

Positionspapier

ÜBER GRENZEN HINWEG

WIESO MIGRATION ZU GESTALTEN IST

Die weltweite Migration ist eine Tatsache. Um ihre positive Wirkung auf die Entwicklung der Herkunfts- und Zielländer zu verstärken, muss sie geregelt und gestaltet werden. Hierzu leistet die Entwicklungszusammenarbeit ihren Beitrag.

Fluchtursachen wie Verfolgung, Gewaltkonflikte und Menschenrechtsverletzungen lassen sich nur mit politischen Mitteln bearbeiten, nicht mit der Entwicklungszusammenarbeit.

Helvetas fordert Regierung und Politik daher auf, sich international für eine menschenwürdige Regelung und Ausgestaltung der globalen Migration zu engagieren und gleichzeitig einen wirkungsvollen Beitrag zur Bekämpfung der Fluchtursachen zu leisten.

Worum es geht

Migration ist eine Realität. Menschen gehen in der Fremde regulärer Arbeit nach, streben nach einem menschenwürdigen Leben oder müssen den Folgen des Klimawandels ausweichen – in die nächste Stadt, in Nachbarländer oder auch über längere Distanzen. Sie können mit Rücküberweisungen, Investitionen und Wissenstransfer Entwicklungsimpulse auslösen und zur Stabilität ihrer Herkunftsländer beitragen. Migration federt so auch negative Folgen wie den Verlust von Fachkräften ab. Doch dies verlangt menschenwürdige Rahmen- und faire Arbeitsbedingungen sowie den Schutz der Menschenrechte. Deshalb hat die UNO den «Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration» ausgearbeitet. Parallel dazu hat sie den «Globalen Pakt für Flüchtlinge» lanciert. Dieser soll für jene, die vor Kriegen, Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen geflüchtet sind, einen besseren Schutz vor Ort und unterwegs sicherstellen, ihre Aufnahme regeln und ihre Rechte garantieren.

Die Flüchtlings- und Migrationstragödie der vergangenen Jahre hat eine politische und gesellschaftliche Debatte über Aufnahme oder Abwehr ausgelöst. Industrieländer errichten Mauern gegen unerwünschte Migration. Europa verschiebt seine Grenzen nach Nordafrika. Die Schweizer Politik beschwört eine «Migrationskrise» herauf und will die Entwicklungszusammenarbeit zur Verhinderung von Flucht und Migration einsetzen. Doch diese hat den Auftrag und das Ziel, Armut und Ausgrenzung langfristig zu lindern und zu bekämpfen. Damit kann sie einzelne Migrationsursachen mindern. Sie kann auch dazu beitragen, dass sich die Bedingungen in der Arbeitsmigration im Süden verbessern. Aber sie kann nicht Migration oder gar Flucht verhindern.

Zur Linderung der grössten Not erwartet Helvetas vom Bundesrat, die Hilfe vor Ort auszubauen und Kriegsflüchtlingen in angemessener Zahl Schutz zu gewähren. Zudem soll er mittels Friedens-, Sicherheits- und Menschenrechtspolitik verstärkt zur Bekämpfung von Fluchtursachen beitragen. Die Migration hingegen muss geregelt und gestaltet werden, wobei offene Grenzen für alle keine Lösung sind. Helvetas fordert von Politik und Verwaltung vielmehr eine kohärente Aussen-, Aussenwirtschafts-, Umwelt- und Klimapolitik, um Migrationstreiber zu bearbeiten. Mit ihrem Engagement kann und soll die Schweiz im Sinne des UNO-Migrationspakts die Aussicht auf ein Leben in Würde und Sicherheit im Herkunftsland verbessern und die Wirkung von Migration auf Entwicklung «über Grenzen hinweg» stärken.



Autor / Kontakt:

Geert van Dok
Politische Kommunikation

Geert.vanDok@helvetas.org
www.helvetas.org/migration

HELVETAS FORDERT

Helvetas spricht sich für eine Flüchtlings- und Migrationspolitik aus, die der humanitären Tradition der Schweiz verpflichtet ist und zu Stabilität in Entwicklungsländern beiträgt. Dies ist auch im Interesse der Schweiz.

Daher fordert Helvetas von Politik und Verwaltung:



FLUCHT UND MIGRATION: EINE ÜBERSICHT

	Flucht / Zwangsmigration			Migration		
	Flüchtlinge	Gewaltflüchtlinge	Binnenvertriebene	Umwelt- und Klimavertriebene	Armuts- und Arbeitsmigrierende	Intern Migrierende
Kurzbeschreibung	<ul style="list-style-type: none"> Flucht vor persönlicher Verfolgung, Menschenrechtsverletzungen, Diskriminierung, Folter. Überschreiten der Landesgrenze. Recht auf Asyl. 	<ul style="list-style-type: none"> Flucht vor Krieg, Gewalt, Vertreibungen, ethnischen Säuberungen, ohne persönliche Verfolgung. Überschreiten der Landesgrenze. Kein Recht auf Asyl. 	<i>(Internally Displaced People, IDPs)</i> <ul style="list-style-type: none"> Flucht aus der angestammten Region vor Gewaltkonflikten, Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen Kein Überschreiten der Landesgrenze. 	<ul style="list-style-type: none"> Aufgrund von Umweltzerstörung und / oder Folgen des Klimawandels aus der Heimatregion vertrieben. Innerhalb Landesgrenzen oder in benachbarte Region. 	<ul style="list-style-type: none"> Temporäre Arbeitsmigration (Pendelmigration) Migration aufgrund existenzieller Not sowie sozialer, kultureller, wirtschaftlicher, ökologischer Faktoren (Armut, Ausgrenzung, Hoffnung auf besseres Leben, etc.); meistens innerhalb der eigenen Region. 	<ul style="list-style-type: none"> Migration im eigenen Land. u.a. Land-Stadt-Migration, Arbeitsmigration, Heiratsmigration.
Ausmass	<ul style="list-style-type: none"> 19.9 Millionen (UNHCR-Mandat) 5.4 Millionen palästinensische Flüchtlinge (UNRWA-Mandat) 3.1 Millionen Asylsuchende 		<ul style="list-style-type: none"> 40.0 Millionen (UNHCR-Mandat) 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 230 Millionen Klimamigration: 25 Millionen (aktuelle Schätzung), Prognose bis 2050: bis 200 Millionen 		<ul style="list-style-type: none"> 760 Millionen Personen (vorsichtige Schätzung 2005), ca. die Hälfte in urbanen Agglomerationen
Völkerrechtliche Verpflichtungen (Auswahl)	<ul style="list-style-type: none"> Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948) Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966) Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966) ILO: Kernkonventionen (29, 87, 98, 100, 105, 111, 138, 182) und migrationsrelevante Konventionen (97*, 118*, 143*, 181*, 189) <p style="text-align: right;"><i>*von der Schweiz nicht unterzeichnet / ratifiziert</i></p>					
Völkerrechtliche Verpflichtungen (Auswahl)	<ul style="list-style-type: none"> Genfer Flüchtlingskonvention <p>nicht verpflichtend:</p> <ul style="list-style-type: none"> UN-Global Compact on Refugees (UNHCR) 	<ul style="list-style-type: none"> Humanitäres Völkerrecht Non-Refoulement Prinzip (Grundlage: Antifolterkonvention, Flüchtlingskonvention) <p>nicht verpflichtend:</p> <ul style="list-style-type: none"> UN-Global Compact on Refugees (UNHCR) 	<ul style="list-style-type: none"> Humanitäres Völkerrecht <p>nicht verpflichtend:</p> <ul style="list-style-type: none"> UN-Global Compact on Refugees (UNHCR) 	<p>nicht verpflichtend:</p> <ul style="list-style-type: none"> Schutzagenda der Nansen-Initiative (heute: Platform on Disaster Displacement) Klimaabkommen Paris Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 	<p>nicht verpflichtend:</p> <ul style="list-style-type: none"> Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung Decent Work Agenda ILO Fair Migration Agenda ILO UN-Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. 	<p>nicht verpflichtend:</p> <ul style="list-style-type: none"> Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung Decent Work Agenda ILO Fair Migration Agenda ILO The New Urban Agenda Habitat III
Instrumente (Auswahl)	<ul style="list-style-type: none"> Aussenpolitik Politik der «Guten Dienste» Internationale Zusammenarbeit: Friedenspolitik, Menschenrechtspolitik (ohne Entwicklungszusammenarbeit) Humanitäre Hilfe 			<ul style="list-style-type: none"> Klimapolitik Entwicklungszusammenarbeit: Anpassung an Klimawandel in exponierten Regionen von Entwicklungsländern 	<ul style="list-style-type: none"> Aussenwirtschaftspolitik Handelspolitik Finanzpolitik Umwelt- und Klimapolitik Entwicklungszusammenarbeit: Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung; Schaffen von Perspektiven vor Ort inkl. Arbeitsmöglichkeiten. Migrationsaussenpolitik mit fairen Migrationspartnerschaften 	<ul style="list-style-type: none"> Entwicklungszusammenarbeit: Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung; Schaffen von Perspektiven vor Ort inkl. Arbeitsmöglichkeiten. Nachhaltige Stadtentwicklung

Die innenpolitische Diskussion setzt auf Abwehrmassnahmen gegen «Migrationsströme» und will dafür die Entwicklungszusammenarbeit einsetzen. Im Rahmen internationaler Dialogforen zu Migration hingegen stehen deren Gestaltung und positive Bedeutung für eine positive Entwicklung im Zentrum.



© REUTERS / Rodi Said

Jesidische Flüchtlinge aus dem Nordirak in Richtung syrische Grenze.

Migration und Flucht sind eine globale Realität. Es gibt sie, seit Pioniergeist und die Hoffnung auf ein besseres Leben, aber auch Armut und Ausbeutung, Kriege, Verfolgung und Repression, Natur- und Umweltkatastrophen, Landknappheit und demografischer Druck Menschen dazu bewegen, ihre Heimat zu verlassen – also seit Menschengedenken. Sie migrieren im eigenen Land, in umliegende Länder oder in weit entfernte Gegenden.

Fusste die Migration einst auf einer weitgehenden globalen Bewegungsfreiheit, wurde sie später schrittweise beschnitten. So lassen die EU-Staaten und die Schweiz seit den 1980er Jahren nur noch Menschen aus europäischen Ländern regulär einwandern. Willkommen sind zudem Hochqualifizierte und Superreiche aus allen Kontinenten. «Gewöhnliche» Migrantinnen und Migranten aus Afrika, Asien und Lateinamerika hingegen gelten als Bedrohung von Wohlstand und Sicherheit und sind von legaler Einreise weitgehend ausgeschlossen.

Ein Menschenrecht auf Einreise in ein anderes Land gibt es nur für jene, die gemäss Flüchtlingskonvention persönlich verfolgt werden. Kriegsflüchtlinge fallen nicht darunter, sind aber meistens vom völkerrechtlichen Non-Refoulement-Prinzip geschützt, das Rückführung ins Herkunftsland untersagt, wenn jemand dort an Leib und Leben bedroht ist. Viele Vertriebene und Arbeitsuchende überschreiten Grenzen «irregulär», also

ohne rechtliche Grundlage. Viele beantragen dann (erfolglos) Asyl, um einen regulären Aufenthalt zu erreichen. Bei einer Ablehnung reisen sie weiter oder tauchen ab und verbleiben als Sans-Papiers irregulär im Land.

Allseits herrscht Einigkeit, dass die humanitäre Lage von Flüchtlingen und Kriegsvertriebenen vor Ort und unterwegs dringend verbessert werden muss. Kontrovers hingegen verläuft die Diskussion über Migration. Oft ist von «Krise» und «Migrationswellen», welche die Schweiz bedrohen, die Rede. Dies steht im Widerspruch zu den tiefen Asylzahlen (2017: ca. 18'000) und der geringen Einwanderung aus ärmeren, nichteuropäischen Ländern (ca. 16'000, ohne Berücksichtigung der Auswanderung). Die positiven Aspekte der Migration werden zudem weitgehend ausgeblendet.

Während der Abwehrdiskurs die nationale Agenda dominiert, wird in globalen Dialogforen über Wege nachgedacht, die Migration so zu gestalten, dass sie positiv zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Dynamik beitragen kann – in Auswanderungs- ebenso wie in Einwanderungsländern.

Das vorliegende Positionspapier zeigt das Ausmass und die unterschiedlichen Ursachen von Flucht und Migration auf und beleuchtet das Potential von Migration für eine nachhaltige Entwicklung. Es weist auf politische Instrumente zur Bearbeitung von Fluchtursachen hin und argumentiert, dass die Entwicklungszusammenarbeit dafür nicht geeignet ist, wohl aber einzelne Migrationstreiber mindern kann. Es zeigt das Spannungsfeld zwischen internationalen Ansätzen zur Migrationsgestaltung und europaweiter Migrationsabwehr auf. Abschliessend skizziert Helvetas ihr eigenes Engagement und formuliert Erwartungen an Politik und Verwaltung im Interesse einer menschenrechtskonformen Flüchtlings-, Migrations- und Entwicklungspolitik: Es geht nicht um offene Grenzen, sondern um die Gestaltung von Migration «über Grenzen hinweg», um deren positive Wirkung auf Entwicklungsprozesse zu stärken.

GLOBALE MIGRATION UND FLUCHT:

EINE BESTANDSAUFNAHME

Eine viertel Milliarde Menschen lebt heute ausserhalb ihres jeweiligen Herkunftslandes. Die Beweggründe sind vielfältig: Etwa 90 Prozent sind regulär mit Arbeitsverträgen oder irregulär in der Hoffnung auf ein besseres Auskommen migriert. Die restlichen knapp 30 Millionen Menschen sind vor Krieg, Verfolgung oder Katastrophen geflohen.

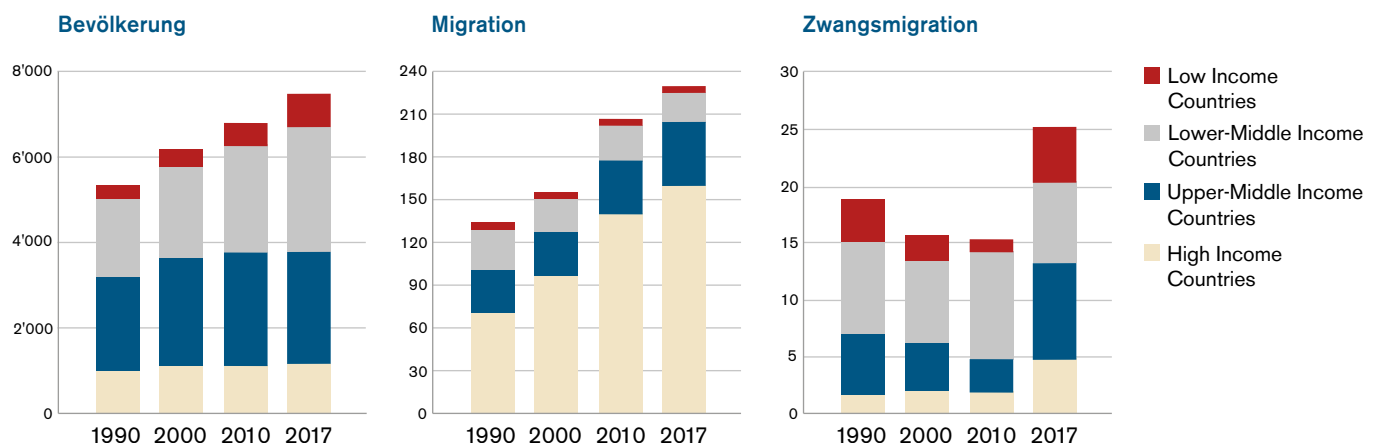
Auf den weltweiten Migrationsrouten treffen individuell Verfolgte und Kriegsflüchtlinge, Arbeitsuchende, unbegleitete Minderjährige, Umwelt- und Klimaflüchtlinge und Opfer von Menschenhandel aufeinander. Sie sind innerhalb oder zwischen Ländern unterwegs, ziehen vom Land in die Stadt, suchen Sicherheit, Arbeit oder eine Perspektive. In Ermangelung legaler Zuwanderungsmöglichkeiten folgen sie den gleichen, meist gefährlichen Fluchtrouten. Oft sind sie dabei auf die gleichen Netzwerke von Fluchthelfern und Schleppern angewiesen. Hauptmerkmale solcher «gemischter Wanderungen» sind deren Unregelmässigkeit, die unterschiedlichen migrationsauslösenden Faktoren und die vielfältigen Bedürfnisse und Profile der migrierenden Personen.

In der politischen Auseinandersetzung um Einwanderung ist es unabdingbar, Migration und Flucht auseinanderzuhalten. **Migration** umfasst jene, die ihren Wohnsitz für eine bestimmte oder unbestimmte Zeit ins Ausland verlegt haben und nicht über die Nationalität ihres Domizillandes verfügen. Ihre Beweggründe sind: die reguläre oder irreguläre Arbeits-

migration, um der Armut und Perspektivlosigkeit daheim zu entfliehen, die Suche nach Sicherheit vor Umweltkatastrophen und den Folgen des Klimawandels, Landknappheit und demografischer Druck. In Abgrenzung dazu ist **Flucht** oder **Zwangsmigration** die Folge von individueller oder kollektiver Verfolgung, Konflikten oder Menschenrechtsverletzungen (siehe Tabelle, Seite 4).

Die UN-Statistiken zum «Migrant Stock» – der ausländischen Bevölkerung eines Landes – unterscheiden weder nach Status noch nach Beweggründen der Migrierenden und umfassen somit auch Flüchtlinge. Sie machen deutlich, dass Migrantinnen und Migranten seit Jahrzehnten mehrheitlich in Ländern mit hohem Einkommen leben, während gemäss UNHCR-Daten jene, die vor Konflikten und Verfolgung flüchten, grösstenteils in «Ländern mit mittlerem Einkommen» Zuflucht suchen. Damit tragen letztere die mit dem Aufenthalt von Flüchtlingen verbundene volkswirtschaftliche Hauptlast. Aktuell nimmt die Anzahl Flüchtlinge in Ländern mit hohem Einkommen leicht zu (Abb. 1).

Abb. 1: Gesamtbevölkerung, Migration und Zwangsmigration nach Länderkategorien 1990-2017 (Anzahl Personen, in Millionen)



Daten: UN 2017, UNHCR 2018, Eigene Darstellung [Länder mit niedrigem / niedrig-mittlerem / ober-mittlerem / hohem Einkommen]

Migration

In den letzten 30 Jahren betrug der Migrationsanteil an der Weltbevölkerung konstant zwischen 3,0 und 3,4 Prozent. Aktuell sind dies rund 260 Millionen Menschen. Drei Viertel von ihnen stammen aus Entwicklungsländern. Sie leben je etwa zur Hälfte in Ländern des Südens und des Nordens. Die meisten migrieren auf der Suche nach einem sicheren Leben und Auskommen und lassen sich auch von den häufig prekären Arbeitsbedingungen und anderen Risiken nicht abhalten.

Ein Viertel der Migration findet innerhalb Asiens statt. Alleine in den Golfstaaten arbeiten 25 Millionen Migrantinnen

und Migranten, zu 75 Prozent aus Süd- und Südostasien. Von den knapp 80 Millionen in Europa ist gut die Hälfte inner-europäisch migriert, 20 Millionen stammen aus Asien und 9 Millionen aus Afrika, wobei letztere zum grossen Teil in den ehemaligen Kolonialmächten Grossbritannien, Frankreich, Spanien und Italien leben (Abb. 2).

Weltweit stieg die Zuwanderungsrate von 1,4 in der Periode 1995–2000 auf 2,9 Prozent in den Jahren 2005–2010 und ging seither wieder auf 2,0 Prozent (2015–2017) zurück. Im Durchschnitt entspricht dies einer jährlichen Zunahme um etwa 5 Millionen Menschen.

Abb. 2: Migration (inklusive Flucht) nach Kontinenten 2017 (in Millionen)

Migranten/innen		aus	innerhalb Kontinent		ausserhalb Kontinent		davon in					
Anzahl	Prozent		Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	AS	EU	AF	NA	LAK	OZ
105.7	41.0 %	Asien (AS)	63.3	24.6 %	42.2	16.4 %		20.4	1.2	17.2	0.4	3.2
61.2	23.7 %	Europa (EU)	41.1	15.9 %	20.1	7.8 %	7.1		1.0	7.6	1.3	3.1
36.3	14.1 %	Afrika (AF)	19.4	7.5 %	16.9	6.6%	4.4	9.3		2.6	0.1	0.5
4.4	1.7 %	Nordamerika (NA)	1.2	0.5 %	3.2	1.2 %	0.5	1.0	0.1		1.4	0.2
37.7	14.6 %	Lateinamerika/Karibik (LAK)	6.1	2.4 %	31.6	12.2 %	0.4	4.6	0.1	26.3		0.2
1.9	0.7 %	Ozeanien (OZ)	1.1	0.4 %	0.8	0.3 %	0.1	0.4	0.0	0.3	0.0	
10.6	4.1 %	Unbekannt					3.7	1.1	3.0	2.4	0.3	0.1
257.8	100.0 %	Total	132.2	51.3 %	125.6	48.6 %	16.2	36.8	5.4	56.4	3.5	7.3

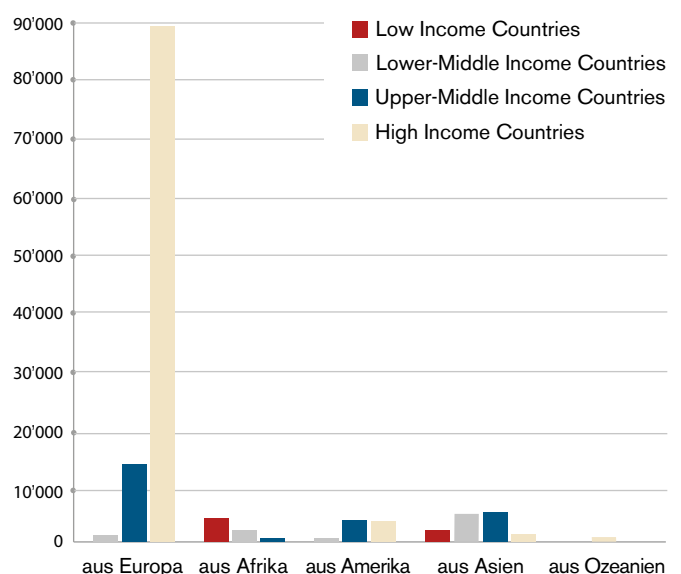
Daten: UN 2017, Eigene Darstellung

In die Schweiz wandern in erster Linie Personen aus Europa (2017: 77 %) beziehungsweise aus Ländern mit hohem Einkommen (70 %) ein (Abb. 3). Gerade einmal 4'700 der 137'000 eingewanderten Personen kamen 2017 aus den 30 ärmsten afrikanischen Ländern, davon knapp 3'000 aus Eritrea.

Keine verlässlichen Daten gibt zur irregulären Migration. Vielfach wird angenommen, dass weltweit 15–20 Prozent der Migrantinnen und Migranten irregulär als Sans-Papiers leben. Der Anteil Irregulärer an der Zuwanderung in Industriestaaten wird auf ein Drittel bis die Hälfte geschätzt.

Die Binnenmigration bleibt in den Migrationsdaten ausgeklammert, da Arbeitssuche im eigenen Land, Migration in die Städte oder Heiratsmigration sich kaum erfassen lassen. Für 2005 schätzte die UNO die Zahl einmal sehr vorsichtig auf rund 760 Millionen Personen, die zur Hälfte in städtischen Agglomerationen leben.

Abb. 3: Einwanderung in die Schweiz 2017



Daten: SEM 2018, Eigene Darstellung

Migration von Frauen

Frauen und Mädchen machen die Hälfte der internationalen Migration aus. Viele, auch gut ausgebildete, arbeiten weitgehend unsichtbar und von der Politik unerkannt im Pflege- und Haushaltsbereich im Norden, womit sie den Wohlstand und die soziale Reproduktion sichern. Gleichzeitig tragen sie mit Geldüberweisungen an ihre Familien zuhause zu deren Lebensunterhalt bei. Viele von ihnen arbeiten in prekären Arbeitsbedingungen, viele sind rechtlos, werden Opfer von Menschenhandel oder zur Prostitution gezwungen. Verarmte Frauen befinden sich Geldverleihern oder Arbeitsrekrutierungsbüros gegenüber oft in Schuldknechtschaft. 80 Prozent der weltweit 70 Millionen Hausangestellten sind Frauen und Mädchen, knapp 10 Millionen von ihnen arbeiten ausserhalb ihres Herkunftslandes, grösstenteils in reichen Ländern. Meist bedeutet dies Erniedrigung und Unterwerfung, oft auch moderne Sklaverei, Misshandlungen und sexuelle Ausbeutung.

Migrationstreiber

Migration ist immer eine Reaktion auf politische, wirtschaftliche, soziale, religiöse, demografische und ökologische Veränderungen. Dahinter steht eine globalisierte Welt- und neoliberale Wirtschaftsordnung, welche die ökonomische und soziale Ungleichheit weiter verschärfen und die öko-

logischen Schäden drastisch vergrössern. Dank heutiger Kommunikationsmittel (Internet, Mobiltelefonie) sind Ungleichheit und gesellschaftliche Widersprüche weitgehend sichtbar. Hinzu kommt, dass autokratische Regimes, die ihr Land plündern und die Bevölkerung unterdrücken, von vielen Ländern geduldet oder gar hofiert werden, da sie den Interessen mächtiger Staaten nützen. Drei Haupttriebkraftkräfte der Migration (Push-Faktoren) sind zu nennen:

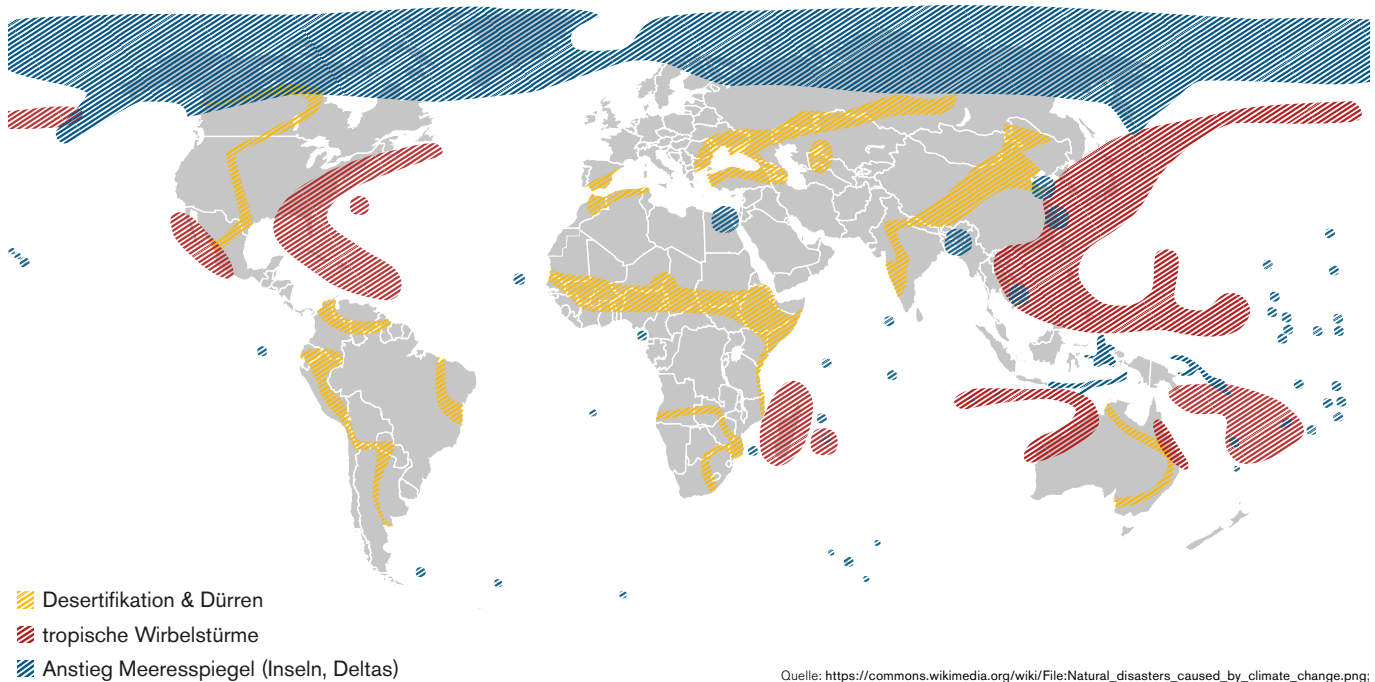
> Migration als Folge der globalen und regionalen Ungleichheit

Als wichtigste Treiber gelten hier: **(a)** Armut, welche Menschen in die regionale und Süd-Süd-Arbeitsmigration zwingt; **(b)** fehlende Perspektiven, Preiszerfall bei lokalen Produkten und damit weniger Einkommen, schwindende Bodenfruchtbarkeit und die sich ausbreitende industrialisierte Landwirtschaft (Stichwort: Landgrabbing), welche zu Landflucht in die nächste Stadt führen – oder weiter weg, falls dort schlechte Infrastrukturen und fehlende Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten ein Auskommen verhindern; **(c)** die internationale Arbeitsteilung, welche die Migration von Fachkräften, die Billiglohnarbeit in Produktionsstätten internationaler Konzerne und die landwirtschaftliche Saisonarbeit verstärkt; **(d)** die De-Familiarisierung von Betreuung und Pflege im Norden, die eine hohe Nachfrage nach



Folgen des Klimawandels: Dürre in Äthiopien.

Abb. 4: Von den Folgen des Klimawandels besonders betroffene Regionen



Hausangestellten und Altenpflegerinnen erzeugt; (e) die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erwartungen vieler Menschen, welche vom Herkunftsland nicht erfüllt werden können, insbesondere in den schwach entwickelten Ländern Asiens, Afrikas, Lateinamerikas und Osteuropas; (f) schliesslich die Unzufriedenheit wegen fehlender Erwerbsmöglichkeiten und Defizite bei Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Infrastruktur, welche Angehörige der wachsenden «Mittelschicht» – jene, welche die Armut überwunden haben – in attraktivere Regionen auswandern lassen.

> **Migration als Folge von Umweltzerstörung und Klimawandel**

Klimawandel und Umweltzerstörung als Push-Faktoren nehmen zu: (a) Plötzlich auftretende Ereignisse (Stürme, Überschwemmungen) zwingen Betroffene, landesintern oder in Nachbarregionen auszuweichen, mit der Möglichkeit einer späteren Rückkehr. (b) Bei schleichenden Veränderungen wie Dürren, Wasser- und Böden-Versalzung passen sich Gemeinschaften wenn immer möglich an. Migration ist der letzte Ausweg. (c) Der Meeresspiegelanstieg führt zur irreversiblen Migration in benachbarte Regionen, grösstenteils im Süden (Abb. 4). Laut dem Internal Displacement Monitoring Centre werden pro Jahr rund 25 Millionen Menschen durch Umwelt- und Klimakatastrophen neu vertrieben: in den Trockenzonen Afrikas, Indiens und Südamerikas, den Überschwemmungsgebieten

Südasiens und den Inselstaaten des indischen und pazifischen Ozeans. Die Bedürfnisse und Rechte von Umwelt- und Klimavertriebenen sind in der Schutzagenda zur Nansen Initiative (seit 2016: Platform on Disaster Displacement) festgehalten. Sie verlangt Massnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit vor Ort, reguläre Migrationsmöglichkeiten, Umsiedlung aus gefährdeten Zonen und den Schutz intern Vertriebener.

> **Migration als Folge demografischer Entwicklungen**

Das Bevölkerungswachstum speziell Subsahara-Afrikas droht zu einem gewichtigen Migrationstreiber zu werden, sofern die Entwicklungsbemühungen scheitern: Von aktuell 1 Milliarde Menschen wird sich die Bevölkerung bis 2050 gemäss Prognosen auf über 2 Milliarden verdoppeln – wegen der jungen Bevölkerungsstruktur in Verbindung mit steigender Lebenserwartung, sinkender Säuglingssterblichkeit und (regional unterschiedlich) hohen Fruchtbarkeitsraten. 40 Prozent der Bevölkerung Afrikas sind unter 15 Jahre alt, das Durchschnittsalter beträgt 19 Jahre. Ohne Investitionen in eine nachhaltige Entwicklung werden junge Menschen ihre Zukunft zunehmend mit der Migration verknüpfen. Um dem entgegen zu wirken, braucht es insbesondere politische Stabilität, eine inklusive Wirtschaftspolitik (Bildung, Berufsbildung, Beschäftigung), gute öffentliche Infrastruktur und Dienstleistungen sowie den Schutz der natürlichen Ressourcen.

Flucht und Vertreibung

Menschen flüchten vor Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen, vor kriegsgerichtlicher Gewalt, gezielten Vertreibungen oder ethnischen Säuberungen. Das UNHCR, das mit dem internationalen Flüchtlingsschutz beauftragt ist, spricht daher von Zwangsmigration («forced displacement»). Ende 2017 zählte es weltweit 68,5 Millionen Vertriebene, insbesondere im Nahen Osten und in Ostafrika – mehr als die Gesamtbevölkerung Frankreichs und mehr denn je seit dem Zweiten Weltkrieg: 25,4 Millionen Flüchtlinge (inklusive 5,4 Millionen Palästina-Flüchtlinge, registriert beim UNRWA), 3,1 Millionen Asylsuchende und 40,0 Millionen Binnenvertriebene.

Flüchtlinge und Asylsuchende

Knapp die Hälfte aller Flüchtlinge und Asylsuchenden kommt aus der MENA-Region (Nahe Osten & Nordafrika), etwa ein Drittel aus Subsahara-Afrika und ein Fünftel aus Asien: insbesondere aus Syrien (6,3 Mio.), Afghanistan (2,6 Mio.), Südsudan (2,4 Mio.), Somalia (1,0 Mio.) und Myanmar (1,1 Mio.). Rund drei Viertel kommen aus Ländern mit niedrigem und ein Viertel aus solchen mit mittlerem Einkommen (Abb. 5).

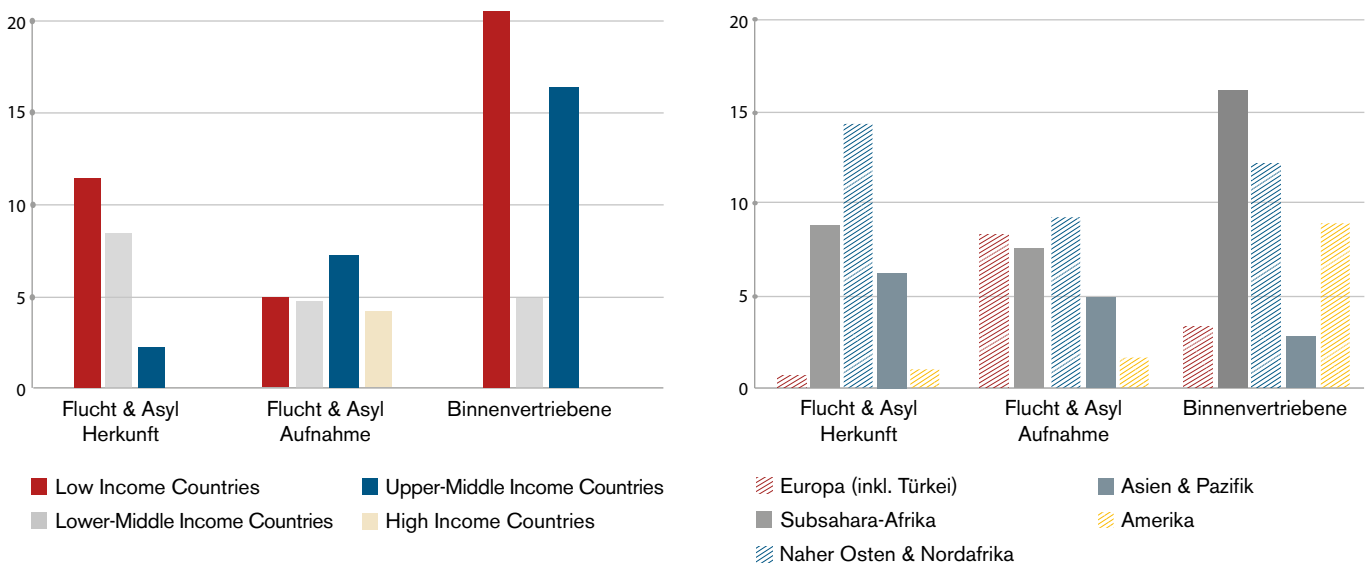
Zuflucht finden Flüchtlinge meist in der Herkunftsregion, zumal die meisten nicht die Ressourcen haben, in entferntere Regionen zu flüchten. Etwa die Hälfte lebt in Asien und der MENA-Region, ein Viertel in Subsahara-Afrika. Betroffen sind vor allem Pakistan (1,4 Mio.), Bangladesch (0,9 Mio.), Iran (1,0 Mio.), Libanon (1,0 Mio.) und Jordanien (0,7 Mio.)

beziehungsweise Uganda (1,4 Mio.), Äthiopien (0,9 Mio.) und Sudan (0,9 Mio.). In Europa lebten Ende 2017 insgesamt 6,1 Millionen Flüchtlinge und 1,3 Millionen Asylsuchende, grösstenteils in der Türkei (3,8 Mio.) und in Deutschland (1,4 Mio.). Die Schweiz zählte 93'000 Flüchtlinge und 24'000 Asylsuchende. Drei Fünftel der Flüchtlinge befinden sich in Ländern mit mittlerem, je ein Fünftel in solchen mit niedrigem und hohem Einkommen (Abb. 5).

2017 trugen Länder im Süden bei der Aufnahme die grösste Last: Libanon mit 161 Flüchtlingen pro 1'000 Einwohner, gefolgt von Jordanien (71), Türkei (43), Tschad und Uganda (je ca. 30). Die meisten reichen Ländern haben (tiefe) einstellige Werte, ausgenommen Schweden (24) sowie Österreich, Deutschland, Norwegen und die Schweiz (je 11–13). Noch deutlicher sind die Unterschiede bei der volkswirtschaftlichen Belastung: Südsudan beherbergte 2017 einen Flüchtling pro 10'000 US-Dollar BIP (Bruttoinlandsprodukt), Uganda pro 20'000, Tschad pro 24'000 und Jordanien, Niger und Libanon je pro 50'000 US-Dollar. In der Schweiz kam 2017 ein Flüchtling auf 7.3 Mio. US-Dollar BIP, also weniger als in Deutschland (3.8 Mio.) oder Schweden (2.2 Mio.), aber mehr als in Grossbritannien (21.5 Mio.) oder Spanien (74.8 Mio.).

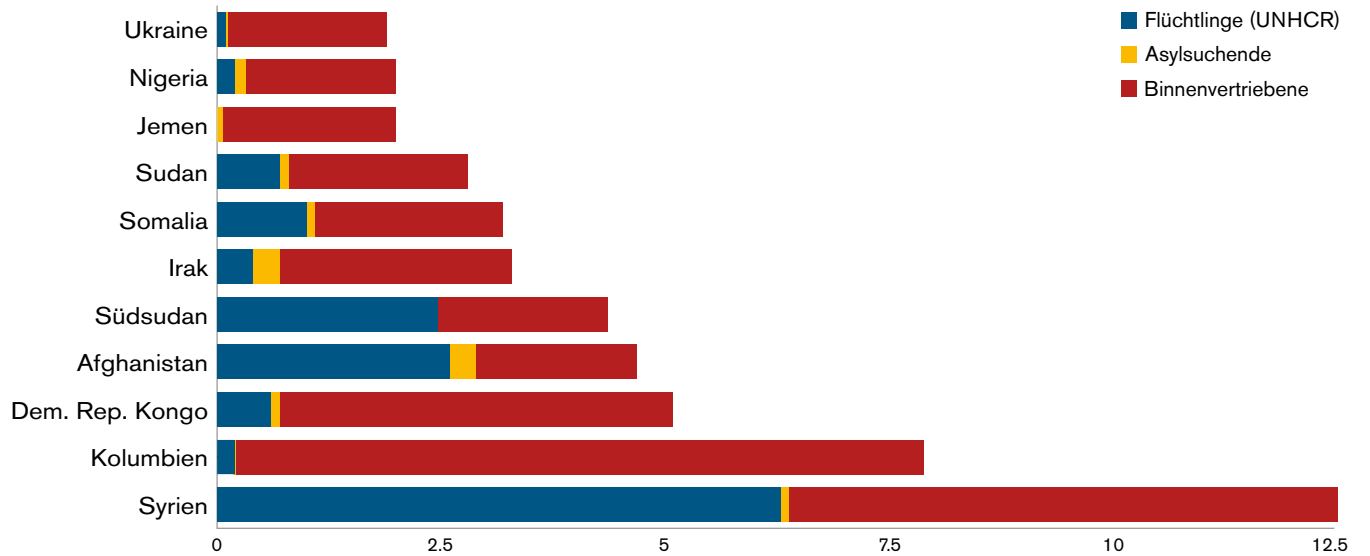
Industrieländer wie die Schweiz werden von Belastungen weitgehend verschont. Dafür sollten sie das UNHCR, das in jenen Ländern, die Flüchtlingen in grosser Zahl Zuflucht gewähren, tätig ist, grosszügig unterstützen.

Abb. 5: Herkunft & Aufnahme von Flüchtlingen, Asylsuchenden und Binnenvertriebene 2017 (in Millionen) nach Länderkategorien (links) und Regionen (rechts)



Daten: UN 2017, UNHCR 2018, Eigene Darstellung

Abb. 6: Anzahl Zwangsmigrierte: wichtigste Herkunftsländer 2017 (in Millionen)



Daten: UNHCR 2017, eigene Darstellung

Binnenvertriebene

Die 40 Millionen Binnenvertriebenen (Internally Displaced Persons, IDP) leben meist unter prekären Bedingungen in Lagern oder einfachen Privatunterkünften, davon zwei Drittel in der MENA-Region und in Subsahara-Afrika: in Syrien (6,2 Mio.), Irak (2,6), Jemen (2,0), der Demokratische Republik Kongo (4,4), Sudan (2,0), Südsudan (1,9) und

Nigeria (1,7). In Afghanistan und in der Ukraine sind je 1,8 Millionen IDP registriert. In Kolumbien gibt es als Folge des jahrzehntelangen Guerillakriegs 7,7 Millionen IDP (Abb. 5).

Insgesamt hat der Krieg in Syrien 12,6 Millionen Menschen in die Flucht getrieben (Abb. 6). Knapp die Hälfte sind Kinder. Die meisten Betroffenen sind traumatisiert, mittellos und dringend auf Hilfe angewiesen.



Kinder syrischer Binnenvertriebener: Unterricht in einer Höhle in der Region Idlib.

© REUTERS / Khalil Ashawi

Flucht von Frauen

Rund die Hälfte aller Flüchtlinge und Binnenvertriebenen sind weiblich. Sie fliehen vor Verfolgung, Unterdrückung und kriegerischer Gewalt, wegen frauendiskriminierender Normen oder vor geschlechtsspezifischer Gewalt wie genitale Verstümmelung und Witwenverbrennungen. Vielfach gehören systematische Vergewaltigungen zur Kriegsstrategie von Armeen. Die Opfer werden in der Folge oft von der eigenen Gesellschaft geächtet.

Frauen flüchten meist mit ihren Kindern und älteren Familienangehörigen ohne den Schutz männlicher Familienmitglieder, weil diese getötet, gefangengenommen oder als Rebellen oder Soldaten eingezogen wurden. Auf den Fluchtrouten und auch in Zufluchtsländern sind sie hohen Risiken ausgesetzt. Flüchtlingslager bieten vielfach nicht den notwendigen Schutz, um sie vor geschlechtsspezifischer und sexueller Gewalt zu bewahren, da den Verantwortlichen das Bewusstsein dafür fehlt. In Aufnahmeländern kommen Diskriminierungen wie die erwerbsbezogene Dequalifikation ausgebildeter Frauen oder die ehebezogene Abhängigkeit des Aufenthaltsstatus hinzu.

Fluchtursachen

Als Flüchtling gilt, wer «wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung» (Flüchtlingskonvention, Art. 1) verfolgt wird. Dies ist Grundlage des Asylrechts. Dabei wird auch «nichtstaatliche» Verfolgung durch private Gruppen asylrechtlich anerkannt, sofern der Heimatstaat oder ein «Quasi-Staat» keinen wirksamen Schutz gewähren kann («Schutztheorie»). Fluchtursachen sind (nur die ersten beiden auch asylrelevant):

- > **Verfolgung:** Menschen werden von autokratischen Regimes und Despoten gezielt verfolgt und vertrieben. Angehörige bestimmter Gruppen werden ausgegrenzt und sind teils lebensbedrohlicher Gewalt ausgesetzt. Diskriminierung, Verfolgung und Terror gehen auch von nicht- bzw. quasistaatlichen Akteuren aus.
- > **Verletzung von Bürger- und Menschenrechten:** Menschen leiden unter Repression oder willkürlichen Inhaftierungen. Meinungs- und Demonstrationsfreiheit werden systematisch unterbunden. Oppositionelle, Medienschaffende und Menschen anderer Ethnien, Religion oder sexueller Orientierung werden diskriminiert.
- > **Kriege:** In inner- und zwischenstaatlichen Kriegs- und Krisengebieten sind Menschen an Leib und Leben gefährdet, wenn auch oft nicht persönlich verfolgt.

Sie werden Opfer von Kampfhandlungen, stehen vor den Trümmern ihrer Existenz und sind gezwungen zu fliehen. Oftmals richtet sich die Gewalt gezielt gegen die Zivilbevölkerung: Vergewaltigungen – international als Kriegsverbrechen geächtet –, Hinrichtungen, Verschleppung oder die Zwangsrekrutierung junger Männer und auch Kinder sind vielerorts Mittel der Kriegsführung.

- > **Zerstörung von Lebensgrundlagen und Infrastruktur:** Gewaltkonflikte führen zu Tod und Verletzungen, Armut und Hunger. Die Lebensgrundlagen werden zerstört, Arbeitsplätze vernichtet, Lebensmittel knapp und die Preise steigen. Strassen, Brücken, Strom- und Wasserversorgung, Schulen und Spitäler werden beschädigt oder zerstört, die Gesundheitsversorgung ist nicht mehr gewährleistet. Als Ausweg bleibt dann meist nur die Flucht.

Pull-Faktoren

Zu den genannten «Push»-Faktoren von Migration beziehungsweise Flucht kommen die anziehenden «Pull»-Faktoren einer Zielregion: wirtschaftliche Perspektiven und Erwerbsmöglichkeiten, politische Stabilität und gesellschaftliche Toleranz, funktionierende staatliche Dienstleistungen und Rechtssicherheit. Parallel dazu sind viele Industrie- und Schwellenländer auf den Zuzug einfacher Arbeits- und Fachkräfte angewiesen und fördern diesen, gerade auch in der Care- und Kinderbetreuungsarbeit. Die Pull-Faktoren beeinflussen Ausgestaltung und Verlauf von Migration und Flucht. Die heutigen Informations- und Kommunikationstechnologien (TV, Internet, Mobiltelefonie, soziale Medien usw.) vermitteln vielversprechende Bilder reicher Länder und ermöglichen einen intensiven Kontakt mit Angehörigen und Freunden. Weltumspannende Flugnetze erlauben eine weitreichende Mobilität. Der Welthandel bringt Waren in jede Ecke des Globus und kommuniziert damit – ebenso wie die unaufhaltsamen Tourismusströme – Erreichbarkeit und Verlockungen. Dies alles prägt den Destinationsentscheid von Migration oder Flucht stark mit.

Solange Push-Faktoren wirken, werden Menschen zur Flucht oder in die Migration getrieben, sei es in die nächste Stadt, in benachbarte Länder oder in den wohlhabenden «Norden». Das lässt sich durch ein Eindämmen der Pull-Faktoren nicht verhindern. Dennoch ist die aktuelle europäische Migrationspolitik von einem eigentlichen zwischenstaatlichen Abschreckungswettbewerb gegen unerwünschte Zuwanderung geprägt: mit Statusverschlechterungen, Arbeitsrestriktionen und Einschränkungen beim Sozialsystem.

DIE BEDEUTUNG VON MIGRATION FÜR ENTWICKLUNG

Damit Migration zu inklusivem Wachstum und nachhaltiger Entwicklung in armen Ländern beitragen kann, muss sie unter Achtung der Menschenrechte und -würde stattfinden können. Die Staatengemeinschaft ist daher aufgerufen, die weltweite Migration zu regeln und zu gestalten.

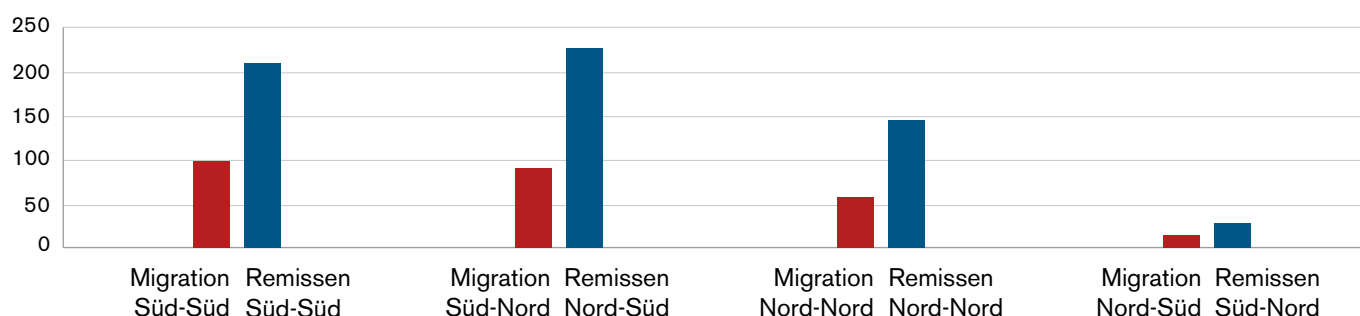
Für arme Länder galt Migration lange Zeit als Entwicklungshindernis: Junge, ausgebildete Menschen verlassen ihre Heimat und hinterlassen Fachkräfte-Lücken («Brain-Drain»). Dies ist nach wie vor so, vor allem in den am wenigsten entwickelten Ländern. Gleichzeitig ist heute aber unbestritten, dass Migration wesentliche Impulse für Wachstum und Entwicklung in Herkunfts- und Zielländern geben kann. Für viele armutsbetroffene Länder sind ihre Beiträge von erheblicher volkswirtschaftlicher Bedeutung:

> **Emigration:** Wenn Arbeitsmigrantinnen und -migranten unter menschenwürdigen Bedingungen arbeiten («Decent Work») und dabei ihre berufliche Qualifikation, ihren sozialen Status und Lebensstandard verbessern können, tragen sie bei einer Rückkehr oft zur (lokalen) Entwicklung bei. Dass menschenwürdige Arbeitsbedingungen aber keineswegs selbstverständlich sind, weder bei der Rekrutierung, noch unterwegs, noch am neuen Arbeitsort, belegen Berichte über skrupellose Vermittlungsagenturen und Appelle der Internationalen Arbeitsorganisation. Auswanderung kann gleichzeitig als Chance gesehen werden, um die Unterbeschäftigung im Herkunftsland zu mindern. Mit Hilfe gezielter Berufs-

bildungsangebote der Entwicklungszusammenarbeit können sich zuhause gebliebene Frauen und Männer für den Arbeitsmarkt des Herkunftslandes qualifizieren und entstehende Lücken füllen.

> **Remissen:** Die Rücküberweisungen (Remissen) beliefen sich 2017 laut Weltbank weltweit auf 613 Milliarden US-Dollar (Abb. 7). Sie stammen in erster Linie von Arbeitsmigrantinnen und -migranten, aber auch von Flüchtlingen. Drei Viertel der Remissen oder rund 466 Milliarden US-Dollar flossen in ärmere Länder – das sind gut drei Mal so viel wie die jährlichen Ausgaben für die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) der 35 OECD-Länder (total 146 Mrd. US-Dollar). In Kirgistan, Tadschikistan, Nepal und Haiti entsprachen die Remissen 2017 rund einem Drittel des Bruttoinlandprodukts. Viele arme Länder fördern daher die Arbeitsmigration, um nicht in Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu geraten. Remissen dienen den Daheimgebliebenen vor allem der Existenzsicherung, tragen aber auch zu (lokaler) Entwicklung bei. Haushalte können damit in Bildung und Kleinunternehmen investieren, Frauen in ländlichen Gebieten ihre Selbständigkeit stärken.

Abb. 7: Migration (in Mio.) und Remissen (in Mrd. US-Dollar) innerhalb und zwischen «Süd» und «Nord» (2017)



Daten: UN 2017, KNOMAD 2017. Eigene Darstellung

Allerdings fördern hohe Überweisungskosten (im Durchschnitt 7 Prozent) die Nutzung informeller Kanäle, was die Entwicklung heimischer Finanzmärkte und deren Nutzung durch Privathaushalte einschränkt. Die UN-Agenda 2030 will daher die Überweisungskosten drastisch senken.

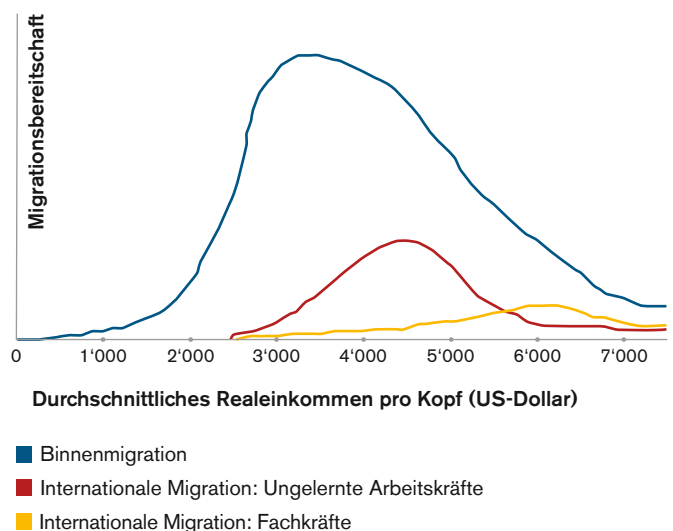
- > **Remigration und Wissenstransfer:** Die Rückwanderung wird als Entwicklungsressource bis anhin wenig genutzt. Damit emigrierte Personen bereit sind zurückzukehren, ihr Kapital in Erwerbstätigkeit und Unternehmensgründungen zu investieren und erworbene Fähigkeiten einzusetzen, braucht es geeignete Rahmenbedingungen wie Rechtsstaatlichkeit, den Abbau finanzieller Hindernisse, funktionierende staatliche Infrastruktur (Bildung, Gesundheit, Verwaltung) sowie die Förderung öffentlicher und sozialer Sicherheit. Middle-Income Länder wie die Philippinen, Tunesien oder Südafrika versuchen durchaus erfolgreich, ihre Diaspora mittels wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Netzwerke für Wissensrücktransfer zu motivieren («Brain-Gain»). Im Falle der am wenigsten entwickelten Länder aber, deren Fachkräfte besonders häufig auswandern, findet dies in der Regel nicht statt.
- > **Immigration:** Auch Aufnahmeländer ziehen Vorteile aus den Beiträgen der Migrantinnen und Migranten: von deren Arbeit und beruflichem Wissen, von Steuer- und Sozialabgaben, von gesellschaftlichen und kulturellen Impulsen, Innovation und internationaler Vernetzung. Voraussetzung ist eine ernsthafte und wirkungsvolle Integrationspolitik. Oft untergraben Beschäftigungsrestriktionen, Diskriminierung beim Aufenthaltsstatus und Zugangshürden zu Dienstleistungen sowie Aus- und Weiterbildung dieses Potential. Die Erfahrung zeigt, dass mit politischem Willen in den Aufnahme- und Herkunftsländern Integrationsprozesse deutlich verbessert und so der Beitrag der Migration für Entwicklung an beiden Orten optimiert werden können.

Der Migration Hump

In der wissenschaftlichen Debatte gilt als belegt, dass sozio-ökonomische Entwicklung die Migration erst einmal fördert, statt sie zu reduzieren. Die Migration-Hump-These besagt: Erreicht ein armes Entwicklungsland dank Wirtschaftswachstum und Investitionen in Bildung den Status als «Lower Middle Income Country» (ca. 1'000 US-Dollar BIP pro Kopf und Jahr), nimmt zunächst die Binnenmigration in die Städte, dann die Arbeitsmigration ungelernter Arbeitskräfte und später die Auswanderung von Fachkräften zu. Entwickelt sich das Land dann zu einem «Upper Middle Income Country» (ca. 4'000 US-Dollar), geht die Migration schrittweise zurück, da höhere Einkommen zuhause die Vorteile der Auswanderung wettmachen. Ab etwa 7'000 US-Dollar kommt die Arbeitsmigration weitgehend zum Erliegen (Abb. 8).

Doch Migrationsprozesse sind komplexer, als die Migration Hump-These dies vorgeben möchte. Für Anstieg und Abnahme von Migration spielen weitere Faktoren eine wichtige Rolle, unter anderem demographischer Wandel (Bevölkerungswachstum), Strukturwandel im Agrarsektor, politische Verhältnisse, steigende Ungleichheit, Ausgrenzung oder auch Nachahmungseffekte (wegen bestehender Diaspora). Es wäre unzulässig anzunehmen, mehr Wachstum und höhere Einkommen etwa in den Ländern Subsahara-Afrikas würden zwangsläufig immer mehr Menschen (irregulär) nach Europa migrieren lassen. So kann eine erfolgreiche nachhaltige Entwicklung und gute Regierungsführung, denen auch die Entwicklungszusammenarbeit verpflichtet ist, die Migration eindämmen.

Abb. 8: Migration Hump



Quelle: Foraus 2012

Fluchtursachen lassen sich nur mit einer solidarischen und kohärenten Aussenpolitik wirkungsvoll bearbeiten. Dafür hat die Schweiz verschiedene Instrumente: von der Aussenwirtschaftspolitik bis hin zur Friedens- und Menschenrechtspolitik. Die Entwicklungszusammenarbeit vermag dort, wo sie langfristig engagiert ist, einzelne Migrationstreiber zu mindern und Menschen ein Auskommen zu sichern, keinesfalls aber Migration als Ganzes zu verhindern.

Die unterschiedlichen Hintergründe von Migration und Flucht machen deutlich, dass die politische Diskussion über eine vermeintliche «Migrationskrise» in der Schweiz – und über den Einsatz der Entwicklungszusammenarbeit zu deren Verhinderung – den Herausforderungen nicht gerecht wird. Die Migrationsstatistiken der letzten 15 Jahre zeigen, dass die meisten Einwanderinnen und Einwanderer aus Europa kamen (2017 waren es 77 % der total 137'000 Personen). Die Einwanderung aus den 47 armen Entwicklungsländern ist marginal: 2017 waren es 7'000 Personen, davon zwei Drittel aus Eritrea und Syrien.

Die Asylstatistiken der letzten Jahrzehnte zeigen deutlich, dass die allermeisten Asylsuchenden aus Ländern kamen, die von Krieg, Gewalt, Verfolgung, Repression, Menschenrechtsverletzungen und fragiler Staatlichkeit gezeichnet waren. Daran hat sich bis heute nichts geändert. Auch wenn oft keine persönliche, asylrelevante Verfolgung vorlag, kann von «Asylmissbrauch» nicht die Rede sein:

- > 2017 wurden 18'000 Asylgesuche gestellt. Von den 20 Herkunftsländern mit den meisten Asylgesuchen (84 % aller Gesuche) waren sieben von schweren Gewaltkonflikten und 12 weitere von Krisen mit begrenzter Gewalt gekennzeichnet.
- > Seit 2006 machen Gesuche aus den zehn wichtigsten Herkunftsländern immer zwischen 40 und 75 Prozent der Gesuche aus: Eritrea, Syrien, Afghanistan, Türkei, Somalia, Sri Lanka, Guinea, Nigeria, Georgien und Irak – alle sind von Krieg, Gewalt, Menschenrechtsverletzungen, politischen Unruhen oder Fragilität geprägt.
- > Eine eigene Auswertung der von 1987 bis 2017 in der Schweiz eingereichten 720'000 Asylgesuche ergab, dass über die Hälfte der Asylsuchenden aus Konflikt- und Kriegsgebieten und ein Viertel aus autokratischen oder höchst fragilen Staaten kamen.

Fluchtursachen bearbeiten

Ausgangspunkt zur Bekämpfung von Fluchtursachen muss eine kohärente Aussenpolitik zur Umsetzung des Verfassungsauftrags sein: Der Bund «trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen» (BV Art. 54.2). Dabei soll der Bundesrat die dafür geeigneten politischen Instrumente einsetzen:

- > Im Zentrum steht eine entwicklungsfördernde Ausgestaltung der **Aussenwirtschaftspolitik**, unter anderem mittels menschenrechtskonformer Freihandelsverträge, Sozial- und Umweltstandards in Investitionsschutzabkommen, Importvorschriften für Nahrungs- und Futtermittel zugunsten der Ernährungssicherheit in Entwicklungsländern, aber auch mittels Verhindern illegaler Finanzströme aus Entwicklungsländern und Einführung eines fairen Steuerregimes.



Fluchtursachen: Repression und Gewalt gegen Kundgebungen



© HELVETAS / Patrick Rohr

Rohingya Flüchtlingscamp Kutupalong-Balukhali in Bangladesch.



© HELVETAS / Flurina Rothberger

Ländliche Berufsbildung: Abschlussklasse in Benin.

- > Eine gemeinsame **internationale Friedenspolitik** verbessert die Situation in von Krieg und Gewalt gezeichneten Ländern. Die Schweiz kann mit «Guten Diensten» und Mediations-Knowhow Verhandlungen zwischen Konfliktparteien initiieren und vorantreiben. Ihr friedenspolitisches Engagement trägt bereits heute an ausgewählten Orten zur Entschärfung von Gewaltsituationen bei.
- > Für die schwierige **Transformation fragiler Systeme** steht mit dem «New Deal für ein Engagement in fragilen Staaten» seit 2011 eine internationale Aktionsagenda zur Verfügung. Die Schweiz kann den New Deal mit seinen fünf «Friedens- und Staatenbildungszielen» stärken und sich dabei insbesondere für eine zivilgesellschaftliche Beteiligung bei der Zielerreichung stark machen.
- > Zur Durchsetzung einer **guten Regierungsführung** kann die Schweiz ihre diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit Machthabern autokratischer Staaten als Hebel einsetzen, um Korruption zu bekämpfen und auf die Einhaltung der Menschenrechte, die Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit und die Verpflichtung zum Schutz der eigenen Bevölkerung hinzuwirken.
- > Zur Linderung der Not von Vertriebenen vor Ort und unterwegs braucht es umfassende **humanitäre Hilfe**, deren Akteure Menschen vor Gewalt schützen, ihnen temporäre Unterkunft gewährleisten und später mittels Wiederaufbauarbeit Voraussetzungen für Entwicklung schaffen, was wiederum einzelne Push-Faktoren mindern kann. Die Schweiz soll ihre Hilfe als Ausdruck ihrer Solidarität und humanitären Tradition ausbauen.

Perspektiven schaffen

Zur Verbesserung der Perspektiven vor Ort und damit zur Minderung einzelner Migrationstreiber braucht es zusätzlich einen verstärkten Einsatz der Schweiz bei der:

- > **Entwicklungszusammenarbeit:** Als Teil der internationalen Zusammenarbeit ist sie ihrem Grundauftrag verpflichtet, Armut und Ausgrenzung zu bekämpfen und damit Perspektiven vor Ort zu schaffen – mit langfristig angelegten Programmen zur lokalen Wertschöpfung, Schaffung von Arbeitsplätzen und Privatsektor-Entwicklung, zur Schul- und Berufsbildung, Gesundheitsförderung und Wasserversorgung, oder zur Stärkung der Menschenrechte, Förderung von Demokratie und Frieden oder zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Damit trägt die Entwicklungszusammenarbeit zur Schaffung sozioökonomischer Bedingungen bei, welche mindernd auf einzelne Migrationsursachen wirken können und den unterstützten Menschen Zukunftsperspektiven eröffnen.
- > **Klimapolitik:** Nur eine ambitionierte Umsetzung des Klima-Abkommens von Paris kann dazu beitragen, die Folgen des Klimawandels und damit auch die Klimamigration einzudämmen. Dies ist auch im Eigeninteresse der Schweiz. Sie kann und muss daher bei der Minderung ihrer Treibhausgasemissionen ebenso wie bei einer verstärkten Finanzierung von Klimaanpassungsmassnahmen in armen Ländern vorangehen – mit neuen und zusätzlichen Finanzmitteln.

Die Migrationsausserpolitik des Bundesrats bewegt sich im Spannungsfeld zwischen der internationalen Diskussion um die positive Bedeutung von Migration für Entwicklung und dem innenpolitischen Druck, unerwünschte Migration abzuwehren. Gleichzeitig ist die Schweiz mit einer menschenverachtenden EU-Migrationspolitik konfrontiert.

Der Auftrag des Parlaments, die internationale Zusammenarbeit und Migrationspolitik «strategisch miteinander zu verknüpfen, indem Konflikt- und Migrationsursachen bearbeitet werden», zwingt den Bundesrat zum Spagat zwischen einer entwicklungsfördernden Gestaltung und der innenpolitisch angestrebten Verhinderung von Migration. Entsprechend widersprüchlich ist bisweilen die Ausrichtung der Migrationsausserpolitik.

Zwei globale Pakte

So beteiligt sich die Schweiz aktiv am internationalen **Migrationsdialog** im Globalen Forum für Migration und Entwicklung (GFMD) und in weiteren Dialogplattformen. Es wird um Lösungen gerungen, die auf einer gemeinsamen und geteilten Verantwortung aller Staaten fussen und Migrierenden eine möglichst grosse Mobilität erlauben. So soll der positiven Bedeutung von Migration für Entwicklung Rechnung getragen werden. Ziel ist daher, Migration fair und menschenwürdig zu gestalten. Daraus resultierte der «Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration» (GCM), der im Dezember 2018 von der UN-Vollversammlung verabschiedet wird und auf Ziel 10.7 der Agenda 2030 Bezug nimmt («Eine geordnete, sichere, reguläre und verantwortungsvolle Migration und Mobilität von Menschen erleichtern, unter anderem durch die Anwendung einer planvollen und gut gesteuerten Migrationspolitik.»): Menschen sollen dank weitgehender Bewegungsfreiheit in (regionalen) Wirtschaftsräumen zur nachhaltigen Entwicklung beitragen können. Der GCM will für Sicherheit sorgen, menschenwürdige Transit-, Arbeits- und Integrationsbedingungen festlegen und Status- und Rückkehrfragen regeln. Ziel ist daher, Migration fair und menschenwürdig zu gestalten.

Ziffer 4 des Pakts hält fest: «Flüchtlinge und Migranten haben Anspruch auf die gleichen universellen Menschenrechte und Grundfreiheiten [...], sind jedoch unterschiedliche Gruppen,



Migranten aus Somalia in einem libyschen Gefängnis.

die durch getrennte rechtliche Rahmenbedingungen geregelt werden. Nur Flüchtlinge haben Anspruch auf den spezifischen Schutz im Sinne des internationalen Flüchtlingsrechts. Dieser Global Compact [...] stellt einen kooperativen Rahmen für die Migration in all ihren Dimensionen dar.»

Gleichzeitig stiess die UNO im Herbst 2016 beim UNHCR den «Global Compact on Refugees» (GCR) an, um Lösungen für die zunehmende **Zwangsmigration** zu erarbeiten, die vielerorts unter unmenschlichen Bedingungen mit willkürlicher Ausbeutung stattfindet. Dieser Pakt will die Eigenständigkeit von Flüchtlingen stärken, den Druck auf die Aufnahmeländer verringern, den Zugang zu Drittländern erweitern und die Bedingungen in den Herkunftsländern für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde unterstützen. Damit soll eine berechenbare und gerechte Lasten- und Verantwortungsteilung zwischen Staaten und anderen Akteuren erreicht werden. Die Aufteilung in zwei Pakte wird angesichts der De-facto-Vermischung von Migrations- und Fluchtbewegungen teilweise kritisiert, ist aber aufgrund der unterschiedlichen Ursachen und völkerrechtlichen Verpflichtungen berechtigt.

Zu kurz kommen in beiden Pakten die **Bedürfnisse von Umwelt- und Klimavertriebenen**. Die Notwendigkeit von Anpassungsstrategien an Naturkatastrophen, die negativen Folgen des Klimawandels und Umweltschäden zur Minimierung der Migrationstreiber wird zwar anerkannt, doch wird dabei auf die grundsätzliche Verantwortung der Herkunftsländer verwiesen.

Migrationsabwehrpolitik

Diesen UN-Initiativen steht die Migrationsabwehrpolitik vieler Industrieländer gegenüber, die lieber Fluchtwege als Fluchtursachen beseitigen. Mit europäischen Programmen wie dem **Khartum-Prozess** (seit 2014), an dem sich auch die Schweiz beteiligt, soll die irreguläre Migration von Afrika nach Europa verhindert werden, indem das Grenzmanagement vor Ort gestärkt wird – in Zusammenarbeit mit afrikanischen Staatschefs, darunter auch für Flucht und Migration verantwortliche Despoten. Die Folge: unmenschliche Zustände in Auffanglagern in Libyen einschliesslich Zwangsarbeit, Vergewaltigungen, Folter und Menschenhandel – dokumentiert in schockierenden Berichten. Diese Abwehrpolitik spiegelt sich auch in der **Europäischen Migrationsagenda** der EU von Mai 2015.

Seit 2017 gehen die Asylzahlen in Europa wegen der inhumanen Abwehrpolitik sowie den veränderten Konfliktkontexten und angepassten Migrationsrouten deutlich zurück. Dennoch verschärft die EU weiter, baut Europa mit mehr Polizei und Militär, dem Ausbau der Küstenwache und der Aufstockung der Grenzschutzagentur Frontex zur Festung aus und verschiebt ihre Grenzen nach Nordafrika. In Ländern wie Libyen, Tunesien, Tschad und Niger sollen extraterritoriale «Anlandeplattformen» bzw. «Ausschiffungszentren» zur Asylprüfung eingerichtet werden für jene, die auf dem Mittelmeer oder von Küstenwachen abgefangen wurden. Notfalls soll es auch geschlossene Lager innerhalb Europas geben. Wer Asyl erhält, darf in die EU einreisen, wer nicht, muss wohl irgendwo in Afrika verbleiben. Diese Politik wird aber die Migration nicht stoppen, sondern nur verlagern; wird Schleuserbanden nicht zerschlagen, sondern nur das Leid der Betroffenen vergrössern. Denn das tödliche Mittelmeer, strengste Kontrollen, Schlepperkosten und menschenverachtende Behandlung werden Menschen nicht davon abhalten zu migrieren, solange sie in ihrer Heimat keine Aussicht auf ein würdevolles Leben haben.

Die Schweiz selber setzt auf **Migrationspartnerschaften, Rückübernahmeabkommen, Rückkehrhilfe und «Protection in the Region»**, um Menschen vor Ort Schutz zu gewähren, ungewollte Einreisen möglichst zu unterbinden und Rückkehr erfolgreich zu organisieren.



© REUTERS / Aikis Konstantinidis

Kinder im Flüchtlingslager Moria auf Lesbos.

Migrationspartnerschaften sollen «gemeinsame Lösungen [...] entwickeln und das Potential der Migration besser ausschöpfen». Aber bei den sechs zwischen 2009 und 2018 abgeschlossenen Partnerschaften mit drei Balkanländern, Nigeria, Tunesien und Sri Lanka ging es primär um Prävention irregulärer Migration, Rückübernahme und Hilfe zur Wiedereingliederung, Grenzschutz und Stärkung der Migrationsbehörden sowie um die Bekämpfung von Schlepperwesen, ergänzt um Synergien zwischen Migration und Entwicklung und reguläre Migration – vom «Ausschöpfen des Potenzials der Migration» keine Spur. Regierungen von Herkunftsländern würden Rückübernahmen wohl eher zustimmen, wenn ihnen die Schweiz im Gegenzug begrenzte Arbeits- und Ausbildungskontingente zugesteht. Dies aber ist innenpolitisch bislang nicht mehrheitsfähig.

Die Schweiz verfolgt gleichzeitig humanitäre Ziele und möchte den Rechten und Bedürfnissen der Migrantinnen und Migranten ausserhalb der eigenen Grenzen gerecht werden, was als Ausdruck ihrer humanitären Tradition begrüsst und geschützt werden muss. Allerdings legen die zuständigen Bundesstellen die migrationsaussenpolitischen Ziele unterschiedlich aus – ein kohärenter «Whole-of-Government-Approach» im Sinne der humanitären Tradition der Schweiz ist nicht auszumachen.

GRENZEN ÜBERSCHREITEN:

HELVETAS ZU MIGRATION UND ENTWICKLUNG

Aufgrund ihrer Projekterfahrung weiss Helvetas um die Bedeutung der Migration für Entwicklung. In ihrer Arbeit unterstützt sie daher eine faire Ausgestaltung der Arbeitsmigration im Süden. Von Politik und Verwaltung fordert Helvetas gleichzeitig eine menschenwürdige Migrationspolitik und die verstärkte Bekämpfung von Fluchtursachen.

Programme zur Arbeitsmigration im Süden

Mit ihrem Engagement für Gender und soziale Gerechtigkeit sowie ihren langfristig angelegten Arbeitsfeldern wie Berufsbildung, nachhaltige Wirtschaft sowie Umwelt und Klimawandel trägt Helvetas dazu bei, lokale Perspektiven aufzubauen, was wiederum hilft, künftige lokale Migration zu reduzieren. In ihrer Migrationsarbeit, ein Pfeiler des Arbeitsfeldes «Gouvernanz und Frieden», legt Helvetas ihr Augenmerk auf die «Süd-Süd»-Arbeitsmigration und verknüpft sie mit den genannten Arbeitsfeldern.

Die Helvetas-Programme in Sri Lanka, Nepal oder Benin stärken die Rechte von Migrantinnen und Migranten, minimieren

die Risiken und Kosten und steigern die Wirkung der Arbeitsmigration auf die lokale Entwicklung. Der Fokus liegt dabei auf dem Schutz der Menschenrechte, der Entwicklungswirkung der Remissen und dem Aufbau von Kompetenzen und Qualifikationen und zwar vor, während und nach der Migration. Die Programme – finanziell unterstützt von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit – tragen so zu gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Stabilität bei, was auch im Interesse der Schweiz ist.

Vermeehrt engagiert sich Helvetas auch in der humanitären Hilfe für Flüchtlinge, aktuell in den Rohingya-Flüchtlingslagern in Bangladesch, wo sie Latrinen und mit Biogas betriebene Gemeinschaftsküchen einrichtet.

Beispiel Sri Lanka: Die meisten Migrantinnen und Migranten arbeiten in den Golfstaaten und in Südostasien. Ausbeutung ist an der Tagesordnung, Arbeitsschutznormen fehlen weitgehend. Die Situation der zurückbleibenden Familienmitglieder ist schwierig, gerade wenn Frauen migrieren. Gemeinsam mit lokalen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren setzt Helvetas bei den verschiedenen Phasen der Emigration an. Auswanderungswillige werden darüber informiert, was sie erwartet und welche Risiken damit verbunden sind. Jene, die sich – im Wissen um die Chancen und Risiken – für die Arbeitsmigration entscheiden, werden auf die neue Arbeits- und Lebenssituation vorbereitet. Sie erhalten Informationen über ihre Rechte und über Anlaufstellen im Fall von Missbrauch und geschlechtsspezifischer Gewalt. Weiterbildungen ermöglichen den Zugang zu besser bezahlten Arbeitsstellen. Rückkehrende erhalten psychosoziale Betreuung oder juristische Begleitung. Zurückbleibende Familien werden darin beraten, wie sie die Remissen produktiv investieren können, etwa in ein kleines Geschäft. Dies erleichtert Migrantinnen

und Migranten nach einigen Arbeitsjahren die Rückkehr. Parallel dazu stösst Helvetas gemeinsam mit ihren Partnern auf lokaler und nationaler Ebene öffentliche Diskussionen zu Migrationsthemen an.



Mitarbeiterinnen eines Informationsbüros für Migrantinnen

© Karin Wenger



© HELVETAS / Simon B. Opladen

Perspektiven dank Entwicklungszusammenarbeit: Inhaber eines Veterinärartikel-Ladens mit seinem Sohn, Student der Veterinärpraxis, im äussersten Westen Nepals.

Helvetas-Position zu Migration und Entwicklung

Parallel zur Projektarbeit engagiert sich Helvetas in migrationspolitischen Dialogforen, an den Civil Society Days des GFMD und an der Diskussion zum Global Compact for Migration. Sie ist Co-Leiterin der «Swiss Civil Society Platform on Migration and Development», auf der Diaspora-, Migrations- und Entwicklungsorganisationen Themen zum Nexus Migration und Entwicklung bearbeiten. Helvetas steht dabei für folgende Position ein:

Während die Schweiz sich für eine Weltwirtschaft mit uneingeschränkter Mobilität von Waren, Kapital und Dienstleistungen einsetzt, der sie zu einem gewichtigen Teil ihren Wohlstand verdankt, lehnt sie eine «globale Bewegungsfreiheit» von Menschen ab, da dies ihre Aufnahmekapazitäten sprengen würde. Auch für Helvetas sind offene Grenzen keine Lösung, doch kritisiert sie das aktuelle Einwanderungs- und Aufenthaltsregime der Schweiz, das reguläre Migration aus Entwicklungsländern weitestgehend unterbindet, als zu restriktiv. Vielmehr soll die Schweiz ihre Politik so gestalten, dass Migration verstärkt zu Wachstum und Entwicklung beitragen kann. Dazu gehören zum Beispiel auch kleinere, zeitlich befristete Kontingente für Berufsbildung. Gleichzeitig soll sie verstärkt in eine nach-

haltige Entwicklung investieren, welche die Lebens- und Arbeitsverhältnisse in Entwicklungsländern verbessert. Dies ist in ihrem Eigeninteresse: Menschen, die keine Zukunft im eigenen Land sehen oder aus der Not heraus migrieren, lassen sich davon nicht abhalten, solange die Heimat keine Perspektive bieten kann.

Helvetas-Position zu Zwangsmigration

Die Schweiz soll ihr Asylrecht auf der Grundlage der Flüchtlingskonvention transparent und grosszügig anwenden. Gleichzeitig soll sie das UNHCR politisch und materiell stärken, da das Ausmass humanitärer Notlagen dessen finanzielle Mittel inzwischen bei weitem übersteigt. Parallel dazu soll die Schweiz Fluchtursachen stärker bearbeiten, bilateral und im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft. Sie verfügt dafür über aussenpolitische Instrumente wie die Aussenwirtschafts-, die Friedens- und die Menschenrechtspolitik. Die Entwicklungszusammenarbeit hingegen ist für die Bearbeitung und Minderung von Fluchtursachen nicht geeignet. Sie bekämpft Armut und Ausgrenzung, schafft Perspektiven vor Ort und kann mit der Förderung von Stabilität und besserer Regierungsführung auch dazu beitragen, das Risiko von sozialen und gewalttätigen Konflikten zu reduzieren.

Forderungen an Bundesrat, Verwaltung und Parlament

Helvetas ruft Politik und Verwaltung zu einem glaubwürdigen und fundierten entwicklungs- und migrationspolitischen Engagement auf. Alle Politikbereiche sind gezielt auf die Umsetzung der «Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung» auszurichten mit dem Ziel, den Rahmen für die bestehende Migration menschenwürdig und entwicklungsfördernd auszugestalten. Mittels kohärenter Aussenpolitik und langfristiger

Entwicklungszusammenarbeit soll die Schweiz dazu beitragen, die Lebens- und Arbeitsverhältnisse der Menschen in Entwicklungsländern so zu verbessern, dass diese eine Perspektive im eigenen Land sehen. Gleichzeitig soll sie Fluchtursachen verstärkt angehen. Um diesem Aufruf Nachdruck zu verleihen, richtet Helvetas verschiedene Forderungen an Regierung und Parlament:

Zur menschlichen Sicherheit

1. Die Würde und Rechte aller Flüchtlinge, Asylsuchenden und Migrantinnen und Migranten respektieren.

Der in der Menschenrechtserklärung verankerte Grundsatz der gleichen Würde und Rechte aller Menschen muss für die Ausgestaltung der Schweizer Asyl- und Migrationspolitik unantastbar bleiben. Dies bedingt migrations-, flüchtlings- und asylpolitische Diskussionen frei von Populismus und Polemik.

2. Menschen in Not uneingeschränkt Schutz gewähren und die humanitäre Hilfe ausbauen.

Die Schweiz soll ihre humanitäre Hilfe vor Ort und entlang der Flucht- und Migrationsrouten mit zusätzlichen Mitteln verstärken. Die Auffangstrukturen und gemischten Migrationswege müssen sicher sein und Menschen in Not dürfen nicht zu Opfern von Missbrauch und Ausbeutung werden. Dabei muss der Bundesrat dem Schutz von Frauen und Mädchen spezielle Beachtung beimessen. Die Mittel für Wiederaufbau in Nachkriegsphasen müssen auch im Sinne der Migrationsprävention deutlich erhöht werden, dürfen aber nicht den Budgetlinien der Entwicklungszusammenarbeit entnommen werden.



Unzureichender Schutz vor Missbrauch und Ausbeutung: Flüchtlingslager in Benghazi, Libyen.

Zur Zwangsmigration / Flucht

3. Die Bearbeitung von Konflikten und Fragilität als aussenpolitisches Ziel verstärken.

Der Bundesrat soll die «guten Dienste» der Schweiz für Verhandlungen zwischen Konfliktparteien verstärkt einsetzen. Mit seiner Menschenrechts- und Friedensarbeit kann er zu Konflikttransformation und Überwindung von Fragilität beitragen. Die Ausfuhr von Kriegsmaterial in Bürgerkriegsländer darf keinesfalls bewilligt werden. Gleichzeitig ist er aufgerufen, den Kampf gegen Korruption zu verstärken und das Einhalten der Prinzipien guter Regierungsführung einzufordern, speziell gegenüber autokratischen Machthabern in fragilen Staaten.



© REUTERS / Isaac Urutia

Behelfsmässige Behausung von Binnenvertriebenen in Kolumbien.

Zur Migration

4. Mit Entwicklungszusammenarbeit weiterhin Armut und Ausgrenzung bekämpfen und Perspektiven schaffen.

Der gesetzliche Grundauftrag der Entwicklungszusammenarbeit, Armut und Ausgrenzung zu bekämpfen und Perspektiven für arme und benachteiligte Menschen vor Ort zu schaffen, ist aktueller denn je. Ein künftiger Schwerpunkt muss dabei auf der beruflichen Bildung und Schaffung von Arbeitsplätzen liegen. Dieses Engagement muss mit zusätzlichen Mitteln verstärkt werden. Um wirksam zu bleiben, darf die Entwicklungszusammenarbeit nicht nationalen migrations- und asylpolitischen Zielen untergeordnet werden.

5. Die Anstrengungen in der Klimapolitik deutlich erhöhen.

Die Schweiz steht in der Verantwortung, das Klima-Abkommen von Paris unverzüglich und ehrgeizig umzusetzen: bei der Begrenzung der Klimaerwärmung ebenso wie bei verstärkten Anpassungsmassnahmen zugunsten armer und exponierter Gemeinschaften in Entwicklungsländern. Dazu braucht es ein strenges CO₂-Gesetz sowie «neue und zusätzliche» Finanzmittel, ausserhalb der Kredite der Entwicklungszusammenarbeit. Gleichzeitig soll sich der Bundesrat dafür einsetzen, dass auch der Klimamigration in der internationalen Migrationspolitik Rechnung getragen wird.



© HELVETAS / Alexa Mekonen

Auswirkungen des Klimawandels in Bangladesch: überfluteter Regenwassersammeltank.

Zur Migrationsausserpolitik

6. Eine faire internationale Regelung zu Migration mitgestalten.

Der Bundesrat soll sich für eine faire Umsetzung der beiden neuen Globalen Pakte der UNO zu Migration und zu Flüchtlingen engagieren. Er soll sie auch zum Anlass nehmen, einen offenen innenpolitischen Diskurs zu führen: über die Bedeutung von Migration für Entwicklung, über Flucht und deren Ursachen, über Schutz, Würde und Rechte in der Migration (unabhängig vom Status) sowie über Ursachenbekämpfung und die Rolle der internationalen Zusammenarbeit.

7. Die Migrationsausserpolitik menschenrechtskonform ausgestalten.

Helvetas fordert von der Schweiz, in ihrer Migrationsausserpolitik Würde und Rechte der Migrantinnen und Migranten ins Zentrum zu stellen – mit besonderem Augenmerk auf die prekäre Situation an den «EU-Aussengrenzen» in Nordafrika. Sie soll Migrationspartnerschaften fair und entwicklungsfördernd ausgestalten, darin die Interessen der Migrantinnen und Migranten berücksichtigen und deren Rechtssicherheit verankern.



Perspektiven schaffen 1: Ausbildung von Schreinerinnen und Schreibern in Bahir, Äthiopien.

Zur Einwanderungspolitik

8. Eine zukunftsgerichtete Einwanderungs- und Integrationspolitik entwerfen.

Der Bundesrat wird aufgefordert, im Wissen um die volkswirtschaftliche Bedeutung der Immigration für die Schweiz eine bedarfs- und zukunftsgerichtete Einwanderungspolitik zu entwerfen, mit dem Ziel einer weitgehenden gesellschaftlichen Gleichstellung der gesamten Bevölkerung in Bezug auf Rechte und Pflichten. Dies bedingt wirkungsvolle Integrationsmassnahmen, unter anderem Spracherwerb, Anerkennung beruflicher Qualifikation, gegenseitige Respektierung von Würde und Werten. Auch die Möglichkeit der erleichterten, zeitlich befristeten Einreise von ausserhalb Europas zu Arbeits- und Ausbildungszwecken mittels Kontingenten soll geschaffen werden. Dies fördert auch den späteren Rücktransfer von Know-how als Antwort auf das Brain-Drain-Problem. Dafür soll der Bundesrat in der Öffentlichkeit die Bedeutung der Einwanderung für Wirtschaft und Gesellschaft der Schweiz hervorheben.



Perspektiven schaffen 2: Syrisches Flüchtlingsmädchen in einem Kindergarten im Kanton Zürich.



Impressum

Herausgeber: HELNETAS Swiss Intercooperation

Vom Helvetas-Zentralvorstand am 7. September 2018 verabschiedet.

Autor: Geert van Dok
Redaktion: Rebecca Vermot
Korrektorat: Matthias Herfeldt
Grafiken und Layout: Jolanda Suter
Bildredaktion: Andrea Peterhans
Druck: Künzle Druck AG, Zürich
Papier: Cyclus Offset Recycling

HELNETAS Swiss Intercooperation
Weinbergstrasse 22a, CH-8021 Zürich
Tel: +41 (0)44 368 65 00, Fax: +41 (0)44 368 65 80
info@helvetas.org
Geschäftsstelle Bern
Maulbeerstrasse 10, CH-3001 Bern
Tel: +41 (0)31 385 10 10, Fax: +41 (0)31 385 10 09
info@helvetas.org
www.helvetas.org

Helvetas-Positionspapiere richten sich an Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft der Schweiz. Helvetas greift darin entwicklungspolitische Themen auf und äussert sich zu den Diskussionen in der Schweiz und zum politischen Handeln der Schweiz.