



Aktueller Begriff

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Das Konzept der Ko-Entwicklung (Co-development) als Brücke zwischen Migration und Entwicklung

Das Konzept der Ko-Entwicklung, das durch französische Politiker entwickelt wurde, zielt darauf ab, Migration und Entwicklung so miteinander zu verknüpfen, dass Migranten durch aktives Engagement dazu beitragen, die **Kooperation** zwischen **Ursprungs- und Zielländern** nachhaltig zu stärken, um Entwicklung zu fördern.

Die Entstehung des Konzepts der Ko-Entwicklung

Europa zeichnete sich bei der Migrationspolitik in den 1980er und 1990er Jahren generell durch restriktive Maßnahmen bei der Einwanderung aus. Gleichzeitig konnte man auch in diesen Jahrzehnten einen Anstieg der undokumentierten und illegalen Migration verzeichnen. Waren ausländische Arbeiter aus wirtschaftlichen Gründen zunächst noch sehr willkommen, so änderte sich diese Haltung drastisch, sobald die Wirtschaft nicht mehr auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen war. Seit 1974 verfolgte beispielsweise Frankreich das Ziel, seine Grenzen für all diejenigen zu schließen, die keinen Nutzen für die französische Wirtschaft darstellten. Diese restriktive Einwanderungspolitik veranlasste eine Vielzahl der Betroffenen, sich dauerhaft in den Zielländern niederzulassen, statt zwischen Heimat- und Zielländern zu wandern. Daraus erwuchs eine immer stärkere Notwendigkeit, die Einwanderungspolitik zu überdenken. Mit Beginn des 21. Jahrhunderts setzten sich Politiker in Frankreich, aber auch in ganz Europa das Ziel, Migrationsströme zu kontrollieren und zu selektieren. Zudem entwickelte sich eine politische Präferenz für temporäre statt permanente Einwanderung.

Am Ziel der temporären Migrantenbewegungen setzt die sogenannte **zirkuläre Ko-Entwicklung** an. Zirkuläre Migration und Ko-Entwicklung sollen in dem Maße miteinander kombiniert werden, dass beide Regionen – sowohl der Entsende- als auch der Gaststaat – gleichwertig die gestärkten bilateralen Beziehungen zu effektiver Entwicklung nutzen können.

Auch wenn der für Fragen der Arbeitsmigration zuständige französische Staatssekretär im Arbeitsministerium Lionel Stoléro bereits 1977 die Idee hatte, Entwicklung und Migration miteinander zu verbinden, wird die Entstehung des Konzepts stets mit dem Politik- und Sozialwissenschaftler **Sami Naïr** (1997) in Verbindung gebracht. Stoleru hatte zunächst Extrazahlungen für auswärtige Arbeiter, die Frankreich dauerhaft mit ihren Familien verließen, eingeführt. Das Konzept der französischen Ko-Entwicklungspolitik hingegen ist durch Naïr vorangetrieben worden, der es sich zum Ziel setzte, illegale und legale Migranten in ihre Heimatländer zurückzuführen und gleichzeitig für eine stabile Situation potenzieller Migranten in deren Ursprungsland zu sorgen. Dem Europarat zufolge bildet die angestrebte Verbindung zwischen fairer Entwicklungspolitik zur Armutsbekämpfung und klarer Migrationspolitik eine der größten Herausforderungen, denen Europa sich heutzutage stellen muss.

„Ko-Entwicklung“ wurde zum ersten Mal während des **Europäischen Rates in Tampere** (Finnland) vom 15./16. Oktober 1999 behandelt, als Richtlinien für eine neue gemeinsame Migrationspolitik der Europäischen Union diskutiert wurden.

Zielsetzungen

Bei dem Konzept der Ko-Entwicklung handelt es sich um ein Rückführungs- und Entwicklungsprogramm, welches der deutschen Vorstellung des aus dem Ausland angeworbenen Gastarbeiters der 1960er Jahre nicht unähnlich ist. Grundlage für die Umsetzung einer Politik der Ko-Entwicklung sind zunächst demokratische sowie transparente Strukturen im Ursprungsland, die erst eine effek-

tive Verteilung von Hilfsmitteln ermöglichen. Nur so ist es für das Ursprungsland möglich, einen deutlichen Rückgang der illegalen Migration zu erreichen. Zirkuläre Ko-Entwicklung hat neben dem Rückgang der illegalen Migration zwei weitere Ziele: **Integration im Zielland und Entwicklung im Ursprungsland**. Die soziale Integration temporärer Migranten in die Gesellschaft des Ziellandes ist von Bedeutung, da neben Ursprungs- und Zielländern auch die Migranten selber von den Wohlfahrtsgewinnen während ihres Arbeitsaufenthaltes im Gastland profitieren. Integration stellt hier keineswegs einen einseitigen Prozess dar. Im Rahmen der Konzeption der zirkulären Ko-Entwicklung steht vielmehr die Integration im Zielland gleichrangig neben der Entwicklung des Ursprungslandes. Letztere wird hauptsächlich durch drei Arten von Kapitaltransfer der saisonalen Arbeiter vorangetrieben: Finanzielles, Bildungs- sowie Sozialkapital.

Der Vater des Konzeptes der Ko-Entwicklung, Sami Naïr, entwickelte weitere Ziele für eine erfolgreiche Politik, die Migration und Entwicklung miteinander verbindet. Zu diesen gehören neben der Mobilität der Migranten der interkulturelle Austausch, Ermunterung von Unternehmen, junge Arbeiter und Praktikanten entgeltlich zu beschäftigen oder Entwicklungsprojekte in den Ursprungsländern zu unterstützen. Die französische Politik der Ko-Entwicklung sollte auch auf europäischer Ebene ausgebaut werden. Zur Umsetzung dieser Ziele schlug Naïr ein interministerielles Organ vor, welches sich mit Migrations- und Ko-Entwicklungspolitik befassen sollte. Am 29. April 1998 wurde Naïr als interministerieller Beauftragter auf diesen Posten berufen.

Vorteile für Ursprungs- und Zielländer

Ko-Entwicklungspolitik schließt mehrere Akteure ein – unter anderem Staaten, welche die Migrationsströme regulieren können, sowie regionale Organisationen, die eine Hilfe bei der Bewertung und Umsetzung der Politik vor Ort darstellen. Diese Autoritäten sind meist involviert, wenn es darum geht, die größtmöglichen Vorteile sowohl für das Ursprungsland als auch für das Gastland zu erzielen. Temporäre Migranten bieten ihrem Heimatland eine Vielzahl an Vorteilen. Sie tragen zur Entwicklung ihres Landes bei, indem sie ihre neu erlernten Fähigkeiten zu Hause anwenden und umsetzen. Dieser Transfer von Expertise wird auch als „**Brain Gain**“ bezeichnet. Neben „Brain Gain“ spielen auch Kapitalüberweisungen und Investitionen eine tragende Rolle für die positive Entwicklung der Heimatländer. Ko-Entwicklung ist allerdings erst dann förderlich, wenn die betroffenen Entwicklungsländer selber aktiv an der Politik teilnehmen und für eine effektive Nutzung der zur Verfügung gestellten Mittel einstehen.

Aus der Sicht der Gastländer bringen temporäre Einwanderer auch Vorteile. Dazu gehören deren Beitrag zum Arbeitsmarkt und damit zum Wirtschaftswachstum sowie eine erhöhte Kontrollmöglichkeit von illegaler Migration aufgrund verstärkter Kooperation mit den Ursprungsländern.

Bilaterale und multilaterale Herangehensweisen

Die Ko-Entwicklungspolitik der letzten Jahre zeigt tendenziell einen Wandel von einer bilateralen zu einer eher multilateralen Herangehensweise. Während bilaterale Hilfe auf direkter Entwicklungsunterstützung in Form von Projekten oder Notfallhilfe beruht, setzt multilaterale Entwicklung auf eine Kombination verschiedener Akteure, welche gemeinsam die Kooperation zwischen Ursprungs- und Zielländern vorantreiben wollen. Hierzu passt das französische Konzept der Ko-Entwicklung. Nach der erstmaligen Definition einer umfassenden Migrationspolitik der Europäischen Union (EU) im Dezember 2006 berät die Europäische Kommission derzeit über eine Richtlinie zur Einbindung von Drittländern in Migrationsfragen. Dabei sollen echte Partnerschaften mit den betroffenen Drittstaaten sowie eine komplette Einbindung in die auswärtigen Politikbereiche der EU erzielt werden.

Quellen:

- Amoroso, Bruno & Gomez y Paloma, Sergio (1994). Globalization and Regional Scenarios: EU and Mediterranean from Marginalization to Co-development. *AI & Society*, 8, 186-196.
- Mata-Codesal, Diana (2007). Circular Codevelopment: Codevelopment for temporary migration programs. Abrufbar unter [http://www.migrationist.com/UserFiles/File/Mata-Codesal%20\(Circular%20Codevelopment\).pdf](http://www.migrationist.com/UserFiles/File/Mata-Codesal%20(Circular%20Codevelopment).pdf)
- de Muynck, Katrien (2006). El caso francés: la primera política oficial de codesarrollo. Abrufbar unter http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/VD_articulo_Katrien_Francia.pdf
- Salles, Rudy (2005). Co-development policy as a positive measure to regulate migratory flows. Council of Europe, Parliamentary Assembly. Strasbourg.
- Tampere Europäischer Rat. Schlussfolgerungen des Vorsitzes (1999). Abrufbar unter http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm

Verfasser/in: MRn Dr. Ursula Bell / Praktikantin Antonia Does, Fachbereich WD 2, Auswärtiges, Völkerrecht, Wirtschaftliche Zusammenarbeit u. Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und Humanitäre Hilfe