

Afrika ante portas?

Hintergrundpapier

I. *Gemeinsam für Afrika* zur Verknüpfung von Migrations- und Entwicklungspolitik

Während der größte Teil der Welt die Umwälzungen in Nordafrika freudig begrüßt, beobachten die Europäer sie mit einer gewissen Besorgnis. Sie fürchten einen verstärkten Zustrom afrikanischer Zuwanderer und wehren Flüchtlinge an den Grenzen ab. Kann die Migration aus Afrika so gestaltet werden, dass sie für alle Beteiligten gewinnbringend ist - für Herkunftsländer, Zielländer und die Migranten selbst? Mit der Veranstaltung "Afrika ante portas? Eine Diskussion zu Herausforderungen und Perspektiven von Entwicklungs- und Migrationspolitik" will *Gemeinsam für Afrika* dazu beitragen, die breite Öffentlichkeit über die aktuelle Debatte zur Migrations- und Entwicklungspolitik zu informieren und Lösungsansätze zu finden.

Gemeinsam für Afrika unterstützt den kohärenten Ansatz, welcher der Verknüpfung von Migration mit entwicklungspolitischen, wirtschafts- und handelspolitischen Themen zugrunde liegt. Trotzdem darf die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe nicht zur Migrationseindämmung oder anderen sicherheitspolitischen Zwecken instrumentalisiert werden. Das Hauptziel der Entwicklungszusammenarbeit muss die Armutsbekämpfung in den Herkunftsländern bleiben. Migration kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten, wenn sie für alle Seiten fair ausgestaltet wird und alle Akteure die fundamentalen Menschenrechte beachten.

II. Die Entwicklungszusammenarbeit von *Gemeinsam für Afrika*

Die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit von *Gemeinsam für Afrika* orientieren sich im Wesentlichen an den UN-Millenniumszielen (MDG):

- Armut zu bekämpfen
- ökonomische Entwicklung zu verbessern
- Gesundheits- und Bildungsprogramme auszubauen.

Die konkrete Arbeit und Umsetzung dieser Ziele spiegelt sich in der Vielfalt tausender Hilfsprojekte. Tag für Tag leisten die Organisationen von *Gemeinsam für Afrika* konkrete Hilfe und leisten ihren Beitrag, nachhaltige Entwicklung zu fördern, Not zu lindern und Armut zu überwinden. Trotz unterschiedlicher Arbeitsschwerpunkte, politischer und

religiöser Ausrichtungen, sind den beteiligten Hilfsorganisationen folgende Aspekte gemeinsam:

- Alle Hilfsbemühungen sollen sich an dem spezifischen Bedarf der Partnerländer orientieren, Hilfe zur Selbsthilfe leisten und die lokale Bevölkerung und die Zivilgesellschaft vor Ort mit einbeziehen.
- Die Organisationen handeln in der Erkenntnis, dass Hilfsprojekte von außen nicht unmittelbar die zugrunde liegenden Probleme lösen können. Damit Hilfe nicht versiegt oder bereits Erreichtes wieder zerstört wird, bedarf es nachhaltiger Projekte, eines langfristigen Engagements und damit auch der Präsenz von Organisationen - wenn nötig auch über Generationen hinweg.
- Eine "Partnerschaft auf Augenhöhe" mit den Menschen und den Institutionen in Afrika ist wesentliche Grundlage jeder Entwicklungszusammenarbeit. Eine Partnerschaft einzugehen, stellt eine verbindliche und langfristige Entscheidung der Hilfswerke dar. Und diese Partnerschaften haben übergeordnete Ziele, die sich im Wesentlichen an den MDG orientieren.

III. Die wechselseitige Wirkung von Entwicklung und Migration

Der Zusammenhang zwischen Entwicklung und Migration rückt in den letzten Jahren verstärkt in den Blickpunkt. Früher galt Migration als Einbahnstraße: Die Menschen verlassen ihre Heimat, Gebildete nehmen ihr Know-how mit ("Brain-Drain") und weniger Gebildete ihre Arbeitskraft. Heute sehen wir auch die positiven Wirkungen von Migration auf die Entwicklung der Herkunftsländer, z.B. die finanziellen Rücküberweisungen in die Partnerländer. Die Förderung und Steuerung von Migration kann sogar zu einem wichtigen Instrument der Entwicklungspolitik werden. Die Annahme jedoch, Migration über mehr und verbesserte Entwicklung in ihrem Volumen begrenzen zu können, ist wissenschaftlich nicht haltbar:

- **Entwicklungshilfe ist kein Instrument zur Steuerung von Migrationsbewegungen**

Lange hielt man Migration für ein Anzeichen gescheiterter Entwicklung. Darum halten viele europäische, aber auch afrikanische Politiker bis heute einen erhöhten finanziellen Transfer in Entwicklungsländer für ein geeignetes Mittel, um durch forcierte wirtschaftliche Entwicklung die Migration in reiche Industrie- und Dienstleistungsländer einzudämmen. Danach müsste ein Mehr an Entwicklungshilfe geeignet sein, Migrationsursachen zu bekämpfen - eine These, die der Überprüfung an der Realität nicht standhält. Im Gegenteil: In vielen Fällen hat ein steigendes Einkommen die Auswanderung noch beflügelt, zumindest kurz- bis mittelfristig. Schließlich kann ein höheres Einkommen

potenziellen Migranten in ärmeren Ländern, die bisher nicht imstande waren, sich die teure Ausreise zu leisten, die Auswanderung erst ermöglichen. Fazit: Mehr Entwicklung führt zunächst nicht zu weniger, sondern eher zu mehr Migration.

- **Entwicklungshilfe darf nicht an Auswanderungskontrollen gebunden werden**

Entwicklungshilfe sollte auch nicht dazu verwendet werden, die Kooperation von Entwicklungsländern im Bereich internationaler Wanderungsbewegungen zu erpressen, z.B. durch Blockaden von Migrationsrouten und Rückübernahmeabkommen [1]. Auswanderungskontrollen haben meist einen repressiven Charakter, sind menschenrechtswidrig (Art. 13,2 AEMR) und nicht minder aufwendig als Grenzkontrollen. Sie belasten dementsprechend die Staatshaushalte ärmerer Länder. Das Ziel nachhaltiger Entwicklungshilfe sollte die Armutsbekämpfung und nicht die Verhinderung von Migration sein.

[1] Vgl. z.B. das "Freundschaftsabkommen" zwischen Italien und Gaddafis Libyen von 2008

IV. Eine kluge Verkoppelung von Entwicklungs- und Migrationspolitik

Eine kluge Verkoppelung von Entwicklungs- und Migrationspolitik kann allen Beteiligten - Herkunftsländern, Zielländern und Migranten selbst - zu Gute kommen. Die Möglichkeit einer dreifachen "Win"-Situation wird heute in der Migrationswissenschaft intensiv diskutiert.

- **"Win"-Situation für Migranten**

Dass Migranten selbst profitieren können, wenn sie freiwillig in anderen Ländern Lebenschancen durch Arbeits-, Aufstiegs- und Einkommensmöglichkeiten suchen, ist unbestritten.

- **"Win"-Situation für die Herkunftsländer**

Mehr Migration kann zu mehr Entwicklung in den Herkunftsländern führen. Hierbei spielen die Rücküberweisungen der Migranten in ihre Herkunftsländer bei der Armutsbekämpfung und Entwicklung eine zentrale Rolle. Sie kommen direkt den Familien und Freunden zugute, können also nicht - wie bei Finanztransfers an Staaten oder andere Organisationen - versickern oder zweckentfremdet werden. Mit ihren Rücküberweisungen übernehmen Migranten eine wichtige Rolle für die Entwicklung ihrer Herkunftsländer. Die Weltbank geht davon aus, dass die Rücküberweisungen in Entwicklungsländer die offizielle Entwicklungshilfe (ODA) um ein Dreifaches übersteigen. Rücküberweisungen sind inzwischen zu einem wichtigen Mittel der Armutsbekämpfung geworden,

sind eine bedeutende Devisenquelle für die Herkunftsländer und entlasten deren Zahlungsbilanzen. Doch das Potenzial der Migranten-Gemeinschaften in der Diaspora liegt nicht allein in den finanziellen Zuwendungen. Ihr im Ausland erworbenes Know-how transferieren sie zurück in ihre Heimat. Sie sind mobil und nicht wenige bewegen sich häufig zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland. Migranten kennen die kulturellen Besonderheiten zweier Welten und sprechen deren Sprachen. Schließlich profitieren Herkunftsländer von der Entlastung ihrer Arbeitsmärkte. Sie können den Arbeitswilligen oft keine Jobs und Verdienstmöglichkeiten bieten - der Hauptgrund für die Wanderungsbewegungen.

- **"Win"-Situation für die Zielländer**

In den reichen Zielländern von Migration hält sich hartnäckig die Meinung, Zuwanderung sei ein Übel, das es zu bekämpfen gilt. Dieses Urteil ist jedoch genauso verbreitet wie falsch. So schreibt z.B. der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration in seinem jüngsten Jahresgutachten: "Die Vorstellung, Deutschland müsse sich vor Zuwanderung in größerem Umfang schützen, ist nicht nur empirisch falsch, sondern geradezu kontraproduktiv im Blick auf ein angestrebtes wirtschaftliches Wachstum und eine sozialverträgliche und langfristige Umgestaltung des Wohlfahrtsstaates. Gesteuerte Zuwanderung ist notwendig, wenn man den negativen Wanderungssaldo ausgleichen, den wachsenden Fachkräftemangel begrenzen, ökonomische Wachstumspotenziale nutzen und den auf Beitragszahler angewiesenen umlagebasierten Wohlfahrtsstaat lebensfähig halten will." [2] Zuwanderung ist also auf Grund des Fachkräftemangels, aber auch aus demographischen Gründen, in den alternden Industriegesellschaften unverzichtbar.

[2] *Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration*, Migrationsland 2011. Jahresgutachten 2011 mit Migrationsbarometer, Berlin 2011, 20.

Eine solche dreifache "Win-Situation" stellt sich allerdings nicht automatisch ein. Die Auswanderung kann für Migranten auch zum Alptraum werden, wenn sie in den Zielländern ausgebeutet, diskriminiert und ausgegrenzt werden. Die Abwanderung von Fachkräften aus den Herkunftsländern kann deren Entwicklungspotenziale schwächen - die Abwanderung von Ärzten und medizinischem Personal z.B. kann die medizinische Versorgung zusammenbrechen lassen - wie in vielen Ländern Schwarzafrikas geschehen. Zielländer können durch ungesteuerte Migration überfordert werden.

Internationale Arbeitsmigration bedarf daher der aktiven Gestaltung mit Hilfe eines kohärenten Gesamtansatzes der Entwicklungs-, Migrations-, Wirtschafts- und

Handelspolitik. Davon sind wir z.Zt. noch weit entfernt. Entwicklungspolitische Ziele der EU werden derzeit durch ihre Migrations-, Agrar-, Handels- und Fischereipolitik konterkariert. Um solche Widersprüche zu vermeiden, ist u.a. eine enge Kooperation auf Augenhöhe von Herkunfts- und Zielländern der Migration, von Industrie- und Entwicklungsländern notwendig. Nur mit Hilfe eines kohärenten Ansatzes und eines fairen Ausgleichs der Interessen können die großen Potenziale der Migration positiv im Sinne aller Beteiligten genutzt werden.

Quellen und weitere Informationen unter:

- Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Migrationsland 2011. Jahresgutachten 2011 mit Migrationsbarometer, Berlin 2011
- www.svr-migration.de/...
- www.venro.org/...
- www.oecd.org/...
- www.gtz.de/...
- www.migration-boell.de/...
- www.welt-sichten.org/...