

Podiumsdiskussion am Dienstag, den 4. April 2006, Bonn

Die „Bonner Impulse 2006 – Europas Verantwortung für die Eine Welt“ werden getragen von VENRO (Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen) und in Zusammenarbeit mit EADI (European Association of Development Research and Training Institutes) und DIE (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik) organisiert.

Seit den dramatischen Ereignissen vor den spanischen Exklaven in Nordafrika steht der Zusammenhang zwischen Migration und Entwicklung hoch auf der politischen Agenda. In der EU hat die Diskussion über neue Ansätze in der Migrationspolitik Auftrieb bekommen. Folgende Fragen stehen im Vordergrund: Welches sind die Ursachen von Migration, welche Bevölkerungsgruppen sind betroffen, welche gruppenspezifischen Lösungen müssen gefunden werden? Wie kann die Beachtung der Menschenrechte gesichert werden? Welchen entwicklungspolitischen Zielsetzungen und Standards muss eine gemeinsame Europäische Migrationspolitik entsprechen?

1. Wie muss eine Migrationspolitik aussehen, die der Entwicklung in den Herkunftsländern förderlich ist?

In den vergangenen Jahren hat sich ein grundlegender kognitiver Wandel in der Betrachtung des Zusammenhangs von Migration und Entwicklung in internationalen und supranationalen Organisationen, aber auch auf nationaler Ebene vollzogen. Betrachteten Entwicklungsexperten und Politiker in der Vergangenheit transnationale Migration als einen Hinweis auf Entwicklungsprobleme oder gar fehlgeschlagene Entwicklung, so hat sich heute die Perspektive fast umgekehrt. Überspitzt gesagt ist transnationale Migration ist vom Problem zur Lösung mutiert. So hat beispielsweise die Weltbank in den letzten Jahren die Rolle finanzieller Rücküberweisungen von Migranten als Entwicklungsinstrument betont und sucht nach Wegen der optimalen Nutzung dieser Ressourcen für Entwicklung in den Herkunftsländern. Staatliche und nicht-staatliche Organisationen nehmen damit die alte Einsicht von J.K. Galbraith auf, der Migration als „the oldest action against poverty“ ansah. Insgesamt ergibt sich durch Migration ein riesiges Entwicklungspotenzial. Ökonomen wie Dani Rodrik schätzen, dass die globalen wirtschaftlichen Effekte einer völligen Liberalisierung von transnationaler Migration gewaltig sein könnten: „liberalizing cross-border labour movements can be expected to yield benefits that are roughly 25 times larger than those would accrue from the traditional agenda focusing on goods and capital flows.“

Der Kontext für diesen Wandel in Deutungsmuster und Politikempfehlungen ist vielfältig:

- (1) Der Einbezug von Migranten und deren transnationalen Organisationen, Gruppen und Gemeinschaften geht mit einer stärkeren Betonung der Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure einher; d.h. einem neuen Mix der Prinzipien sozialer Ordnung – Markt, Staat (u.a. „gutes Regieren“) und Gemeinschaft (u.a. „soziales Kapital“).
- (2) Gerade die Länder des globalen Nordens nehmen ökonomischen Konkurrenzdruck und Standortwettbewerb in einer wissensbasierten Ökonomie („Wissensgesellschaft“) wahr und konkurrieren um die „besten Köpfe“ aus aller Welt, zum Teil gar auf dem Hintergrund des als bedrohlich wahrgenommenen demographischen Wandels. Akademisch wird dieser Gesinnungswandel etwa durch Thesen vom „brain gain“ für alle – Emigrations- und Immigrationsländer, Migranten und Konsumenten in den OECD-Ländern – legitimiert. Dieser Wandel kann teilweise als eine Abkehr von der kritischen Betrachtung von „brain drain“ interpretiert werden.
- (3) Insbesondere auf EU-Ebene wird restriktive Migrationskontrolle (Stichwort: Ceuta) und die Externalisierung von Kosten in die Peripherie der EU (z.B. Türkei, Albanien,

Marokko) durch Entwicklungszusammenarbeit ergänzt, früher durch „root causes“ und heute etwa durch die Kopplung von Kontrolle, Menschenrechten und Entwicklung in Verträgen mit Drittstaaten.

- (4) Im globalen Süden ist in diesem Rahmen eine verstärkte Hinwendung nicht nur zur Förderung von Rückkehrmigration, sondern vor allem auch zu den Beiträgen der im Ausland lebenden „Diaspora“ zu verzeichnen. Der Begriff wird in den letzten 20 Jahren nicht nur von postmodernen Zeitgeistern, sondern auch verstärkt von Regierungen benutzt.
- (5) Und schließlich stagniert die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA). Damit fällt die Suche nach alternativen Finanzquellen zusammen.

Zwei weitere Vorbemerkungen sind vor einer Darstellung von potenziell entwicklungsförderlichen Rolle von Diaspora angebracht: Erstens war in historischer Perspektive die Situation der Entwicklungsregion Europa im 19. und zu Anfang des Jahrhunderts weit günstiger als für den globalen Süden heutzutage. Die europäische Binnen- und Überseewanderung war zahlenmäßig weit weniger restriktiv reguliert. Daher gelang es den europäischen Regionen, einen ungleich größeren Anteil ihrer Bevölkerung in die weißen Siedlerkolonien zu exportieren als dies für Entwicklungsregionen im Süden und Osten heute möglich ist. Zweitens muss bei der Abschätzung des Einflusses von transnationaler Migration auf Entwicklung bedacht werden, dass Migration nur einer von vielen Faktoren darstellt, der Entwicklung begleitet. Darüber hinaus stehen in öffentlichen Diskussionen die Konsequenzen für die OECD-Immigrationsländer im Zentrum des Interesses, nicht die Effekte für die Herkunftsländer: Multikulturalismus und kulturelle Differenz, Migrantenrechte, Arbeitsmarkt- und Bildungseffekte. Es sind vorwiegend die innenpolitischen Blockaden, welche eine stärkere Wahrnehmung der sich aus Migration ergebenden Chancen für Entwicklung behindern.

Eingedenk dieser Einschränkungen sollen im Folgenden beispielhaft drei Politikempfehlungen aufgelistet werden, die der normativen Leitlinie folgen, dass eine Erhöhung der Wahlmöglichkeiten für Migranten aus den Herkunftsländern an erster Stelle stehen sollte (vgl. Amartya Sens Entwicklungsbegriff der Steigerung von „capabilities“). Dies bedeutet, den Migrations-Entwicklung-Konnex nicht auf die Interessen von Emigrations- und Immigrationsländern zu reduzieren, sondern in einer transnationalen Sichtweise auch nicht-staatliche Akteure zu berücksichtigen. Bei der Kurzdarstellung von Policy-Optionen werden auch immer gleich die Widerstände sichtbar:

- 1) Die EU-Länder sollten selektiv mehr **Kurzzeitmigration** erlauben. Wir wissen aus der Migrationsforschung, dass weniger restriktive Regelungen in der Regel – ceteris paribus – zu höherer Mobilität und zu mehr Rückkehr in die Herkunftsländer führen. Gerade Kurzzeitmigranten senden besonders viele Rücküberweisungen und transferieren auch andere Ressourcen wie „political remittances“ und „knowledge remittances“. Die Einsicht aus der Forschung der letzten 40 Jahre, dass Kurzzeitmigration aufgrund vielfältiger Gründe permanent wird – „that there is nothing more permanent than temporary migration“ (Philip Martin) – ist also nur begrenzt gültig. Ein Beispiel: Von den „Gastarbeitern“ (1961-1973) kehrten ca. 2/3 wieder in ihre Herkunftsländer zurück. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass angesichts der Widerstände in den EU-Ländern auch schon ein geringer Anteil von Migranten, die sesshaft werden, zu Konflikten um polit-ökonomische und kulturelle Konsequenzen führt. Schon innerhalb der EU ist Freizügigkeit beispielsweise im Zuge der Osterweiterung höchst umstritten. Dennoch ist festzuhalten, dass Kurzzeitmigration eine begrenzte Alternative zu politisch angeblich ungewollter illegaler Migration und permanenter Immigration ist.¹
- 2) EU Policies sollten mit den erklärten Absichten zur **Kopplung von Migration und Entwicklung** Ernst machen und die für Anrainerstaaten zur Migrationskontrolle bereit gestellten Mittel weit stärker um solche für Entwicklungszwecke ergänzen. Bisher wird der weitaus größte Teil der Mittel klar für Migrationskontrolle und nicht für entwicklungsförderliche Projekte vergeben. Auch die von der EU in Verträgen mit Drittstaaten geforderte Konditionalität von Entwicklungshilfe, die an „management of migration flows“ gekoppelt ist, kann nur glaubwürdig vertreten werden, wenn nicht nur Eindämmungspolitik betrieben wird.
- 3) Gerade zur Überwindung der Kollektivgutproblematik unter den Herkunftsländern wären trans- und supranationale „**policy networks**“ zur Regulation von transnationaler Migration sinnvoll. Denn bisher versetzt die vorwiegend bilaterale Regulierung die Immigrationsländer in die Lage, einseitig Migrationsflüsse in Gang zu

¹ Dies ist kein Plädoyer für offene Grenzen (*migration without borders*). Immer muss aus normativer Sicht das „**demokratische Paradox**“ im Auge behalten werden, das auch politikpraktisch höchst relevant ist. Einerseits gilt es die legitimen Grund- und Menschenrechte von einzelnen Menschen zu berücksichtigen, egal in welchem Land der Welt sie geboren sind. Dies bedeutet konkret, dass es zwar ein Recht auf Auswanderung, aber keines auf Einwanderung gibt. Dennoch hat jede/r beispielsweise ein Recht auf Prüfung von Asyl bei Verfolgung (vgl. Genfer Konvention). Darüber hinaus heißt es auch: Wohnen Menschen in einem Land – egal unter welchem legalen oder illegalen Status auch immer – dann stehen ihnen Grundrechte wie Recht auf medizinische Versorgung oder Schulbildung zu. Andererseits gibt es aber auch ein Recht von demokratisch organisierten politischen Gemeinschaften in den Immigrationsländern auf Selbstbestimmung, so etwa in Bezug auf welche und wie viele neue Menschen aufgenommen werden sollen.

bringen bzw. auslaufen zu lassen. Dadurch bleiben die Herkunftsländer in einem Gefangenendilemma. Allerdings waren bisher alle Versuche außerhalb der EU, transnationale Migration auch nur ansatzweise inter- oder supranational zu regulieren, erfolglos.² Über „globale“ Regulierungsformen würde sich die Wahrscheinlichkeit erhöhen, Fortschritte in der Regulierung von negativen Konsequenzen von geographischer Mobilität zu erzielen, beispielsweise bei der Anwerbung von hochqualifizierten Arbeitskräften aus sog. „brain strain hotspots“, also etwa Arbeitskräfte aus dem Gesundheitssektor im Südlichen Afrika, die nach Europa, Australien und Nordamerika auswandern.

2. Welche Rolle kann die Diaspora dabei spielen?

Der Begriff der Diaspora – will man ihn denn verwenden, denn er suggeriert wie „Migrantengemeinschaft“ eine in der Regel nicht vorhandene Homogenität – muss differenziert werden nach verschiedenen Typen von Akteuren: Verwandtschaftsgruppen; Dorfgruppen wie Home-town Associations (Mexiko), „returnee associations“ (Jamaika) oder Wohltätigkeitsvereine (Ägypten); Netzwerke und Assoziationen von Unternehmern oder Wissenschaftlern; und politischen Organisationen im Exil.³ Diese Akteurstypen sind in drei Arten von Ressourcenflüssen wichtig: finanzielle Rücküberweisungen, Wissenstransfer und der Transfer von politischen Ideen und Praktiken.

1) Finanzielle Ressourcen: Rücküberweisungen von Migranten und Migrantengruppen

² Die von UN-Generalsekretär Kofi Anan einberufene Global Commission on International Migration (GCIM) schlug eine Inter-Agency Global Migration Facility vor (2005), die u.a. ILO, IOM, UNHCR, UNFPA, UNODC, UNCTAD, Weltbank, UNDESA, UNIFEM bestehen könnte.

³ Analytisch sinnvoller ist der Begriff der Transnationalisierung, der in diesem Zusammenhang auf zwei Aspekte verweist: (1) transnationale Bindungen von Migranten, erleichtert durch moderne Kommunikationstechnologie, aber auch neuen Formen des Bewusstseins -- finden Ausdruck in sozialen Formationen wie transnationalen Familien, Dorfgemeinschaften, ethnisch-kulturelle Gruppen und Formationen; diese Konstellationen werden gemeinhin unter der Rubrik Transnationale Soziale Räume thematisiert; (2) Transnationalisierung als Teil von Regieren bzw. Governanz, das über den Staat hinausgeht, Migranten bzw. andere Mobile beteiligen sich an NROs oder bilden eigene NROs.

Finanzielle Rücküberweisungen⁴, insbesondere innerhalb von Familien, z.T. auch über Dorfgruppen, sind in den letzten drei Jahrzehnten gewaltig gewachsen. Offizielle Statistiken besagen, dass die jährlich nachweisbaren Rücküberweisungen sich während der 1990er Jahre mehr als verdoppelten und mit ca. \$100 Milliarden im Jahre 2000 (1970 nur \$2 Milliarden) weit über ODA liegen; zählt man informelle Kanäle hinzu, könnten es über \$300 Milliarden sein. Über 60% der Rücküberweisungen fließen in Entwicklungsländer. ODA hingegen stagnierte in den letzten Jahren. Sie betrug 1990 \$53 Milliarden und 2000 \$54 Milliarden. Aus der Sicht der Weltbank und mancher nationaler Regierung (z.B. GB) gelten Rücküberweisungen inzwischen als ideale Form Entwicklungsfinanzierung „von unten“, da die Betroffenen selbst über die Verwendung entscheiden. Erste Hinweise für potenzielle Entwicklungseffekte ergeben sich aus Paneldaten der Weltbank, die besagen, dass eine Zunahme von 10% an Migration aus einem Land mit einer ca. 2%-igen Abnahme von Personen verbunden ist, die von weniger als \$1 pro Tag (absolute Armutsgrenze) leben müssen. Derartige Daten werden durch Fallstudien zur Tätigkeit von Dorfgruppen ergänzt, die etwa bei der Finanzierung von Infrastrukturprojekten (u.a. Wasser, Schulen, Krankenversorgung) involviert sind. Darüber hinaus können Rücküberweisungen in eine Vielzahl existierender Entwicklungsmechanismen einfließen, z.B. Mikrokredite. Ein Argument, das für die stärkere Berücksichtigung von Rücküberweisungen in der Entwicklungszusammenarbeit spricht, ist, dass auf regelmäßige Flüsse größerer Verlass als bei FDI oder ODA ist.

Allerdings liegen auch Hinweise auf die durch Rücküberweisungen ausgelöste Verstärkung von sozialer Ungleichheit vor, ein aus der Migrationsforschung seit langem bekannter Befund: Einkommensstärkere Bewohner beteiligen sich in der Regel häufiger an transnationaler Migration als einkommensschwächere, da erstere die Kosten für transnationale Migration eher tragen können. Unter bestimmten Umständen können jedoch auch ärmere Bewohner in den Herkunftsländern von den Rücküberweisungen profitieren, etwa durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im

⁴ Nach Berechnungen der UNO erhielten folgende Länder die höchsten Beträge an Rücküberweisungen (2004, in Milliarden): Mexiko (\$16), Indien (\$9.9) und die Philippinen (\$8.5). Allerdings führten andere Länder die Sparte Rücküberweisungen als Anteil am BSP an: Jordanien (23%), Lesotho (27%) und Tonga (37%). Unter allen Regionen erhielt Afrika südlich der Sahara den geringsten Anteil an Rücküberweisungen, nämlich nur 1.5%. Nichtsdestotrotz können Rücküberweisungen gerade in sehr armen Ländern eine immense Bedeutung haben. 80% des Einkommens von ländlichen Haushalten in Lesotho stammten aus dieser Quelle. Und die Haushaltseinkommen in Somalia bestanden zu 50% aus Rücküberweisungen.

Gefolge von Rücküberweisungen. Über die Folgen von Rücküberweisungen liegen u.a. auch deshalb wenig aussagekräftige Erkenntnisse vor, weil immer auch die Multiplikatoreffekte berücksichtigt werden müssen, und es schwer ist, Langzeiteffekte zu messen. Generell stimmen die vorhandenen Studien darin überein, dass der Entwicklungseffekt von Rücküberweisungen für Herkunftsländer von Migranten primär nicht von ihrer *Höhe*, sondern von ihrer *Verwendung* in den jeweiligen Regionen abhängt. Anders gesagt gelten für die Wirkung von Rücküberweisungen tendenziell all die Potenziale und Einschränkungen, die für sonstige finanzielle Transfers auch zutreffen. Dies gilt selbst für die Hoffnung, dass Rücküberweisungen adäquater im Sinne der involvierten Personen verwendet werden. Denn Studien zur Tätigkeit von *home-town associations* zeigen auch, dass es teilweise massive und unüberwindbare Interessenunterschiede zwischen Auslandsgemeinschaften und Herkunftslandgruppen gibt.⁵

2) *Wissensressourcen: Migration von Fachkräften und Wissenstransfer*

Durch die steigende Konkurrenz um die „besten Köpfe“ gerade auch unter den OECD Ländern ist der Transfer von professionellem und habituellem Wissen in den Vordergrund gerückt. Damit reißen sich die gegenwärtig geäußerten Hoffnungen ein in zyklisch dominante Behauptungen zu „brain gain“ (1960er), „brain drain“ (1970er und 1980er) und „brain circulation“ (1990er Jahre). Wichtig in diesem Zusammenhang ist der Hinweis auf die alte Erkenntnis, dass der Mangel an Wissens- bzw. Humankapital ein entscheidendes Entwicklungshindernis darstellt (vgl. Albert Hirschman). Sicherlich ist nicht jede Abwanderung mit „brain drain“ gleichzusetzen, schließlich kooperieren abgewanderte Wissenschaftler und Fachkräfte im Norden oft mit Kollegen in Herkunftsländern. Allerdings besteht gerade in den ärmsten Herkunftsländern das Problem, dass nicht genügend Fachkräfte nachwachsen bzw. ausgebildet werden können. Darüber hinaus gibt es „brain cascades“, also eine Kette von Substitutionen, wie etwa Ärzte aus Kanada, die in die USA abwandern. In Kanada werden sie u.a. durch Ärzte aus Südafrika ersetzt, in Südafrika durch solche aus Kuba usw. Am Ende der Kaskade stehen Länder, die nicht genügend Substitutionskapazität aufweisen. Im Bereich der Mobilität von Wissenschaftlern ist eine zunehmende Bedeutung von Netzwerken zu beobachten. Dies machen sich

⁵ Zuwendungen von Transmigranten gehen in manchen Fällen über Rücküberweisungen hinaus, z.B. in Form von FDI durch „co-ethnics“. Das prominenteste Beispiel sind die ca. 30-40 Millionen Auslandschinesen, v.a. solche in Südostasien (darunter prominenterweise Taiwan), die in den letzten fünf Jahren ca. 45% der FDIs in der Volksrepublik China bestritten.

inzwischen etliche Programme zunutze, die durch internationale Organisationen wie UNDP (TOKTEN: Transfer of Knowledge Through Emigrant Networks), IOM (MIDA: Migration and Development for Africa) und Weltbank gefördert werden. Jedoch richtet sich der Fokus von wissenschaftlichen Netzwerken gemäß der Eigenlogik von Wissenstransfer in der Regel nicht auf die Herkunftsländer, sondern auf „epistemic communities“, die kaum staatlich lenkbar sind. Leider liegen nur wenig gesicherte Erkenntnisse über die Entwicklungseffekte solcher Netzwerke vor.

3) *Politische Ressourcen: Transfer von rechtlichen und politischen Konzepten*

Der Transfer von Konzepten und Praktiken im Hinblick auf Rechtsstaatlichkeit, „guter Regierungspraxis“, Demokratie und Menschenrechten ist nicht erst seit den spektakulären Fällen des Wiederaufbaus in Ländern wie Somalia, Afghanistan oder Irak ein wichtiges Thema des Migration-Entwicklungs-Nexus. Nichtsdestotrotz hat der Wiederaufbau nach Bürgerkriegen und externen Interventionen den Blick auf diesen Zusammenhang gelenkt. Als positive Fälle wurden immer wieder Südafrika oder Uganda genannt. Allerdings bergen gerade Flüchtlingsdiasporas und staatenlose Diasporas (*stateless diasporas*, z.B. Kurden) im Unterschied zu Diasporagruppen im Kontext etablierter Staaten (*state-based diasporas*, z.B. Armenier) auch ein erhebliches Konfliktpotenzial, das zu einem Wiederaufflammen von Bürgerkriegen führen kann (z.B. Sri Lanka).

3. Schlussfolgerung

Zusammenfassend kann angemerkt werden, dass die Bedingungen für eine erfolgreiche entwicklungsförderliche Rolle von Diaspora ähnlich wie die für erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen sind. Von einer kompensatorischen Rolle für ODA also keine Rede sein kann. Um die durchaus produktive Rolle von Diaspora im Kontext der Entwicklungskooperation zu stärken, gilt es u.a. (1) Fragen des Verhältnisses von Staat, Markt und Gemeinschaft, (2) politische Konflikte und Rahmenbedingungen und (3) die Migrationsdynamik zu berücksichtigen.

- (1) Für eine Beurteilung des Entwicklungspotenzials, das aus dem Transfer finanzieller, sozialer, wissensbasierter und politischer Ressourcen von Transmigranten hervorgeht, sind die durch die **Ordnungsprinzipien** „Staat“ und „Markt“ geschaffenen Rahmenbedingungen entscheidend. Für Entwicklungseffekte ist ein bestimmter –

voraussichtlich je nach Kontext anderer – Mix an staatlichen, marktförmigen und vergemeinschafteten (z.B. Solidarität, Vertrauen) Ordnungsressourcen notwendig.

- (2) Der Begriff Diaspora muss auf mikropolitischer Ebene so gefasst werden, dass die internen **Spannungen in transnationalen Gruppen und Organisationen** in Planungen einbezogen werden. Nur eine Berücksichtigung der internen Konflikte unter Migranten bzw. in transnationalen sozialen Formationen kann ein Fundament für ein realistisches Bild von Entwicklungspotenzialen schaffen. Darüber hinaus sind die makropolitischen Rahmenbedingungen von entscheidender Bedeutung nicht nur für die offiziellen Überweisungen, sondern auch für informelle Transfersysteme (z.B. *hindi, hawala*). Während bei Rücküberweisungen durch offizielle Kanäle Fortschritte etwa bei der Senkung von Gebühren erzielt wurden, sind informelle Mechanismen im Zuge der Terrorismusbekämpfung seit 2001 stark beeinträchtigt worden.
- (3) Bei der Beurteilung des Zusammenhangs von Migration und Entwicklung müssen Mechanismen der **Reproduktion von sozialer Ungleichheit auf globaler Ebene** in den Blick rücken. Während politisch stabile Länder in den BSP Kategorien mit Wirtschaftswachstum und einem soliden Finanzsektor von Transmigration in vielerlei Hinsicht profitieren. Es sind die sozial und geographisch mobilsten Gesellschaften, sichtbar beispielsweise an der umgekehrten U-Kurve (*migration hump*) und der S-Kurve. Diese besagt, dass in der Regel nicht die ärmsten oder relativ wohlhabenden Personen eines Landes emigrieren, sondern die aufstiegsorientierten mittleren Einkommensschichten. Dieser Zusammenhang gilt insbesondere für Schwellenländer. Es ist daher nicht verwunderlich, dass der größte Teil der Rücküberweisungen in die Länderkategorie mit mittlerem BSP fließt, zu der Mexiko, Indien und die Philippinen zählen. Ähnliche Zusammenhänge gelten gerade nicht für wirtschaftlich schwächere Entwicklungsländer. Diese sind gekennzeichnet durch „brain strain“, eine geringe Rückkehrquote unter Migranten und eine schlechte Infrastruktur für die produktive Verwendung von finanziellen und sozialen Rücküberweisungen. Daher ist auch nicht zu erwarten, dass transnationale Bindungen von Migranten in den wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Ländern entscheidende Anstöße zur Armutsbekämpfung und zum Erreichen der Millennium Development Goals (MDGs) liefern.