

Systeme der Sozialen Sicherheit

versicherung  
risiko  
remittances  
potenzial  
solidarität

Migration und Entwicklung

## Remittances und soziale Sicherheit

Diskussionspapier

gtz



Im Auftrag des:

Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

Herausgeber:  
Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH  
Dag Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn, Germany  
T + 49-6196-79-0  
F + 49-6196-79-1115  
E [info@gtz.de](mailto:info@gtz.de)  
I [www.gtz.de](http://www.gtz.de)

Sektorvorhaben: Systeme der Sozialen Sicherheit  
Projektleiterin: Dr. Dorothea Rischewski  
T + 49 (0) 6196-79-1449  
F + 49 (0) 6196-79-80-1449  
E [social-protection@gtz.de](mailto:social-protection@gtz.de)  
I [www.gtz.de/social-protection-systems](http://www.gtz.de/social-protection-systems)

Kontaktperson im Bundesministerium für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ):  
Dr. Ralf-Matthias Mohs

Sektorvorhaben: Migration und Entwicklung  
Projektleiterin: Regina Bauerochse-Barbosa  
T + 49 (0) 6196-79-1206  
F + 49 (0) 6196-79-80-1206  
E [migration@gtz.de](mailto:migration@gtz.de)  
I [www.gtz.de/migration](http://www.gtz.de/migration)

Kontaktperson im Bundesministerium für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ):  
Andreas Beckermann

Verantwortlich: Regina Bauerochse-Barbosa , Dr. Dorothea Rischewski  
Redaktion: Andrea Riester

Autoren: Christian Ambrosius, Matthias Zeeb

Gestaltung Titelbild: Andreas Korn  
Layout und Satz: Jürgen Platt Publishing  
Druck und Herstellung: Aksoy Print und Projektmanagement

© gtz 2009

„Die hier dargestellten Ansichten und Interpretationen repräsentieren die Meinungen der Autoren und spiegeln nicht zwangsläufig die Position der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) wider.“

# Inhalt

Abkürzungsverzeichnis .....	4
Zusammenfassung .....	5
1 Zusammenhänge zwischen Remittances und sozialer Sicherheit.....	6
1.1 Remittances als zentrale Einkommensquelle in vielen Entwicklungsländern .....	6
1.2 Remittances und Entwicklung: Wachsende Bedeutung auf der internationalen Agenda .....	7
1.3 Migration und Remittances als Beitrag zur sozialen Sicherheit in den Herkunftsländern .....	8
1.4 ... und neue Unsicherheit als Folge von Migration .....	9
1.5 Die Herausforderung einer Verbindung von Remittances mit sozialer Sicherheit.....	9
2 Remittances und soziale Sicherheit: Was ist denkbar? Was findet statt? .....	10
2.1 Vorbeugung .....	10
2.1.1 Erhöhung der Produktivität.....	10
2.1.2 Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts (Sozialkapital) .....	11
2.1.3 Produktion öffentlicher Güter .....	11
2.2 Abfederung.....	12
2.2.1 Solidargemeinschaften .....	12
2.2.2 Ersparnisbildung.....	12
2.2.3 Versicherungen .....	13
2.3 Bewältigung.....	16
2.3.1 Rückgriff auf staatliche Systeme mit Steuerfinanzierung.....	16
2.3.2 Verschuldung und Konsumkredite .....	16
2.4 Exkurs: Die Verbindung von Remittances mit Produkten der sozialen Sicherheit über Finanzmärkte .....	17
2.5 Was folgt aus der Empirie?.....	22
3 Handlungsempfehlungen zur Verbindung von Remittances mit sozialer Sicherheit .....	23
3.1 Ist die Verbindung von Remittances und sozialer Sicherheit relevant für die Entwicklungszusammenarbeit? .....	23
3.2 Ist die Entwicklungszusammenarbeit relevant für die Verbindung von Remittances und sozialer Sicherheit? .....	23
3.3 Konzeptionelle Überlegungen.....	24
3.3.1 Die Vielfalt wahrnehmen .....	24
3.3.2 Interventionsstrategien .....	26
4 Schlussbemerkung .....	27
5 Literatur.....	29

## Abkürzungsverzeichnis

ADB	Asian Development Bank
AfDB	African Development Bank
AMUCSS	Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CEMLA	Centro de Estudios Monetarios de América Latina
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KKU	Kleinst- und Kleinunternehmen
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
IDB	Inter-American Development Bank
ILO	International Labour Organizatio
IME	Instituto para los Mexicanos en el Exterior
INAFI	International Network of Alternative Financial Institutions
IOM	International Organization for Migration
MFI	Mikrofinanzinstitutionen
MTO	Money Transfer Operators
SSS	Philippine Social Security System
USAID	United States Agency for International Development

## Zusammenfassung

Die vorliegende Studie bearbeitet ein gänzlich neues Terrain: Auf die Frage, wie Remittances gezielt zur Erhöhung von sozialer Sicherheit verwendet werden können, gab es bisher nur wenige Antworten und noch weniger Vorschläge, welchen Beitrag die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) dazu leisten kann. In dieser Studie wird nun erstmals analysiert, wann und wie sich das Potenzial von Remittances für soziale Sicherheit nutzen lässt.

Zunächst lässt sich festhalten, dass Migration und Remittances in den Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit selbst schon eine private Strategie zur Absicherung und Bewältigung sozialer Risiken darstellen. Gerade in Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit sind die Menschen auf Migration angewiesen. In Krisenzeiten bleiben Remittances-Ströme stabiler als andere Finanzströme (z.B. ausländische Direktinvestitionen). Außerdem tragen sie wesentlich zur Reduzierung von Armut bei. Jedoch schafft Migration auch neue Risiken, weshalb es Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit sein muss, Risiken im Zusammenhang mit Migration zu begrenzen und das Potenzial von Remittances zur Erhöhung der sozialen Sicherung zu fördern. Die vorliegende Studie gibt Auskunft darüber, wie Remittances

zur Vorbeugung, Abfederung und Bewältigung von Risiken verwendet werden können und welche Einzelbeispiele für die Umsetzung in der Praxis aus verschiedenen Ländern bereits vorliegen. So können sich beispielsweise Systeme ländlicher Krankenversicherungen schneller selbst tragen, wenn Remittances-Empfänger in der Anfangsphase gezielt als Kunden adressiert werden. Auch profitieren staatliche Gesundheitssysteme davon, wenn sie sich für freiwillige Einzahlungen von Migranten im Ausland öffnen.

Insbesondere in Ländern mit hohem Anteil der Remittances am BIP sind diese ein wichtiger Faktor, den die Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigen sollte. Die Studie schlägt vor, konkrete Maßnahmen jeweils an die Situation in einem bestimmten Migrations- und Remittances-Korridor anzupassen. Es wird gezeigt, dass die Nutzung von Remittances für Versicherungslösungen dann am einfachsten sein dürfte, wenn 1) diese nicht unmittelbar an formelle Arbeitsverhältnisse anknüpfen, sondern Remittances als Teil des verfügbaren Einkommens behandeln, 2) zeitnahe und begrenzte Leistungen zu erbringen sind oder 3) der Zeitraum der Versicherung mit dem Migrationszeitraum übereinstimmt. Für die Zukunft bleibt noch weiterer Forschungs-, vor allem aber erhöhter Umsetzungsbedarf in der Entwicklungszusammenarbeit.

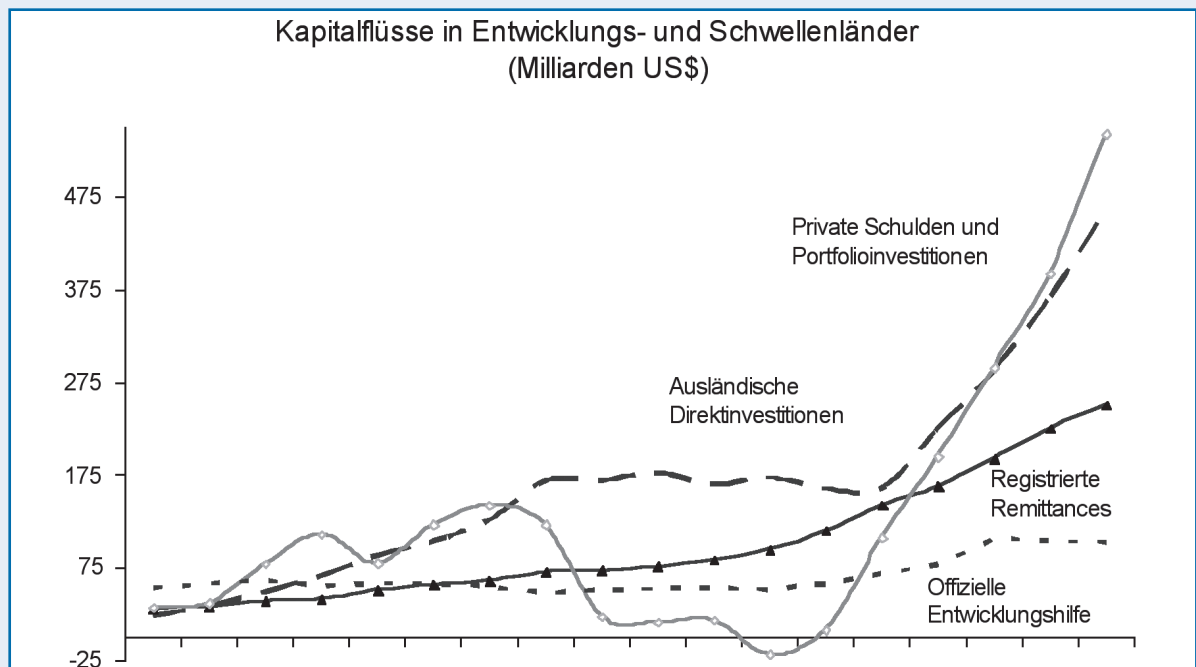
## 1 Zusammenhänge zwischen Remittances und sozialer Sicherheit

### 1.1 Remittances als zentrale Einkommensquelle in vielen Entwicklungsländern

Die Geldsendungen von Migranten in ihre Herkunftsländer – sogenannte Remittances – haben in den vergangenen zwei Dekaden stark zugenommen. Im Jahr 2007 flossen 251 Mrd. USD an Remittances in Entwicklungs- und Schwellenländer, im Vergleich zu 31 Mrd. USD noch im Jahr 1990. Remittances sind nach ausländischen Direktinvestitionen und anderen privaten Kapitalflüssen (Kredite und Portfolioinvestitionen) eine der wichtigsten Devisenquellen für die Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer, ihre Gesamtsumme ist etwa doppelt so hoch wie die Gelder aus offizieller Entwicklungshilfe (s. Abbildung 1). Offizielle Daten zu Remittances sind jedoch mit einer gewissen Vorsicht zu genießen. Ein Teil der Gelder wird über Freunde, Verwandte und andere informelle Transferkanäle gesendet und taucht nicht in den offiziellen Statistiken auf.

Schätzungen geben informelle Remittances im Schnitt bei bis zu 50% (Ratha 2005) der registrierten Remittances an, mit starken Unterschieden zwischen einzelnen Regionen. Gleichzeitig spiegelt der starke Anstieg der statistisch erfassten Remittances eine Verschiebung von informellen hin zu formellen Transferkanälen wieder, die vor allem auf sinkende Kosten für formelle Finanztransfers zurückzuführen ist. Die enorme wirtschaftliche Bedeutung für viele Länder ist unbestritten. Die drei weltweit größten Empfängerländer von Remittances Indien, China und Mexiko haben im Jahr 2007 Rücküberweisungen im Wert von insgesamt jeweils 25-27 Mrd. US\$ erhalten. Im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung sind es vor allem kleine und arme Staaten, für die Remittances eine wichtige Stütze der Wirtschaft sind. In einigen Ländern mit großen Diasporas wie Haiti, Honduras und Libanon tragen sie zu mehr als einem Fünftel des Bruttoinlandsproduktes bei, in Tadschikistan, Moldawien und Tonga sogar zu einem Drittel (nach World Development Indicators 2007, siehe Abbildungen 2 und 3).

Abbildung 1



Quellen: Global Economic Prospects 2006 (World Bank), IMF Balance of Payments Statistics Yearbook 2008, World Development Indicators 2008, and Global Development Finance 2008.

## 1.2 Remittances und Entwicklung: Wachsende Bedeutung auf der internationalen Agenda

Mit dem Anstieg der Remittances in den offiziellen Statistiken ist auch die Aufmerksamkeit für das Thema in der wissenschaftlichen Forschung ebenso wie in den praxisnahen Thinktanks und entwicklungspolitischen Organisationen gewachsen. Migranten werden zunehmend als Akteure entdeckt, die u.a. durch das Senden von Remittances die Entwicklungsbedingungen in ihren Herkunftsländern beeinflussen. Praktisch alle großen internationalen Organisationen haben in den vergangenen Jahren den politischen Dialog zu den Wirkungen von Remittances in den Empfängerländern vorangetrieben (siehe z.B. IMF 2005; Worldbank 2006 und 2007, OECD 2005). In den letzten Jahren fanden zahlreiche offizielle internationale Konferenzen zu verschiedenen Aspekten von Remittances statt (vgl. Ambrosius et al. 2008). Dabei sind insbesondere eine größere Transparenz im Remittance-Markt und, damit verbunden, sinkende Transferkosten für Remittances wiederkehrende Politikempfehlungen, um so die Transfers insgesamt zu unterstützen und zu erleichtern<sup>1</sup>, Politische Unterstützung hat die Forderung nach einer Formalisierung der Remittances zusätzlich durch den Kampf gegen Geldwäscheaktivitäten und Terrorismusfinanzierung erhalten, die ebenfalls über informelle Transferkanäle erfolgen.

Abbildung 2

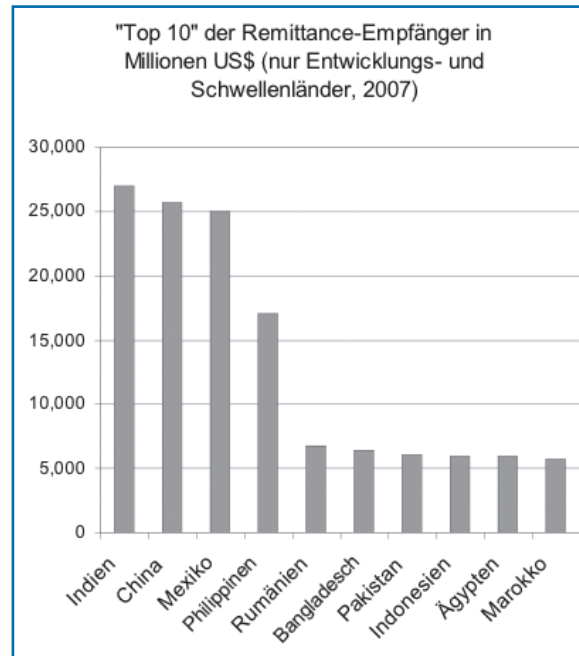
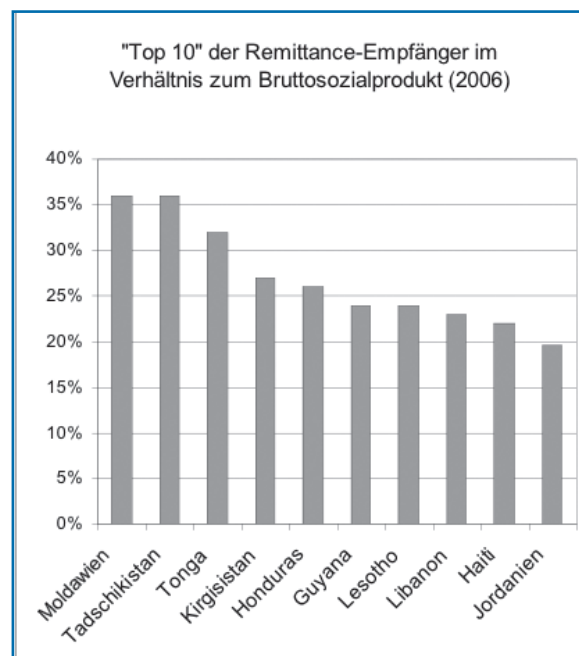


Abbildung 3



Quelle: World Development Indicators 2007

<sup>1</sup> Organisationen, die daran arbeiten, die Transferkosten zu reduzieren, sind unter anderem die Weltbank, Inter-American Development Bank (IDB), Asian Development Bank (ADB), African Development Bank (AfDB), Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), U.S. Agency for International Development (USAID), Department for International Development (DFID), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Agence française du Développement (AFD), International Labor Organization (ILO), International

### 1.3 Migration und Remittances als Beitrag zur sozialen Sicherheit in den Herkunftsländern

Migration ist ein heterogenes Phänomen, sowohl was Ursachen als auch den jeweiligen politischen, sozialen und ökonomischen Kontext angeht. So kann Migration politisch motiviert sein oder aus sozialen und ökonomischen Gründen heraus erfolgen. Innerhalb der ökonomisch motivierten Migration unterscheidet sich die Situation der Migranten mit Blick auf die Frage der sozialen Sicherheit grundsätzlich für gut ausgebildete Fachkräfte (IT-Spezialisten, Ärzte, etc.) auf der einen Seite, die in der Regel eine relativ gute soziale Absicherung erreichen. Auf der anderen Seite stehen die eher niedrig qualifizierten Migranten, die in häufig prekären rechtlichen Situationen im Zielland leben und meist nur eine geringe soziale Absicherung genießen. Oft stellt Migration dennoch gerade für die zweite Gruppe angesichts fehlender sozialer Sicherheiten in den Herkunftsländern eine Strategie der ökonomischen Absicherung und Bewältigung prekärer Einkommenssituationen dar. Aus der analytischen Perspektive des Managements sozialer Risiken sind Remittances insbesondere für Länder, in denen sie einen hohen Anteil am BIP ausmachen (wie z.B. Haiti oder Moldawien), oft sichtbare Zeichen einer hoch fragilen sozialen Situation. In solchen Konstellationen ist Migration im akuten Krisenfall Teil der Abfederungs- und Bewältigungsstrategien dann transnational werdender Familien. Häufig sind alternative Formen sozialer Sicherung und insbesondere formelle Sicherungssysteme nicht existent, weisen keinen ausreichenden Deckungsgrad auf, oder sind angesichts der jeweiligen Situation nicht oder nicht mehr wirkungsvoll. Remittances haben also häufig nicht nur „Potenzial“ für die soziale Sicherheit, sondern tragen in elementarer und substanzieller Weise bereits zu sozialer Sicherheit bei. Durch Remittances erhalten die Familien von Migranten ein zusätzliches Einkommen, das weitgehend unabhängig ist von der ökonomischen Situation im Herkunftsland und ihnen so eine materielle Absicherung in Krisenzeiten verschafft. Die Bedeutung der Strategie 'Migration plus Remittances' besteht darin, dass sie eine weitgehend autonom durchführbare Maßnahme darstellt, die selbst noch im Falle des Eintretens hoch kovariater Risiken (z.B. nationaler Governance- oder Wirtschaftskrisen) Ressourcen von außerhalb eines bestehenden nationalen sozioökonomischen Systems gezielt einzelnen

Haushalten zuführen kann. Empirische Studien belegen, dass Remittances nach Naturkatastrophen, Wirtschaftskrisen und sonstigen negativen Einkommensschocks tendenziell ansteigen, im Unterschied zu andern privaten Kapitalflüssen, die Länder in Krisenzeiten eher meiden und Krisen dadurch noch verstärken können (Yang/Choi 2005, Buch et al. 2002, Bugamelli/Paternó 2005). Diese Versicherungsfunktion von Remittances ist aus Sicht der Familien eine der zentralen Motive für Migration (Stark/Bloom 1985).

Unabhängig von ihrer unmittelbaren „Absicherungsfunktion“ in akuten Notlagen leisten Remittances darüber hinaus dort einen Beitrag zur Einkommenssicherheit der Familien von Migranten, wo staatliche Unterstützung und der Zugang zu Krediten wenig ausgeprägt sind. Haushalte können durch Remittances nicht nur wichtige Grundbedürfnisse wie angemessene Wohnverhältnisse, Ernährung und Ausgaben für Gesundheit decken, sie ermöglichen es den Haushalten häufig auch, Investitionen in ihre Zukunft zu unternehmen, die ohne das zusätzliche Einkommen aus Remittances nicht finanzierbar wären. Studien weisen darauf hin, dass Haushalte, die Remittances empfangen, im Durchschnitt mehr in Bildung sowie in unternehmerische Aktivitäten investieren als Haushalte, die selber keine Remittances empfangen (Adams 1991, Woodruff/Zenteno 2001, Cox/Ureta 2003, Goerlich et al. 2007). Remittances tragen dadurch wesentlich zur Reduzierung von Armut bei. Studien der Weltbank zu Folge reduziert eine Zunahme von Remittances um 10% die Armut (poverty head count) um durchschnittlich 3,5% (Adams/Page 2006). Dabei profitieren auch jene von den Geldern, die selber keine Remittances beziehen. Remittances, die für lokale Produkte und Dienstleistungen ausgegeben werden, schaffen indirekt auch positive Einkommens- und Beschäftigungseffekte für die lokale Wirtschaft (Glytsos 2002, Durand et al. 1996).

Dennoch ist die Wirkung von Remittances auf Entwicklungsbedingungen in den Herkunftsländern ambivalent. So kann sich, neben den oben dargestellten positiven Wirkungen auf die einzelnen Haushalte, der Devisenzufluss auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene über eine Aufwertung des Wechselkurses oder über einen Anstieg der lokalen Löhne und Preise auch negativ auf die internationale Wettbewerbs-

---

*Organization for Migration (IOM) und, von privater Seite, World Council of Credit Unions (WOCCU), siehe für einen Überblick URL: <http://www.remittances.eu/content/view/46/96/>*



fähigkeit auswirken (Acosta et al. 2007, Amuedo-Dorantes/ Pozo 2004). Chami et al. (2003) argumentieren, dass Remittances individuelle Anreize setzen, die sich negativ auf das Wachstum auswirken („moral hazard“).

#### **1.4 ... und neue Unsicherheit als Folge von Migration**

Zwar trägt Migration oft zu mehr sozialer Sicherheit von Migrantenfamilien bei – gleichzeitig schafft Migration aber auch neue Risiken und Unsicherheiten sowohl für die Migranten selbst als auch für ihre Familien im Herkunftsland. Die mit der Migration verbundenen Risiken können je nach Art der Migration äußerst unterschiedlich sein: Ist die Migration umkehrbar, da nur eine kurzzeitige friktionelle Einkommensunterbrechung zu erwarten wäre, sind diese sicher geringer, als wenn durch den Abbruch die Rückkehr in existenzielle Not droht. Gerade dort, wo Remittances einen besonders wichtigen Beitrag zur sozialen Sicherheit leisten, haben auch die Risiken und Unsicherheiten der Migration wie soziale Desintegrationsprozesse und die Abhängigkeit von Immigrationspolitiken der Zielländer besondere Bedeutung. Familien werden durch Migration häufig auf unbestimmte Zeit getrennt, Kinder wachsen entweder mit nur einem Elternteil oder ganz ohne Eltern auf. Auch der Weg selbst in die Migration wird angesichts selektiver Migrationspolitiken in den Ländern des Nordens zunehmend teurer, risikoreicher und gefährlicher. Vor allem für informelle und meist niedrig qualifizierte Migranten ohne legalen Status steigen die sozialen und materiellen Kosten sowohl während der Migration selbst als auch im Zielland. Sie genießen keinen Schutz am Arbeitsplatz und haben keinen oder allenfalls einen sehr beschränkten Zugang zu Sozial- und Gesundheitsleistungen und sind deshalb den jeweiligen politischen und wirtschaftlichen Tendenzen im Zielland sowie den Gefahren der Abschiebung und des Jobverlustes am unmittelbarsten ausgesetzt– und damit auch die von den Remittances abhängigen Familien.

#### **1.5 Die Herausforderung einer Verbindung von Remittances mit sozialer Sicherheit**

Mit einer Abfederungs- und Bewältigungsstrategie, wie sie Remittances sein können, ist das Management sozialer Risiken nicht beendet. Der Einkommengewinn aus Remittances geht häufig einher mit einer grundsätzlich veränderten

sozialen Situation der betroffenen Familien. Diese macht einerseits zusätzliche Strategien des Managements sozialer Risiken möglich und sinnvoll, etwa wo die Absicherung gegen weniger unmittelbare soziale Risiken (wie Gesundheit und Alter) wieder stärker in den Vordergrund tritt. Andererseits erfordert sie die Auseinandersetzung mit den Folgen und Risiken der Migration (etwa dem Tod des Migranten) und der Abhängigkeit von den Remittances. Die Effektivität der erfolgreich durchgeführten Migration macht auch eine deutlich verbesserte Situation noch lange nicht risikolos. Gleichzeitig schaffen Remittances nicht automatisch eine Verbesserung von Einkommens- und Beschäftigungsperspektiven jenseits der Migration.

Daraus ergeben sich mehrere Herausforderungen mit Blick auf die Gestaltung sozialer Sicherungssysteme.

- Wie können die Risiken, die Migration und Remittances mit sich bringen, so weit wie möglich reduziert werden?<sup>2</sup>
- Wie können Remittances effizienter und effektiver mobilisiert werden, um soziale Sicherheit zu erhöhen?
- Welchen Beitrag können Remittances darüber hinaus möglicherweise leisten, um Strukturen sozialer Sicherheit aufzubauen, die weniger stark auf Migration angewiesen sind?
- Wie lässt sich durch geeignete Maßnahmen die absichernde Wirkung der Migrationsphase auf die Zeit nach deren Beendigung ausdehnen?

<sup>2</sup> Diese Frage muss auch die Immigrationspolitiken in den Zielländern thematisieren, denn eine zunehmend selektive und restriktive Immigrationspolitik erhöht in der Regel auch die Risiken und Unsicherheiten von Migration. Die Frage nach „entwicklungspolitisch sinnvollen“ Immigrationspolitiken wird hier jedoch weitgehend ausgeklammert, weil die Entwicklungszusammenarbeit nur begrenzte Einflussmöglichkeiten auf Immigrationspolitiken in den Zielländern hat. Der Fokus der vorliegenden Studie liegt vor allem auf Maßnahmen, die in den Herkunftsländern der Migranten ansetzen.

## 2 Remittances und soziale Sicherheit: Was ist denkbar? Was findet statt?

Für das Management sozialer Risiken stehen Haushalten eine Reihe von Maßnahmen zur Verfügung, die sie selbst ergreifen können. Andere sind abhängig vom Vorhandensein staatlicher oder privatwirtschaftlicher Sicherungsformen. Nicht alle dieser Instrumente sind in gleicher Weise geeignet durch die Verwendung von Remittances zu mehr sozialer Sicherheit beizutragen. Die nachfolgenden Überlegungen orientieren sich an den drei Gruppen von Strategien des Risikomanagements<sup>3</sup>: Vorbeugung, Abfederung und Bewältigung und bewerten jeweils die grundsätzliche Eignung der wichtigsten Formen, stellen denkbare Ansätze und Produkte der Verbindung von Remittances und sozialer Sicherheit dar und zeigen an Fallstudien, welche Erfahrungen in der Realisierung, sofern bereits geschehen, gemacht wurden (vgl. Tabelle 1).

### 2.1 Vorbeugung

Vorbeugende Strategien des Managements sozialer Risiken zielen darauf, die Häufigkeit des Gefahreneintritts zu verringern. Als zentrale Ansatzpunkte gelten die Steigerung der Produktivität, die Bildung von Sozialkapital und die Bereitstellung öffentlicher Güter. Für jede dieser Zielsetzungen besteht eine Vielzahl von Instrumenten, die von einzelnen Haushalten, durch (zivil-) gesellschaftliches Handeln oder durch staatliche Aktivitäten eingesetzt werden können. Dabei ist die theoretische und praktische Eignung für die Verwendung von Remittances bereits auf den ersten Blick sehr unterschiedlich.

#### 2.1.1 Erhöhung der Produktivität

Dass die Empfängerhaushalte einen Teil der Remittances für die Beschaffung leistungsfähigerer Produktionsmittel einsetzen, ist in zahlreichen Studien nachgewiesen (Adams 1991, Woodruff/Zenteno 2001).

Auch ist denkbar, diese Produktionsentscheidungen durch Beratung und andere Förderansätze zu unterstützen, zumal, wenn es sich um Beratung in der Landwirtschaft, in der informellen Wirtschaft oder in KMU handelt, die sich ohnehin im Fokus einer armutsorientierten Entwicklungs-

politik befinden. Aus Effizienzgründen könnten und sollten sich entsprechende Programme nicht auf die Remittances empfangenden Haushalte konzentrieren, sondern wären sinnvollerweise regional oder sektoral organisiert, aber für die spezifische soziale und finanzielle Situation der Empfängerhaushalte sensibilisiert.

Auch der Zugang zu Investitionsdarlehen kann zur Erhöhung der Produktivität beitragen und damit eine wichtige Rolle in der Einkommensentwicklung und –diversifizierung spielen. In manchen Fällen können Remittances bei der Evaluierung der Kreditvergabe einbezogen werden (siehe Jaramillo 2005, Brand/Jaramillo 2007). Das höhere verfügbare Einkommen und möglicherweise auch der internationale Transfer von Ideen und Know-How könnten dem Aufbau neuer Erwerbsmöglichkeiten von Migrationshaushalten theoretisch förderlich sein (Woodruff/Zenteno (2001) weisen z.B. einen überdurchschnittlichen Anteil von Unternehmern in den mexikanischen Migrantenhaushalten nach), andererseits wirkt sich die Abwanderung von Familienmitgliedern u.U. auch gegenteilig auf das unternehmerische Verhalten aus.

In ähnlicher Weise können auf der Haushaltsebene Ausbildungsinvestitionen durch die Verfügbarkeit von Remittances erleichtert werden (Görlich et al. 2007). Remittances tragen auch dazu bei, dass Ausbildungen aus dem höheren laufenden Einkommen finanziert werden können und dadurch die Aufnahme von Ausbildungskrediten vermieden werden kann. Spezifische Finanzprodukte (private Ausbildungssparpläne) sind als zusätzliches Instrument denkbar.

Der Zugang zu sozialen Grunddiensten (also Basisgesundheitsdienste, Grundbildung, Trinkwasserversorgung und Sanitäreinrichtungen, Ernährungssicherheit, sowie reproduktive Gesundheitsfürsorge und Geburtenplanung) bildet und sichert Humankapital und gilt deshalb seit den großen internationalen entwicklungspolitischen Konferenzen der 1990er Jahre und insbesondere seit der Verabschiedung der Millenniumsziele als zentraler Ausgangspunkt einer umfassenden Politik zur Armutsbekämpfung. Remittances können den tatsächlichen Zugang zu sozialen Grunddiensten dann unmittelbar verbessern, wenn durch erhöhtes Einkommen der Zugang zu sozialen Grunddiensten für die Empfänger-

<sup>3</sup> Die Eingruppierung der verschiedenen Instrumente in die drei grundsätzlichen Möglichkeiten des Risikomanagements folgt weitgehend dem Positionspapier *Soziale Sicherheit des BMZ (2002, 9-10)*.

haushalte ermöglicht oder erleichtert wird, weil er nicht mehr an der fehlenden Zahlungsfähigkeit scheitert. Dass große Teile des durch Remittances ermöglichten Zusatzeinkommens für Gesundheitsleistungen verwendet werden (z.B. Afsar et al. 2002, Amuedo-Dorantes/Pozo), legt nahe, dass diese Zugangsprobleme bestehen und insbesondere auch für nicht Remittances empfangende Haushalte weiterbestehen. Remittances an sich sind als nur punktueller nachfrageseitiger Faktor, kein umfassender Lösungsbeitrag zur Problematik des fehlenden Zugangs. Denkbar ist jedoch die Einbeziehung von Remittances in die Konzeption angebotsseitiger staatlicher und/oder zivilgesellschaftlicher Initiativen, die auf universellen Zugang zielen. Allerdings scheinen funktionierende Programme, die Infrastrukturfinanzierung über die Unterstützung von Diasporavereinigungen (vgl. Fallbeispiel Mexiko: 'Tres por Uno') oder Basiskrankenversicherung über Mikrofinanzinstitutionen (vgl. Fallbeispiel Bangladesch) umfassen könnten, noch selten zu sein.

### 2.1.2 Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts (Sozialkapital)

Sozialer Zusammenhalt kann die gesellschaftliche Handlungsfähigkeit in der Vorbeugung und Bewältigung von Gefahren stärken. Die Auswirkungen von Migration und Remittances sind in dieser Hinsicht zumindest ambivalent. Die Auswanderung vorwiegend junger und oft überdurchschnittlich dynamischer Teile einer lokalen Gemeinschaft kann bestehende gesellschaftliche Zusammenhänge schwächen. Viele Kinder wachsen mit nur einem Elternteil oder ohne Eltern auf. Die dadurch hervorgerufenen Prozesse der Desintegration können u.U. durch die über Remittances hervorgerufene Einkommensspreizung noch verstärkt werden. Es ist unwahrscheinlich, dass in dieser Hinsicht die ebenfalls zu beobachtende Verwendung von Remittances für soziale Zwecke außerhalb der engeren Familie, die negativen Wirkungen der Migration ausgleichen kann. Eventuell könnten Modelle stark partizipativer Entscheidungsfindung über die Verwendung von Geldern aus Diasporavereinigungen oder staatlichen Kofinanzierungsprogrammen (vgl. Fallbeispiel Mexiko: 'Tres por Uno') einen positiven Beitrag zur Stärkung der Selbsthilfekapazität leisten und die Migranten wieder stärker auch an der gesellschaftlichen Entwicklung ihrer Herkunftsorte beteiligen.

### Fallbeispiel Mexiko: "Tres por Uno"; Komplementäre Zuschüsse zur Finanzierung öffentlicher Infrastruktur

Seit 1993 nimmt eine wachsende Zahl mexikanischer Gebietskörperschaften auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene an komplementären Finanzierungsprogrammen teil, die von Diasporaorganisationen in den USA für ihre Herkunftsregionen gesammelte Gelder mit entsprechenden staatlichen Zuschüssen aufstocken und zur Finanzierung von gemeinnützigen Projekten nutzen. Ziel ist die Beschäftigungsförderung und der Aufbau öffentlicher Infrastruktur (Stadtentwicklung, Umweltschutz, Bildungseinrichtungen, Gesundheitszentren, Sportanlagen etc.). Die Entscheidungen über die Verwendung der Gelder werden von der Spender- wie der Empfängerseite beeinflusst.

2005 wurden von Diasporaorganisationen ca. 20 Mio. US-Dollar gesammelt, die im Rahmen des Programmes um weitere 60 Mio. US-Dollar aufgestockt wurden.

### 2.1.3 Produktion öffentlicher Güter

Soziale Sicherheit entsteht nicht nur durch das Handeln einzelner Haushalte. Elementare öffentliche Strukturen sind dafür förderlich, wenn nicht gar unabdingbar. Voraussetzung sind nicht nur die sozialen Grunddienste (vgl. Abschnitt 2.1.1), sondern auch Verkehrswege, Markt- und Versammlungsorte, Vorbeugung gegen Naturkatastrophen u.ä.. Dies gilt insbesondere, wenn die Sicherungsleistungen auch die besonders Armen und Haushalte, die über wenig eigene Bewältigungskapazitäten verfügen, erreichen sollen. Remittances spielen in Einzelfällen bereits eine Rolle in der Finanzierung öffentlicher Infrastruktur auf lokaler Ebene. In der Folge des mexikanischen Zuschussprogrammes 'Tres por Uno' (s. Fallbeispiel) sind inzwischen weitere ähnliche Programme in anderen Ländern oder unterstützt durch Unternehmen der Privatwirtschaft entstanden<sup>4</sup>.

Voraussetzung für den Erfolg dieser gemeinwohlorientierten Projekte ist, dass es immer wieder gelingt, eindeutig gemeinschaftsdienliche Projekte zu entwickeln. Bereits der Verdacht, ein Vorhaben könne nur Teilen der Gemeinschaft nützen,

<sup>4</sup> Etwa das von der Regierung El Salvador's eingerichtete Programm „Unidos por la Solidaridad“ (Hall 2007, 320).

würde den Diasporaorganisationen das Einwerben von Spenden erheblich erschweren. (Hall 2007, 322).

## 2.2 Abfederung

Abfedernde Strategien des Managements sozialer Risiken zielen darauf, bereits vor dem Schadenseintritt die möglichen Auswirkungen zu verringern. Zentrale Zielsetzung ist es, auch nach dem Schadenseintritt ein stetiges und ausreichendes Einkommen zu erzielen.

### 2.2.1 Solidargemeinschaften

Sozialgemeinschaften sind prinzipiell auf Gegenseitigkeit beruhende informelle Unterstützungssysteme auf der Grundlage von Verwandtschaft oder von anderen sozialen Beziehungen. Insbesondere nach dem Eintreten kovariater Risiken wie Governance- und Wirtschaftskrisen, ist Migration ein Indikator dafür, dass die etablierten Bewältigungsstrategien bestehender Solidargemeinschaften die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit erreicht haben. Gleichzeitig verkörpert die Strategie 'Migration plus Remittances' jedoch auch die Fortsetzung solidargemeinschaftlicher Prinzipien mit vermutlich verstärkter Konzentration auf die engere Familie und Verwandtschaft. Insgesamt ist zu vermuten, dass Remittances direkt oder indirekt auch solidargemeinschaftlichen Sicherungsformen wiederum zugute kommen. Remittances erreichen über den engeren Familienkreis hinaus häufig auch sozial besonders gefährdete Verwandte oder erreichen über die Spenden der Empfänger an lokale Hilfsstrukturen noch weitere Kreise lokaler Gemeinschaften. Remittances können also die soziale Sicherheit innerhalb einer solidarischen Gruppe stärken. Probleme können sich dort zeigen, wo durch das ausländische Einkommen Einkommensunterschiede entstehen, die das Konzept der prinzipiellen Gegenseitigkeit fraglich werden lassen.

Zu untersuchen wäre, ob lang anhaltende Abwesenheiten durch Migration und hohe lokale Anteile von Haushalten, die Remittances empfangen, bestehende Solidargemeinschaften als Sicherungssystem ablösen, durch die Solidargemeinschaft der transnationalen Familie ersetzen und damit die soziale Sicherheit derer schwächen, die keinen Zugang zu Remittances haben.

### 2.2.2 Ersparnisbildung

Die Bildung von Ersparnissen und Rücklagen in unterschiedlichen Formen gehört zu den gängigsten Strategien von Einzelpersonen und Haushalten, wenn es um die Abfederung von Risiken des Einkommensverlustes und großer, unvorhergesehener Ausgaben (z.B. Krankheitskosten) geht. Wo Remittances das verfügbare Einkommen merklich erhöhen, können sie Spielräume für die Ersparnisbildung schaffen bzw. es werden einzelne Migrationsprojekte gezielt mit der Absicht unternommen, Ersparnisse oder Sachkapital zu bilden.

Empirisch gut belegt ist, dass auch arme Familien für größere Anschaffungen oder als Vorsichtsmaßnahme für unvorhersehbare Ereignisse in der Zukunft sparen (Rutherford 2000). Der Anteil von Remittances, der für die Befriedigung unmittelbarer Bedürfnisse wie Behausung, Ernährung, Gesundheit oder Bildung ausgegeben wird, ist zwar hoch, aber nicht vollständig. Befragungen unter Migrantenfamilien bestätigen, dass ein Teil der Überweisungen nicht sofort und vollständig konsumiert wird (Bendixen 2005, Jaramillo 2005, Orozco 2005) – es besteht also durchaus ein Bedarf an Sparmöglichkeiten unter Migrantenfamilien. Diese Ersparnis muss jedoch nicht immer als monetäre Ersparnis innerhalb des Finanzsektors auftauchen. Das Angebot angepasster Sparoptionen für Remittance-Empfänger kann hier ein wichtiger Beitrag zur Erhöhung der sozialen Sicherheit von Migrantenfamilien sein. Eine Marktstudie, die ACCION<sup>5</sup> mit Unterstützung von USAID in El Salvador und Bolivien durchgeführt hat, konstatiert sowohl bei Sendern als auch bei Empfängern ein großes Potenzial vor allem beim direkten Transfer der Gelder auf Sparkonten in den Empfängerländern (Jaramillo 2005). Unter Sendern sind Sparkonten vor allem auch für jene interessant, die Schwierigkeiten haben, im Zielland einen Zugang zu Banken zu bekommen, weil sie sich in rechtlich prekären Situationen aufhalten.

Ein positiver sekundärer Effekt der Bildung solcher Sparguthaben ist, dass die Ersparnisse der Remittances-Empfänger so dem Wirtschaftskreislauf zur Verfügung gestellt und in Kredite für andere Marktteilnehmer transformiert werden. Sie nutzen auf diese Weise auch jenen, die selber keine Remittances beziehen, aber Investitionskapital nachfragen.

<sup>5</sup> ACCION International ist eine Non-Profit Organisation mit Hauptsitz in den USA, die sich zum Ziel gesetzt hat, das Angebot von Finanzdienstleistungen für arme Bevölkerungsgruppen zu fördern. Der Fokus liegt auf der Zusammenarbeit mit kommerziell arbeitenden MFI.

### 2.2.3 Versicherungen

Versicherungen stellen eine Form des Risikomanagements dar, bei der gegen die Zahlung einer Versicherungsprämie das Risiko des Gefahren Eintritts vom Versicherten auf den Versicherer übertragen wird. Im Feld der sozialen Sicherheit sind sowohl privatwirtschaftliche Versicherungsarrangements als auch öffentlich organisierte von großer Bedeutung. In Entwicklungsländern kommen jedoch bezüglich der Mehrzahl der vorhandenen sozialen Risiken weder private noch öffentliche Versicherungsangebote zu Stande. Und selbst dort, wo öffentliche oder private Angebote vorhanden sind, fehlt ärmeren Haushalten oft das verfügbare Einkommen, um sich tatsächlich versichern zu können. Diese Schwierig-

keiten betreffen Migrationshaushalte umso mehr, als ihre Möglichkeiten zur sozialen Absicherung zusätzlich von der rechtlichen und institutionellen Konstellation in einem zweiten Land abhängig sind. Das Prinzip der Prämienzahlung ist grundsätzlich für eine Verbindung mit Remittances-Zahlungen geeignet; vorausgesetzt es werden Vertragslösungen gefunden, die mit unregelmäßigen Einkommenszahlungen vereinbar sind. Auch sind sowohl die klassischen Versicherungskategorien für die verschiedenen Lebensrisiken (Krankheit, Erwerbslosigkeit, Erwerbsunfähigkeit, Tod, Alter) als auch spezifische Risiken der Migration (z.B. Rücktransport im Todesfall) grundsätzlich sowohl privat als auch öffentlich versicherbar. Allerdings sind die Schwierigkeiten, attraktive

#### **Fallbeispiel Mexiko: BANSEFI und „Red de la Gente“, Schaffung eines Remittance-Netzwerkes zwischen Mikrofinanzinstitutionen**

BANSEFI (Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros) ist eine staatliche Entwicklungsbank in Mexiko, die 2001 mit dem Ziel gegründet wurde, armen und vom formellen Finanzsektor bis dahin nicht bedienten Bevölkerungsgruppen einen Zugang zu Finanzdienstleistungen zu ermöglichen und dadurch die Ersparnisse vor allem der unteren Einkommensgruppen zu fördern. BANSEFI hat über 500 Filialen mit insgesamt 3,3 Millionen Kunden, vor allem in Gegenden, in denen der kommerzielle Bankensektor unterrepräsentiert ist.

Unter dem Namen „La Red de la Gente“ (übersetzt: Das Netzwerk der Leute) hat BANSEFI eine kommerzielle Allianz mit Sparkassen und Finanzgenossenschaften ins Leben gerufen. Das Ziel ist es, ein gemeinsames Netzwerk von Finanzdienstleistern aus dem Mikrofinanzsektor zu schaffen, das neben staatlichen Unterstützungsleistungen auch die Auszahlung von Remittances in jedem der teilnehmenden Institute ermöglicht. Das Netzwerk ermöglicht so die „Bankarisierung“ von Remittances auch in jenen Regionen, die von kommerziellen Banken nicht bedient werden. BANSEFI hat zu diesem Zweck Abkommen mit Geschäftsbanken und Transferanbietern in den USA geschlossen und fungiert als Intermediär für die Verteilung von Remittances. Remittances können von den teilnehmenden Finanzinstitutionen entweder bar ausgezahlt, oder direkt auf Sparkonten überwiesen und bei Bedarf abgehoben werden.

Das „Red“ wird von einer Vermarktungsinitiative begleitet, in der BANSEFI potenzielle Kunden von den Vorteilen eines Sparkontos überzeugen will. Vermarktungsanstrengungen von BANSEFI erstrecken sich auf die Verbankung auf beiden Seiten der Grenze, weil durch das Senden der Remittances von Konto zu Konto im Remittance-Korridor USA-Mexico die geringsten Transfergebühren anfallen.

Erklärtes Ziel von BANSEFI ist es, durch Remittances langfristige Kundenbeziehungen aufzubauen und über Sparkonten hinaus auch den Zugang zu Krediten, Hypotheken, Krankenversicherungen, Pensionen und andere Finanzdienstleistungen anzubieten. Bisher umfasst das noch junge Netzwerk 2% des mexikanischen Remittancemarktes, bei wachsenden Marktanteilen.\* Die Herausforderung für die Zukunft ist es, weiteres Vertrauen gegenüber den Finanzinstitutionen aufzubauen, das Netzwerk auf Finanzinstitutionen auszuweiten, die noch nicht Teil des Netzwerkes sind, sowie zusätzliche Finanzprodukte zu etablieren.

\* Angaben auf: [www.bansefi.gob.mx/htmls/banners/directo\\_a\\_mexico\\_ing.html](http://www.bansefi.gob.mx/htmls/banners/directo_a_mexico_ing.html)



Versicherungsprodukte zu entwerfen nicht zu übersehen: die verfügbaren Einkommen potenzieller Kunden sind eher niedrig, gleichzeitig erfordern die Risikostrukturen und der administrative Aufwand eher höhere Prämien. Sachgerechte und vermarktbar auszahlbare Beträge lassen sich daher nicht zwangsläufig auch kommerziell darstellen. Dies gilt insbesondere, wenn es um die Absicherung besonders gefährdeter Gruppen mit niedrigem Einkommen geht. Bei Lebens- und Krankenversicherungen sowie Rückführungen im Todesfall wird gerade unter Migrantenfamilien eine unbefriedigte Nachfrage vermutet. Der Tod eines migrierten Familienangehörigen bringt für die Migrantenfamilien neben der emotionalen auch eine doppelte ökonomische Belastung mit sich. Familien verlieren mit den Remittances nicht nur einen wichtigen Teil ihres Einkommens, auch die Rückführung und Beerdigung im Herkunftsland ist mit sehr hohen Kosten verbunden. Gleichzeitig haben insbesondere Migranten ohne legale Aufenthaltserlaubnis keinen Zugang zu formellen Sicherungssystemen und sind diesem Risiko weitgehend ungesichert ausgesetzt.

Kooperative Systeme wie z.B. regionale Kleinst- oder Gruppenversicherungen, die häufig durch NGOs ermöglicht und getragen werden, beruhen in der Regel auf der freiwilligen Teilnahme ihrer Mitglieder. Entsprechend können sie von Remittances dann profitieren, wenn es gelingt, die Entscheidungen über die Einkommensverwendung in Empfängerhaushalten durch attraktive Ausgestaltung des angebotenen Versicherungsproduktes zu beeinflussen. Mögliche Attraktionen könnten vereinfachte Zahlungswege in Zusammenarbeit mit den Transferbanken und MTOs sein oder spezielle Zusatzangebote, die sich an Haushalte mit höheren Einkommen richten, ohne den Gedanken der solidarischen Grundversicherung auf Gegenseitigkeit aufzugeben. Es gibt Hinweise, dass durch Remittances erhöhtes verfügbares Einkommen zu einem signifikanten Anteil für Gesundheitsausgaben verwendet wird (Afsar et al. 2002) und deshalb Gruppenversicherungen, die meist einen Schwerpunkt bei der Versicherung von Krankheitsrisiken haben, potenziell stark von dieser Nachfrage profitieren könnten. Dies sollte prinzipiell auch für berufsständisch oder gewerkschaftlich organisierte Gruppenversicherungen gelten, doch besteht für ihre Klientel vermutlich eine geringere Wahrscheinlichkeit

#### **Fallbeispiel Bangladesch: Krankenversicherung für Arme in ländlichen Gebieten unter besonderer Berücksichtigung der Familien von Migranten**

Diese Idee einer ländlichen Krankenversicherung mit der Einbeziehung von Remittances wurde als Machbarkeitsstudie der ILO für die KfW entwickelt, ist jedoch bisher nicht umgesetzt.

Grundlage des Vorschlags sind von NGOs getragene Mikroversicherungen, die sich insbesondere auch an Arme, extrem Arme sowie arme Migranten und ihre in Bangladesch verbleibenden Familien richten würden. Als mögliche Pilotregionen wurden Bezirke mit hohem Armutsanteil und einer hohen Zahl von Haushalten mit Familienmitgliedern, die in den Golfstaaten arbeiten, identifiziert. Zur gezielten Werbung von Remittances empfangenden Haushalten wird die direkte Zusammenarbeit mit den Transferbanken vorgeschlagen, die sowohl an der Vermarktung beteiligt würden als auch durch kostengünstige Überweisungen der Remittances zur technischen und kommerziellen Machbarkeit beitragen müssten.

Wegen des ihnen zur Verfügung stehenden höheren Einkommens wird für die Remittances empfangenden Haushalte eine größere Bereitschaft zur Versicherung vermutet. Gelingt es, dieses potenzielle Interesse in frühere oder insgesamt häufigere Abschlüsse seitens dieser Gruppe zu verwandeln, könnte dadurch die Startphase der neuen Versicherung deutlich erleichtert werden, da die Deckung der Gemeinkosten früher zu Stande käme. (Quelle: persönliche Mitteilungen von MitarbeiterInnen der GTZ)

des Bezugs von Remittances, da für die entsprechenden Berufsgruppen sowohl eine geringere Wahrscheinlichkeit der Migration als auch eine im Verhältnis weniger ausgeprägte Bedürftigkeit anzunehmen ist.

Für Remittances empfangende Familien, deren Lebens- oder Erwerbsgrundlage die Landwirtschaft ist, könnten landwirtschaftliche Versicherungen gegen Ernteausfall oder Tierseuchen dazu beitragen, die Sender der Remittances im Krisenfall zu entlasten. Wo derartige Versicherungssysteme bestehen, wäre der Zugang für Empfängerfamilien eher

### **Fallbeispiel Philippinen:**

#### **Öffnung der öffentlichen Sozialversicherungen für Einzahlungen von im Ausland lebenden Bürgern**

Etwa ein Fünftel der philippinischen Erwerbstätigen, ca. 8 Mio Menschen, arbeitet im Ausland (SSS 2005, 1). Seit 1995, dem Zeitpunkt seit dem auch Beschäftigte aus dem informellen Sektor der Sozialversicherung beitreten können, ist es philippinischen Migranten möglich, freiwillige Zahlungen in das öffentliche Sozialversicherungssystem zu leisten. Die Höhe der Zahlungen orientiert sich nicht an einer bestimmten Art von Einkommen. Damit können sich auch diejenigen Migranten freiwillig versichern, die ohne legalen Aufenthaltsstatus und formale Anstellung beschäftigt sind. Diese Absicherung der Migranten im Herkunftsland ist besonders deshalb von Bedeutung, weil einem großen Teil (ca. 40%) der philippinischen Migranten entweder der legale Aufenthaltsstatus fehlt, sie in Ländern arbeiten, in denen keine Absicherung möglich ist, bzw. (etwa in den Golfstaaten) im Krankheitsfall häufig die Ausreise erzwungen wird. Andere Zielländer (z.B. Hongkong) bieten Migranten die Möglichkeit, von der Absicherung vor Ort gegen Nachweis der Versicherung im Herkunftsland befreit zu werden (Holzmann et al. 2005, 50).

Der philippinische Sozialversicherungsträger SSS unterhält 15 Auslandsbüros in 12 Ländern (Zahlen von 2005), die durch gemeinsame Aufklärungsarbeit mit NGOs und Diasporaorganisationen den Anteil der versicherten Migranten zu erhöhen versuchen (SSS 2005, 4-5).

Die Philippinen ermöglichen den im Ausland lebenden Migranten (und ihren Familienmitgliedern zu Hause), die Teilnahme am staatlichen Rentensystem und der Krankenversicherung, die auch Krankengeld und Mutterschaftsleistungen umfasst. 120 Beitragsmonate sichern Rückkehrern einen Rentenanspruch, 3 Beitragsmonate während der vergangenen 12 Kalendermonate den Anspruch auf Leistungen des Gesundheitswesens. Rückkehrende Rentner haben (entsprechend den einheimischen Rentnern) auch ohne vorherige Einzahlungen Anspruch auf Behandlung im Krankheitsfall (Holzmann et al. 2005, 49).

Da die Mehrzahl der Migranten ein überdurchschnittliches Einkommen erzielt, hat das SSS spezielle Zusatzangebote entwickelt, die nur für Migranten zugänglich sind. Zusätzlich zu den Standardleistungen des SSS können Migranten, die die höchste Beitragsstufe erreichen, seit 2001 zur Altersvorsorge in einen separaten Provident Fund einzahlen.

Auch Darlehen für den Bau oder Erwerb von Wohnraum werden angeboten (SSS 2005, 4).

Ende 2004 waren ca. 460 000 Migranten bei SSS versichert (mit steigender Tendenz). 2004 entsprachen die Beitragszahlungen 14 Mio. USD, wovon 9 Mio. in ausländischen Währungen eingezahlt wurden (SSS 2005, 6).

erleichtert, da in Entwicklungsländern die Prämien für landwirtschaftliche Versicherungen in der Regel durch staatliche Subventionen auf die Zahlungsfähigkeit der Bevölkerung abgestimmt sind, Remittances empfangende Haushalte im Durchschnitt aber über ein höheres Einkommen verfügen.

Öffentliche Sozialversicherungssysteme sind in Entwicklungsländern eher die Ausnahme bzw. sie erreichen, wenn vorhanden, nur den kleineren Teil der Bevölkerung. In der Regel sind Sozialversicherungen an formellen Arbeitsverhältnissen orientiert und der in Entwicklungsländern meist große informelle Sektor und auch die Empfänger von Remittances damit ausgeschlossen. Einige Herkunftsländer arbeiten gezielt daran, auch Remittances-Empfängern den

Zugang zu öffentlichen Sozialversicherungssystemen zu ermöglichen (vgl. Fallbeispiel Philippinen). In Anlehnung an die Öffnung für die freiwillige Teilnahme von Beschäftigten des informellen Sektors können auch Arbeitsmigranten bzw. deren Familien sich im Herkunftsland versichern. Die nach dem Solidarprinzip finanzierten öffentlichen Sozialversicherungssysteme stoßen jedoch spätestens bei der Anwendung des Freiwilligkeitsprinzip für die Versicherung gegen das Krankheitsrisiko an ihre Grenzen, weil dadurch die Selbstzuordnung von Individuen mit besonders hohen Gesundheitsrisiken ermöglicht und begünstigt wird. Eine solide Finanzierung bzw. die Setzung eines auch für die (unter-) durchschnittlich Krankheitsanfälligen noch attraktiven Beitragssatzes sind dann nicht mehr möglich.

Die transnationale Koordination von Sozialversicherungen kann sehr spezifisch auf die Situation von Arbeitsmigranten zugeschnitten sein und bietet dann den besten Schutz für die soziale Sicherung von Migranten und ihren Familienangehörigen. Die Koordination kann drei Formen annehmen (vgl. Holzmann et al. 2005, 7): (i) Bilaterale Sozialversicherungsabkommen stellen im Idealfall vollständige Portabilität erworbener Rechte zwischen den beteiligten öffentlichen Versicherungssystemen her. (ii) Im Zielland erworbene Ansprüche bleiben unilateral durch die dortige Ausgestaltung des Systems auch nach der Rückkehr in das Herkunftsland erhalten. (iii) Das Zielland schließt die Teilnahme von Arbeitsmigranten am nationalen Sozialversicherungssystem aus – ermöglicht dadurch aber die Zahlung in das System des Herkunftslandes.

Wo keine Koordination stattfindet, laufen Migranten Gefahr z.B. bei der Alterssicherung sowohl im Herkunfts- als auch im Zielland nicht die notwendigen Mindestbeitrags- oder Residenzzeiten zu erreichen. Dies gilt insbesondere, wenn die Beschäftigung nur temporären oder saisonalen Charakter hat.

Wo keine Portabilität möglich ist, wird die Rückkehr der Migranten weniger wahrscheinlich, bzw. steigt, wenn die spätere Rückkehr beabsichtigt ist, die Wahrscheinlichkeit einer informellen Beschäftigung um die zu verfallen drohenden Sozialabgaben zu vermeiden. Der große Vorteil der transnationalen Koordination von Sozialversicherungssystemen liegt darin, dass erworbene Ansprüche nicht verloren gehen und die Ortswahl der Migranten damit an Flexibilität gewinnt bzw. ihre soziale Absicherung nicht mehr verloren geht, wenn die Rückkehr erwünscht ist oder notwendig wird.

Aus entwicklungspolitischen Gesichtspunkten wird einer „zirkulären Migration“ in der Regel eine große Bedeutung beigemessen. Rückkehrer können ihr Wissen und ihre Erfahrungen in ihre Herkunftsländer einbringen und zum Aufbau transnationaler Wissens-Netzwerke beitragen (siehe z.B. Newland/Agunias 2007). Migranten werden jedoch möglicherweise von der Rückkehr in ihre Herkunftsländer abgehalten, wenn sie dadurch Sozialversicherungsansprüche verlieren und einen Einkommensverlust hinnehmen müssen. Je weiter die transnationale Koordination von Sozialversiche-

rungsansprüchen gediehen ist, desto umfassender können zumindest für Beschäftigte im formellen Sektor (z.T. jedoch auch im informellen Sektor), die der sozialen Sicherung dienenden Aspekte der Remittances ersetzt und durch das Versicherungsprinzip mit höherer Effizienz erbracht werden.

Auch kommerzielle private Versicherungsangebote für Migrationshaushalte sind denkbar und entstehen bereits im Umfeld der am Transfer der Remittances beteiligten Finanzinstitutionen (vgl. auch Abschnitt 2.4). Entscheidender Faktor ist jeweils die Marktgröße. Innovative Versicherungsprodukte werden zuerst in den besonders bedeutenden Migrationskorridoren entstehen (z.B. zwischen Mexiko und den USA).

### **2.3 Bewältigung**

Strategien der Bewältigung bereits eingetretener sozialer Risiken zielen darauf, die über den Schadenseintritt hinausgehenden Auswirkungen zu verringern. Zentrale Zielsetzung ist es, zumindest den Konsum auf einem lebensnotwendigen oder akzeptablen Niveau zu halten.

#### **2.3.1 Rückgriff auf staatliche Systeme mit Steuerfinanzierung**

Wo vorhanden, können steuerfinanzierte staatliche Systeme sozialer Sicherung einen Teil der Sicherungsfunktion übernehmen, z.B. in der Gesundheitsversorgung der im Herkunftsland verbliebenen Familienmitglieder oder in Form einer beitragsfreien Altersrente auch für zurückgekehrte Arbeitsmigranten. Entsprechend bietet sich den Migrationshaushalten die Möglichkeit, Remittances zumindest für diese Funktionen nicht einsetzen zu müssen. Besonders für Arbeitsmigranten, die im Herkunfts- wie im Zielland im informellen Sektor arbeiten, sind solche steuerfinanzierten Grundsicherungssysteme von großer Bedeutung. Gleichzeitig ist eine Verbindung mit dem Remittances-Aufkommen nicht direkt möglich, kann aber indirekt durch deren gesamtwirtschaftliche Wirkung und entsprechend höheres Steueraufkommen zu Stande kommen.

#### **2.3.2 Verschuldung und Konsumkredite**

Auch die Möglichkeit, zu vertretbaren Zinssätzen Kredit zu erhalten, kann eine wichtige Form des Managements sozialer Risiken sein. Wenn Einkommensausfälle als zeitlich



begrenzt erwartet werden, aber keine Ersparnisse vorhanden sind, können Überbrückungskredite dazu beitragen, den notwendigen Konsum zu finanzieren, ohne dass deshalb auf langfristig kontraproduktive Strategien ausgewichen werden müsste, wie etwa den Notverkauf von Sach- oder Produktivvermögen, Abbruch von Schule oder Ausbildung oder eingeschränkte Ernährung. Familien, die Remittances beziehen, wären vergleichsweise eher in der Lage, sich zu verschulden, sofern Finanzdienstleister Remittances als Sicherheit akzeptieren und Migrantenfamilien eine entsprechende Finanzhistorie nachweisen können.

#### 2.4 Exkurs: Die Verbindung von Remittances mit Produkten der sozialen Sicherheit über Finanzmärkte

Finanzmärkte spielen durch das Angebot von Sparformen, die Vergabe von Krediten sowie durch Versicherungsprodukten eine wichtige Rolle bei der Schaffung sozialer Sicherheit. Remittances haben aus mehreren Gründen das Potenzial, den Zugang von Migrantenfamilien zu Finanzdienstleistungen, und damit auch zu Produkten des Risikomanagements wie Versicherungen und Kredite, zu verbessern:

- Die Transfers schaffen für viele Familien den ersten Kontakt überhaupt zum formellen Finanzsektor, an den weitere Finanzdienstleistungen (Sparformen, Kredite, Versicherungen) anknüpfen können.
- Remittances verschaffen den Empfängern ein (relativ) regelmäßiges Einkommen, das von Finanzdienstleistern unter Umständen als Äquivalent für ein sonst fehlendes formelles Einkommen anerkannt wird<sup>6</sup>.
- Finanzdienstleister könnten Remittances theoretisch als bankfähige Sicherheit für das Angebot verschiedener weiterer Finanzprodukte akzeptieren.
- Familien von Migranten sind aus Sicht von Finanzdienstleistern relativ risikoärmere Kunden, weil Remittances in Krisenzeiten tendenziell ansteigen und den Kunden so eine materielle Absicherung verschaffen.

In den letzten Jahren hat sich um das Senden von Remittances herum ein dynamischer Markt gebildet, in dem sich verschiedene Anbieter von Transfer-Dienstleistungen (sogenannte Money Transfer Operator wie Western Union, Money Gram, Ría Envía und andere) aber auch traditionelle

Geschäftsbanken für die Kundengruppe der Migrantenfamilien interessieren. Neue und innovative Finanzprodukte wie Geldsendungen über Mobiltelefone (Casanova 2007), speziell auf Remittance-Empfänger abgestimmte Cash Cards und ähnliches wirken sich positiv auf die Senkung von Transaktions- und Transferkosten sowie auf den Zugang von Migrantenfamilien zu Finanzdienstleistungen aus.

Dennoch: Ein nach wie vor hoher Anteil von Remittances wird über informelle Kanäle gesendet, vor allem in jene Länder, die nur einen gering entwickelten Finanzsektor haben (Freund/Spatafora 2005). Aber auch das Senden über formelle Kanäle alleine schafft noch keinen Zugang zu weiteren Finanzdienstleistungen wie Krediten und Versicherungen, weil das Geld in der Regel bar ausgezahlt wird und zu keiner „Verbankung“ der Remittance-Empfänger führt. Es wird durch die Transfers also nicht automatisch ein Zugang zu weitergehenden Finanzdienstleistungen geschaffen. Migranten kommen teilweise aus eher einkommensschwachen und marginalen Gruppen, die, selbst wenn sie Remittances beziehen, keinen Zugang zu profitorientierten Finanzdienstleistern des formellen Sektors erhalten – sei es, weil individuelle Summen zu klein sind, um traditionelle Geschäftsbanken für das Angebot von Finanzprodukten zu interessieren, sei es weil Empfänger geographisch abgeschieden sind, so dass die Kosten einer „Verbankung“ hoch sind, oder weil Banken auf andere Kundengruppen spezialisiert sind.

Ein vielversprechendes Feld der Verbindung von Remittances mit sozialer Sicherheit sind Initiativen aus dem Bereich der **Mikrofinanz**. Eine wachsende Anzahl verschiedener institutionell heterogener Mikrofinanzdienstleister hat die Auszahlung von Remittances in ihr Portfolio aufgenommen und bietet daran anknüpfend weitere Finanzdienstleistungen an. Diese Anbieter spielen, aufgrund ihrer institutionellen und geographischen Nähe zur Zielgruppe der Migrantenfamilien, eine Schlüsselrolle bei der „Verbankung“ traditionell vom Finanzsektor ausgeschlossener Gruppen und bei der Transformation von Remittance-Empfängern in Kunden weitergehender Finanzdienstleistungen. Viele dieser Institutionen bieten nur die Auszahlung der Transfers an, in der Regel in Kooperation mit Money Transfer Operators (MTO). Einige Institutionen gehen jedoch über die reine Auszahlung

<sup>6</sup> Laut einer Studie von Bendixen&Associates schickt der „typische“ Sender von Remittances aus den USA im Durchschnitt 12 mal pro Jahr Geld nach Hause von im Schnitt jeweils 240 Dollar (Bendixen 2005).

### **Fallbeispiel Haiti: FONKOZE, Verbindung von Remittances mit Mikrofinanzdienstleistungen im Kontext eines Least Developed Country**

Haiti ist das ärmste Land der westlichen Hemisphäre, gleichzeitig das Land des amerikanischen Kontinents mit der größten Abhängigkeit von Remittances. Die Diaspora vor allem in den USA und in der Dominikanischen Republik trägt nach Zahlen der Weltbank durch ihre Geldsendungen zu 22% des haitianischen Bruttoinlandsproduktes bei (World Development Indicators 2007), obgleich die tatsächliche Summe noch deutlich höher liegen dürfte. Haiti hat einen wenig entwickelten Finanzsektor, so dass Transferkosten für Remittances hoch liegen und ein großer Teil der Remittances über informelle Kanäle gesendet wird. Sowohl Sender als auch Empfänger haben größtenteils keinen Zugang zu Banken. Dennoch zeigt die Erfahrung von Fonkoze, der größten Mikrofinanzinstitution des Landes, dass auch in sehr armen und krisengeplagten Ländern mit schwach entwickelten und instabilen Finanzsystemen eine Verbindung von Remittances mit Finanzprodukten möglich ist.

Fonkoze ist in Haiti ursprünglich als NGO registriert, die eine ganze Reihe von Finanz- und anderen Dienstleistungen für arme Bevölkerungsgruppen anbietet, darunter Mikrokredite, Sparkonten, Geldwechsel, Alphabetisierungs- und Geschäftsführungskurse, und andere. Seit ca. 8 Jahren bietet Fonkoze in Zusammenarbeit mit der Bank CNB in den USA auch „Ayiti Dirèk Dirèk“ (übersetzt: Direkt nach Haiti), einen kostengünstigen Transferservice an, für den FONKOZE im Jahr 2003 den „Pro-Poor Innovation Award“ der CGAP (Consultative Group to Assist the Poor) erhalten hat. Sender zahlen die Transfers in den USA direkt bei CNB ein. CNB führt dann eine elektronische Überweisung der Transfers nach Haiti durch. Dem Sender werden für eine Transfersumme von bis zu 1000 Dollar fixe Kosten von 10 Dollar berechnet (gültig im Dezember 2008, URL: <http://www.fonkoze.org/ourprograms/sendmoney.html>) – das ist der günstigste Tarif am Markt für Geldsendungen aus den USA nach Haiti.

Weil FONKOZE die Ersparnisse seiner Mitglieder erhöhen möchte, werden die Transfers automatisch auf ein kostenloses Sparkonto von Fonkoze transferiert, von dem sich die Empfänger die Transfers direkt auszahlen lassen können. Dennoch entscheiden sich viele Kunden dafür, die Transfers auf dem Sparkonto zu lassen und nur so viel Geld abzuheben, wie sie gerade brauchen. Einige Sender eröffnen auch Konten in ihrem eigenen Namen, um so ihre eigenen Spar- und Investitionsziele zu verfolgen, vor allem wenn sie in den USA aufgrund von sprachlichen Schwierigkeiten oder ihrem rechtlichen Status nur schwer Zugang zu Finanzinstitutionen bekommen (siehe Hastings 2002, 2006). Als „spin off“ aus der NGO ist im Juli 2005 die erste kommerzielle, auf Mikrokredite spezialisierte Bank in Haiti entstanden, der Finanzdienstleister Fonkoze. Fonkoze bietet Sparkonten, Mikrokredite, Geldwechsel und Remittance-Transfers an. Daneben existiert weiterhin die Fonkoze-Stiftung: Sie ist neben anderen sozialen Investoren Hauptanteilseigner an der neu gegründeten Bank und konzentriert sich außerdem auf begleitende Ausbildungsmaßnahmen, die Einführung von Finanzinnovationen sowie die Entwicklung neuer Zweigstellen.

Neue Herausforderungen haben sich für Fonkoze durch die Verschärfung der Geldwäschegesetze und „know-your-customer“-Vorschriften in den USA ergeben. Im Jahr 2005 wurde Fonkoze verpflichtet, für die Partnerbank in den USA zu dokumentieren, dass sie Kenntnis über alle Nutzer ihres Transferservices hat – sowohl Sender als auch Empfänger. Fonkoze konnte eine eventuelle Schließung ihrer Konten bei der Partnerbank CNB nur verhindern, weil sie für Vermarktungszwecke die Namen und Adressen aller ihrer gegenwärtigen und vergangenen Kunden gesammelt hatte (Hastings, 2006). Dadurch war Fonkoze in der Lage, ihre Kunden zu kontaktieren und den Regulierungsbehörden in den USA die notwendigen Informationen bereit zu stellen.

der Transfers hinaus und verknüpfen die Auszahlung der Transfers mit weitergehenden Finanzdienstleistungen.<sup>7</sup> Aus der Sicht der MFI kann die Aufnahme von Remittances in das Produktportfolio eine wichtige Strategie der Vertrauensbildung, sowie der Kundenbindung und –Gewinnung sein. Diesem Potential einer Verbindung von Remittances mit verschiedenen Produkten der sozialen Sicherheit durch MFI stehen eine Reihe besonderer Schwierigkeiten und Herausforderungen gegenüber (vgl. dazu insbesondere Hastings 2006, Oketch 2008):

- Im Fall „alternativer“ Finanzanbieter wie kleine Sparkassen und Kooperativen, die Marktsegmente bedienen, die von traditionellen Geschäftsbanken nicht erreicht werden, können hohe Regulierungsanforderungen das Angebot von Transferdienstleistungen durch diese Institutionen erschweren. Regulatorische Bedingungen unterscheiden sich von Land zu Land. In vielen Ländern sind für Devisengeschäfte besondere Erlaubnisse erforderlich, so dass MFI nicht überall im Remittance-Geschäft aktiv sein dürfen. So weist eine Studie von CEMLA darauf hin, dass Kreditkooperativen in nur 8 von 17 befragten lateinamerikanischen Ländern die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen, um im Remittance-Geschäft aktiv zu sein (CEMLA 2007).
- In der Regel sind MFI bei der Auszahlung von Remittances angewiesen auf Kooperationspartner in den Sendeländern. Weil ein Großteil der Transfergebühren bei den Kooperationspartnern im Sendeland verbleibt (MTO, Banken, etc.), reicht der Anteil der Kommissionen für MFI häufig nicht aus, um mit der Auszahlung von Remittances einen Gewinn zu erwirtschaften. Gewinne können MFI deshalb vor allem über das cross-selling von Remittances mit anderen Finanzprodukten erwirtschaften.
- Geldwäsche- und Know-your-customer-Vorschriften schaffen häufig einen hohen administrativen und kostenintensiven Aufwand.
- Oft fehlen MFI die institutionellen Voraussetzungen, um Transferdienstleistungen in Verbindung mit weitergehenden Finanzprodukten anzubieten. MFI haben nur begrenzte Kapazitäten und Ressourcen für Vermarktungen,

„financial-literacy“ Kampagnen, die Entwicklung neuer Produkte und ihre institutionelle Weiterentwicklung.

- Häufig haben MFI keinen Zugang zum internationalen Zahlungsverkehr. Die Koordinierung internationaler Zahlungssysteme zwischen Sendel- und Empfängerland kann daher einen wichtigen Anreiz für den Geldtransfer jenseits von Bargeld-Transfers ermöglichen, wie er von MTO angeboten wird. Die Koordinierung von Zahlungssystemen schafft Impulse für eine stärkere Bankarisierung von Empfängern sowie von Sendern, an die dann weitere Finanzdienstleistungen wie Kredite und Versicherungen ansetzen können.
- Auf der Seite der Migranten und ihren Familien herrscht oft Misstrauen gegenüber Finanzinstitutionen, sei es aufgrund einer fehlenden Vertrautheit mit dem Finanzsektor („financial illiteracy“) oder aufgrund von schlechten Erfahrungen wie zum Beispiel Banken- und Wirtschaftskrisen in der Vergangenheit.

<sup>7</sup> Bezüglich der Anzahl der Anbieter im Bereich der Mikrofinanz, die auch im Remittances-Markt aktiv sind, beruft sich Hastings (2006:6) auf Schätzungen, die ihre Zahl mit weltweit „unter 100“ angeben.

## Remittances und Instrumente des Managements sozialer Risiken

Risikomanagement durch	Zentrale Ansatzpunkte	Häufig eingesetzte Instrumente
Vorbeugung	Erhöhung der Produktivität	Einsatz leistungsfähigerer Produktionsmittel
		Berufsausbildung
		Gewährleistung des Zugangs zu sozialen Grunddiensten
	Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts (Sozialkapital)	Stärkung der Selbsthilfekapazität durch Gruppenbildung; Partizipation, Empowerment
	Produktion öffentlicher Güter	Erweiterung und Vertiefung der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur
Abfederung (vor Schadenseintritt)	Verstetigung der Einkommen	Diversifizierung des Lebensunterhalts
		Ersparnisbildung
		einkommens- und beschäftigungsschaffende Maßnahmen
		Sozialversicherungen
		private Versicherungen
Bewältigung (nach Schadenseintritt)	Verstetigung des Konsums	Entsparen / Verschuldung
		Abwanderung
		öffentliche Transferzahlungen

Interventionsansätze mit Remittances
Keine spezifischen Angebote, sondern Sensibilisierung allgemeiner Beratungsprogramme für Landwirtschaft, KKV und KMU für die spezifische Situation v. Migrationshaushalten.
Spezifische Angebote an Empfängerhaushalte, z.B. private Ausbildungssparpläne.
Evtl. Kofinanzierung der notwendigen Infrastruktur (vgl. Mexiko, 'Tres por Uno') oder subventionierte Basiskrankenversicherung (vgl. ILO-Studie Bangladesch)
Vermutlich ambivalente Wirkung von Remittances auf Sozialkapital. Partizipative Entscheidung über Verwendung von Diasporageldern (vgl. Mexiko, Tres por Uno) als ein möglicher positiver Beitrag.
Evtl. Kofinanzierung (über Diasporaorganisationen) von Infrastrukturmaßnahmen (vgl. Mexiko: "Tres por Uno").
Remittances können bereits Ausdruck einer solchen Strategie sein und dort, wo sie finanzielle Spielräume schaffen, weitere Diversifizierung ermöglichen. Maßnahmen zur Förderung unternehmerischer Investitionen aus der Diaspora.
Sowohl generelle als auch gezielte Angebote für Migrationshaushalte denkbar. Über MFI oder nationale Entwicklungsbanken.
In Einzelfällen auf lokaler oder regionaler Ebene, Verbindung mit der Produktion öffentl. Güter und Kofinanzierung durch Diasporainitiativen denkbar (vgl. Mexiko, "Tres por Uno").
Öffnung für freiwillige Einzahlungen aus Remittances (vgl. Philippinen). Förderung von bilateralen Sozialversicherungsabkommen bzw. der Koordination der sozialen Sicherung zwischen Herkunfts- und Zielländern.
Förderung von Produktinnovationen für Migrationshaushalte.
Sowohl generelle Maßnahmen zur Entwicklung des Finanzsektors als auch spezifische Angebote (Beratung und Finanzierung).
Remittances setzen genau diese Bewältigungsstrategie voraus, können aber gleichzeitig Quelle für weitergehende vorbeugende und abfedernde Strategien sein,
---

## 2.5 Was folgt aus der Empirie?

Die aktive Verbindung von Remittances mit verschiedenen Formen zusätzlicher sozialer Sicherung ist noch relativ neu. Entsprechend ist die Zahl laufender Modelle und Experimente noch gering und sind klare Aussagen über die Sinnhaftigkeit einzelner Ansätze nur begrenzt möglich. Dennoch lässt die Zusammenschau der denkbaren und bereits verwirklichten Verbindungen zwischen Remittances und verschiedenen Instrumenten zur Stärkung der sozialen Sicherheit einige erste Folgerungen zu.

Remittances könnten grundsätzlich steuer- und sozialversicherungsrechtlich so behandelt werden als andere Einkommensarten. Doch in den meisten Empfängerländern wird die makroökonomische Stabilisierungswirkung gesehen und ist erwünscht. Die "Zwangs"-Einbindung von Remittances wäre ohnehin problematisch. Dem Herkunftsland gelingt es bisher nicht, soziale Sicherheit zu gewährleisten. Remittances sind eine autonome Antwort auf diese Situation und können deshalb kaum glaubwürdig staatlicherseits neu kanalisiert werden – und sei es nur teilweise. Besteuerungsvorschläge oder andere staatliche Abschöpfungsversuche stehen demnach nicht wirklich zur Debatte. Ohnehin ist zu vermuten, dass jeglicher Versuch dieser Art zu entsprechendem Vermeidungsverhalten und erneutem Ausweichen auf informelle Transferkanäle führen würde. Damit ergibt sich zwangsläufig, dass alle denkbaren Interventionen zur Verbindung von Remittances und sozialer Sicherheit, den privaten Charakter der Remittances und die Motivation der Beteiligten berücksichtigen müssen und lediglich mit Informations- und Anreizwirkungen arbeiten können.

Dabei scheinen Initiativen, die direkt am Transferkanal ansetzen, einen deutlichen Vorsprung in der Realisierung und Erfolgswahrscheinlichkeit zu haben. Die durch die Nutzung der Transferdienstleistung stattfindende ideale Identifikation der Zielgruppe erleichtert nicht nur die Vermarktung zusätzlicher Finanzprodukte, sondern von Absicherungsangeboten allgemein. Die enge Zusammenarbeit von MTO, Finanzdienstleistern und Versicherungsgesellschaften in Kommissionsverkäufen ist in der Finanzbranche etablierte Praxis. Entsprechend werden transnationalen Familien vielfach auf diesem Weg die ersten funktionierenden Möglichkeiten für

eine verbesserte soziale Absicherung zugänglich gemacht. Gleichzeitig kann der häufig monopolistische Handlungsspielraum der Transferanbieter die Entwicklung neuer Produkte, wie Spar- und Kreditangebote oder Versicherungsleistungen befördern, weil gegenüber einer Konkurrenzsituation bei verringertem Risiko höhere Margen möglich sind.

Wo der Zugang zum Transferkanal fehlt, ist die Ansprache von Migrationsfamilien sehr viel schwieriger. Entsprechend kann die Entstehung von Sicherungsformen, die nicht per se auf die Empfänger von Remittances konzentriert sind, sondern breitere Bevölkerungsschichten einbeziehen wollen oder aus technischen Gründen einbeziehen müssen (notwendige Größe des Risikopools), nicht in ähnlicher Weise von den Remittances profitieren. Wo der Versuch unternommen wird Migrationsfamilien in breitere Systeme mit einzubeziehen, findet eher eine Zielgruppenorientierung am Einkommensniveau (unabhängig von den Quellen dieses Einkommens) statt als an den spezifischen Charakteristika und Bedürfnissen der Migrationsfamilien.

Insgesamt ist die Nutzung von Remittances für Versicherungslösungen dort einfacher, wo die Finanzierung der Sicherungsleistung unabhängig von der Art der Einkommensquellen ist (also nicht an versicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse anknüpft), und wo zeitnahe und zeitlich begrenzte Leistungen zu erbringen sind (also eher bei Krankenversicherungen als bei der Alterssicherung). Auf besondere Hürden stößt auch die Ausdehnung des Sicherungszeitraums über die Dauer der Migrationsperiode hinaus. Offen bleibt vorerst die Frage, ob Remittances den Schritt von autonomen zu kooperativen bzw. am Versicherungsprinzip orientierten Instrumenten unterstützen können, oder im Gegenteil die Entstehung nicht privatwirtschaftlich organisierter Versicherungslösungen insbesondere dann sogar erschweren, wenn diese solidarische Elemente enthalten. Möglicherweise könnten dadurch die Effizienzvorteile größerer Risikopools verlorengehen und gleichzeitig die erhoffte Nutzung von Remittances für eine armutsorientierte soziale Sicherung sich nur eingeschränkt verwirklichen lassen.

### 3 Handlungsempfehlungen zur Verbindung von Remittances mit sozialer Sicherheit

#### 3.1 Ist die Verbindung von Remittances und sozialer Sicherheit relevant für die Entwicklungszusammenarbeit?

Insbesondere in Ländern mit hohem Anteil der Remittances am BIP sind Remittances für die Stabilisierung sehr schwieriger und fragiler sozialer Situationen so bedeutsam, dass es sträflich wäre, dies in der Entwicklungszusammenarbeit nicht zu berücksichtigen. Auch ist unstrittig, dass soziale Sicherheit ein zentrales Ziel von Entwicklung ist und gleichzeitig Entwicklung befördert. Weniger eindeutig zu beantworten ist die Frage, inwieweit Remittances eine spezielle Rolle bei der Entwicklung sozialer Sicherungssysteme zukommen könnte oder sogar sollte.

Ein verlockender Reiz der Remittances für die Entwicklungszusammenarbeit besteht darin, dass mit ihnen etwas vorhanden zu sein scheint, was die Entwicklungszusammenarbeit selbst nicht in ausreichendem Maße zu bewerkstelligen in der Lage ist: echte Ressourcenzufüsse. Entsprechend lang wäre eine Wunschliste entwicklungspolitischer Zielsetzungen, die sich über Remittances als zusätzlicher Quelle der Entwicklungsfinanzierung befördern ließen. Damit ist sowohl nach der grundsätzlichen Legitimität solcher Ansprüche zu fragen, als auch nach einer Priorisierung einzelner Anwendungsziele gegenüber anderen. Für das Ziel soziale Sicherheit spricht dabei, dass die Intention der Remittances und die Motivation für die Migration genau an dieser Stelle liegen.

Soziale Sicherheit setzt am vorhandenen Einkommen und seiner Verwendung an – sei es auf der mikroökonomischen Ebene des einzelnen Haushaltes oder auf der makroökonomischen Ebene einer ganzen Volkswirtschaft. Insofern spricht alles dafür, auch die Remittances-Einkommen in die Betrachtung mit einzubeziehen. Zwar sind Remittances eine spezielle Form des Einkommens, doch sollte für das Nachdenken über die Notwendigkeit und die geeignete Form sozialer Sicherheit zunächst nicht im Vordergrund stehen, dass dieses Einkommen nicht in der Werkstatt über die Straße, sondern in einem anderen Land erzielt wird. Aus dieser

Perspektive sind Remittances also nicht bedeutsamer (oder weniger bedeutsam) als Einkommen aus der Landwirtschaft oder der Industrie. Allerdings verdienen sie besondere Aufmerksamkeit, weil sie nicht über klassische Finanzierungswege, wie z.B. Beiträge auf Arbeitseinkommen, in formelle Sicherungssysteme einbezogen werden können.

#### 3.2 Ist die Entwicklungszusammenarbeit relevant für die Verbindung von Remittances und sozialer Sicherheit?

Ob Entwicklungszusammenarbeit tatsächlich einen Beitrag dazu leisten kann, dass Remittances stärker als bisher für soziale Sicherung verwendet werden, ist weder pauschal noch eindeutig zu beantworten. Eine Reihe von Einflussfaktoren, deren Wirkung strittig oder für verschiedene Migrationskorridore und Zielgruppen vermutlich unterschiedlich ist, kommt hier zur Geltung:

- Besteht seitens der Migranten bzw. ihrer Familien überhaupt ein Interesse, Teile der Remittances für soziale Absicherung einzusetzen oder wird dies nur unterstellt? Sind die Remittances nicht bereits eine Reaktion auf das Versagen anderer Sicherungsinstrumente? Bzw. finden neue Formen wegen bestehender Remittances kein Interesse?
- Verhalten sich die Empfängerhaushalte anders als Haushalte mit ähnlichem Einkommen in derselben Region bzgl. der Teilnahme am Arbeitsmarkt und unternehmerischer Aktivitäten?
- Führen Remittances zu mehr Ungleichheit, die noch verstärkt wird, wenn die soziale Sicherung für Remittances-Empfänger verbessert wird, für die anderen aber nicht? Wie wäre dies entwicklungspolitisch zu bewerten?

Intervention durch die Entwicklungszusammenarbeit wäre dann gerechtfertigt, wenn sie zu zwei Zielen beitragen könnte: Die bestehende positive Wirkung der Remittances zu erhöhen und die möglichen Risiken, die mit einem Ausfall der Remittances verbunden wären, zu moderieren. Bedarf und Nachfrage nach Institutionen oder Produkten, die dies erreichen, lässt sich für einzelne Migrationskorridore aus Befragungen transnationaler Familien vermuten oder zeigt



sich bereits dort, wo spezielle Angebote aufgegriffen werden. In der Vielfalt von Konstellationen, die in einzelnen Ländern oder Regionen das Entstehen entsprechender Angebote bisher verhindern, lassen sich auch Hürden identifizieren, die begleitet durch die Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit im jeweiligen Fall leichter oder schneller überwunden werden könnten als ohne solche Unterstützung.

Die Orientierung an der jeweiligen Konstellation und eine vorsichtige Bewertung der Möglichkeiten erscheint deshalb angezeigt, weil die teilweise hohen BIP-Anteile der Remittances sich relativieren, wenn berücksichtigt wird, dass diese in der Mehrzahl der Fälle zu großen Teilen zur Befriedigung der Grundbedürfnisse verwendet werden müssen. Die für soziale Sicherung verfügbaren Einkommensanteile dürften sich daher im (kleinen?) einstelligen Prozentbereich bewegen und wären zudem ins Verhältnis zu setzen zu dem auch ohne Intervention erreichten Sicherungsniveau.

Zusätzlich verbergen sich innerhalb der Gesamtsumme an Remittances in ein Land meist die Überweisungen aus mehreren anderen Ländern und von unterschiedlichen denkbaren Zielgruppen von Migranten, die nicht unbedingt mit ein und dem selben Instrument erreichbar sind, weil sich ihre Sicherungsbedürfnisse stark unterscheiden können (vgl. Abschnitt 3.3.1). Umso dringlicher ist es, über die individuellen Vorteile hinausgehende Entwicklungspotenziale der Remittances zu fördern, um einen positiven Entwicklungsbeitrag zu erhalten.

### **3.3 Konzeptionelle Überlegungen**

#### **3.3.1 Die Vielfalt wahrnehmen**

In Abschnitt 2 wurden die denkbaren Formen und Instrumente des Managements sozialer Risiken auf ihre grundsätzliche Eignung zur Verbindung mit Remittances geprüft. Welche Kriterien lassen sich dagegen anlegen, um letztlich über die Sinnhaftigkeit einzelner Instrumente im jeweiligen Kontext zu entscheiden?

Es liegt nahe, für die Analyse zunächst an einzelnen Migrationskorridoren anzusetzen, selbst wenn sich später Maßnahmen auf der Makro-Ebene der Ziel- bzw. Herkunftsländer

für Migranten aus bzw. in alle anderen Länder als sinnvoll erweisen sollten. Wie bedeutend die Migrationskorridore als Bedingungsfaktor für konzeptionelle Überlegungen sind, mögen die großen Unterschiede in den Migrationsmustern mit dem Herkunftsland Philippinen zeigen: nur 19% der Migranten, die nach Australien gegangen sind, kehren zurück, jedoch 84% derer, die in Japan gearbeitet haben (Holzmann et al. 2005, 48). Entsprechend stellen sich für die Mehrheit der jeweils betroffenen Familien deutlich unterschiedliche Fragen der sozialen Absicherung. Möglicherweise wird die Analyse zusätzlich ergeben, dass innerhalb eines untersuchten Korridors eine bestimmte Zielgruppe besondere Beachtung rechtfertigt. So ergaben sich in einer Untersuchung der African Development Bank (2007) für Remittances aus Frankreich in verschiedene afrikanische Länder Alter und sozio-ökonomischer Status als wichtigste Bestimmungsgrößen für das Remittances-Verhalten. Während jüngere Migranten weniger aber regelmäßig überwiesen, um ihre Familien zu unterstützen, transferierten die Älteren einmalig größere Summen zum Erwerb von Immobilien für die eigene Alterssicherung.

Zusätzlich ist die sehr große Vielfalt an weiteren Faktoren zu berücksichtigen, die in den Herkunfts- und den Zielländern die Wirksamkeit und Sinnhaftigkeit einzelner Instrumente und Angebote bestimmen. Sie dürften für Erfolg oder Misserfolg, Nutzung oder Ablehnung eines Angebotes kaum weniger entscheidend sein als der Bedarf der Zielgruppe.

Wichtige Bestimmungsfaktoren für Verhalten und Bedarf der Migranten sind neben dem bereits erwähnten Faktor Alter ihr verfügbares Einkommen und der sozioökonomische Status. Aus höheren Einkommen und von besser Ausgebildeten wird in absoluten Zahlen überdurchschnittlich (und mit einem hohen investiven Anteil), in relativen Zahlen jedoch unterdurchschnittlich überwiesen (AfDB 2007) - ein Hinweis darauf, dass die Remittances auch stark vom tatsächlichen Bedarf der Empfänger bestimmt sein dürften. Typische weitere Bedingungsfaktoren sind Familienstand, die Absicht eigene Ersparnis zu bilden oder für andere zu sorgen, der Aufenthaltsstatus, sowie die Frage, ob die Rückkehr beabsichtigt ist oder nicht.



Zentraler Bestimmungsfaktor für die Empfänger ist die relative Bedeutung der Remittances für ihr verfügbares Einkommen. Sind die Remittances die einzige Einkommensquelle oder zumindest der wesentliche Bestandteil? Gibt es andere Einkommensmöglichkeiten? Möglicherweise ist die Erwerbsbeteiligung der Empfängerhaushalte geringer und nehmen sie deshalb seltener an bestehenden formalen Sicherungssystemen teil als der Durchschnitt der Bevölkerung? Aus Sicht der Fragestellung, ob Remittances für verbesserte soziale Sicherung eingesetzt werden könnten, ergibt sich vermutlich die widersprüchliche Situation, dass je bedeutsamer die Remittances für das Gesamteinkommen der Empfänger sind und entsprechend höherer Bedarf an Absicherung bestünde, es desto schwieriger sein dürfte, Einkommensteile für andere Formen des Risikomanagements zu verwenden. Gleichzeitig ist nicht automatisch anzunehmen, dass die Interessen von Sendern und Empfängern der Remittances sich entsprechen. Für die Empfänger kann der Migrant bei einiger Stetigkeit der Übertragungen und insbesondere dann, wenn im Notfall auch noch eine (zeitweilige) Steigerung möglich ist, die Funktion eines Sicherungssystems übernehmen, dem durch bspw. eine Versicherungslösung nicht unbedingt etwas hinzugefügt werden könnte. Aus Sicht des Migranten mag die Aufstockung der Übertragungen, wenn bei den Empfängern ein Notfall eingetreten ist, eher Anlass sein, über Versicherung nachzudenken. Insbesondere dann, wenn für die zeitweilige Aufstockung Verschuldung oder der Rückgriff auf die eigenen Ersparnisse notwendig wird.

Schließlich sind die ökonomischen, rechtlichen und institutionellen Bedingungen im Ziel- wie im Herkunftsland entscheidend für die Nutzung von Remittances und entsprechend auch für das Interesse an weitergehenden Formen sozialer Sicherung. Bedeutend ist bspw. der Zustand des Finanzsektors und der Transfermöglichkeiten. Sie bestimmen, wo (in welchem Land) und in welcher Form gespart wird, ob informelle oder formelle Transferkanäle verwendet werden, wie häufig und in welcher Höhe überwiesen wird, aber auch, welche Formen zusätzlicher Absicherung angeboten werden können. Für die Entscheidung über das Angebot privater Versicherungslösungen wird auch die relative Bedeutung der Remittances-Haushalte eine Rolle spielen. Eine zu breite Streuung mit entsprechend diffuser Nachfrage kann die

Vermarktung erschweren. In Ländern mit hohem relativem Anteil der Remittances am BIP ist möglicherweise der über die Grundbedürfnisse hinausgehende und eventuell für soziale Sicherung zur Verfügung stehende Einkommensanteil nur sehr gering.

Auch die bereits vorhandenen Sicherungssysteme im Herkunfts- wie im Zielland, ob die typischen Migranten bereits Ansprüche erworben haben oder nicht, und ob bereits eine Koordination zwischen beiden Ländern stattfindet, bestimmt die Bedeutung der Remittances mit und setzt den Rahmen für mögliche neue Regelungen.

Das vorliegende Diskussionspapier konzentriert sich auf Überlegungen, die Remittances aus Ländern mit hohem Einkommen in Entwicklungsländer betreffen. Grundsätzlich könnten aber aus entwicklungspolitischer Perspektive auch Süd-Süd-Migrationskorridore (etwa in Westafrika) von Interesse sein. Annähernd die Hälfte der MigrantInnen aus Entwicklungsländern ist in anderen Entwicklungsländern ansässig. Zwar ist der Anteil der Remittances aus anderen Entwicklungsländern unterdurchschnittlich (10% bis 30% des Gesamtaufkommens), doch ist der Transfer in diesen Fällen meist besonders kostspielig und kann dennoch die Bedeutung auch kleiner Beträge für die Empfängerfamilien groß sein (Ratha/Shaw, 2006).

Es ist unwahrscheinlich, dass es eine universell anwendbare Lösung für die Verbindung von Remittances mit den sozialen Sicherheitsbedürfnissen der Migranten und ihrer Familien geben wird. Entsprechend ist für jeden Migrationskorridor zu prüfen, welche Konstellation und Bedarfe vorliegen, bevor die Entscheidung für ein bestimmtes Instrument der Absicherung fällt.

Die genaue Analyse eines Migrationskorridors und die Zusammenschau all dieser Aspekte kann durchaus ergeben, dass es keine entwicklungspolitisch relevante Zielgruppe gibt oder, dass zwar eine Zielgruppe vorhanden wäre, sich aber kein geeignetes Instrument zu einer weitergehenden Absicherung sozialer Risiken identifizieren oder etablieren lässt.

### 3.3.2 Interventionsstrategien

Remittances stellen in vielen Fällen für die Empfänger bereits einen Gutteil ihrer sozialen Sicherung dar. Entwicklungszusammenarbeit hätte hier also weniger das Effektivitätsziel, die soziale Sicherheit überhaupt erst zu erreichen, sondern das Effizienzziel, das gewählte Instrument der Remittances insgesamt wirksamer zu machen.

Die folgenden grundsätzlichen Verbesserungsoptionen für den Beitrag von Remittances zu mehr sozialer Sicherheit sind denkbar. Sie sind nicht nur durch spezielle Formen der sozialen Sicherung erreichbar, sondern auch durch Veränderungen am System der Remittances selbst:

- Maximierung (Migranten können mehr in die Herkunftsländer überweisen);
- Effizienzsteigerung (bei den Empfängern kommt mehr an);
- Verstetigung (etwa Verlängerung der Einkommensstroms über das Ende der Remittances hinaus, das durch Rückkehr, Tod oder ökonomische Schwierigkeiten hervorgerufen werden könnte);
- Glättung (innerhalb kontinuierlicher Remittances-Zahlungen bzw. Glättung des Gesamteinkommens nach der Migration oder zwischen Migrationsphasen);
- Expansion (mehr Migration und entsprechend mehr Remittances).

Weiter bieten sich drei grundsätzlich unterschiedliche Ansatzpunkte: (i) die Konzentration auf die betroffenen Familien durch gezielte Angebote, (ii) die Schaffung breiter angelegter Angebote unter spezieller Berücksichtigung der Bedürfnisse von Migrationsfamilien oder (iii) die Öffnung bereits bestehender Angebote für die bisher ausgeschlossenen Remittances-Zahler und –Empfänger.

Aus entwicklungspolitischer Perspektive dürften strukturbildende Maßnahmen wie unter (ii) von besonderem Interesse sein. Die durch die Remittances zur Verfügung stehenden Ressourcen können in den Aufbau formeller

Systeme einbezogen werden, deren Schutzwirkung sich über die Empfängerfamilien hinaus erstreckt. Denkbar ist z.B., dass neue Angebote durch die überdurchschnittliche Teilnahme Remittances beziehender Haushalte mit höherem Einkommen schneller wirtschaftlich tragfähig werden könnten. Remittances-Empfänger könnten als *early adopters* einem neuen Angebot die Startphase erleichtern, während die breitere Bevölkerung vermutlich erst später Interesse zeigt, dann aber die dauerhaft nötige Größe sichern könnte (vgl. Fallbeispiel Bangladesch). Für solche Maßnahmen, die eher an der Einkommenshöhe und weniger an der speziellen Einkommensart Remittances ansetzen, spricht auch, dass sie die Migration als Quelle der Remittances (und umkehrbares Phänomen) nicht voraussetzen. Damit wird die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass ein während der Migrationsphase funktionierendes Instrument auch nach deren Ende aus anderen Einkommensquellen weitergeführt werden kann. Zusätzlich verringert sich die Gefahr, dass die verbesserte soziale Sicherung der Migrationshaushalte die Migration attraktiver macht und mögliche gesamtgesellschaftlich negativen Auswirkungen zunehmen.

Auch in den strukturbildenden, nicht ausschließlich auf Migrationsfamilien zielenden Ansätzen bleiben diese eine spezielle Zielgruppe, die direkt angesprochen werden sollte. An welcher Stelle des Transferkanals (Diaspora-Organisationen, Transferbanken, MTO, Auszahlungsbanken/MFI) dies am besten gelingen kann, wird von der jeweiligen Situation abhängen. Grundsätzlich sind außerhalb des Transferkanals die Sender der Remittances als Gruppe vermutlich eher zu identifizieren und direkter ansprechbar als die Empfänger. Die einzigen Unterscheidungskriterien für die Empfänger sind ein höheres Einkommen (mit von anderen Haushalten unterschiedenem Risikoprofil) und möglicherweise auch die Nutzung spezifischer Dienstleistungen, wie internationaler Telefongespräche oder des Postverkehrs. Dagegen sind die Sender als Migranten mit möglicherweise anderer Muttersprache, anderen Konsumgewohnheiten oder Mediennutzung, sowie durch die Verbindung zu Diasporaorganisationen auch über andere Möglichkeiten ansprechbar. Dabei ist auch zu beachten, dass Unterschiede in der Einschätzung einzelner Risiken und der Sinnhaftigkeit der Absicherung seitens der Migranten und seitens der Familien beste-

hen können (Wären z.B. Versicherungsprämien aus dem Konsum der Familie zu finanzieren oder aus zusätzlichen Remittances? o.ä.), die in der Kommunikation von Angeboten berücksichtigt werden sollten.

Direkte Ansprachemöglichkeiten bei den Empfängern haben in erster Linie die MTO bzw. die auszahlenden Finanzdienstleister, da für sie das Problem der Identifikation der Zielgruppe entfällt. Entsprechend haben empfangenseitige Aktivitäten mit einem spezifischen, auf Remittances zugeschnittenen Angebot dann höhere Erfolgsaussichten, wenn sie ihrerseits Teile bzw. die Gesamtheit der Transferleistung anbieten oder mit entsprechenden Dienstleistern eng kooperieren.

#### 4 Schlussbemerkung

Remittances sind in ihrer Bedeutung für Entwicklungsländer ein noch zu junges Phänomen, um bereits ausloten zu können, welche Möglichkeiten sie darstellen. Dies gilt auch für ihre möglichen Beiträge zu verbesserter sozialer Sicherung. Weitere theoretische und praktische Arbeit, um dies auszuloten, sind daher angebracht. Gleichzeitig ist bereits aus dem Bekannten erkennbar, dass Remittances ein sehr vielfältiges Erscheinungsbild haben, das die Möglichkeiten breit angelegter Strategieansätze stark begrenzt. Als kleinteiliges, stark individuelles und fluides Phänomen sind sie trotzdem geeignet in einer komplexen Welt eine stabilisierende Funktion auszuüben, da sie in aggregierter Form positive makroökonomische Effekte zeigen.

Bisher funktionierten Remittances als Umverteilungs- und Risikostreuungsinstrument erfolgreich, weil die konjunkturelle Entwicklung in den Ziel- und Herkunftsländern nicht parallel verlief. In der derzeitigen Krise ist dies nicht mehr der Fall. Nicht nur sind die Folgen inzwischen weltweit zu spüren, sondern sind zusätzlich in den Zielländern die Arbeitsmigranten besonders stark von der Rezession betroffen. Entsprechend sind auch die Remittances in den vergangenen Monaten bereits deutlich zurückgegangen. Für 2009 wird ein Rückgang der Remittances von bis zu 8% erwartet (World Bank 2009). Nach Jahren mit zweistelligen Wachstumsraten ist dies eine abrupte Veränderung, die in vielen Entwicklungsländern soziale Folgen haben wird. Eine

weltweite wirtschaftliche Krise ist ein kovariates Risiko, dem sich ein einzelner Familienverbund mit der Strategie Migration plus Remittances nicht entziehen kann. Dennoch bestätigt auch diese Krise die Remittances als ein grundsätzlich wirkungsvolles Instrument des Risikomanagements. Diversifizierung der Einkommensquellen verringert die Wahrscheinlichkeit des vollständigen Einkommensausfalls. Soziale Sicherung aus höchst eigener Initiative wie sie Remittances darstellen bleibt von großer Bedeutung, kann jedoch in Kombination mit öffentlichen oder privaten Sicherungssystemen, die nach dem Versicherungsprinzip funktionieren, noch wirksamer erreicht werden. Aus makroökonomischer Sicht zeigt sich zusätzlich, dass Remittances trotz der zu beobachtenden Rückgänge möglicherweise robuster auf wirtschaftliche Verwerfungen reagieren als andere Devisenzuflüsse (insbesondere ausländische Direktinvestitionen) und damit weiterhin auch einen gesamtwirtschaftlichen Stabilisierungsbeitrag leisten.

## 5 Literatur

- Acosta, Pablo A. / Lartey, Emmanuel K.K. / Mandelman, Federico S. (2007):  
Remittances and the Dutch Disease, Federal Reserve Bank of Atlanta, Working Paper 8/2007.
- Adams, Richard (1991): The Economic Use and Impact of International Remittances in Rural Egypt, in:  
Economic Development and Cultural Change, Vol. 39, No. 4, pp. 695-722.
- Adams, Richard / Page, John (2003): International Migration, Remittances and Poverty in Developing Countries,  
The World Bank, Poverty Reduction Group, Working paper 3179.
- AfDB (African Development Bank) (2007): Remittances by migrants. A development challenge, October 2007,  
URL: <http://www.afdb.org/pls/portal/url/ITEM/44DF589F6FE45D3DE040C00A0C3D5DCE>,  
Zugriff am 12. Januar 2009.
- Afsar, Rita / Yunus, Mohammad / Islam, Shamsul (2002): Are migrants chasing after the "Golden Deer"? A study on cost-  
benefit analysis of overseas migration by Bangladeshi labour; International Organization for Migration, Dhaka,  
November 2002.  
URL: [http://www.iom.org.bd/images/publications/Are\\_Migrants\\_Chasing\\_After\\_the\\_Golden\\_Deer.pdf](http://www.iom.org.bd/images/publications/Are_Migrants_Chasing_After_the_Golden_Deer.pdf)  
Zugriff am 17. Dezember 2008.
- Ambrosius, Christian / Fritz, Barbara Fritz / Stiegler, Ursula (2008): Geldsendungen von Migranten –  
„Manna“ für die wirtschaftliche Entwicklung? In: Giga Focus Global, Nr. 10 2008
- Amuedo-Dorantes, Catalina / Pozo, Susan (2004): Workers' Remittances and the Real Exchange Rate:  
A Paradox of Gifts, in: World Development, Vol. 32, Nr. 8, pp. 1407 – 1417
- Bendixen & Associates (2005): Sending Money to Latin America:  
The Human Face of Remittances. June 28, 2005, Washington D.C.
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2008):  
Deutsche Entwicklungspolitik in Asien. Ein strategischer Rahmen, 21.01.2008.
- Brand, Monica/Jaramillo, Maria (2007): Challenges and opportunities for the financial inclusion of remittance recipients.  
Perspectives from ACCION's work in remittances. Präsentation vom 17. Oktober 2007, URL
- Buch, Claudia M. / Kuckulenz, Anja / Le Manchec, Marie-Helene (2002): Worker Remittances and Capital Flows. Working  
Paper No. 1130, Kiel Institute for World Economics.
- Bugamelli, Matteo / Paternò, Francesco (2005): Do Workers' Remittances Reduce the Probability of Current Account Reversals?  
World Bank Policy Research Working Paper 3766.
- Casanova, Ann (2007): Remittances and Mobile Banking. In: Migrant Remittances Newsletter, Vol. 4-3, Juli
- CEMLA/DGRV (2007): Participación de las Cooperativas de Ahorra y Crédito en los Sistemas de Pagos en América Latina.  
Cento de Estudios Monetarios de América Latina y Confederación Alemana de Cooperativas, September 2007
- Chami, Ralph/ Fullenkamp, Connell/ Jahjah, Samir (2003):  
Are Immigrant Remittances a Source of Capital for Development? IMF Working Paper 03/189, Washington D.C.

- Cox Edwards, Alexandra / Ureta, Manuelita (2003): International Migration, Remittances, and Schooling: Evidence from El Salvador, in: *Journal of Development Economics*, Vol. 72, No.2, pp. 429-461.
- Directo a Mexico (2006): Directo a Mexico. It's the best way to send Money home. Präsentation in Los Angeles, San Jose, and San Francisco, 7. – 9. November, 2006.  
URL: [http://www.judicialwatch.org/archive/2006/DirectoaMexico2006\\_Fls.pdf](http://www.judicialwatch.org/archive/2006/DirectoaMexico2006_Fls.pdf)
- Durand, Jorge / Parrado A. Parrado / Massey S. (1996): Migradollars and Development: A Reconsideration of the Mexican Case, *International Migration Review* Vol.30, No.2, pp. 423-444.
- Freund, Caroline/ Spatafora, Nikola (2005): Remittances: Transaction Costs, Determinants, and Informal Flows, *World Bank Policy Research Working Paper* 3704, Sept.
- Glytsos, Nicholas (2002): Dynamic Effects of Migrant Remittances on Growth. An Econometric Model with an Application to Mediterranean Countries, *Centre of Planning and Economic Research Discussion Paper*, No. 74.
- Görlich, Dennis / Mahmoud, Toman Omar / Trebesch, Christoph (2007): Explaining Labour Market Inactivity in Migrant-Sending Families: Housework, Hammock, or Higher Education? *Kiel Working Paper* No. 1391, December 2007.
- Hall, Anthony L. (2007): Moving Away from Poverty: Migrant Remittances, Livelihoods, and Development, in: Narayan, Deepa and Petesch, Patti (eds.): *Moving Out of Poverty. Cross-Disciplinary Perspectives on Mobility*; pp. 307-332, Washington (World Bank).  
URL: <http://go.worldbank.org/7QHfY46UK0>
- Hastings, Anne (2002): Banking on Fonkoze. In: *Grassroots Development*, Vol. 23-1, pp. 33-40
- Hastings, Anne H. (2006): Entry of MFIs into the Remittance Market: Opportunities and Challenges. Paper prepared for “The Global Microcredit Summit, Halifax, Nova Scotia, Canada, November 13, 2006.
- Hernández-Coss, Raúl (2005): The U.S.-Mexico Remittance Corridor- Lessons on Shifting from Informal to Formal Transfer Systems, *The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank Working Paper* No.47.
- Holzmann, Robert / Koettl, Johannes / Chernetsky, Taras (2005): Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices, *World Bank Social Protection Discussion Paper Series* No. 0519, Washington D.C., May 2005.  
URL: <http://go.worldbank.org/ZGVJJ5HNA0>
- IMF (2005): Worker's Remittances and Economic Development, in: *World Economic Outlook*, April, S. 69-84
- Jaramillo, María (2005): Leveraging the Impact of Remittances through Microfinance Products: Perspectives from Market Research, in: Terry, Donald / Wilson, Steven (eds.): *Beyond Small Change – Making Migrant Remittances Count*. Washington D.C.: Inter-American Development Bank, pp. 133-159.
- Logan (2006): Capturing remittances in Central America.  
URL: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail/?ots591=4888CAA0-B3DB-1461-98B9-E20E7B9C13D4&lng=en&cid=52506>, zugegriffen am 4. Dezember 2008

- Loser, Claudio / Lockwood Caitlin / Minson, Adam / Balcazar, Lucia (2006): The Macro-Economic Impact of Remittances in Latin America-Dutch Disease or Latin Cure?. Unveröffentlichtes Manuskript, September 2006
- Newland, Kathleen / Agunias, Dovelin (2007): How can circular migration and sustainable return serve as development tools? Background Paper prepared for the Global Forum on Migration and Development, Brussels, July 2007.
- OECD (2005): Migration, Remittances and Development. Paris.
- Oketch, Henry (2008): Enhancing the contribution of migration and remittances in poverty reduction through microfinance. International Network of Alternative Financial Institutions INAFI
- Orozco, Manuel (2005): Migration, Money, and Markets: The New Realities for Central America. In: Terry, Donald F./ Wilson, Steven R. (ed.): Beyond Small Change: Making Migrant Remittances count, pp. 193-218
- Orozco, Manuel (2007): Looking forward and including migration in development: remittance leveraging opportunities for Moldova. International Organization for Migration-Moldova. December 2007
- Ratha, Dilip (2005): Remittances: A Lifeline for Development. In: Finance and Development Vol. 42-4 (December)
- Ratha, Dilip / Shaw, William (2007): South-South Migration and Remittances, World Bank Development Prospects Group, January 2007.  
URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/South-SouthmigrationJan192006.pdf>
- Rutherford, Stuart (2000): The Poor and Their Money. New Delhi. Oxford University Press.
- Sayan, Serdar (2004): Guest Workers' Remittances and Output Fluctuations in Host and Home Countries, in: Emerging Markets Finance and Trade, Vol. 40, No. 6, 68-81.
- Sayan, Serdar (2006): Business Cycles and Workers' Remittances: How Do Migrant Workers Respond to Cyclical Movements of GDP at Home? IMF Working Paper No. 06/52. (IM TEXT LASSEN)
- SSS (Philippine Social Security System) (2005): Extending Social Security Coverage to Overseas Filipinos: The SSS Experience, Good Practice presented at the 16th Board Meeting of the Asean Social Security Association, Manila, September 2005. URL: <http://www.asean-ssa.org/sss9.pdf>
- Stark, Oded / Bloom, David E. (1985): The New Economics of Labor Migration. In: American Economic Review, Vol. 75, No.2, pp 173-78
- Woodruff, Christopher/ Zenteno, Rene (2001): Remittances and Microenterprises in Mexico, UCSD, Graduate School of International Relations and Pacific Studies Working Paper.
- World Bank (2006): Global Economic Prospects: Economic Implications of Remittances and Migration. Washington.
- World Bank (2007): World Development Indicators 2007.
- World Bank (2009): Migration and Development Brief, No. 9, March 23, 2000, Washington D.C.
- Yang, Dean and Choi, Hwa-Jung (2005): Are Remittances Insurance? Evidence from Rainfall Shocks in the Philippines (July 2005). Ford School of Public Policy Working Paper Series No. 05-004.



Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit

Dag Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn, Germany  
T + 49-6196-79-0  
F + 49-6196-79-1115  
E [info@gtz.de](mailto:info@gtz.de)  
I [www.gtz.de](http://www.gtz.de)

