



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Zukunftsperspektiven von zirkulärer Migration in der EU:
Management von Saisonarbeit in der Landwirtschaft am Bei-
spiel eines Pilotprojekts zwischen Spanien und Marokko“

Verfasserin

Veronika Schöhl

angestrebter akademischer Grad

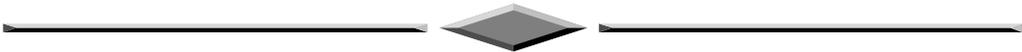
Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im März 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390

Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid: Internationale Entwicklung

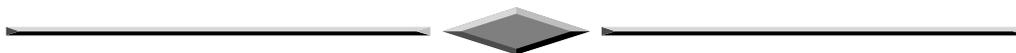
Betreuer: Dr. Bernhard Perchinig



Inhaltverzeichnis

1	Einführung in das Thema	3
2	Methodik in der Diplomarbeit	4
2.1	Zielsetzung der Diplomarbeit.....	4
2.2	Methodische Vorgehensweise.....	6
3	Konzept „Zirkuläre Migration“	7
3.1	Definition von zirkulärer Migration.....	7
3.2	Formen der zirkulären Migration.....	8
3.3	Das Gastarbeitermodell.....	12
4	Diskurs über zirkuläre Migration in der Europäischen Union	14
4.1	Hintergrund: Migrationskontrolle in Europa.....	14
4.2	Kontextualisierung von zirkulärer Migration auf internationaler Ebene.....	16
4.3	Kontextualisierung von zirkulärer Migration in der EU	17
5	EU-Pilotprojekt: Zirkuläres Migrations-Management-Modell für Saisonarbeit in der Landwirtschaft zwischen Spanien und Marokko	25
5.1	Methodik der Feldforschung	25
5.1.1	Zielsetzung des Praxisteils: Projekt und Feldforschung.....	25
5.1.2	Methodische Vorgehensweise.....	26
5.1.3	Projektgegenstand.....	28
5.2	Projekthintergrund	30
5.2.1	Zeitgeschichtliche Einordnung des Projekt.....	30
5.2.2	Landwirtschaftliche Entwicklung und Saisonarbeit in der Provinz Huelva (Südspanien).....	31
5.2.3	Der Herkunftsvertrag (<i>contrato en origen</i>).....	37
5.2.4	Selektive Politik bei der Aufnahme von Saisonarbeitern.....	41
5.3	Saisonarbeiter-Projekt AENEAS-Cartaya: Migrationsmanagementsystem und Kooperation	46
5.3.1	Projektorganisation und Funktionenverteilung der beteiligten Akteure.....	47

5.3.2 Anwerbungssystem durch den Herkunftsvertrag.....	52
5.4 Entwicklungspolitische Dimension: Temporäre Migration und Entwicklungspotentiale im Saisonarbeiterkonzept.....	56
5.4.1 Sozioökonomisches Profil der marokkanischen Saisonarbeiterinnen.....	57
5.4.2 Mediation als integratives Instrument.....	63
5.4.3 Ausbildungskurse und <i>skill transfer</i>	67
5.4.4 Erleichterung und Verwendung von Rücküberweisungen.....	81
5.5 Evaluierung des zirkulären Migrations-Managementsystems - eine Win-Win- Situation für die beteiligten Akteure?.....	86
5.5.1 Rückkehrrate als Garant für die erfolgreiche zirkuläre Migration.....	86
5.5.2 Vorteile und Nachteile des Saisonarbeitermodells im Projekt AENEAS-Cartaya.....	88
6 Schlussbemerkung und Ausblick.....	108
 Anhang.....	 110
 Literaturverzeichnis.....	 110
Abbildungsverzeichnis.....	126
Beispielfragebogen (Feldforschung).....	127
Fotosammlung (Feldforschung).....	133
Abstract (deutsch/englisch).....	136
Curriculum Vitae.....	138



1 Einführung in das Thema

In der Europäischen Union ist erst kürzlich eine neue Diskussion über temporäre Migration entfacht worden. Das Schlagwort heißt „Zirkuläre Migration“, durch die sowohl die irreguläre Einwanderung nach Europa reduziert werden soll als auch eine engere Zusammenarbeit der europäischen Staaten im Bereich der Steuerung legaler Migrationsflüsse erreicht werden soll.

Durch das zunehmende ökologische und wirtschaftliche Ungleichgewicht in der Welt haben sich die Migrationsbewegungen gewandelt. Insbesondere die Berichte der UN-Weltkommission für internationale Migration haben zu einem Umdenken und zu einer neuen Einstellung gegenüber Migrationsbewegungen und ihren Gründen geführt.

Neue Ansätze zur Migrationspolitik in der Europäischen Union, vor allem aufgrund der verstärkten Migrationsströme seit 2005 von Afrika nach Europa, haben das Konzept der zirkulären und temporären Migration in den Vordergrund gerückt. Zirkuläre Migrationsmodelle - angepasst an die heutige Situation - sollen federführend zur Eindämmung der irregulären Einwanderung sein. Das Ziel ist, legale Migrationswege durch einen befristeten Aufenthalt von Migranten zwischen der EU und Drittländern zu ermöglichen. Dabei geht es vor allem um eine regulierte Arbeitsmigration.

Entscheidend hierbei ist, dass der Zusammenhang zwischen Migration und Entwicklung hergestellt wird und mit nachhaltigen Strategien verknüpft werden soll. Dies geschieht aus der Erkenntnis heraus, dass eine Migrationspolitik ohne Berücksichtigung des Potentials menschlicher Mobilität als integraler Bestandteil nationaler, regionaler und globaler Strategien nicht mehr gedacht werden kann. Die Rolle des Migranten wird in den Vordergrund gestellt. Der Migrant kann im Herkunftsland zu Wirtschaftswachstum und zur Armutslinderung beitragen. Zuvor dominierte die Sichtweise in europäischen Ländern, dass Migration ausschließlich den Bedürfnissen der Aufnahmeländer entsprechen sollte, wie dies in herkömmlichen Gastarbeiterprogrammen der Fall war. Nun sollen die Herkunftsländer verstärkt in den Prozess der Steuerung von Migration mit einbezogen werden, im Sinne von mobilen Partnerschaften zwischen der EU und Drittländern. Zirkuläre Migration verspricht für Herkunfts-Empfängerland und den Migranten selbst gleichermaßen vorteilhaft zu sein, indem eine dreifache Gewinn-Situation, die sog. „*Triple-Win-Situation*“¹ erreicht werden soll: Empfängerländer können ihren Arbeitskräftebedarf decken, Sendeländer profitieren durch die Rückzahlun-

¹ Vgl. Agunias, R. Dovelyn /Newland, Kathleen: Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes and Ways Forward, Migration Policy Institute, Washington D. C., April 2007, S. 2.
http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf Letzter Zugriff: 23.11.2008

gen² ins Heimatland (*remittances for development*³) und den Migranten selbst wird Arbeit und Lohnkontrolle gewährt.

Ein weiteres Interesse der EU ist, ihren zunehmenden Arbeitskräftemangel an hoch- und niedrig qualifizierten Beschäftigten auf diese Weise zu kompensieren. Flexible Arbeitsmigrationsprogramme für Europa könnten diesem Problem Abhilfe leisten.⁴ Jedoch hat die EU bis jetzt keine zirkulären Migrations-Management-Modelle zur Hand, die in eine gemeinsame Migrationspolitik passen könnten. Daher finanzierte die EU Projekte im Bereich Management von Migration, um Ergebnisse aus der Praxis zu möglichen zirkulären Migrationsmodellen zu erlangen, die für verschiedene EU-Länder und Arbeitssektoren anwendbar sein könnten.

Die vorliegende Diplomarbeit thematisiert den Ansatz der europäischen Union zur zirkulären Migration und behandelt insbesondere ausführlich ein spezielles zirkuläres Arbeitsmigrationsprogramm - ein EU-gefördertes Projekt über das Management von Saisonarbeit in der Landwirtschaft zwischen Spanien und Marokko mit dem Titel „Integrales und ethisches Management von zirkulären Migrationsflüssen zwischen Marokko und [der Provinz] Huelva“ (*“Gestión integral y ética de flujos de Migración Circular entre Marruecos y Huelva“*)⁵.

2 Methodik in der Diplomarbeit

2.1 Zielsetzung der Diplomarbeit

Ziel dieser Diplomarbeit ist, den zirkulären Migrationsansatz der Europäischen Union auf politischer Ebene darzustellen und ihn mit Daten anhand des oben genannten Projektbeispiels aus der Praxis zu konkretisieren. Im Zentrum steht eine Evaluierung dieses ausgewählten zirkulären Migrationsprojekts. Es handelt sich um ein Pilotprojekt, in dem erstmals gezeigt wird, wie zirkuläre Migration im Niedriglohnsektor der Landwirtschaft innerhalb eines transnationalen Raums zwischen der EU und einem Drittland funktioniert.

Meine zentrale Fragestellung ist, ob zirkuläre Migration in dieser Form als tragfähiges Zukunftsmodell der Europäischen Union dienen kann.

² Im Folgenden werden für „Rückzahlungen“ auch die Begriffe „Rücküberweisungen“, „Remissen“ oder „Remittances“ verwendet.

³ Vgl. Ratha, Dilip: Leveraging: Remittances for Development, Migration Policy Institute June 2007, Washington D.C. S. 8ff. http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_062507.pdf Letzter Zugriff: 12.9.2009.

⁴ Wobei anzumerken ist, dass temporäre nicht langfristige Migration ersetzen kann.

⁵ Vgl. Proyecto Aeneas-Cartaya: Gestión integral y ética de Flujos de Migración Circular entre Marruecos y Huelva. Huelva, 23.06.2009.

Wichtig für die Analyse ist, inwiefern die relevanten Gesichtspunkte zur zirkulären Migration, die von der EU allgemein angesprochen werden, wie entwicklungspolitische Komponenten von zirkulärer Migration, Kooperation zwischen EU und Drittländern und Gewinnelemente für Herkunfts- Empfängerland und Migranten, sich auf Projektebene wieder finden. Diese werden geprüft und bewertet. Neue Aspekte des Ansatzes zur zirkulären Migration - nämlich die Verbindung von zirkulärer Migration mit Entwicklung - wird in der Analyse betont und hebt sich damit von dem herkömmlichen negativ besetzten Gastarbeiteransatz⁶ der 1950er und 1960er Jahre, wie z.B. in Deutschland, ab.

Ich habe mir die Analyse eines Projektes gewählt, weil es bislang kaum empirische Daten über zirkuläre Migrationsmodelle aufgrund des neuartigen Ansatzes⁷ im EU-Raum gibt und erst in den letzten 3 bis 4 Jahren EU-Projekte im Bereich Migrationsmanagement, selten jedoch Arbeitsmigrations-/Saisonarbeiterprogramme, implementiert worden sind. Das Thema zirkuläre Migration in der Landwirtschaft und ihre Darstellung anhand eines EU-geförderten Projektes wurde in dieser Kombination in der Literatur noch nicht vorgenommen.

Ich habe nicht das Ziel, verschiedene zirkuläre oder temporäre Migrationsmodelle im Allgemeinen zu analysieren, sie miteinander oder mit vergangenen Gastarbeiterprogrammen zu vergleichen, da dies den Rahmen dieser Diplomarbeit sprengen würde. Ebenso ließe sich per se Kritik am temporären Migrationskonzept üben, insofern, dass es sich möglicherweise um einen „Teufelskreis“ handelt und die eigentlichen Ursachen für Migration vernachlässigt werden, nämlich z.B. eine verfehlte Wirtschaftspolitik der jeweilig betroffenen Herkunftsländer. Dies bleibt in dieser Arbeit unerörtert.⁸ Auf die inzwischen zunehmenden Beiträge zum Themenkomplex Arbeitsmigration kann nicht rekuriert werden. Nur im Rahmen der zu klärenden Hintergründe wird darauf Bezug genommen. Kritische Anmerkungen und Empfehlungen werden sich auf das spezifisch ausgewählte Pilotprojekt konzentrieren und beschränken.

Mit dieser Diplomarbeit beabsichtigte ich ferner, dazu beizutragen, innovative Erkenntnisse über temporäre zirkuläre Migration zu gewinnen, und zwar wie sich in der Praxis ein derartiges Modell durchführen lässt. Mir liegt daran, eine positive Einschätzung der zirkulären Migration zu eröffnen und entwicklungspolitisch relevante und neue Aspekte dieses Projektes zu

⁶ In dieser Diplomarbeit wird bewusst nicht der Begriff „Gastarbeiterprogramm- oder Modell“ verwendet, da diesem Begriff eine negative Konnotation anhaftet. Die Verwendung des Begriffes „Zirkuläre Migration“, verstanden im entwicklungspolitischen Kontext, soll sich vom herkömmlichen Gastarbeitersystem abheben.

⁷ Vgl. Zerger, Frithjof: Migrationssteuerung und Entwicklungseffekte durch zirkuläre Migration? Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 1/2008, Baden-Baden, S. 3. http://www.zar-online.info/zar/hefte/Aufsatz_zar_08_01.pdf Letzter Zugriff: 30.8.2009.

⁸ Vgl. Avila, Teresa/ Haas, Angelika: Warum die Migration ein Teufelskreis ist, Hamburg, 2007, S. 3. <http://www.oeku-buero.de/index.php/info-blatt-72/articles/warum-die-migration-ein-teufelskreis-ist.html> Letzter Zugriff 12. 9.2009.

beleuchten, und zwar in dieser Form eines durchdachten und von zahlreichen Akteuren auf verschiedenen Ebenen unterstützten Managementsystems, das als Zukunftsmodell für EU-Länder fungieren könnte.

2.2 Methodische Vorgehensweise

Im Folgenden wird das Konzept zur zirkulären Migration illustriert und der Diskurs über zirkuläre Migration in der EU anhand einschlägiger Mitteilungen und Richtlinien der Europäischen Kommission beleuchtet. Dabei werden die Lücken des EU-Ansatzes mit zusätzlichen Quellen vervollständigt. Der Konzeptebene folgt die Umsetzung: Anhand einer von mir durchgeführten Feldforschung am Projektort in Spanien wird durch ein Projektassessment das Saisonarbeitermodell zwischen Spanien und Marokko dargestellt.

In der gesamten Diplomarbeit sind entwicklungsrelevante Gesichtspunkte von zirkulärer Migration von zentraler Bedeutung.

Das folgende Schaubild zeigt zwei Analyseebenen, die drei Themenbereiche enthalten, auf die sich meine Diplomarbeit stützt. Die zwei Ebenen reflektieren die EU-Ebene und die Praxisebene des Projekts, auf denen meine Themenbereiche behandelt werden. Sie bestehen aus der entwicklungspolitischen Dimension von zirkulärer Migration, der Partnerschaft von Herkunfts- und Empfängerland und der antizipierten Triple-Win-Situation, die durch zirkuläre Migration für Empfänger- Herkunftsland und den Migranten entsteht.

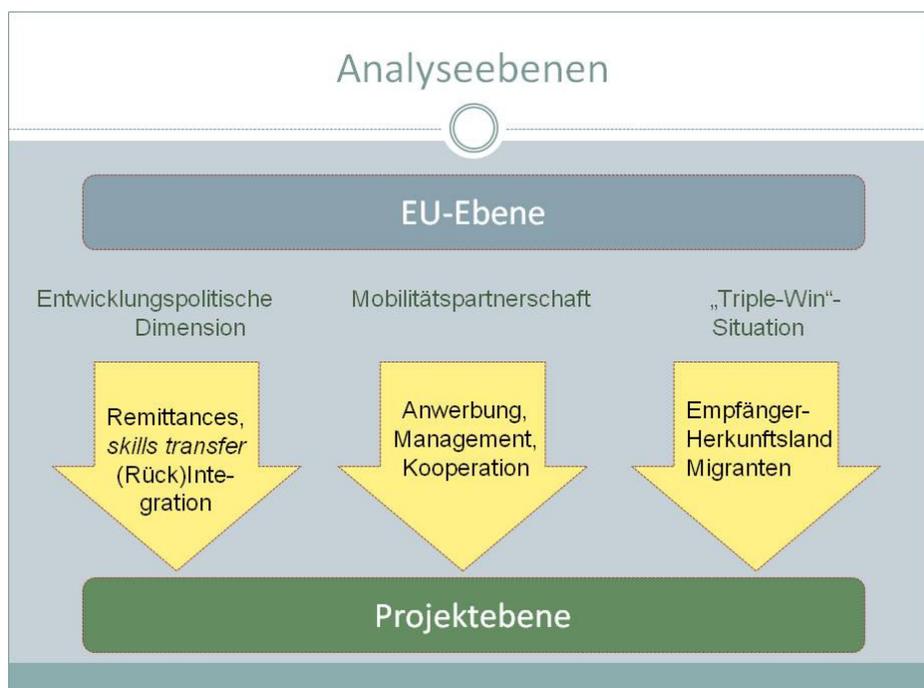


Abbildung 1: Analyseebenen der Diplomarbeit

A. Entwicklungspolitische Dimension: Die entwicklungspolitische Relevanz und ein Umdenken zu einer mehrdimensionalen Wahrnehmung von Migration, im Gegensatz zu herkömmlichen Saisonarbeiterprogrammen, zeichnet die vorherrschende Debatte über zirkuläre Migration und auch die Konzeptionierung dieses zirkulären Migrationsprojekts aus. Die Ansätze der Europäischen Union zirkuläre Migration und Entwicklung zu verbinden und der Grad an entwicklungsrelevanten Faktoren in dem ausgewählten Projekt, wie z.B. *skill transfer*, Remittances und (Rück-)Integration der Migranten, dienen als Untersuchungsgegenstand.

B. Kooperation und Partnerschaft: Die EU versucht verstärkt seit den letzten Jahren ihre Beziehungen zu den Drittländern im Bereich Migration zu verbessern, u.a. durch sog. Mobilitätspartnerschaften. Besonders gilt dies für die benachbarten Staaten des Maghreb, weil der sog. Migrationsdruck aus diesen Ländern und jenen der Subsahara stetig zunimmt. Die Kooperation der EU mit Drittländern in Bezug auf das Management von Migration ist eine der wichtigsten Grundlagen für das Funktionieren von temporären und zirkulären Migrationsprogrammen. Es wird untersucht, welche Akzente die EU diesbezüglich setzt und wie die Zusammenarbeit auf Projektebene und zwischen den Partnerinstitutionen in Spanien und Marokko verwirklicht wird.

C. Die EU betont allgemein in ihrem Ansatz den Nutzen von zirkulärer Migration. In der einschlägigen Literatur zu temporärer und zirkulärer Migration hat sich der Begriff der „Triple-Win-Situation“ durchgesetzt, die sich durch die Vorteile für Herkunfts- Empfängerland und Migranten kennzeichnet. Aufgrund dieser Differenzierung wird in meinem Projektassessment geprüft, inwiefern zirkuläre Migration Vorteile für alle Beteiligten bringt.

3 Konzept „Zirkuläre Migration“

3.1 Definition von zirkulärer Migration

Es gab bereits verschiedene Versuche auf internationaler Ebene, zirkuläre Migration zu definieren. Dies macht deutlich, dass es sich um einen Begriff handelt, der im politischen Diskurs als Schlagwort verwendet wird, aber eine einheitliche Definition offen lässt.⁹

⁹ Vgl. Forum für Menschenrechte: Zirkuläre Migration: Ansätze zur Regelung durch die Europäischen Union. Positionspapier, Berlin 2007, S. 2.

Der Begriff „zirkuläre Migration“ kann als Phänomen der zeitweisen Migration von Personen bezeichnet werden, die ihr Herkunftsland verlassen, um in der Regel in einem anderen Land einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und nach einer gewissen Zeit wieder in ihr Herkunftsland zurückkehren.¹⁰ Betont wird bei zirkulärer Migration der temporäre Charakter der Migration, indem es sich entweder um regelmäßige, kurzfristige Besuche oder um festgelegte Zeiten von Aufhalten im Zielland handelt und eine Rückkehr ins Herkunftsland miteinschließt.¹¹ Bei zirkulärer Migration geht es zumeist um temporäre Arbeitsmigranten oder auch saisonale Arbeitskräfte, die freiwillig innerhalb eines organisierten Programms arbeiten und sich für eine begrenzte Zeit im Zielland aufhalten.¹²

Zirkularität sollte dabei nicht nur als ein statisches *'earn, learn, return'* Modell angesehen werden, sondern auch die transnationale Existenz mit einbeziehen, die viele Migranten dadurch schaffen, indem sie sich aktiv in mehr als einem Land engagieren und auch in beiden Ländern zu Hause sein können.¹³

3.2 Formen der zirkulären Migration

Internationale Migration hat in der letzten Dekade eine Transformation durchlaufen, die sich durch zunehmende nicht permanente und zirkuläre Migration zwischen Ländern äußert.¹⁴ Es wird argumentiert, dass internationale Bewegungen von Personen Vorteile bergen, ähnlich wie freier Handel und Kapitalverkehr. Dieses Potential könnte am ehesten durch kooperative Rahmenbedingungen zwischen Staaten ausgeschöpft werden, die Zirkularität anerkennen und fördern, als dynamische transnationale Bewegung sehen und nicht nur um Integration von Einwanderern oder illegale Migration zu vermeiden.¹⁵

¹⁰ Vgl. Zerger 2008, S. 1. Diese Definition wurde fast wörtlich vom Autor Zerger übernommen. Sie wird von mir als angemessenste Definition zur Einordnung des Begriffs „zirkuläre Migration“ erachtet.

¹¹ Vgl. Cremona, Marise: Circular Migration: A legal Perspective. CARIM (Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration) Analytical and Synthetic Notes 2008/30. Circular Migration Series. Legal Module, in: European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Florence, Italy 2008 S. 1. http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/8351/1/CARIM_AS%26N_2008_30.pdf Letzter Zugriff: 12.7.2009 nach Agunias/Newland 2007 2ff.

¹² Vgl. Agunias/Newland 2007, S. 2.

¹³ Vgl. GFMD, Global Forum on Migration and Development: Human capital development and labour mobility: Maximizing opportunities and minimizing risks, Roundtable 1, Background Paper, Brussels 9.7-11.2007, S. 6, 9.

¹⁴ Vgl. Migration Policy Institute (MPI): Circular Migration: Keeping Development Rolling? (Migration Information Source) June 2003 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=129> Letzter Zugriff: 14.11.2009.

¹⁵ Vgl. GFMD 2007, S. 11 nach: Winters, Alan L.: The Economic Implications of Liberalising, Mode 4 Trade. School of Social Sciences, University of Sussex, Falmer, BN1 9SN, Brighton, UK, 8. April 2002 (prepared for the Joint WTO-World Bank Symposium on the movement of natural persons (Mode 4) under the GATS, WTO, Geneva, 11-12 April 2002 oder: Rodrik, Dani: How to make the trade regime work for development, Harvard University, February 2004. <http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/How%20to%20Make%20Trade%20Work.pdf> Letzter Zugriff: 14.11.2009.

Ohne Zweifel hat die temporäre und zirkuläre Mobilität eine lange Geschichte¹⁶, obschon sich diese in einem noch nie da gewesenen enormen Ausmaß bemerkbar macht und oft einen größeren Querschnitt von Gruppen umfasst sowie eine Vielfalt von Formen aufweist.¹⁷ Bei zirkulärer Migration wird zwischen verschiedenen Formen unterschieden, die jeweils eine Rückkehr von Migranten in ihr Herkunftsland mit einschließen. Es kann sich um Kontraktarbeit oder saisonale Arbeit von Migranten handeln oder um einen Bildungsaufenthalt im Zielland.¹⁸ Generell ist die Anzahl an verschiedenen zirkulären Migranten schwer zu messen. Daten können nicht Aufschluss über die Anzahl an einreisenden und noch weniger über die ausreisenden Einwanderer, Geschäftsleute oder internationalen Studenten in einem Land geben. Meistens bezieht sich zirkuläre Migration auf temporäre Arbeitsmigrationsprogramme bzw. Saisonarbeiterprogramme. Die Akteure sind vielseitiger geworden als in früheren Programmen. Nicht nur Regierungen sind an zirkulären Migrationsprogrammen beteiligt, sondern zunehmend der Privatsektor, die Zivilgesellschaft, internationale Organisationen und die Migranten und ihre Netzwerke selbst.¹⁹

Eine kurze Darstellung verschiedener Szenarien von zirkulärer Arbeitsmigration dient dazu, um das im Folgenden erläuterte Migrationsschema des Pilotprojekts besser einordnen zu können. Bei den jeweiligen zirkulären Migrationstypen handelt es sich um Migranten, die einer Beschäftigung im Ausland nachgehen. Diese Bewegungen können in regulierter und deregulierter Weise auftreten. Es wird zwischen permanenter und temporärer Migration differenziert, die unterschiedliche Implikationen für Migration und Entwicklung im Herkunftsland haben.²⁰

- Temporäre Rückkehr von permanenten Migranten

In diesem Szenario sind Migranten permanent im Zielland ansässig, haben einen sicheren Aufenthaltsstatus und beziehen ein geregeltes, meist relativ hohes Einkommen. Sie können es sich also leisten, öfters in ihr Heimatland zurückzukehren, dort ein Unternehmen zu führen, Investitionen zu verwalten, zu lehren oder anderen Tätigkeiten nachzugehen.²¹ Dies gilt z.B. für Fachkräfte chinesischer oder indischer Herkunft aus dem Silicon Valley in Kalifornien, die Geschäfte in ihren Herkunftsländern machen. Andere Beispiele zeigen, dass rückkehrende lateinamerikanische Migranten aus den USA transnationale Kleinunternehmen

¹⁶ Vgl. Cremona 2008, S. 1ff.

¹⁷ Vgl. Migration Policy Institute (MPI): Circular Migration: Keeping Development Rolling? (Migration Information Source) June 2003 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=129> Letzter Zugriff: 14.11.2009.

¹⁸ Vgl. Cassarino, Jean-Pierre: Intensive Thematic Session. The Role of Circular Migration in the Euro-Mediterranean Area. Consortium for applied research on international migration (CARIM) 2007, S. 2-3.

¹⁹ Vgl. Agunias/Newland 2007, S. 2-3.

²⁰ Vgl. Agunias/ Dovelyn Rannveig: From Zero-Sum to a Win-Win Scenario? Literature Review on Circular Migration, Migration Policy Institute, Washington D.C., 2006, S. 5-19.

http://www.migrationpolicy.org/pubs/CircularMigrationLitReview_9.06_DAgunias.pdf Letzter Zugriff: 25.11.2009.

²¹ Vgl. GFMD 2007, S. 6.

sog. *“return migrant microenterprises”* im Heimatland unterhalten und sich dabei auf ihre Kontakte im Zielland stützen.²² Man vermutet bei diesem zirkulären Migrationstyp ein beträchtliches Entwicklungspotential für das Herkunftsland. Neben Direktinvestitionen, die Wirtschaftsbereiche ankurbeln können, steht besonders Humankapital im Dienste von Entwicklung: Der Transfer von Fertigkeiten (*skill transfer*) und eine sog. Zirkulation von Intelligenz (*brain circulation*) gelten als entwicklungsfördernde Effekte, die bei permanenten Migranten, die für kurzfristige Aufenthalte in ihr Herkunftsland zurückkehren, am wirkungsvollsten zum Tragen kommen.²³

- Permanente Rückkehr von permanenten Migranten

Wenn permanente Migranten auf Dauer in ihr Herkunftsland zurückkehren, ist ebenfalls der Beitrag zur Entwicklung des Herkunftslandes hoch, aufgrund ihrer langen Arbeitserfahrung im Industrieland. Investitionen, Humankapital und Technologietransfer können durch die zurückkehrenden Migranten oder Mitglieder von im Zielland befindlichen Diasporen entwicklungsfördernd im Heimatland wirken. *Brain drain* (Abwanderung von Intelligenz) kann sich zu einem *brain gain* (Zuwanderung von Intelligenz) umkehren. Insbesondere bei höherqualifizierten Rückkehrern ist der Technologietransfer hoch, aber auch für niedriger qualifizierte Migranten verbessern sich die Einstellungschancen im Herkunftsland.²⁴ Beispielsweise trug die Rückkehr des Großteils der irischen Minderheit aus den USA nach Irland in den 1990er Jahren maßgeblich zum Aufschwung des Softwaresektors im Land bei.²⁵

- Permanente Rückkehr von temporären Migranten

Temporäre Arbeitsmigranten oder Saisonarbeiter, die dauerhaft zurückkehren, tragen zu einem geringeren Teil zu Investitionen und Humankapital bei, können aber ihre Fertigkeiten für eine Rückansiedelung im Herkunftsland nutzen. Saisonbedingte mexikanische Migranten aus Canada²⁶ investierten in Land oder errichteten kleine Unternehmen in Mexiko.²⁷ Auch koreanische Projektmanager aus dem Mittleren Osten setzten bei ihrer Rückkehr in den 1970er Jahren ihre Projektmanagement -Fertigkeiten während der koreanischen Industrialisierung ein.²⁸ Hingegen im Falle von rückkehrenden temporären Kontraktarbeitern aus dem Mittleren Osten nach Indien war rund die Hälfte dieser im Heimatland arbeitslos. Dabei handelte es sich um Migranten mit niedrigem Bildungsstand und Erfahrungsniveau sowie gerin-

²² Vgl. ebd. S. 14-15.

²³ Vgl. Ebd S. 1ff. und Agunias 2006, S 14-15.

²⁴ Vgl. Agunias 2006, S. 6-12.

²⁵ Vgl. Agunias/Newland 2007, S. 3.

²⁶ Vgl. Tanya Basok: Mexican Seasonal Migration to Canada and Development: A Community based Comparison," International Migration 41, No. 2, 2003, S. 20 oder vgl. Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration, Washington, 2006. http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/11/14/000112742_20051114174928/Rendered/PDF/343200GEP02006.pdf Letzter Zugriff: 23.9.2008.

²⁷ Vgl. Agunias 2006, S.12.

²⁸ Vgl. Agunias/Newland, 2007, S. 3.

geren Fertigkeiten. Diese negative Entwicklung kann auf ein mangelndes Investitionsklima im Herkunftsland oder auf einer fehlenden Migrationspolitik für Rückkehrer seitens der Herkunftsregierung zurückgeführt werden.²⁹ Auch fällt z.B. das Humankapital von zurückkehrenden türkischen Gastarbeitern aus Deutschland relativ niedrig aus, aufgrund mangelnden Trainings. Temporäre Migranten und Saisonarbeiter im Niedriglohnbereich (Landwirtschaft, Haushaltshilfe), die einen großen Teil der Migranten darstellen und oft weniger- bis mittelmäßig qualifiziert sind, profitieren weniger vom *skills transfer* bei Rückkehr, weil die Ausbildung von dieser Migrantengruppe oft von den Zielinstitutionen vernachlässigt wird.³⁰

- Temporäre Rückkehr von temporären Migranten

Bei diesem Szenario, in dem Migranten zurückkehren, um erneut für eine befristete Zeit zu migrieren, wie z.B. Saison- oder Kontraktarbeiter, stellt sich die Frage, ob dies zu einer negativen Zirkularität führen kann.³¹ Aus entwicklungspolitischer Sicht hat die temporäre Rückkehr eine begrenzte - wenn nicht sogar einen negative - Wirkung. Beispielsweise können Kontraktarbeiter aus den Philippinen oft nicht genug ansparen, um in ihrem Heimatland zu investieren. Rücküberweisungen fallen bei temporären Migranten niedriger aus. Oft reichen die geringen Ersparnisse nicht einmal aus, um die endgültige Rückkehr zu finanzieren. Das führt dazu, dass diese temporären Migranten sich gezwungen sehen, in ihr Herkunftsland zurückkehren zu müssen, um nicht die Aufenthaltsdauer zu überschreiten. Viele machen dafür sogar Schulden. Außerdem kann die Abwesenheit von den im Ausland arbeitenden Migranten den Familienzusammenhalt affizieren, indem z.B. Kinder Probleme durch die Absenz eines Elternteils bekommen oder sich Ehepartner neue Partner suchen. Aus Abhängigkeit von dem Einkommen der Migranten versuchen die im Heimatland verbliebenden Familienmitglieder oft nicht, alternative Einkommensquellen zu finden. Sofern die Migranten bei ihrer Rückkehr einen Job bekommen, reicht der Lohn zumeist nicht, um die Bedürfnisse der Familie zu decken, da die gezahlten Löhne weit unter denen der Industriestaaten liegen.³² Nicht außer Acht zu lassen sind jedoch die Vorstellungen der Migranten selbst, die oft eine temporäre und wiederholte Arbeitsmigration einem permanenten Aufenthalt vorziehen³³, zumal kürzere Aufenthalte negative Begleiterscheinungen reduzieren können, da die Migranten eine engere Verbindung mit ihrem Herkunftsland, ihrer Kultur und Familie halten.

²⁹ Vgl. ebd. S. 7.

³⁰ Vgl. Agunias 2006, S. 12-13.

³¹ Vgl. ebd. S. 14.

³² Vgl. GCIM, Global Commission on International Migration: Migration in an Interconnected World: New Directions for Action, Geneva, October 2005, S 21. <http://www.gcim.org/attachements/gcim-complete-report-2005.pdf> Letzter Zugriff: 23.10.2009.

³³ Vgl. World Bank: Migration and Remittances, Eastern Europe and the Former Soviet Union 2006, S. 15. http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/257896-1167856389505/Migration_FullReport.pdf Letzter Zugriff: 3.8.2009

Die verschiedenen zirkulären Migrationstypen zeigen, dass die Ausschöpfung des Entwicklungspotentials u.a. abhängt von der Aufenthaltsdauer der Migranten im Empfängerland, ihrem Tätigkeitsfeld und ihrem Grad an Qualifikation oder von nationalen Migrationspolitiken. Es ist ein zunehmender Trend sichtbar, dass temporäre Migration permanente ablöst.³⁴ Im Übrigen stößt zirkuläre und temporäre Migration auf mehr Akzeptanz in der öffentlichen Meinung.³⁵ Im Migrationsdiskurs wird zirkuläre Migration als Phänomen der Transnationalität wahrgenommen. Transnationale Praktiken, wie verstärkte Mobilität, Transfer von Einkommen und anderen Entwicklungspotentialen in zwei Räumen, werden von Migranten genutzt.³⁶

Für diese Diplomarbeit ist der zuletzt angeführte Migrationstyp relevant: Temporäre Saisonarbeiter, die für einen begrenzten Zeitraum in Spanien arbeiten und wieder nach Marokko zurückkehren, nehmen eine Wiederkehroption für einen befristeten Aufenthalt im Zielland wahr. Oder sie bleiben im Ursprungsland.

Wie bereits erläutert, scheint diese Form von zirkulärer Migration einen geringen Entwicklungseffekt auf das Herkunftsland und den Migranten zu haben. Der Praxisteil dieser Diplomarbeit im zum späteren Zeitpunkt erläuterten Pilotprojekt behandelt genau diese Problematik, nämlich in wieweit Entwicklungspotentiale für Saisonarbeiter verwirklicht werden können und damit eine „positive Zirkularität“ erreicht werden kann.

3.3 Das Gastarbeitermodell

Kritiker betonen, dass es sich bei dem zirkulären Migrationskonzept um eine Neuauflage alter Gastarbeitermodelle handele³⁷, die gescheitert seien, da sich viele der Gastarbeiter in den Empfängerländern niederließen. Da sich seit den 1960er Jahren das Migrationsverhalten verändert hat, bleibt nicht aus, dass auch migrationspolitische Konzepte verändert wurden.

Im Grundsatz weisen die zwei oben beschriebenen Formen zur temporären zirkulären Migration ähnliche Voraussetzungen auf wie die ehemaligen Gastarbeitersysteme. Es handelt sich um Arbeitsmigrationsmodelle für ausgewählte Wirtschaftssektoren.

In vielen Industrieländern entstanden in den 1950er und 1960er Jahren Formen administrativ verwalteter Anwerbungsmechanismen von ausländischen Arbeitskräften, meist durch private

³⁴ Vgl. GCIM 2005, S. 31.

³⁵ Vgl. Vertovec, Steven: Circular Migration: the way forward in global policy? Working papers, International Migration Institute Oxford University 2007, S. 7. <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/wp4-circular-migration-policy.pdf>
Letzter Zugriff: 9.9.2009.

³⁶ Vgl. Vertovec 2007, S. 2-3, 7.

³⁷ Vgl. Zerger 2008, S. 1.

oder staatliche Rekrutierungsagenturen.³⁸ Die Gründe waren meistens der Mangel an einheimischen Arbeitskräften in bestimmten, prosperierenden Wirtschaftsbereichen. Hierbei ist das deutsche Gastarbeiterprogramm von den 1950er Jahren bis 1973 zu nennen.³⁹ Unternehmer brauchten damals zumeist niedrig qualifizierte ausländische Arbeitskräfte im unteren Lohnsektor, da dieser Bereich zunehmend bei Einheimischen unbeliebt wurde, geringer bezahlt war und zudem noch teilweise, wie im landwirtschaftlichem Bereich, saisonbedingt war. Um den steigenden Arbeitskräftebedarf zu decken, schloss die Bundesregierung ab den 1960er Jahren Verträge mit zahlreichen Ländern ab, u.a. Italien, Spanien, Griechenland, Türkei, Marokko und Jugoslawien.⁴⁰ Ausgegangen wurde davon, dass die Arbeitsverhältnisse nur für kurze Zeit, eine Saison oder ein Jahr dauern würden. Insbesondere die ausländischen Arbeitskräfte selbst hatten nicht vor, im Gastland zu bleiben, sondern möglichst viel in einem kurzen Zeitraum zu verdienen und dann ins Herkunftsland zurückzukehren. Je mehr sich die ausländischen Beschäftigten bewährten, desto mehr wurden sie von den Unternehmern bevorzugt und ihre Arbeitsverträge wurden entsprechend verlängert. Daraus ergab sich das sog. Rotationsprinzip, indem die gleichen Arbeitsmigranten mehrmals für einen befristeten Zeitraum im Deutschland arbeiteten.⁴¹ Im Vergleich zu einheimischen Arbeitskräften, die im gleichen Sektor arbeiteten, wurden die Arbeitsmigranten als ungelernt eingestuft und entsprechend schlechter bezahlt und bezüglich der Sozialleistungen benachteiligt. Vertraglich geregelt war, dass die Lohnsteuer und Sozialversicherung entsprechend des Einkommens genauso gehandhabt wurden wie für Einheimische; damit waren aber nicht Rentenversicherung oder andere Sonderzuwendungen verbunden. Nach dem „Reservearmeeprinzip“ wollte man die Gastarbeiter nur nach Bedarf und Konjunkturlage einsetzen und eine Niederlassung verhindern.⁴² Auch Familiennachzug war nicht angedacht. An Kosten für Unterbringung wurde gespart, d.h. oft waren die Behausungen menschlich unzumutbar. Insgesamt war also die Einstellung von ausländischen Arbeitskräften mit niedrigen Folgekosten verbunden. Das Anwerbungssystem erfolgte in Deutschland beispielsweise durch die Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg. Die Vermittlungsgebühr betrug 300 DM pro ausländische Arbeitskraft. Gänzlich fehlten in jener Zeit Integrationsleistungen. Außer geringen notwendigen Kosten für die Anlernphase oder Betreuungsmaßnahmen der Gastarbeiter, gab es keine Stelle, die sich verantwortlich fühlte für das Wohl jener ausländischen Arbeitskräfte. Informationen und Sprachkurse wurden erst später gegen Ende des Gastarbeiterprogramms angeboten.⁴³

³⁸ Vgl. Fassmann, Heinz: Europäische Migration im 19. Und 20. Jahrhundert, in: A., Husa, K., Bilder, V., Stacher, I.: Migrationen. Globale Entwicklungen seit 1850. Wien 2007.

³⁹ Vgl. Kraler A., Husa, K., Bilder, V., Stacher, I.: Migrationen. Globale Entwicklungen seit 1850. Wien 2007.

⁴⁰ Vgl. Thränhardt, Dietrich: Einwanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Einwanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Irene Gerlach und Rüdiger Robert (Hrsg.), Politikwissenschaft II: Innenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Münster 1990, S. 317.

⁴¹ Vgl. Ulrich, Herbert: Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland- Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge“, München 2001, S. 214, 227f.

⁴² Vgl. ebd. S. 209- 211f.

⁴³ Vgl. ebd. S. 228.

In Zeiten von Konjunktur wurde angeworben, in Krisen hingegen sollten die Gastarbeiter wieder ins Heimatland zurückkehren, da sie dann eine Belastung für den eigenen Arbeitsmarkt darstellten, besonders bei hoher Arbeitslosigkeit der heimischen Bevölkerung. Diese Form von „Gastarbeiter als Konjunkturpuffer“⁴⁴ funktionierte über Jahre, ohne weitgehend von der Öffentlichkeit wahrgenommen zu werden. Seit 1973, bei Anwerbungsstopp des Programms wegen der Wirtschaftskrise, entwickelte sich der Trend, wie z.B. in Deutschland, dass aus den vorübergehenden Gastarbeitern Einwanderer wurden, die ihre Familien nachzogen.⁴⁵ Die Rentabilität aus der Sicht der Unternehmer kehrte sich um. Als Folge kam es immer mehr zu Problemen und auch zu Kosten. Behelfsbehausungen reichten nun nicht mehr. Dreiviertel aller Kinder der Gastarbeiter hatten beispielsweise 1980 keinen Schulabschluss. Das sog. Gastarbeitermodell galt als gescheitert und birgt bis in die heutige Zeit Folgen⁴⁶, wie z.B. Integrationsprobleme. Die daraus resultierende ablehnende Haltung unzähliger Beiträge⁴⁷ zu dem Thema temporärer Migration ist daher zwar verständlich, sollte aber nicht verhindern, einen neuen Zugang zu dieser Art von immer existierenden Anwerbungssystemen zu gewinnen. Nur so wird verständlich, dass das hier vorliegende zirkuläre Migrationsmodell in einem neuen Kontext durchaus Vorbildcharakter haben kann.

4 Diskurs über zirkuläre Migration in der Europäischen Union

4.1 Hintergrund: Migrationskontrolle in Europa

Der Diskurs über zirkuläre Migration ist seit einiger Zeit in den Mittelpunkt internationaler Diskussion über neue Ansätze in der Migrationspolitik gerückt. Zirkuläre Migration wird gegenwärtig als Instrument zur Migrationssteuerung und zur Erfüllung von entwicklungspolitischen Zielen von Politikern, Wissenschaftlern, Vertretern von NGOs und Menschenrechtsaktivisten diskutiert.⁴⁸

Vor dem Hintergrund der voranschreitenden Globalisierung, der verstärkten internationalen Migration, den schrumpfenden Gesellschaften in den Industrieländern und dem steigenden Arbeitskräftemangel werden politische Entscheidungsträger zur Veränderung von Sichtweisen bewegt: Es wird von vielen zunehmend realisiert, dass Wohlstand in den Industrieländern zu einem Teil auf internationale Migration angewiesen ist.⁴⁹

⁴⁴ Vgl. ebd. S.218.

⁴⁵ Vgl. Thränhardt 1990, S. 318.

⁴⁶ Vgl. Ulrich 2001, S. 209, 238.

⁴⁷ Siehe dazu z.B.: Proasyl zu zirkulärer Migration oder Castels, Steven: Guestworkers in Europe: A Resurrection? International Migration Institute, James Martin 21st Century School, University of Oxford, in: International Migration Review, Volume 40 Number 4, 2006, S. 741–766.

⁴⁸ Vgl. Zerger 2008, S. 1.

⁴⁹ Vgl. GCIM 2005, S. 15.

Zirkuläre Migration soll als Mittel fungieren, um eine gezielte und selektive Migrationskontrolle zu ermöglichen, um diejenigen Arbeitskräfte aus Drittländern anwerben zu können, die die europäischen Arbeitsmärkte benötigen. Gemäß von Angebot und Nachfrage⁵⁰ soll durch eine flexible Migrationsteuerung hochqualifizierten als auch niedrigqualifizierten Arbeitskräften, je nach Bedarf, in Europa Arbeitsmöglichkeiten eröffnet werden. Grundvoraussetzung ist, dass die zirkulierenden Migranten wieder in ihr Herkunftsland zurückkehren. Das gilt allen voran für die weniger qualifizierten Arbeitskräfte, die eher die „unbeliebteren“ Beschäftigten sind und weniger Resonanz in der öffentlichen Meinung haben. An höher qualifizierten und spezialisierten Arbeitskräften mangelt es insbesondere in Europa, das sich zu einem einflussreicheren Forschungsraum in der Welt entwickeln möchte. Durch zirkulierende Intelligenz will man in Europa das *brain drain* in den Entwicklungsländern vermeiden. Zirkuläre Migrationsprogramme für die genannten Zielgruppen sollen dementsprechend in Europa gefördert werden, um auszutesten, welche Programme am besten funktionieren.

Zirkuläre Migration soll als Gemeinschaftskonzept in der EU fungieren. Manche Mitgliedstaaten stellen sich gegen Eingriffe in die nationale Arbeitsmarkt- und Migrationsregelung, wie z.B. Deutschland und Frankreich. Auch stehen Länder der zirkulären Migration skeptisch gegenüber, weil sie eine Reaktivierung des Gastarbeitermodells befürchten, nach dem Prinzip "*there is nothing so permanent as a temporary migrant*"⁵¹.

Zentral für die Hinwendung europäischer Politiker zur temporären oder zirkulären Migration ist vor allem die zunehmende irreguläre Immigration nach Europa und die Machtlosigkeit der Länder, diese zu kontrollieren. Für mediale Aufregung haben 2005 die zahlreichen gestrandeten Flüchtlingsboote im Mittelmeer gesorgt. Die EU hat das Ziel, einerseits durch die Öffnung legaler Migrationskanäle unkontrollierte Migrationsströme einzudämmen, andererseits durch die Überwachung der EU-Außengrenzen unter Einbeziehung der europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX irreguläre Zuwanderung nach Europa abzuwenden.⁵² Politiker in Zielländern stehen zunehmend unter Druck der Öffentlichkeit und sehen in der zirkulären Migration ein wirksames Mittel, um die antizipierten negativen Effekte von Immigration zu vermeiden und damit Einwanderung zu beschränken, was in der Tendenz eine restriktive Migrationspolitik bedeutet.⁵³

Aufgrund der schwierigen Bedingungen wiederholter Einreise, bleibt Migranten oft die einzige Möglichkeit, im Zielland zu bleiben und auf eine Legalisierung zu warten. Denn restriktive Gesetzgebungen der Zielregierungen fördern nicht nur den unerlaubten längeren Aufenthalt,

⁵⁰ Vgl. World Bank 2006.

⁵¹ Vgl. Migration Policy Institute 2003.

⁵² Vgl. Deutsch-Französische Initiative für eine neue europäische Migrationspolitik, Oktober 2007, in: Proasyl http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/117/franz_ini.pdf Letzter Zugriff: 14.9.2009.

⁵³ Vgl. CARIM 2007, S. 3.

sondern auch die Anstellung von irregulären Arbeitskräften; dies trägt allgemein zu verstärkter illegaler Einwanderung bei, da es zu wenig andere legale Alternativen gibt. Nicht außer Acht zu lassen ist, dass viele Migranten einen begrenzten Aufenthalt im Empfängerland bevorzugen, um danach wieder ins Heimatland zurückkehren oder erneut zu migrieren.⁵⁴ Politiken, die zirkuläre Migration fördern, fehlen jedoch bis dato in der EU. Ohne Zweifel kann zirkuläre Migration nicht dauerhafte Bevölkerungsflüsse, die Zielland und Herkunftsland benötigen, ersetzen, es kann aber als Option legaler Einwanderung dienen, dessen Potential ausbaubar ist.⁵⁵

4.2 Kontextualisierung von zirkulärer Migration auf internationaler Ebene

Für die Öffentlichkeit ist der Begriff „Zirkuläre Migration“ relativ neu. Erstmals kontextualisierte die Weltkommission für internationale Migration, gegründet vom damaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan, in ihrem Abschlussbericht 2005 den Begriff „zirkuläre Migration“⁵⁶. Darin wird die Grundlage für eine mehrdimensionale Sichtweise internationaler Migrationsphänomene geschaffen und der Entwicklung des Herkunftslandes mehr Bedeutung beigemessen. Zu permanenter Immigration seien Formen temporärer und zirkulärer Migration getreten: *“(…) the old paradigm of permanent migrant settlement is progressively giving way to temporary and circular migration”*⁵⁷. Betont werden die Vorteile von zirkulärer Migration bzw. Rückkehrmigration und ihr Entwicklungspotential für Migranten und Herkunftsland, wie Remittances oder Investitionen im Herkunftsland. Zielländer sollten diese fördern und daher Kanäle schaffen, die es Migranten ermöglicht, mehrfach zwischen Herkunfts- und Empfängerland aus- und einreisen zu können.⁵⁸ Ebenso richtete die Internationale Organisation für Migration (IOM) die Aufmerksamkeit auf die Vorteile, die sich aus zirkulärer Migration für Entwicklungsländer ergeben.⁵⁹ Mehr legale Wege für wiederholte temporäre Arbeitsmigration, Anreize zur Rückkehrmigration, Doppelstaatsbürgerschaften und flexiblere Visa-Systeme sollen zu einem freien Austausch zwischen Ländern beitragen.⁶⁰

Des Weiteren wurde zirkuläre Migration durch die Weltbank 2006 zunehmend ins internationale Rampenlicht gerückt.⁶¹ Darin wird über das Entwicklungspotential des Herkunftslandes

⁵⁴ Vgl. World Bank 2006, S. 15.

⁵⁵ Vgl. CARIM 2007, S. 3-4.

⁵⁶ Vgl. Angenendt, Steffen: Zirkuläre Migration - Ein tragfähiges Konzept? Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP-Aktuell) April 2007, S. 1.

http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3911 oder vgl. GCIM 2005, S. 26, 40, 89.

⁵⁷ GCIM, 2005, S. 31.

⁵⁸ Vgl. ebd. S. 26, 40, 89.

⁵⁹ Vgl. IOM, Internationale Organisation für Migration: World Migration 2005, Costs and Benefits of International Migration. Geneva 2005 oder Zerger 2008, S. 1.

⁶⁰ Vgl. Vertovec 2007, S. 3 nach IOM 2006.

⁶¹ Vgl. World Bank 2006.

hinausgegangen, indem das Management von zirkulärer Migration breite Chancen für Handels- und Investitionsverbindungen bieten soll, internationalen skill transfer gewährleistet und negative soziale und familiäre Auswirkungen einschränkt, die mit irregulärer Migration verbunden sind.⁶²

4.3 Kontextualisierung von zirkulärer Migration in der EU

Im Zuge des internationalen Diskurses thematisierte auch die Europäische Union zirkuläre Migration. Die EU verwendet erstmals den Begriff „zirkuläre Migration“ im September 2005 in ihrer Mitteilung „Migration und Entwicklung: konkrete Leitlinien“⁶³. Darin wird die Stärkung der Entwicklungseffekte befristeter Migration betont. Die Kommission versteht unter zirkulärer Migration die mehrfache Wanderung zwischen Herkunfts- und Empfängerland, indem beispielsweise Arbeitnehmer, die zuvor bereits an Migrationsprogrammen teilgenommen haben und nach Ablauf ihres Vertrags in ihr Land zurückkehrt sind, einer wiederholten befristeten Beschäftigung im Empfängerland nachgehen können.⁶⁴ Entsprechende Politikvorschläge sollten zirkuläre Migration erleichtern. Die Entwicklungspotentiale lägen in der Mobilität von Intelligenz, dem Transfer von Fertigkeiten, den Rücküberweisungen und der Steigerung von Ersparnissen sowie tragbare Rentenansprüche für zirkuläre Migranten. Überdies werden weitere entwicklungsrelevante Aspekte erwähnt, wie z.B. die Rolle von Diaspora-Organisationen in Europa, die die Entwicklung im Herkunftsland fördern und das *brain drain* begrenzen können. Auch müssten die Möglichkeiten geprüft werden, gemeinsame Einreisebedingungen und Kurzzeit-Aufenthalte für saisonale Migranten in der EU zu schaffen. Empfohlen wird ferner, die Rückkehrmigration durch Programme zu erleichtern, um Herkunftsländern bei der Wiedereingliederung von rückkehrenden Migranten zu unterstützen.⁶⁵

Gemeinsame Migrationspolitik, Entwicklung und legale Zuwanderung

Das Aufkommen von neuen Ansätzen im Bereich temporärer und zirkulärer Migration im europäischen Kontext ist vor dem Hintergrund der zunehmenden Vereinheitlichung der europäischen Migrationspolitik zu sehen. Im Amsterdamer Vertrag 1997 wurde die Vergemeinschaftung der europäischen Asyl- und Einwanderungspolitik zum Aufbau der Union als „Raum der

⁶² Vgl. Vertovec 2007 S. 3f. nach World Bank 2006.

⁶³ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Migration und Entwicklung: Konkrete Leitlinien KOM(2005a) 390 endgültig vom 1.9.2005, S. 7f <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:DE:PDF> Letzter Zugriff: 2.12.2009.

⁶⁴ Vgl. Forum für Menschenrechte 2007, S. 3.

⁶⁵ Vgl. ebd. S. 7f, 25f.

Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ beschlossen.⁶⁶ Beim Europäischen Rat von Tampere 1999⁶⁷ einigten sich daraufhin Staats- und Regierungschefs auf grundlegende Leitlinien zur gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik.⁶⁸ Erstmals wurde ein integrierter Ansatz vorgestellt, indem Entwicklungspolitik als Maßnahme dienen sollte, um den Migrationsdruck zu verringern, wie z.B. durch verbesserte Partnerschaft mit den Herkunfts- und Transitländern, Entwicklungsprojekte in Regionen mit besonders hoher Emigration und die Förderung von Fluchtalternativen. Diese Maßnahmen wurden in die umfassende Migrationsstrategie integriert und stellen eine Verbindung zwischen Außen-, Entwicklungs-, Handels-, Menschenrechtspolitik und humanitärer Hilfe her. Migrationspolitisch verbindliche Artikel wurden auch in die Mittelmeer-, und AKP-Abkommen eingearbeitet. Damit wird ein neues mehrdimensionales Verständnis von Migration erkennbar.

Auch die Mitteilung über die „Einbeziehung von Migrationsbelangen in die Beziehungen zu Drittländern“⁶⁹ baut auf diesem umfassenderen Migrationskonzept auf, indem Einwanderung nicht nur als Problem gesehen wird, sondern ihre positiven Effekte und die Migrationsursachen mit einbezogen werden sollten.⁷⁰ Entsprechende Beschlüsse (Schaffung eines gemeinsamen Asylsystems, Steuerung legaler Migration, Schutz der Außengrenzen), basierend auf Tampere, wurden im Haager-Programm 2004 verabschiedet.⁷¹

Die Europäische Kommission hat inzwischen weitere Vorschläge für die Entwicklung dieser Politik vorgelegt, wovon die meisten bereits zu EU-Recht geworden sind. Das Ziel ist die bessere Steuerung der Migrationsströme durch ein abgestimmtes Vorgehen unter Berücksichtigung der Wirtschafts- und Bevölkerungssituation der EU. NGOs kritisieren, dass Tampere den Schwerpunkt auf die bloße Verhinderung und Eindämmung von Migration läge, die bezwecke, ein dauerhaftes Überschreiten von EU-Grenzen von Drittstaatsangehörigen zu vermeiden.⁷²

⁶⁶ Vgl. Europäische Gemeinschaften: Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrages über die europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängenden Rechtsakte. <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-de.pdf> Letzter Zugriff: 14.6.2008.

⁶⁷ Vgl. Europäisches Parlament: Tampere Europäischer Rat 15. Und 16. Oktober 1999, Schlussfolgerungen des Vorsitzes http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm Letzter Zugriff: 14.6.2009.

⁶⁸ Vgl. Stiftung für Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für internationale Politik und Sicherheit: Asyl- und Migrationspolitik der EU, Ein Kräftespiel zwischen Freiheit, Recht und Sicherheit, Diskussionspapier der FG1, 9.6.2006 Berlin, S. 8ff. http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3136 Letzter Zugriff: 19.11.2009.

⁶⁹ Vgl. Kommission der europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Einbeziehung von Migrationsbelangen in die Beziehungen der Europäischen Union zu Drittländern, Brüssel, 3.12.2002, KOM (2002) 703 endg. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0703:FIN:DE:PDF> Letzter Zugriff: 14.11.2009.

⁷⁰ Vgl. Kommission der europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Einbeziehung von Migrationsbelangen in die Beziehungen der Europäischen Union zu Drittländern, Brüssel, 3.12.2002, KOM (2002) 703 endg. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0703:FIN:DE:PDF> Letzter Zugriff: 14.11.2009.

⁷¹ Vgl. Stiftung für Wissenschaft und Politik 2006, S. 25ff.

⁷² Vgl. Benedikt, Clemens: Diskursive Konstruktion Europas. Migration und Entwicklungspolitik im Prozess der Europäisierung Frankfurt 2004, S. 76f. nach Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 15./16. Oktober 1999. Tampere.: Abs. 11.

Die Kommission belebte im Januar 2005 erneut die Diskussion über die „Notwendigkeit gemeinsamer Vorschriften für die Zulassung von Wirtschaftsmigranten“ in einem „Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration“.⁷³

Der „Strategische[r] Plan zur legalen Zuwanderung: konkrete Leitlinien“⁷⁴ vom Dezember 2005 enthält Vorschläge für gemeinsame EU-Regeln im Bereich der legalen Zuwanderung. Darin schlägt die Kommission erneut, leicht modifiziert, Maßnahmen zur Förderung der zirkulären Migration vor, wie beispielsweise Langzeit- und Mehrfach-Visa für zurückkehrende Migranten oder einen bevorzugten, befristeten Aufenthaltsstatus für jene Migranten, die bereits temporär in Europa gearbeitet haben. Auch wird empfohlen, eine Datenbank für Drittstaatsangehörige zu errichten, um die Rückkehr der Migranten nach Ende ihrer Aufenthaltsgenehmigung zu verifizieren. Ferner geht die EU konkret auf Migrationsgruppen ein: Es wird vereinbart, Richtlinien über die Erleichterung von Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für bestimmte Zuwanderungsgruppen bis 2009 zu verabschieden, nämlich für hochqualifizierte Arbeitskräfte, Saisonarbeiter, Werkvertragsarbeitnehmer und Auszubildende. Damit sollten den Interessen bestimmter Mitgliedstaaten entgegengekommen werden. Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen sollten für einen Zeitraum von vier bis fünf Jahren gelten und Drittstaatsangehörige auf diese Weise eine bestimmte Anzahl von Monaten jährlich in der EU arbeiten können. Die Rechtskräftigkeit dieser vorgeschlagenen Richtlinien steht jedoch bis heute aus.

Darüber hinaus bleibt es bezüglich der Saisonarbeiter bei dem Hinweis, dass Saisonarbeiter in bestimmten Bereichen, vor allem in der Landwirtschaft, im Baugewerbe und Tourismus, in denen viele Zuwanderer unter unsicheren Bedingungen einer illegalen Beschäftigung nachgehen, regelmäßig benötigt werden.⁷⁵ Auch sollten Schulungseinrichtungen in Herkunftsländern gefördert werden (unter der Verantwortung lokaler Behörden und/oder nichtstaatlicher Organisationen), um Zuwanderer dabei zu unterstützen, ihre Fähigkeiten weiterzuentwickeln und sich besser auf die Arbeitsmarkterfordernisse in der EU einzustellen. Dies bezieht sich allgemein auf Zuwanderer, nicht direkt auf zirkuläre Migranten. Auch wird die Integration von Einwanderern betont (ohne direkte Bezugnahme auf zirkuläre Migranten), indem Integrationsprogramme für neue legale Zuwanderer bereitgestellt werden sollten (Informationspakete, Sprachunterricht und Kurse in Staatsbürgerkunde). Auch Schulungsmaßnahmen und kulturelle Initiativen sollten organisiert werden.⁷⁶

⁷³ Europäische Kommission: Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration KOM (2004) 811 endg Brüssel, 11.1.2005 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0811:DE:NOT> Letzter Zugriff: 4.12.2009.

⁷⁴ Vgl. Kommission der europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission: Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung Brüssel, 21.12.2005, KOM (2005b) 669 endgültig, S.8f. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0669:FIN:DE:PDF> Letzte Zugriff: 4.12.2009.

⁷⁵ Vgl. ebd. S.8ff.

⁷⁶ Vgl. ebd. S. 11ff.

Steuerung, Entwicklung und Partnerschaft

In der deutsch-französischen Initiative⁷⁷ forderten die damaligen Innenminister Sarkozy und Schäuble im Oktober 2006 eine neue europäische Migrationspolitik im Sinne eines Paktes zur Kontrolle der Zuwanderung nach Europa. Dieses Strategiepapier soll die EU in folgenden Bereichen zur Handlung verpflichten: Legale Immigration, illegale Immigration, Grenzkontrolle, Asyl und effektivere Kooperation durch Partnerschaften mit Herkunfts- und Transitländern.⁷⁸ Der Pakt lenkte dadurch die Aufmerksamkeit der EU auf die Diskussion über die Förderung der temporären und zirkulären Migration als Maßnahme der Migrations- und Entwicklungspolitik.⁷⁹ Die Deutsch-Französische-Initiative rückt eher ab vom entwicklungspolitischen Gedanken, betont aber zirkuläre Migration als Instrument zur Steuerung legaler Migration⁸⁰, die durch nationale Quotenregelungen den Bedürfnissen der Arbeitsmärkte der EU entgegenkommen und gleichzeitig die Rückführung der Migranten aus Drittländern durch den Abschluss von Partnerschaftsabkommen sichern sollte.⁸¹ Auch wird im Bereich der Bekämpfung der illegalen Migration von der EU schärfere Maßnahmen gegen illegale Beschäftigung und Sanktionen gegen Arbeitgeber, die illegale Arbeitsmigranten beschäftigen, angedacht.⁸²

Als Folge der EU-Afrika-Deklaration zu Migration und Entwicklung im November 2006, wurden die EU und ihre Mitgliedstaaten gebeten, über die Umsetzungsmöglichkeiten von zirkulären Migrationsschemata in Kooperation mit Drittländern nachzudenken. 2007 antwortete die Europäische Kommission mit ihrer Mitteilung „Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften“. Darin wird erstmals der Begriff zirkuläre Migration spezifiziert. „Zirkuläre Migration kann definiert werden als eine Form der Migration, die so gesteuert wird, dass sie einen gewissen Grad an legaler Mobilität (hin und zurück) zwischen zwei Ländern zulässt“⁸³. In dieser Mitteilung wird erstmals klar, dass die EU zirkuläre Migration als ein temporäres Phänomen sieht, die in Form einer „legale Mobilität“ gefördert werden sollte.⁸⁴ Die Idee ist, durch engere Zusammenarbeit zwischen der EU- und Herkunftsländern bzw. Transitstaaten dazu beizu-

⁷⁷ Vgl. Deutsch-Französische Initiative 2007.

⁷⁸ Vgl. Migration Policy Institute (MPI): EU Mobility Partnerships: Expression of a New Compromise September 2009 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=741> Letzter Zugriff: 5.12.2009.

⁷⁹ Vgl. Angenendt 2007, S. 2 und Zenger 2008, S. 2.

⁸⁰ Vgl. Forum für Menschenrechte 2007, S. 3.

⁸¹ Vgl. Deutsch-Französische Initiative 2007.

⁸² Vgl. Kommission der europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen, Brüssel 19.7.2006- KOM (2006) 402 endg.

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Migr_IllegMigr_Politik_Priorities.pdf Letzter Zugriff: 5.12.2009

⁸³ Vgl. Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten, Brüssel, 16.5.2007, KOM (2007) 248 endg., S. 9f. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2007/com2007_0248de01.pdf Letzter Zugriff: 14.9.2009.

⁸⁴ http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/8351/1/CARIM_AS%26N_2008_30.pdf S. 2.

tragen, Migrations- und Entwicklungspolitik zu verbinden.⁸⁵ "Maßgeschneiderte" Verhandlungspakete sollten zwischen der EU und den Auswandererstaaten geschnürt werden.⁸⁶ Diese sollten den unterschiedlichen Bedürfnissen der Mitgliedstaaten gerecht werden und Migranten aus Herkunftsländern einen legalen Zugang zu den europäischen Arbeitsmärkten ermöglichen sowie ihre Vorteile maximieren, durch die Förderung des Transfers von Kenntnissen und Fertigkeiten sowie die Minderung der Risiken des *brain drain* zu erreichen. Mobilitätspartnerschaften bezwecken, Drittstaaten an Konditionen zu binden, wie z.B. die Unterstützung bei der Bekämpfung der irregulären Migration, Verpflichtungen zur Rückübernahme von eigenen (irregulären) Staatsangehörigen, Anstrengungen zur Reintegration oder gezielte Informationskampagnen gegen illegale Migration. Legale Migration von Wirtschaftsmigranten oder Migration zu Studien- oder Ausbildungszwecken sollte von Mitgliedstaaten eingeräumt werden. Konkret zu Saisonarbeitern empfiehlt die EU-Kommission allgemein: „Die wichtigste Maßnahme zur Förderung der zirkulären Migration wäre die Einführung einer mehrjährigen Aufenthalts- bzw. Arbeitsgenehmigung für saisonal beschäftigte Migranten, dank derer sie mehrere Jahre in Folge Saisonarbeit leisten dürfen.“⁸⁷ Die EU geht ferner auf eine Reihe von Anreizen ein, die als politische Instrumente der Union zur Förderung der zirkulären Migration dienen könnten und die in anderen Mitteilungen bereits z.T. angesprochen wurden, wie z.B. die Aussicht auf eine Wiederkehroption für Migranten in die EU oder die Wiedereingliederung zurückkehrender Migranten (Unterstützung der Rückkehrer bei Arbeitssuche, Aufbau eines Geschäfts, Wiedereingliederungsprämie, steuerbegünstigte Sparkonten in den Heimatländern der Migranten und Wohnungsbauprogramme). Auch Partnerländer sollten entsprechende Anreize für die Rückkehr und Wiedereingliederung schaffen, einschließlich aktiver Maßnahmen zur Förderung produktiver Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeitsbedingungen.⁸⁸ Entsprechende bilaterale Abkommen sollten zirkuläre Migration fördern, z.B. in Form von zirkulären Migrationsprogrammen. „Programme für zirkuläre Migration müssten sorgfältig kontrolliert werden - und zwar sowohl in Bezug auf ihre Konzeption als auch auf ihre Umsetzung in der Praxis, um sicherzustellen, dass die angestrebten Ziele - Reaktion auf den Arbeitsmarktbedarf in der EU und Beitrag zur Entwicklung der Herkunftsländer - erreicht werden und dass die zirkuläre Migration nicht dauerhaft wird.“⁸⁹

Der verfeinerte EU-Ansatz bedeutet, dass zirkuläre Migration immer noch mit den ursprünglichen entwicklungspolitischen Gesichtspunkten verbunden wird, nun aber das Instrument der Mobilitätspartnerschaften hinzu kommt. Die EU präsentiert zirkuläre Migration, die gesteuert wird (*managed*). Zirkuläre Migration wird demnach verstärkt für Migranten aus jenen Her-

⁸⁵ Vgl. Zenger 2008, S. 3.

⁸⁶ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung: Arbeitsmigration 5.11.2007
<http://www.bpb.de/themen/3HSUHY,6,0,Arbeitsmigration.html> Letzter Zugriff: 10.11.2009.

⁸⁷ Vgl. KOM 2007, S. 11.

⁸⁸ Vgl. ebd. S. 13f.

⁸⁹ Ebd. S. 13.

kunftsländern zugelassen, die ein solches Partnerschaftsabkommen mit der Europäischen Union abgeschlossen haben. Diese Drittstaaten lassen sich auf eine Zusammenarbeit ein, die die Steuerung legaler und die Verhinderung illegaler Migration vorsieht. Drittstaaten sollen dafür Sorge tragen, irreguläre Migration in die EU zu unterbinden und die Rückführung ihrer Auswanderer zu unterstützen. Migrationskontrolle ist also der Entwicklungspolitik vorrangig.⁹⁰ Ohne Zweifel stellen diese mobilen Partnerschaften eine neue Art von temporären Arbeitsmigrationsschemen dar.

Die EU hat derartige Mobilitätspartnerschaften 2008 mit Moldawien und Kap Verde und erst kürzlich mit Georgien (30. November 2009) abgeschlossen.⁹¹

EU-Projekte im Bereich Arbeitsmigration

Zur gezielten Förderung von Projekten im Bereich Migrationssteuerung diente der EU das 2004 geschaffene Programm für finanzielle und technische Unterstützung für Drittländer im Bereich Asyl und Migration (AENEAS).⁹² Ziel war, vor allem Maßnahmen zur Bekämpfung irregulärer Einwanderung zu finanzieren, auch durch legale Migrationsprogramme. Innerhalb der Zusammenarbeit zwischen Gemeinschaft und Drittstaaten wurde in den Zielen u.a. auf die Entwicklung von Rechtsvorschriften im Bereich der legalen Einwanderung, über den Status und die Gleichbehandlung von Personen mit legalem Aufenthalt, über Integration und Nichtdiskriminierung sowie über Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gegenüber Migranten, Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit über die Vorteile der legalen Migration und die negativen Folgen der illegalen Migration eingegangen.⁹³

Neben dem in dieser Diplomarbeit behandelten Pilotprojekt, mit einer Laufzeit von 2005 bis 2008, - ebenfalls von dem AENEAS-Programm gefördert - wurden im Bereich Management von Migration auch andere Projekte in einem ähnlichen Zeitraum unterstützt. Nur bei einem anderen Projekt, neben dem ausgewählten Pilotprojekt, handelte es sich um ein Saisonarbeiterprogramm, und zwar zwischen Spanien und Kolumbien von 2007 bis 2008.⁹⁴ Bisher ging es bei den meisten Förderungen um die Errichtung von Arbeitsbeschaffungsagenturen

⁹⁰ Vgl. Forum für Menschenrechte 2007, S. 4. oder vgl. Bundeszentrale für Politische Bildung 2007.

⁹¹ Europa Press Release Rapid: Mobilitätspartnerschaft zwischen Europäischer Union und Georgien, Brüssel 30.11.2009

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1853&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en> Letzter Zugriff: 2.12.2009.

⁹² Vgl. Europäische Union: Verordnung (EG) Nr. 491/2004: Des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10.März.2004 zur Einrichtung eines Programms für die finanzielle und technische Hilfe für Drittländer im Migrations- und Asylbereich (AENEAS)

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:080:0001:0005:DE:PDF> oder: European Commission: AENEAS Programme. Financial and technical assistance to third countries in the field of migration and asylum. Guidelines for grant applicants responding to the Call for Proposals for 2004. 19.2.03

<http://www.guiafc.com/documentos/2005-AENEAS-01.pdf> Letzter Zugriff: 12.10.2009.

⁹³ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 491/2004 (Artikel 2).

⁹⁴ Vgl. KOM 2007 248 endg.

oder Informationszentren zu legaler Migration⁹⁵, insbesondere in afrikanischen Staaten, aber auch im West-Balkan. Beispielsweise wurde ein Projekt zur legalen Migration und Sicherheit (MESURE) zwischen Tunesien und Italien 2006-2009⁹⁶ gefördert oder eines zwischen Ägypten, Marokko und Italien „*Sharing learning for a better migration life*“ (2005 - 2008) sowie Projekte zu Entwicklung und Migration (nachhaltige Investitionen von in Europa ansässigen marokkanischen Unternehmern) unterstützt. Diese Projekte wurden alle innerhalb des oben genannten AENEAS-Programms finanziert.⁹⁷

Zwischenergebnisse

Zu erkennen ist, dass die Verbindung von Migration und Entwicklung sich als ein gradueller Prozess in der EU vollzog, entsprechend veränderter Realitäten, wie z.B. verstärkte Migrationsströme. Die Förderung einer selektiven Rückkehrmigration zur Deckung der Bedürfnisse von EU-Arbeitsmärkten durch hoch- und niedrigqualifizierte Beschäftigte aus Drittländern, die Einbeziehung entwicklungspolitischer Komponenten, die Eindämmung der irregulären Immigration und die Rückführung von Migranten durch Partnerschaftsabkommen, bilden das Migrationskonzept der EU.

Die angeführten Elemente der EU aus ihren Richtlinien und Dokumenten zur legalen und zirkulären Migration zeigen, dass es sich um verschiedene Versuche handelt, einen Ansatz zu zirkulärer Migration zu formen, dessen Inhalte aber allgemein und wenig konkret gehalten sind, meist als Empfehlungen formuliert. Über Regelungen zu temporärer oder zirkulärer Migration, spezifisch für den saisonalen Bereich, d.h. für niedrig-qualifizierte Arbeitskräfte, ist konkret nicht viel zu finden. Mehr jedoch adressieren Vorschläge der EU höher-qualifizierte, temporäre Arbeitskräfte – die bevorzugte Gruppe für die EU oder auch Studierende. Ferner stellt sich die Frage, wie mobile Partnerschaften in Zukunft implementiert werden könnten, welche Elemente der Entwicklungspolitik (mehr remittances und skill transfer, bessere Einstellungschancen) zu Gunsten der Arbeitsmigranten enthalten sein könnten, die in zahlreichen Mitteilungen der EU formuliert wurden und welche Effekte derartige Abkommen auf lange Sicht haben.

Wie zirkuläre Migration in der Praxis aussehen soll, bleibt offen. Derzeit haben die EU-Staaten wenig klare Vorstellungen über Maßnahmen zur Umsetzung von zirkulären Migrationspolitiken. Gründe für die Uneinigkeit sind sicherlich die unterschiedlichen Positionen der Mitgliedstaaten bezüglich zirkulärer Migration.

⁹⁵ Auch als „Migration information and management centre“ bezeichnet.

⁹⁶ Aus EU-Kommissionsquellen (dessen Quellen aus Anonymitätsgründen nicht genannt werden möchten) heißt es, dass das Projekt ein Flop war bzw. auch die Errichtung von Arbeitsbeschaffungsagenturen z.B. in Mauretanien.

⁹⁷ Vgl. KOM 2007 248 endg.

Die EU hat im Grunde wenige Kompetenzen, um nachhaltigen Einfluss auf gemeinschaftliche Arbeitsmigrations-Regelungen für ein zirkuläres EU-Konzept zu nehmen und entsprechende Politiken und Gesetze durchzusetzen aufgrund der Divergenz der Mitgliedstaaten. Das immer wiederkehrende Argument, das es auch der EU nicht gerade leicht macht, ist, dass gerade die Wirtschaftsmigration im Spannungsfeld von dem Primat des jeweiligen Nationalstaates und der Erfordernis der Vergemeinschaftung steht. Dadurch sind unterschiedliche Zugrichtungen erkennbar, die die maßstabgetreue Umsetzung der Strategie der Kommission beeinträchtigen.⁹⁸ Umso mehr könnte das Konzept zirkulärer Migration unter Druck geraten, insbesondere seitdem Arbeitsmigranten im Zuge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 immer „unbeliebter“ werden wegen zunehmender Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten. Auffallend ist, dass die geplanten Richtlinien für 2009⁹⁹ zu bestimmten zirkulären Migrationsgruppen (Saisonarbeiter, Auszubildende etc.) nicht verabschiedet wurden. Ob sich eine restriktivere Haltung der EU gegenüber einer Öffnung von legalen Kanälen darin äußert, und eine Konsequenz der globalen Krise sein könnte, bleibt offen.

Zusammenfassend sollten die Anstrengungen der EU zur Migrationssteuerung, die eine gemeinsame Verantwortung von Herkunftsländern, Transitländern und den Zielländern erfordert, grundsätzlich positiv bewertet werden. Umstritten bleibt jedoch die Frage, wie ernst es der EU wirklich mit der Entwicklung und Unterstützung der Herkunftsländer ist. Sowohl die Mobilitätspartnerschaften als auch die Rückübernahmeabkommen liegen mehr im Interesse der EU, als in dem der Drittstaaten und zielen vorwiegend darauf ab, die Sicherung der Außengrenzen und Küsten zur Abwehr der steigenden Anzahl von illegalen Migranten und Flüchtlinge, besonders aus afrikanischen Ländern, zu gewährleisten. Insbesondere Nichtregierungsorganisationen oder das Deutsche Institut für Menschenrechte üben Kritik daran, dass unter dem Deckmantel der angeblichen Win-Win-Situation und Entwicklungspotentialen für Herkunftsländer der Versuch stehe, Migration durch Rückübernahmeabkommen, namens Mobilitätspartnerschaften, zu verhindern. Dahinter stehe eine restriktive Haltung gegenüber Zuwanderung.¹⁰⁰ In Anbetracht zahlreicher Flüchtlingsschicksale, dem rigorosen Vorgehen der FRONTEX und der nationalen Autoritäten und der ausgeklügelten Überwachungssysteme sollte die EU Bemühungen fortsetzen, auch andere Maßnahmen zu ergreifen. Denn die Gefahr, dass die Arbeitsmigration nach rein wirtschaftlichen Anforderungen gestaltet wird, und damit eine sog. Kommodifizierung beinhalten kann, ist nicht von der Hand zu weisen.¹⁰¹

⁹⁸ Vgl. Haase, Marianne/ Jugl, Jan: Arbeitsmigration. In: Bundeszentrale für politische Bildung. November 2007 http://www.bpb.de/popup/popup_druckversion.html?guid=3HSUHY Letzter Zugriff: 21.11.2009.

⁹⁹ Vgl. KOM(2005) 669 S. 8.

¹⁰⁰ Vgl. ebd. 8ff.

¹⁰¹ Vgl. Bornstein, André: Mode-4 Temporäre Arbeitsmigration im Spannungsfeld von Handel, Entwicklung, Migration und Arbeit. März 2006, S. 10.

Temporäre Migration „im Sinne einer globalen und nachhaltigen Entwicklungspolitik“ abzulehnen, wäre kein haltbares Argument.¹⁰² Schon die Weltkommission resümiert: „Statt temporäre Migrationsprogramme aufgrund der Schwierigkeiten ihrer Durchführung abzulehnen, sollten Staaten, Arbeitgeber, Gewerkschaften und andere Beteiligte ihre Aufmerksamkeit auf die effiziente Weiterentwicklung solcher Initiativen konzentrieren (...)“¹⁰³. Dies ist der entscheidenden Beweggrund, dieses Projekt einem größeren Leserkreis vorzustellen.

5 EU-Pilotprojekt: Zirkuläres Migrations-Management-Modell für Saisonarbeit in der Landwirtschaft zwischen Spanien und Marokko

5.1 Methodik der Feldforschung

5.1.4 Zielsetzung des Praxisteils: Projekt und Feldforschung

In den folgenden Kapiteln wird die Umsetzung von zirkulärer Migration in der Europäischen Union anhand eines Saisonarbeitermodells in der Landwirtschaft dargestellt. Darin ermöglicht ein transnationales Managementsystem die zirkuläre Migration zwischen Marokko und Spanien und die Rückkehr der Migranten.

Im Fokus meiner Untersuchung steht das EU-geförderte Pilotprojekt mit dem Titel „Integrales und ethisches Management von zirkulären Migrationsflüssen zwischen Marokko und der Provinz Huelva“ (*“Gestión integral y ética de flujos de Migración Circular entre Marruecos y Huelva”*)¹⁰⁴. Das Projekt hatte eine Laufzeit von Dezember 2005 bis Dezember 2008 und wurde von EUROPEAID unterstützt, und zwar mit dem Förderungsprogramm AENEAS - zur finanziellen und technischen Zusammenarbeit für Migration und Asyl.¹⁰⁵ Die EU verfolgt damit das Ziel, die legale Migration zwischen der EU und Drittländern zu erleichtern. Das Projekt - im Folgenden als „(Projekt) AENEAS-Cartaya“¹⁰⁶ bezeichnet - gilt als das erste von der

¹⁰² Vgl. ebd. S. 14.

¹⁰³ Vgl. GCIM 2005, S.17.

¹⁰⁴ Der ursprüngliche Projekttitel hieß „Programm für das ethische Management von temporärer Migration zwischen Marokko und Spanien“. Siehe mehr dazu unter: <http://www.aeneas.es/> Letzte Einsicht: 5.5.2009. 2008 wurde ein Update des Projekts vorgenommen, in dem der Projekttitel folgendermaßen verändert wurde: „Integrales und ethisches Management von zirkulären Migrationsflüssen zwischen Marokko und Huelva“, originale Übersetzung von: “Gestión integral y ética de Flujos de Migración Circular entre Marruecos y Huelva“. Dieser Titel erfasst das Projekt besser und wird daher in dieser Diplomarbeit verwendet. Siehe dazu: internes Dokument: Proyecto Aeneas-Cartaya, 23.06.2008.

¹⁰⁵ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 491/2004 des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates zur Einrichtung eines Programms für die finanzielle und technische Hilfe für Drittländer im Migrations- und Asylbereich (AENEAS), 10.03.2004. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:080:0001:0005:DE:PDF> Letzter Zugriff: 12.12.2009.

¹⁰⁶ AENEAS ist das europäische Projektförderungsprogramm; Cartaya ist die Stadt in der südspanischen Provinz Huelva, in der das Pilotprojekt lanciert wurde. Das Projekt wird daher im folgenden „Projekt AENEAS-Cartaya“ genannt oder auch „Modell-Huelva“. Wenn es um die Organisation geht, wird die Projektorganisation „AENEAS-Cartaya“ genannt.

Europäischen Union geförderte Anwerbungssystem in der Landwirtschaft, das einen entwicklungspolitischen Charakter aufweist. In der spärlich vorhandenen Literatur über zirkuläre Migration wird dieses Saisonarbeiterkonzept öfters als „Vorzeigemodell“ zitiert.¹⁰⁷

Bei dieser Diplomarbeit habe ich innerhalb einer Feldforschung in Spanien ein Projekt-Assessment durchgeführt. Das Assessment soll veranschaulichen, in welchem Maße die Umsetzung des 2007 formulierten EU-Vorschlags¹⁰⁸ zur „zirkulären Migration“¹⁰⁹ in der Praxis gelungen ist.

Ziel meines Fallbeispiels ist, zu untersuchen, ob dieses innovative Managementsystem für Saisonarbeiter das Potential hat, als zukünftiges zirkuläres Migrationsmodell in der Europäischen Union zu fungieren. Aufgrund der Neuartigkeit des Ansatzes von „zirkulärer Migration“ gibt es derzeit noch wenig empirische Daten und Resultate über die Funktionsfähigkeit von derartigen zirkulären Migrationsprojekten aus der Praxis in der EU. Auch soll nachgewiesen werden, dass dieses Modell zu unterscheiden ist von den herkömmlichen Gastarbeiterprogrammen.

Die Untersuchung dieses Projekts mit marokkanischen Saisonarbeitern in Spanien dient in meiner Arbeit dazu, erstmals konkrete Ergebnisse darüber zu ermitteln, wie ein Managementsystem mit zirkulären Migranten aus einem Drittland im EU-Raum funktionieren kann. Das Projektmodell und seine Strukturen werden daher detailliert beschrieben, damit andere Länder in der EU Maßstäbe erhalten, auf welche Weise ein zirkuläres Migrationsmodell in unserer heutigen Zeit durchgesetzt werden kann.

5.1.2 Methodische Vorgehensweise

Da es sich um ein Fallbeispiel handelt, ist es mir wichtig, detailliert auf verschiedene Projektkomponenten einzugehen. So kann eine fundierte und praxisnahe Analyse ermöglicht werden und eine potentielle Übertragung dieses Modells auf andere Länder abgeschätzt werden. Zentrales Anliegen bei der Projektanalyse ist, das Migrations-Management-System genau darzustellen. Dazu wird auf den Entstehungshintergrund des Projektes aus politischer und sozio-ökonomischer Sichtweise eingegangen und der Anwerbungsprozess von Arbeitskräften sowie das Netzwerk zahlreicher Beteiligter erläutert. Entwicklungsrelevante Aspekte

¹⁰⁷ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe de Monitoring. Todos los países mediterraneos – RMD - Programa de gestión integral de la inmigración temporera entre la provincia de Benslimane y la provincia de Huelva, 10.05.2007 S. 1-4 und Newland, Kathleen/ Agunias, R. Dovelyn/Terrazas, Aaron: Learning by doing: experience of circular migration, in: Migration Policy Institute, September 2008, S. 7-8. <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf> Letzter Zugriff: 12.12.2009.

¹⁰⁸ Vgl. KOM 2007 248 endg.

¹⁰⁹ Zirkuläre Migration bezeichnet Phänomen der zeitweisen Migration von Personen, die ihr Herkunftsland verlassen, um in der Regel in einem anderen Land einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und nach einer gewissen Zeit wieder ins Herkunftsland zurückzukehren. Siehe dazu: Zerger, Frithjof: Migrationssteuerung und Entwicklungseffekte durch zirkuläre Migration?, Januar 2008, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik.

des Projektes zu analysieren sind wichtig, um zirkuläre Migration von Gastarbeit im herkömmlichen Sinn abzuheben. Um den EU-Ansatz zur zirkulären Migration auch auf Praxisebene zu vervollständigen, wird beim Projekt auf die sog. Triple-Win-Situation eingegangen, indem die Vorteile des Projektmodells für Herkunftsland, Migrant und Empfängerland hervorgehoben werden. Neue Maßstäbe und Verbesserungsvorschläge zu diesem Migrationsprojekt werden empfohlen. Zukunftsperspektiven von zirkulärer Migration im Allgemeinen Ausblick meiner Diplomarbeit bilden den Abschluss.

Zum einen umfasst das Politikmodell des Saisonarbeiterprojekts grundlegende und projektimmanente entwicklungsrelevante und integrative Komponenten zu Gunsten des Herkunftslandes und des Migranten, die mit einbezogen werden, von Anfang an. Zum anderen, finden sich auch Unterschiede im technischen und methodischen Anwerbungsprogramm im Vergleich zu früheren Gastarbeiterprogrammen.¹¹⁰

Zielgruppe der Untersuchung sind weibliche Arbeitsmigrantinnen aus Marokko, die an dem zirkulären Migrationsprojekt AENEAS-Cartaya teilnehmen. Neben den marokkanischen temporären Migrantinnen gibt es weitere Saisonarbeiter aus Osteuropa und anderen Drittländern in der Zielregion Huelva, die jedoch nicht Gegenstand des AENEAS-Projekts und auch nicht meiner Analyse sind.

Drei analytische Themenbereiche sind für meine Arbeit relevant:¹¹¹

- a) Das transnationale Migrationsmanagementsystem zwischen Spanien und Marokko - wie funktioniert die Anwerbung und die Organisation?
- b) Die entwicklungspolitische Dimension - in welchem Maße berücksichtigt das Projekt Ziele der Entwicklungspolitik, wie z. B. Ausbildung, Integration und Einkommensüberweisungen ins Herkunftsland?
- c) Triple-Win-Situation - welche „Win-Win-Effekte“ ergeben sich für das Herkunfts- und Empfängerland und die Migranten selbst?

Diese drei Ebenen bestimmen die wichtigsten Fragestellungen des praktischen Teils meiner Diplomarbeit. Bei meiner Feldforschung habe ich 78 marokkanische Saisonarbeiterinnen befragt.

Die Techniken und Methoden für meine Forschungsergebnisse waren die folgenden:

¹¹⁰ Jedoch kann in dieser Arbeit nicht genauer auf frühere Gastarbeiterprogramme eingegangen werden, so wie jenes in Deutschland der 1960er und 1970er Jahre, da dies den Rahmen der Arbeit sprengen würde.

¹¹¹ Diese Ebenen entsprechen den etwas weiter gefassten Analyseebenen, die in Kapitel 2.1 und 2.2 anhand des Schaubilds bereits erklärt wurden.

- Experteninterviews am Projektort mit verschiedenen in das Projekt involvierten Akteuren;
- Befragungen von und Gespräche mit Migrantinnen;
- Auswertung von internen Projektdokumenten;
- Experteninterviews in Wien und mit internationalen Organisationen;
- und eine SWOT-Analyse¹¹².

Die bei der Feldforschung gesammelten Daten stellen Pilotergebnisse für das erste zirkuläre Migrationsprojekt dieser Art in der EU dar.

5.1.3 Projektgegenstand

Das Pilotprojekt „Integrales und ethisches Management von zirkulären Migrationsflüssen zwischen Marokko und der Provinz Huelva“ soll die temporäre Migration von marokkanischen Saisonarbeitern in die südspanische Provinz Huelva regeln. Es handelt sich um ein organisiertes Anwerbungssystem zur Beschäftigung marokkanischer Arbeitsmigranten in der Landwirtschaft. Ziel ist, durch den Aufbau von Projektkapazitäten die landwirtschaftlichen Betriebe und ihre Verbände sowie die dort arbeitenden Saisonarbeiter besser zu unterstützen. Damit soll der Arbeitskräftebedarf gedeckt und die Ernte in der Region Huelva sicher gestellt werden.

Das finanzielle Volumen des Projekts wurde 2005 auf 1.196.000 Euro eingestuft. Davon finanzierte das EU-Förderungsprogramm AENEAS 381.041 Euro, die spanischen Behörden kamen für den restlichen Betrag selbst auf. Auch nach Projektabschluss trägt sich dieses zirkuläre Migrationssystem derzeit weiterhin aus Landes-, Provinz- und Gemeindemitteln Spaniens.¹¹³

Das AENEAS-Cartaya-Projekt kontrahiert ausschließlich Frauen marokkanischer Herkunft. Sie arbeiten jährlich für eine Saison auf den Erdbeer- und Zitrusfrüchte-Plantagen in der Provinz Huelva, der südwestlichsten Region im südspanischen Andalusien. Marokkanische Migranten repräsentieren nicht nur die größte Einwanderungsgruppe in Spanien, sondern auch die größte Gruppe an Arbeitsmigranten aus einem Drittland, die jährlich auf den Feldern in Huelva arbeitet.¹¹⁴

¹¹² Die SWOT-Analyse ist ein Instrument zur Situationsanalyse (englisches Akronym: Strengths (Stärken), Weaknesses (Schwächen), Opportunities (Chancen) und Threats (Gefahren), welches vornehmlich zur Evaluation im strategischen Management in Unternehmen dient, aber auch in der Entwicklungshilfe angewendet wird.

¹¹³ Vgl. Projekt ANEAS-Cartaya www.aneas.es Letzter Zugriff: 3.11.2008.

¹¹⁴ Näheres zu Immigrantengruppen in Spanien, dazu siehe: <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do> Letzter Zugriff: 3.3.2009. Rumänen waren 2008 noch die stärkste Saisonarbeitergruppe, 2009 wurden sie von den Marokkanern abgelöst.

Jedes Jahr benötigen die Landwirte in der Provinz Huelva eine große Anzahl von ausländischen Arbeitskräften, weil die heimischen Arbeitskräfte nicht mehr ausreichen.

Die marokkanischen Saisonarbeiterinnen kommen für gewöhnlich im Februar und März, sie bleiben bis Juni, also bis zu 5 Monate, während der Erntezeit für Erdbeeren und Zitrusfrüchte.

Im Projekt AENEAS-Cartaya ist die Anwerbung von marokkanischen Saisonarbeiterinnen innerhalb der Projektlaufzeit von 2005 bis 2008 stark angestiegen. 2008 gab es insgesamt 40.491¹¹⁵ ausländische Landarbeiter in der Region, davon wurden 13.600 aus Marokko über das AENEAS-Cartaya-Projekt angeworben. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei den übrigen 26.891 ausländischen Arbeitsmigranten auch weitgehend um weibliche Saisonarbeiterinnen handelt, und zwar vor allem aus Osteuropa.

Aufgrund der anhaltenden Wirtschaftskrise in Spanien seit Herbst 2008 wurden die temporären Arbeitskräfte aus EU- und Drittländern insgesamt in Huelva stark reduziert. Dennoch sind im Saisonjahr 2009 12.000 marokkanische Feldarbeiterinnen - fast so viele wie im Vorjahr - über das von AENEAS-Cartaya-Projekt initiierte Anwerbungssystem kontrahiert worden. Daraus zeigt sich, dass sich das inzwischen ausgelaufene Projekt weiterhin selbst trägt und dass das Migrationsmanagement nach wie vor funktioniert - trotz der Wirtschaftskrise.

Die Ziele des Projekts sind:

- a) die legale Immigration zu entwickeln;
- b) ein Managementsystem aufzubauen, um Migrationsflüsse zu kanalisieren; und
- c) der irregulären Einwanderung entgegenzuwirken sowie zu garantieren, dass die saisonalen Arbeitsmigranten wieder nach Marokko zurückkehren.¹¹⁶

Diese Ziele decken sich mit den von der EU formulierten Leitlinien zur zirkulären Migration.¹¹⁷ Für das Funktionieren der Zirkularität ist es unabdingbar, dass die erfolgreiche Rückführung der Migranten gewährleistet ist. Die Rückkehrate der marokkanischen Saisonarbeiterinnen im Projekt AENEAS liegt bei 94 % und ist damit relativ hoch.

¹¹⁵ Die verwendeten Daten können, je nach Quelle, leicht variieren. Es wurden meistens die Daten verwendet, die direkt aus dem AENEAS-Cartaya Dokumenten und aus ihrer Datenbank stammen.

¹¹⁶ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe Final 2007, Huelva 2007, S. 6-7.

¹¹⁷ Vgl. siehe Kapitel 4.3 Kontextualisierung von zirkulärer Migration in der EU.

5.2 Projekthintergrund

5.2.1 Zeitgeschichtliche Einordnung des Projekts

Die Frage stellt sich, warum für die Landwirtschaft in Huelva zig-Tausende temporäre Arbeitskräfte aus dem Ausland rekrutiert werden? Dafür bedarf es einer kurzen Rückschau auf die Entwicklungen in der Region, um die Gründe zu verstehen, die die Errichtung des Projektes AENEAS-Cartaya notwendig machten.

In den 1990er Jahren verlief die Arbeitskräftebeschaffung für die Felder in Huelva in unstrukturierten Bahnen: hohe Migrationsströme - meistens irreguläre Einwanderer aus den Maghrebstaaten - kamen in die Provinz Huelva, um Arbeit zu finden. Es gab keine Regulierungsmaßnahmen für temporäre Migranten, angepasst an die Saisonzeiten für Erdbeeren und Zitrusfrüchte. Dadurch hatten die Unternehmer keine Arbeitskräfte, die dem Bedarf entsprechend zuverlässig zur Saison erschienen. Außerdem waren die Migranten nicht vor ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen geschützt.

Dies hatte negative sozioökonomische Probleme zur Folge, die die ganze Region, allen voran die Saisonarbeiter selbst und die Landwirte, beeinträchtigte. Um dieser chaotischen Situation beizukommen und eine adäquate Regulierung zum Vorteil aller Beteiligten zu schaffen, wurde im Jahr 2000 ein gesetzliches Kontingent für Arbeitskräfte aus Drittländern eingeführt. Die Landwirte konnten sich nun durch temporäre Arbeitsverträge leichter Arbeitskräfte für die Ernte in Huelva beschaffen. Es fehlte jedoch an Organisation und ausreichenden Kapazitäten, wie z.B. Behausungen, um diese beträchtliche Anzahl an Migranten aufnehmen zu können. Außerdem blieben viele von ihnen nach Vertragsende illegal im Land.

Daraufhin wurde 2005 das EU-Projekt durch die Initiative des Gemeinderats in Cartaya, einer Kleinstadt mitten in den Plantagen der Provinz Huelva, ins Leben gerufen. Es sollte das bis dahin fehlende Managementsystem zur Kontrahierung von Saisonarbeitern zur Unterstützung der Landwirte ermöglichen. Damit sollte auch die Rückkehrate der temporären Migranten in ihre Herkunftsländer verbessert werden, im Sinne der zirkulären Migration. Das Projekt wählte ausschließlich Frauen aus Marokko aus, weil diese zuverlässige und qualifizierte Arbeitskräfte für die Landwirte darstellten. Maßgeblich beteiligt am Entwurf des Projektes waren diejenigen regionalen und überregionalen Akteure, die ein gemeinsames Interesse an dieser neuen Arbeitskräfteregelung für die Landwirtschaft hatten. In Zusammenarbeit von Unternehmerverbänden und Gewerkschaften der Provinz, der Arbeitsvermittlungsagentur in Spanien und der komplementären Organisation ANAPEC (*Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétence*) in Marokko sowie von Regierungsorganen und zivilgesell-

schaftlichen Organisationen konnte ein zirkuläres Migrationsmanagementsystem durch das Projekt AENEAS-Cartaya aufgebaut werden.¹¹⁸

5.2.2 Landwirtschaftliche Entwicklung und Saisonarbeit in der Provinz Huelva (Südspanien)

Zum näheren Verständnis scheint es sinnvoll, im Folgenden den Wandel in der Landwirtschaft, in der Provinz zu erläutern, in der das Saisonarbeiterprojekt entstanden ist.

Die spanische Landwirtschaft hat sich in den letzten drei Jahrzehnten zu einer der modernsten Agroindustrien Europas entwickelt. Die südspanische autonome Region Andalusien leistet bis heute einen wesentlichen Beitrag zur landwirtschaftlichen Produktion in Spanien und ebenso ihre Provinz Huelva.

In den 1960er Jahren wurden die Kiefernwälder an den Küsten Huelvas durch Anbaufelder des sog. „roten Goldes“ – den Erdbeeren, ersetzt. Seither hat sich die Monokultur stetig ausgebaut.¹¹⁹ Besonders ab Mitte der 1980er Jahre setzte die Agrarrevolution ein. Spanien trat 1986 der EU bei, wodurch zusätzlich Agrarsubventionen in die Region flossen.¹²⁰

Huelva hat sich nicht nur zum ersten Erdbeerproduzenten Spaniens, sondern auch der EU entwickelt. Bewässerungsanlagen, Plastikplanen, Düngemittel, Pestizide und Genmanipulation kennzeichnen die heutige Landwirtschaft. Von der Gesamtfläche von 8.748 Hektar der Erdbeerplantagen in Spanien befinden sich rund 76% in den Küstengebieten Huelvas (6.692 Hektar). Die Provinz produziert 90% der Erdbeeren Spaniens, in absoluten Zahlen 289.998 Tonnen von einer Gesamtproduktion von 320.853 Tonnen pro Jahr.¹²¹

Die Kleinstadt Cartaya, die das AENEAS-Projekt organisiert hat, gehört, neben anderen Gemeinden, zu den Zentren der Erdbeerproduktion der Provinz.¹²² Abbildung 2 zeigt die Erdbeerproduktion pro Provinz in Spanien. Je röter die Ausmalung, desto höher die Produktion.

¹¹⁸ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe de Monitoring, 10.05.2007, S. 1-4.

¹¹⁹ Vgl. Gordo Márquez, Mercedes: El cultivo de la fresa como cultivo social. Necesidades y oportunidades para la inmigración”, en Actas del III Congreso de Ciencia Regional de Andalucía, “Identidad Regional y Globalización”, Asociación Andaluza de Ciencia Regional y Junta de Andalucía, Córdoba, 2002, S.2-5.

¹²⁰ Vgl. Gordo Márquez, Mercedes/ Márquez Domínguez, Juan Antonio: Los contratos en origen de temporada en España: ¿una vía eficaz para la integración laboral de los inmigrantes? Universidad de Huelva, in: IX Congreso de la Asociación andaluza de ciencia regional. inmigración y desarrollo regional, , Universidad de Almería (España), 13-15 de diciembre de 2007, S. 3.

¹²¹ Vgl. El sector fresero onubese. La actividad productiva.

<http://www.uhu.es/manuel.carrasco/AsignaturaDCE/Docencia/archivos/FRESAS-PRODUCCION.pdf> Letzter Zugriff: 3.6.2009.

¹²² Neben Cartaya gehören zu den Zentren der Erdbeerproduktion die folgenden Gemeinden: Palos de la Frontera, Moguer, Lepe, Lucena del Puerto, Almonte, Isla Christina, Bonares.

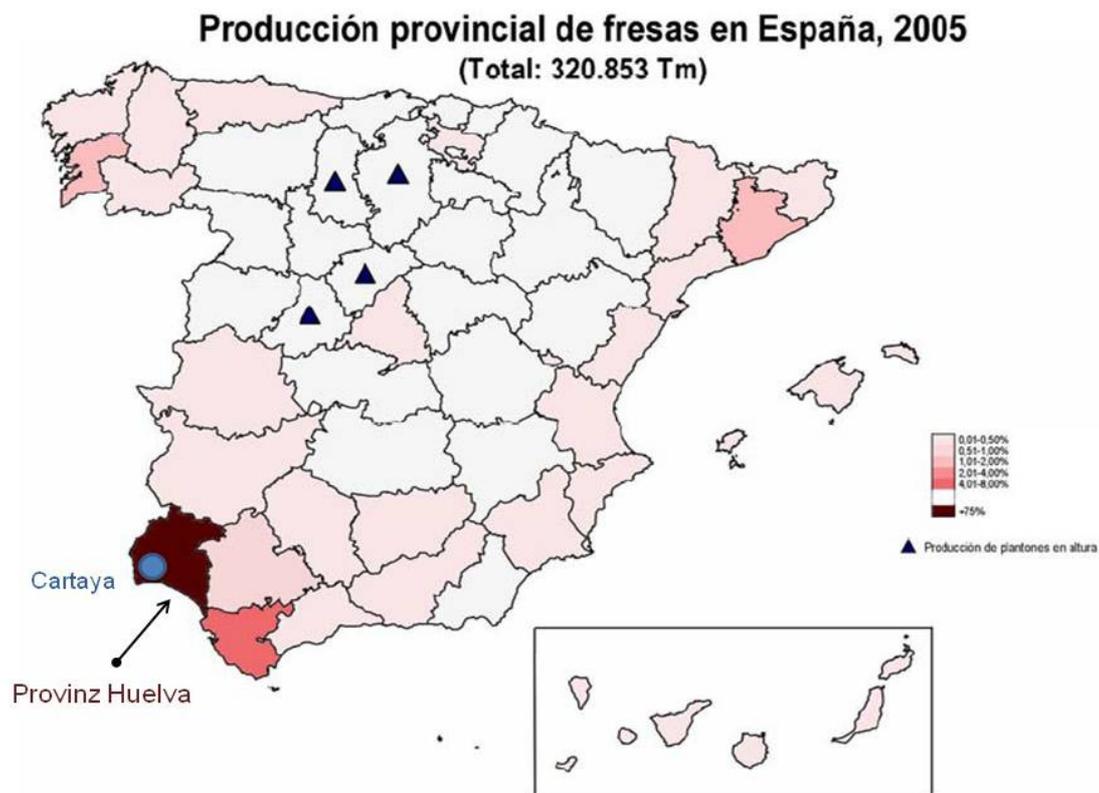


Abbildung 2: Erbeerproduktion nach Provinzen in Spanien, 2005
Quelle: Eigene Darstellung, nach: García/ Gordo/ Márquez 2007, S. 8.

Im Zuge eines Diversifizierungsprozesses in der Plantagenwirtschaft sind in den letzten Jahren vor allem Zitrusfrüchte, allen voran Orangen, eingeführt worden. Huelva erzielt nach der Provinz Valencia den zweitgrößten Ertrag aus Orangenfeldern in Spanien.¹²³ Der Großteil der Früchteproduktion dient dem frischen Verzehr, indem die Ware direkt in die Hauptabnehmerländer Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Belgien, Italien, Portugal und die Niederlande exportiert wird.¹²⁴

Landwirtschaftlicher Boom und Veränderung der Arbeitskraft

Die Einführung der technisierten Landwirtschaft hat Veränderungen in der Art der benötigten Arbeitskräfte mit sich gebracht. Mit der zunehmenden Ausweitung der Plantagenwirtschaft in Andalusien und auch in Huelva wurde die traditionelle Landwirtschaft wegen geringer Rentabilität und durch die steigende Mechanisierung sukzessive verdrängt.

¹²³ 1996 betrug die Anbaufläche 6.263 Hektar mit 85.356 pro Jahr, 2005 bereits 8.941 Hektar und 212.619 Tonnen pro Jahr. Siehe dazu: Márquez / Gordo / García 2007, S. 8f.

¹²⁴ Vgl. ebd. S. 10.

Ursprünglich wurde die Landarbeit in Huelva von der Familie verrichtet.¹²⁵ Später war dies nicht mehr möglich, weil die Anbaumethoden zu arbeitsintensiv wurden. Durch die zunehmende wirtschaftliche Entwicklung und die Dynamik im Arbeitsmarkt wechselten Feldarbeiter in andere Sektoren, die stabilere Arbeitsplätze und ein höheres soziales Ansehen versprachen, wie z. B. im Bau- und Dienstleistungssektor. Die heimische Arbeitsbevölkerung verlagerte sich also in andere Sektoren, zum Nachteil der Landwirtschaft, deren Stellen zunehmend unbesetzt blieben.¹²⁶

Die intensivisierte Landwirtschaft, besonders die Erdbeerbewirtschaftung, erfordert neben den mechanisierten Abläufen, wie der Aufbereitung des Bodens, der Bewässerung und der Düngung, viel Handarbeit für die Pflanzung und Ernte. Um den landwirtschaftlichen Boom aufrechtzuerhalten, stieg folglich die Nachfrage nach in- und ausländischen Saisonarbeitern.¹²⁷

Anfang der 1990er Jahre arbeiteten noch Tagelöhner aus den umliegenden Dörfern der Provinz auf den Feldern Huelvas. Es entwickelte sich eine „Tagesimmigration“. Arbeiter kamen und fuhren nach ihrem Arbeitstag wieder nach Hause. Später folgten Feldarbeiter aus den angrenzenden Provinzen (Cádiz, Sevilla, Extremadura), die mit ihren Familien zuzogen. Diese Form der Arbeitsbeschaffung funktionierte jedoch nur einige Jahre. Lukrativere Arbeitsmöglichkeiten in anderen Sektoren wurden der Feldarbeit vorgezogen, da sie saisonal begrenzt war, im niedrigen Lohnbereich angesiedelt war und eine schlechte Wohnsituation versprach. Dadurch entstand ein gravierender Arbeitskräftemangel im landwirtschaftlichen Sektor.¹²⁸

Ende der 1990er Jahre lösten ausländische Arbeitskräfte sukzessive die nationalen ab. Die Landwirte warben Saisonarbeiter aus Portugal und aus dem Maghreb, vor allem aus Marokko, an. Neben Wohnungsnot für die Arbeitsmigranten zeichnete sich ein Ungleichgewicht zwischen der landwirtschaftlichen Produktion und der dafür nötigen Arbeitskraft ab, wodurch die Landwirte ihre Ernte und ihren Verdienst gefährdet sahen.¹²⁹

¹²⁵ Vgl. Gualda Caballero, Estrella/ Garcia, Marta R.: Migración femenina de Europa del Este y mercado de trabajo agrícola en la provincial de Huelva, Espana. In: Migraciones Internacionales, Juli-Dezember 2004, Vol. 2, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Mexico S. 37.

¹²⁶ Vgl. Ruiz, P.: Inmigración y mercado laboral en la horticultura forzada almeriense. Una aproximación, In: Demófilo, Revista de cultura tradicional de Andalucía, Vol. 15, Fundación Machado, Sevilla 1995, pp. 135-156.

¹²⁷ Vgl. Gualda/ Garcia 2004, S.44f.

¹²⁸ Vgl. Gordo Márquez, Mercedes: Mercado de Trabajo agrícola e inmigracion extranjera en la provincial de Huelva. In: Direccion General de Coordinacion de Politicas Migratorias, II Seminario sobre la investigacion de la inmigracion extranjera en Andalucia. Sevilla, 2002, S. 3-11.

¹²⁹ Vgl. ebd. S. 3-11.

Unkontrollierte Migrationsflüsse: Geburt des Herkunftsvertrages innerhalb der Kontingenzregelung

Die irreguläre Einwanderung wuchs in den 1990er Jahren stark an. Die Migranten kamen zumeist aus dem Nachbarland Marokko, auf der Suche nach Arbeit in der südspanischen Landwirtschaft. Sie kamen aber auf unkontrollierte Weise. Meistens hatten sie weder eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung noch einen Arbeitsvertrag, und auch keine Unterkünfte.¹³⁰ Viele Migranten mussten unter menschenunwürdigen Bedingungen in Baracken unterkommen, schliefen während der Haupterntezeit im Freien oder konnten anfangs gar keine Arbeit finden. Chaos und Konflikte, wie rassistische Übergriffe auf Migranten sowie die Kriminalität nahmen zu und Unmut machte sich in der Bevölkerung bemerkbar. Die irreguläre Migration wurde zum Politikum. Gewerkschaften, NGOs und der Ombudsmann mit der Bezeichnung „Verteidiger des andalusischen Volkes“ (*Defensor del Pueblo Andaluz*) prangerten wiederholt die miserablen Lebensbedingungen der Arbeitsmigranten öffentlich an.¹³¹ Die Regierung versuchte zwar, die Missstände zu regulieren, indem sie Legalisierungen für zahlreiche Migranten veranlasste; das erwies sich jedoch als unzureichendes politisches Instrument. Es fehlte an Maßnahmen, die den legalen Zugang von Drittstaatsangehörigen zum spanischen Arbeitsmarkt ermöglichte; dies war der wesentliche Grund für die hohe irreguläre Einwanderungsrate.¹³² Auch übten die Unternehmer in Huelva Druck auf die Politiker aus, weil ihnen zuverlässige Arbeitskräfte fehlten. Daraufhin entschied die damalige sozialistische Regierung, Strategien zu entwickeln, um die zunehmenden Einwanderungsflüsse zu kanalisieren, was mit Hilfe von politischen und sozialen Institutionen geschehen sollte. Diese sollten an den Arbeitskräftebedarf der spanischen Wirtschaft angepasst werden und gleichzeitig die erforderlichen Arbeitsmigranten in die Gesellschaft eingliedern können.¹³³

Daher unterzeichneten 1997 das *Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten*¹³⁴ (MTAS) mit landwirtschaftlichen Kooperativen, Gewerkschaften und Gemeindeverbänden¹³⁵

¹³¹ Vgl. Gordo Márquez, Mercedes: Las condiciones de trabajo de la población inmigrante extranjera en la comarca de la Costa de Huelva durante la campaña de la fresa: principales incumplimientos. Universidad de Huelva 2002, S. 9f. (Dieses Dokument ist innerhalb der Studie „Fresa y mercados de trabajo en la Costa Occidental onubense“, welches als Forschungsarbeit im Rahmen der Doktorarbeit der Autorin Mercedes Gordo Márquez 2002 an der Universität Huelva präsentiert wurde.)

¹³² Vgl. Focus Migration. Spain http://www.focus-migration.de/Spain_Update_08_200.5420.0.html?&L=1 Letzter Zugriff: 12.5.2009.

¹³³ Vgl. García/ Gordo/ Márquez 2007, S. 12.

¹³⁴ Spanische Original-Bezeichnung: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) siehe online: <http://www.mtas.es/> Letzter Zugriff: 5.5.2009.

¹³⁵ Die Hauptvertreter sind die folgenden: die Agrarvereinigung für junge Landwirte „Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores“ (ASAJA), die Koordination der Organisationen von Landwirten und Viehzüchter „Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos“ (COAG), der Gewerkschaftsbund „Federación de Trabajadores de la Tierra del sindicato Unión General de Trabajadores“ (UGT), die staatliche Gewerkschaftsbund „Federación Estatal del Campo del sindicato Comisiones Obreras“ (CCOO) und der spanische Verband der Gemeinden und Provinzen (FEMP) „Federación Española de Municipios y Provincias“ (FEMP) aus: Interview:

in der Provinz Huelva ein „Abkommen zur Zusammenarbeit für die Ordnung der internen Migrationen in diversen Plantagen mit temporärem Beschäftigungsbedarf“¹³⁶. Gleichzeitig wurden hierdurch Maßnahmen festgelegt, um sowohl Ausbeutung zu verhindern als auch den Saisonarbeitern „menschenwürdige“ Unterkünfte bereitzustellen. Ferner sollten im Rahmen dieses Abkommens den Migranten Beratung, landesspezifische Information und Ausbildung zur Verfügung gestellt werden.¹³⁷ Dies galt sowohl für inländische als auch ausländische temporäre Arbeitskräfte.¹³⁸ Diese neuen Bestimmungen wurden in der dazu eigens ausgewählten Region von Huelva zunächst ausgetestet und erwiesen sich als sehr effektiv.¹³⁹

Die Regierung griff zu einer Migrationskontrollmaßnahme, indem sie den sog. Herkunftsvertrag¹⁴⁰ im Jahre 2000 einführte. Ein jährlich festgelegtes Kontingent regelt dabei die Vergabe von Herkunftsverträgen an temporäre Arbeitskräfte aus Drittländern.¹⁴¹ Die Regierung nahm dieses Instrument zur Hand, um auf den Bedarf der Landwirte und die Veränderungen im Arbeitsmarkt effizienter zu reagieren und um die Migrationsflüsse kontrollieren zu können.¹⁴²

Migrationskontrolle durch Kontingentregelung

Kontingente sind gleichzusetzen mit Quoten. Quotenregelungen liegen in nationaler Kompetenz, um Arbeitsmigranten für bestimmte Berufssparten zuzulassen. Derartige Empfehlungen schlug 2006 die deutsch-französische Initiative vor, und wurde später von der Europäischen Kommission ermutigt.¹⁴³ Dies eröffnete die Möglichkeit für eine selektive Migrationspolitik.

Die spanische Regierung setzt die Kontingentregelung und den Herkunftsvertrag ebenfalls als Kontrollmechanismus für ausländische Arbeitskräfte am spanischen Arbeitsmarkt ein, seit 1995. Nur wenn der nationale Arbeitsmarkt nicht bestimmte Stellen decken kann, wird auf das Kontingent zurückgegriffen. Die Quoten werden festgelegt, nachdem die spanische Regierung die regionalen Autoritäten konsultiert hat. Die Anzahl und Art der Stellenangebote geben anschließend die *autonomen Regionen* bekannt. Auch wird damit die Anzahl der Visa

Manuel Garcia (Projektkoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundacion de trabajadores extranjeros) Cartaya, 18.10.2008.

¹³⁶ Wörtlich übersetzt: Convenio Marco de Colaboración para la Ordenación de las Migraciones Interiores en las Diversas Campañas Agrícolas de Empleo Temporal.

¹³⁷ Vgl. Interview: ASAJA, Huelva 28.10.2008.

¹³⁸ Vgl. Ausländergesetz (Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social) 4/2000, Klausel 1, 11.1.2000, in: Ministerium von Spanien, Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 10, einsehbar unter: <http://www.boe.es/boe/dias/2000/01/12/pdfs/A01139-01150.pdf> Letzter Zugriff: 3.5.2009.

¹³⁹ Vgl. García, Gordo, Márquez 2007, S. 17-18.

¹⁴⁰ Der Herkunftsvertrag wird näher im Kapitel 6.2.2 erläutert.

¹⁴¹ Vgl. AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Historia: Contratación en Origen. Exposicion AENEAS-Cartaya, Cartaya 2007 (internes Dokument)

¹⁴² Vgl. Interview: Santiago Valverde, Gewerkschaftsverbund „Federación Estatal del Campo del sindicato Comisiones Obreras“ (CCOO) Huelva, Spanien, 23.10.2008.

¹⁴³ Deutsch-Französische Initiative 2007.

für ausländische Arbeitskräfte festgeschrieben.¹⁴⁴ Solche Stellen werden heute vor allem in der Landwirtschaft und im häuslichen Dienstleistungsbereich in Spanien an ausländische Arbeitskräfte vergeben.

Das Kontingentsystem sollte nach Ansicht der Regierung nicht als Anreiz zur Einwanderung betrachtet werden. Vielmehr sollte im gegenseitigen Einverständnis mit den regionalen Institutionen dies zu einer Minderung der irregulären Einwanderung führen und vor Ausbeutung der Einwanderer seitens der Unternehmer schützen.¹⁴⁵ Heute ist die Kontingentregelung im Artikel 39 des Ausländergesetzes 4/2000 geregelt.¹⁴⁶

Erstmals wurde 1995 ein Kontingent von Nationalitäten festgelegt, das 4.500 Arbeitsplätze an temporäre Saisonarbeiter aus Marokko vergab.¹⁴⁷ In einer eigens erstellten Verordnung¹⁴⁸ wurde eine spezielle Arbeitserlaubnis (Typo A) für Saisonarbeiter eingerichtet. Damit wurde dem spezifischen Charakter der Saisonarbeit in ländlichen Regionen entsprochen. Das saison bedingte Arbeitsmodell unterliegt gewissen Faktoren, die ausschließlich für die Landwirtschaft zutreffen. Der gesamte Arbeitsanfall richtet sich nach den Erntezeiten und damit auch nach den Wetterverhältnissen und erhielt die Bezeichnung Typ T, im Gegensatz zu Typ A. Die Erlaubnis für Typ T bedeutet, dass der temporäre Aufenthalt innerhalb eines beschränkten Zeitraums, maximal von neun Monaten, genehmigt wird, und sich auf eine bestimmte Tätigkeit und einem geographischen Gebiet beschränken kann.¹⁴⁹ Später modifiziert sich deutlich die Genehmigungsfrist der Saisonarbeitsverträge. Die üblichen drei Monate wurden den landwirtschaftlichen Gegebenheiten entsprechend auf eineinhalb Monate verkürzt.¹⁵⁰

Die intensivierete landwirtschaftliche Nutzung in der Region Huelva führte in den Jahren 2000 bis 2008 dazu, dass ein kontinuierlich steigender Bedarf an Saisonhelfern notwendig wurde. Entsprechend wurden auch die bestehenden Kontingentregelungen angepasst. Trotz der inzwischen sogar deutlich zunehmenden Arbeitslosigkeit in Spanien kann die erforderliche Arbeiterzahl nicht durch Arbeitslose gedeckt werden, da diese nicht den schwierigen Bedin-

¹⁴⁴ Vgl. Ausländergesetz (Ley Orgánica) 14/2003), Artikel 39 El contingente de trabajadores extranjeros, 20.11.2003, angepasst von dem Ausländergesetz 4/2000, (11.1.2000), in: Ministerio von Spanien, Boletín Oficial del Estado, einsehbar unter: <http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/21/pdfs/A41193-41204.pdf> oder: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo14-2003.html Letzter Zugriff: 12.2.2009.

¹⁴⁵ Vgl. García, Gordo, Márquez 2007, S. 13f.

¹⁴⁶ Vgl. Sacristán Romero, Francisco: Contingente de trabajadores extranjeros en España, Universidad de Complutense de Madrid. In: Nomadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas (13 2006.1), S. 1-7. <http://www.ucm.es/info/nomadas/13/fsromero3.pdf> Letzter Zugriff: 2.6.2009.

¹⁴⁷ Die restlichen Stellen gingen an 1.000 „andere Länder“, die nicht spezifiziert werden.

¹⁴⁸ Vgl. Real Decreto (RD) 155/1996, 2.2.1996, in: noticias juridicas einsehbar in: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r0-rd155-1996.html letzter Zugriff: 3.7. 2009 (Dieses RD basiert auf dem Ausländergesetz 7/1985).

¹⁴⁹ Vgl. Real Decreto (RD) 864/2001, Artikel 78, 20.7.2001, in: noticias juridicas einsehbar in: <http://noticias.juridicas.com/> Letzter Zugriff: 3.7.2009 (Das RD 2393/2004 ist eine Modifikation des Ausländergesetzes (Ley Orgánica) 4/2000).

¹⁵⁰ Vgl. Real Decreto (RD) 2393/2004, 30.12.2004 in: noticias juridicas, einsehbar in: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd2393-2004.html Letzter Zugriff: 9.7.2009 (Das RD 2393/2004 ist eine Modifikation des Ausländergesetzes (Ley Orgánica) 4/2000). Nach: Gordo/Marquez 2007, S. 15.

gungen in der Landwirtschaft gewachsen sind. Der landwirtschaftliche Sektor ist zudem unattraktiv für einheimische Arbeitskräfte.¹⁵¹ Damit soll verhindert werden, dass auf Grund von mangelndem Personal die Ernten nicht eingebracht werden können. Denn dies würde dazu führen, dass nicht nur die Landwirte erhebliche finanzielle Verluste erleiden, sondern auch die Volkswirtschaft insgesamt diese Einbußen zu spüren bekäme. Die Kontingentregelung ist somit eine wichtige Maßnahme, die einerseits Arbeitsverträge für das jeweilige Herkunftsland sicherstellt und zugleich dieses temporäre Arbeitsmodell für die Region Huelva und viele andere Regionen unersetzlich macht.

Temporäre Arbeitsmigration ist heute fester Bestandteil der spanischen Wirtschaft. Insgesamt erfasste das Statistische Institut¹⁵² in Spanien im Jahre 2005 die beachtliche Zahl von 691.655 temporären Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen, die an ausländische Arbeitskräfte über das Kontingent vergeben wurden; davon wurden 15% der temporären Verträge der Landwirtschaft zugeteilt, hauptsächlich an Saisonarbeiter aus Ecuador (20%), Rumänien (17%), Marokko (13%), Kolumbien (8%) und Bolivien (7%).¹⁵³

5.2.3 Der Herkunftsvertrag (*contrato de origen*)

Der Herkunftsvertrag bildet die Grundlage für die temporäre Beschäftigung von Drittstaat-Angehörigen in der Landwirtschaft in Spanien und ist auch die unverzichtbare Voraussetzung für ein funktionierendes Migrationsmanagementsystem im Projekt AENEAS-Cartaya. Er ist innerhalb der Kontingentregelung im Artikel 39 des Ausländergesetzes von 2000 (*Ley de Extranjería 4/2000*)¹⁵⁴ verankert. Der Herkunftsvertrag ist gesetzlich auf 9 Monate beschränkt. Die Verträge für die Saisonarbeiter richten sich nach der jeweiligen Plantagenarbeit und haben je nach Erntezeit zumeist eine Dauer von 3 bis 6 Monaten. Die Arbeitsmigranten sind an einen Arbeitgeber gebunden. Die Arbeitserlaubnis kann erst genehmigt werden, wenn eine „würdige Unterkunft“ für die Saisonarbeiter vorhanden ist und adäquate Hygienestandards geschaffen worden sind. Die Behörden müssen darüber hinaus für weitere soziale Dienstleistungen für die Saisonarbeiter sorgen. Die Arbeitsmigranten können sich jedoch nicht in Arbeitnehmerverbänden organisieren, wie dies im deutschen Gastarbeiterprogramm gegen Ende möglich war.

¹⁵¹ Vgl. Interview: Manuel Garcia, 18.10.2008.

¹⁵² Spanische Original-Bezeichnung: Instituto Nacional de Estadísticas.

¹⁵³ Weitere temporäre Verträge waren zu 31% im Haushaltssektor, 21% im Bausektor, 10% im Hotelbereich, 5% im gewerblichen Sektor, 3% in der Textilindustrie und 15% in anderen Sektoren. Siehe dazu: Ministerio de Trabajos y Asuntos Sociales (2007): Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2007-2010, S. 142 <http://www.mtin.es/es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PECIDEF180407.pdf> Letzter Zugriff: 12.02.2009.

¹⁵⁴ Vgl. Ausländergesetz (Ley Orgnánica 4/2000) in: Ministerium von Spanien, Boletín Oficial del Estado (BOE), einsehbar unter: <http://www.boe.es/boe/dias/2000/01/12/pdfs/A01139-01150.pdf> Letzter Zugang: 10.11.2008.

Diese allgemeinen rechtlichen Bedingungen für temporäre Arbeitskräfte sind im Ausländergesetz 14/2003 im Artikel 42.2 geregelt.¹⁵⁵ Dieses Gesetz und seine Abänderungen bilden seither Spaniens Instrument zur Kontrolle von Migrationsflüssen in diesem Bereich.

Der Herkunftsvertrag funktioniert nach einem einfachen Prinzip: Der Saisonarbeiter kommt bereits mit seinem Arbeitsvertrag nach Spanien und ist schon vorher über seine Arbeitsbedingungen aufgeklärt worden. Er bekommt eine würdige Unterkunft im Empfängerland Spanien und das Recht auf Gesundheitsversorgung. Nach Ablauf des Vertrags ist er verpflichtet, in sein Herkunftsland zurückzukehren, um in der nächsten Saison erneut arbeiten zu können.

Der Herkunftsvertrag wird also mit den marokkanischen Arbeitnehmerinnen in Marokko abgeschlossen; d.h. der Bewerber aus dem Drittland wird nur akzeptiert, wenn er sich zum Zeitpunkt der Kontrahierung im Herkunftsland befindet, wo er den Vertrag vor dem Eintritt nach Spanien unterzeichnet hat. Damit soll vermieden werden, dass Personen unter Vertrag genommen werden, die auf illegalem Weg Zugang zum spanischen Territorium erlangt haben.¹⁵⁶

Nach Beendigung des Vertrages ist der Arbeitnehmer verpflichtet, in sein Heimatland zurückzukehren. Diejenigen, die die Bestimmungen einhalten, können erneut im nächsten Jahr in Spanien arbeiten. Arbeitskräfte, die wiederholt kommen, werden bei der Auswahl bevorzugt, ohne erneut den Auswahlprozess und das administrative Procedere durchlaufen zu müssen. Um die Rückkehr in ihr Heimatland zu verifizieren, musste sich jeder Saisonarbeiter innerhalb eines Monats nach Rückkunft in Marokko in der spanischen Botschaft in Rabat melden, in dem er sein Visum erhalten hat. Da jedoch die Migrantinnen dies versäumten, wird neuerdings die Rückmeldung direkt am Hafen von Tarifa vorgenommen, bevor sie nach Marokko übersetzen. Die Rückmeldung wird dann ins Zentrale Ausländerregister¹⁵⁷ eingetragen. Sofern die Arbeitsmigranten den Verpflichtungen nicht nachkommen, verlieren sie ihre Arbeitserlaubnis für die folgenden drei Jahre. Bei Befolgung ihrer Verpflichtungen sowie ihrer rechtmäßigen Registrierung können sie weitere Arbeitsstellen im gleichen Sektor erhalten. Nach viermaliger Rückkehr können temporäre Arbeitsmigranten aus Drittländern eine ein-jährige Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung in Spanien bekommen.¹⁵⁸ Diese kann für ein weiteres Jahr erneuert werden, danach, sofern die oben genannten Konditionen erfüllt

¹⁵⁵ Vgl. Ausländergesetz 14/2003, Artikel 42.2, einsehbar in: <http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/21/pdfs/A41193-41204.pdf> Letzter Zugriff: 12.2.2009.

¹⁵⁶ Vgl. Gewerkschaftsbund "Federación Estatal del Campo del sindicato Comisiones Obreras" (CCOO) am 23.10.2008 Huelva, Spanien, S. 4-5.

¹⁵⁷ Spanische Original-Bezeichnung: Registro Central de Extranjeros.

¹⁵⁸ Vgl. Real Decreto 2393/2004, 30.12.2003.

werden, auf zwei Jahre und anschließend auf fünf Jahre bis sie eine permanente Aufenthaltsgenehmigung erhalten.¹⁵⁹

Der Herkunftsvertrag hat sich in den letzten Jahren zunehmend als effektive und flexible Maßnahme erwiesen, um ein großes Kontingent von Arbeitsmigranten für die Saisonarbeit in Huelva zu kontrahieren. Wie die folgende Graphik zeigt, wurden im Jahre 2000 nur 800 ausländische Saisonarbeiter unter Vertrag genommen, 2008 bereits 40.491, ein Anstieg von 506%; davon kamen im Jahr 2008 rund 13.600 Saisonarbeiterinnen, also 33,6%, aus Marokko, die über das Projekt AENEAS-Cartaya unter Vertrag genommen wurden.

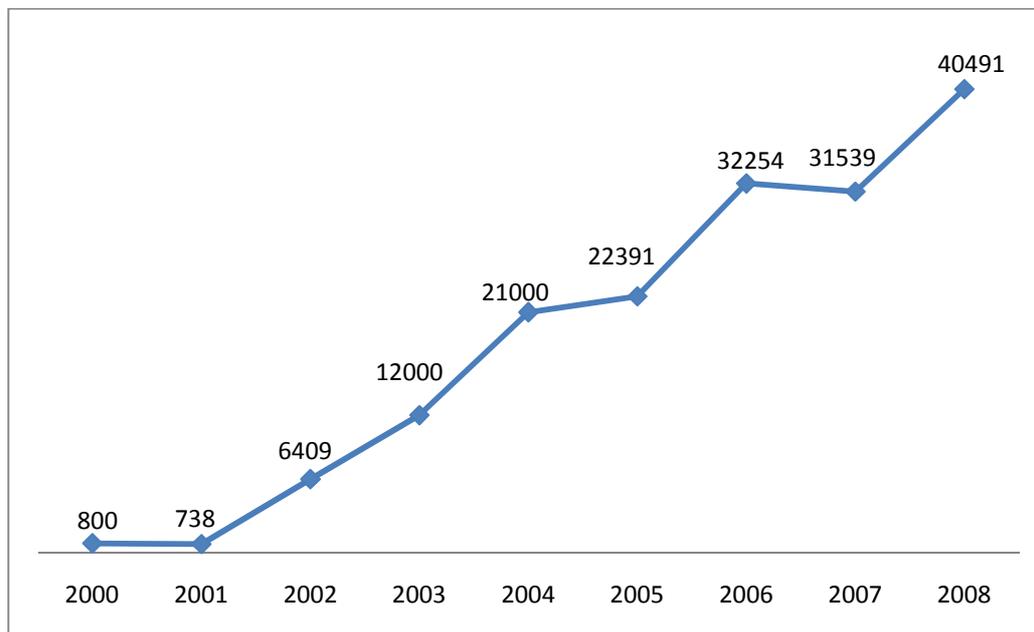


Abbildung 3: Arbeitskräfte im Herkunftsvertrag in der Provinz Huelva pro Jahr 2000-2008
Quelle: Gewerkschaftsbund „Comisiones obreras de Andalucía“ (CCOO) Huelva, 2008.

Heute hat sich der Herkunftsvertrag auch auf andere ländlich geprägte Provinzen in Andalusien verbreitet. Er fungiert auch dort als eine Maßnahme, um niedrig-qualifizierten Saisonarbeitern eine legale Einwanderung zu ermöglichen.

Zwischenergebnisse

Der Herkunftsvertrag ermöglicht den Migranten bereits im Herkunftsland ihren Vertrag durch die Agrarunternehmer zu erhalten, die in dem Anwerbungsverfahren zumeist von Mediatoren oder den Gewerkschaften unterstützt werden. Im Gegensatz dazu, fand die Anwerbung von Gastarbeitern z.B. in Deutschland durch staatliche Anwerbeposten statt, auch im Herkunftsland. Allerdings rekrutierten die Arbeitgeber meistens ihre Beschäftigten informell und

¹⁵⁹ Vgl. Interview (elektronisch): Gordo, Mercedes 29.9.2009.

zwar durch Einreise mit Touristenvisum, um dann die Umwandlung vor Ort in eine Arbeitsgenehmigung vorzunehmen. Dies war in den 1960ern und 1970ern in den Zielländern möglich. Heute ist dies in Spanien nicht mehr möglich. Also ist der entscheidende Unterschied zwischen der spanischen Praxis und dem deutschen Gastarbeiterprogramm derjenige, dass nicht nur eine gesteuerte Rekrutierung stattfindet, sondern eine ungesteuerte Einwanderung ausgeschlossen werden soll.¹⁶⁰

Der Herkunftsvertrag erfüllt wesentliche menschenrechtliche Bedingungen für Migranten. Dadurch, dass die Migranten ihren Vertrag bereits haben, entgehen sie Ausbeutung, Menschenhandel, Zwangsarbeit und sklavenähnlichen Arbeitsbedingungen. Damit enthält der Vertrag per se ein menschenrechtliches Präventionspotential.¹⁶¹ Ferner wird die Informationspflicht des Staates sowohl im Herkunfts- als auch im Empfängerland gewährleistet, d. h. die Migranten werden über ihre Rechte informiert, wie sie diese wahrnehmen und durchsetzen können. Auch das Recht auf Zugang zur Gesundheitsversorgung für die Migranten wird während ihres Aufenthaltes sichergestellt, welches verankert ist in Artikel 12 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) der Vereinten Nationen.¹⁶² Ferner erfüllt der Herkunftsvertrag die Erleichterung von Ein- und Ausreise der Migranten. Die Wiederkehroption bildet einen Anreiz und stellt den Migranten einen sicheren Arbeitsplatz in der Zukunft (nächste Saison) in Aussicht, das der Illegalität durch Überschreitung der Aufenthaltsfrist entgegenwirkt.¹⁶³ Außerdem gewährleistet das spanische Recht die Möglichkeit eines dauerhaften Aufenthaltsstatus für die (zirkulären) Migranten und damit auch den Familiennachzug, was speziell von Menschenrechtsorganisationen gefordert wird.¹⁶⁴ Diese liberale Gesetzgebung widerspricht dem Prinzip der Zirkularität bzw. der temporären Migration, womit auf Dauer die Rückkehrmigration wegfallen kann.

Kritisiert werden kann, dass die Migranten an einen Arbeitgeber gebunden sind. In Huelva zeigt sich in der Praxis, dass nur in seltenen Ausnahmefällen die Migranten ihren Arbeitgeber wechseln können. Die Bindung an einen Arbeitgeber begrenzt die Flexibilität und Mobilität des Arbeitsmigranten. Für den Arbeitgeber bedeutet dies, gesicherte Arbeitskräfte zu haben und damit die Stabilität im Unternehmen zu gewährleisten. Dem Migranten wird der

¹⁶⁰ Vgl. Interview: Dr. Bernhard Perchinig (Experte für Migrationspolitik) 12.11.2009, Wien.

¹⁶¹ Vgl. Follmar-Otto, Petra: Temporäre Arbeitsmigration in die Europäische Union. Menschenrechtliche Anforderungen. Deutsches Institut für Menschenrechte, Policy Paper No. 7, Berlin April 2007, S. 8f. http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/488/d64_v1_file_4641e74c8a959_IUS-029K_PP_TMigration_RZ_WWW_ES.pdf Letzter Zugriff: 12.5.2009. Im deutschen Gastarbeiterprogramm sorgten die Rekrutierungsbüros nicht für menschenrechtliche Standards in den Verträgen für Gastarbeiter vgl. nach Interview: Dr. Bernhard Perchinig 12.11.2009.

¹⁶² Vgl. UN-Economic and Social Council, General Comment E/C.12/2000/4. (11.08.2000). The right to the highest attainable standard of health, Ziffer 37; [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/E.C.12.2000.4.En](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/E.C.12.2000.4.En) und Auswärtiges Amt: Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.12.1966 <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Themen/Menschenrechte/Download/IntSozialpakt.pdf> Letzter Zugriff: 5.6.2009.

¹⁶³ Vgl. Follmar-Otto 2007, S. 7-11.

¹⁶⁴ Vgl. Forum Menschenrechte: Zirkuläre Migration - Ansätze zur Regelung durch die Europäische Union. Positionspapier, Berlin 2008 S. 8. http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/141/Positionspapier_Zirkulaere_Migration_dt._1008.pdf Letzter Zugriff: 23.5.2009.

Handlungsspielraum eingeschränkt, indem er abhängig vom Unternehmer ist, im Falle ein Arbeitgeber seine Rechte missachtet. Meistens sind sich die marokkanischen Migrantinnen nicht bewusst, dass sie Beschwerden den Gewerkschaften vorbringen können oder unterlassen dies, aus Bedenken, sie könnten ihre Kontrahierung für die nächste Saison gefährden. In der Regel sind die im Projekt eingesetzten Mediatoren (s. Kapitel 5.4.2) diejenigen, die die Migranten über ihre Rechte informieren und denen die Migrantinnen ihre Beschwerden vorlegen. Die Mediatoren geben diese an die Gewerkschaften und zuständigen Stellen weiter. Der Herkunftsvertrag enthält tragbare Rentenansprüche, nämlich die Einkünfte, die die Migranten bei Rückkehr in ihr Herkunftsland erhalten. Dies kann als wichtige und fortschrittliche Maßnahme für die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich zirkuläre Migration bezeichnet werden. Die Migranten zahlen Steuern, wie die einheimischen Arbeitnehmer, nur nicht bezüglich der Arbeitslosenhilfe, da sie bei Rückkehr im Herkunftsland keinen Anspruch darauf haben.¹⁶⁵ Auch die Mitnahme von Ansprüchen auf Arbeitslosenhilfe könnte zwischen Herkunftsland und Empfängerland geregelt werden, beispielsweise durch ein zwischenstaatliches Abkommen zwischen Spanien und Marokko. Bemängelt werden kann, dass die Vertragsdauer von 9 Monaten bzw. wie zumeist in der Praxis nur 3 bis 5 Monate, je nach Plantagenarbeit, zu kurz ist, um genügend Einkommen für Rücküberweisungen ansparen zu können. Vorteilhaft jedoch ist, dass durch einen kürzeren Aufenthalt der negative Einfluss auf die Familie, durch Abwesenheit der Mutter, geschmälert werden kann.

Um dieses Vertragswerk für zirkuläre temporäre Migranten auf andere Länder oder auf EU-Ebene zu übertragen, sollten die oben genannten Mängel berücksichtigt werden.

5.2.4 Selektive Politik bei der Aufnahme von Saisonarbeitern

Die Frage, die sich im Folgenden stellt, ist, welche Länder am Herkunftsvertrag teilnehmen können.

Auf Regierungsebene basiert die Auswahl der Herkunftsländer, die Saisonarbeiter nach Spanien entsenden können, auf den Mobilitätspartnerschaften, die die spanische Regierung mit Drittländern abgeschlossen hat. Daher kann von einer selektiven Migrationspolitik der gesprochen werden, die nur gewissen Herkunftsländern, die ins Kontingent fallen, die Teilnahme am Herkunftsvertrag ermöglicht. Auf regionaler Ebene beeinflussen die Präferenzen der landwirtschaftlichen Unternehmer die Auswahl von bestimmten Arbeitsmigranten.

¹⁶⁵ Vgl. Interview (elektronisch): Gordo, Mercedes 29.9.2009.

Selektion auf nationaler Ebene

Die Regulierungsmethode durch das Kontingent schreibt im Ausländergesetz 14/2003¹⁶⁶ vor, dass temporäre Stellen bevorzugt an Länder vergeben werden, die mit Spanien ein bilaterales Abkommen (Mobilitätsabkommen) zur Regulierung von Migrationsflüssen haben.

Bilaterale Abkommen über die Regulierung von Migrationsflüssen¹⁶⁷ hat Spanien mit folgenden Ländern abgeschlossen: Kolumbien¹⁶⁸, Ecuador, Marokko, der Dominikanischen Republik (2001), Polen und Rumänien (2002) und Bulgarien (2003). Relativ offene Kooperationsabkommen im Bereich Migration schloss Spanien mit den Ländern Peru (2004), Senegal (2006), Gambia (2006), Mali, Mauretanien und Guinea-Conakry (2007).¹⁶⁹

Ein besonders wichtiger Gesichtspunkt bei diesen Abkommen ist der, dass die spanische Regierung sicherstellen will, dass diese temporären Arbeitsmigranten nicht in Spanien bleiben, sondern in ihr Herkunftsland zurückgehen. Daher beinhalten diese Abkommen als zentrale Kontrollmaßnahme die Rückführung irregulärer Migranten, die bei vielen Kritikern umstritten ist.¹⁷⁰

Die Auswahl von Saisonarbeitern für die Feldarbeit in Huelva richtet sich aber auch nach den Präferenzen der Landwirte für bestimmte Nationalitäten.

Der folgende Graph zeigt die Herkunftsländer und ihre Arbeitskräfte, die seit der Einführung der „regulierten Saisonarbeit“- mit Hilfe des Herkunftsvertrags - nach Huelva entsandt wurden. Wie man sieht, ist in den letzten Jahren eine regelrechte Massenrekrutierung erfolgt. Waren es im Jahre 2000 nur 800 Saisonarbeiter aus Drittstaaten (und osteuropäischen Ländern), so waren es im Jahre 2008 insgesamt 40.491.

¹⁶⁶ Vgl. Ausländergesetz (Ley extranjero) 14/2003, Artikel 42.2 in: Ministerio von Spanien, Boletín Oficial del Estado, einsehbar in: <http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/21/pdfs/A41193-41204.pdf> Letzter Zugriff: 12.2.2009

¹⁶⁷ Bilaterale Abkommen über Migrationen können genau an die Bedürfnisse und Gegebenheiten zweier Länder angepasst werden, die meist auf historischen oder kulturellen Verknüpfungen basieren. Bilaterale Abkommen über Migration sind damit präziser ausgelegt als multilaterale Migrationsabkommen. Siehe dazu: Geronimi, Eduardo: Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Modo de empleo. In: Oficina Internacional del Trabajo Ginebra, Sector de la Protección Social, Programa de Migraciones internacionales, Ginebra, März 2004, S. 9. Einsehbar in: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp65s.pdf> Letzter Zugriff: 14.2.2009.

¹⁶⁸ Das Abkommen zwischen Spanien und Kolumbien von 2001 bezog sich explizit auf Arbeitsmigrationsflüsse und deren Regulierung und Steuerung.

¹⁶⁹ Vgl. Focus Migration Spain (online) oder: Ministerio de Trabajo y Inmigración: Convenios Migratorios <http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/> Letzter Zugriff: 18.2.2009.

¹⁷⁰ Die genannten Länder sind Teil des sog. GRECO-Programms (Globales Programm zur Regulierung und Koordination von Ausländern und Einwanderung in Spanien). Demnach verhandelt Spanien über Migrationsabkommen mit jenen Ländern, aus denen am meisten Einwanderer nach Spanien kommen oder die mit Spanien eine historische, geographische, politische, kulturelle oder wirtschaftliche Beziehung haben. Das Programm konzentriert sich vorwiegend darauf, die Rückführung der Immigranten zu unterstützen und zu ermöglichen und entsprechende Anreize zu schaffen. Der Plan Greco kann als Instrument zur Kontrolle der Migrationsflüsse verstanden werden. Es wird marginaler auf die developmentpolitische Komponente von Migration eingegangen. Vgl. Terrón, Anna: Migraciones y relaciones con países terceros. España. Barcelona, 07/2004, S. 17-18, 26.

Jahre	Ecuador	Kolumbien	Polen	Bulgarien	Rumänien	Marokko	Philippinen	Ukraine	Senegal	Total
2000			600	0		200				800
2001			540	0		198				738
2002		149	4954	0	970	336				6409
2003	15	177	7535	0	4178	95				12000
2004	8	105	8506	508	10589	620				20336
2005	64	82	7361	604	13186	1094				22391
2006	26	8	9796	941	19153	2330				32254
2007	12	22	0	3021	20710	5277				29042
2008	14	11	0	4656	20634	13600	270	557	749	40491

Abbildung 4: Herkunftsländer und Anzahl der Saisonarbeiter die von 2000 bis 2008 am Herkunftsvertrag in Huelva teilnahmen
Quelle: CCOO 2008

Auffallend ist das Ungleichgewicht zwischen den Nationalitäten. Die lateinamerikanischen Länder sind wenig vertreten, obwohl sie die größte Einwanderungsgruppe in Spanien bilden und die ersten Migrationsabkommen mit Spanien aufgrund ihrer historischen und kulturellen Beziehungen hatten. Als „traditionelle Migranten“ füllen sie aber weniger Stellen in der landwirtschaftlichen Saisonarbeit aus, dafür mehr in anderen Sektoren (Bauwirtschaft, Tourismus). Die osteuropäischen Länder sind stark vertreten. Die rumänischen Saisonarbeiter bilden die größte Migrantengruppe auf den Feldern Huelvas mit 20.634 Arbeitskräften im Jahre 2008. Der EU-Beitritt von Polen, Rumänien und Bulgarien machte diese Länder aus wirtschaftlichen Gründen für Spanien interessant. Als der Herkunftsvertrag in der Provinz Huelva 2000 eingeführt wurde, waren Polen und Rumänen als „sichere Arbeitskräfte“ gefragt, da sie zu diesem Zeitpunkt noch nicht Mitglieder der Europäischen Union waren und Feldarbeit in Huelva für sie lohnend war. Saisonarbeiter aus Osteuropa lösten also die marokkanischen Saisonarbeiter ab.¹⁷¹ Im Zuge des EU-Beitritts der osteuropäischen Länder wanderten viele von ihnen ab, z.B. in Sektoren mit höherem Verdienst oder in andere EU-Länder, und marokkanische Saisonarbeiter etablierten sich erneut, vor allem ab 2005, insbesondere weibliche Saisonarbeiterinnen aus Marokko, als das Projekt ins Leben gerufen wurde (s.o. Abb. 4). Trotz der traditionellen Einwanderung und der geographische Nähe zu Spanien wurden temporäre Arbeitskräfte aus Marokko zunächst in geringem Maße kontrahiert. Hauptgründe dafür waren angespannte diplomatische Beziehungen zwischen Spanien und Marokko sowie die soziokulturelle Ablehnung von Marokkanern in Spanien. Seit Amtsantritt der sozialistischen Regierung des Präsidenten Zapateros 2004 verbesserten sich die Beziehungen beider Länder¹⁷², vor allem im Zuge von Spaniens Nachbarschaftspolitik mit Marokko. Folglich wurde auch 2005 das bereits 2001 geschlossene Migrationsabkommen zwischen Spanien und Marokko implementiert.¹⁷³ Diese Entwicklung machte sich ebenso anhand der steigenden Herkunftsverträge bemerkbar (s.o. Abb. 4). Durch das AENEAS-Cartaya-Projekt erlang-

¹⁷¹ Vgl. Gualda/ Garcia 2004, S. 50ff.

¹⁷² Vgl. Ministerio de la Presidencia, Secretaría de Estado de Comunicación: Balance de legislatura 2004-2008, Madrid, Dezember 2007, S. 39 <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/CF99A69A-EB11-483A-A606-617E282E16AF/85773/RenuevoBalanceLegislatura20042008.pdf> Letzter Zugriff: 12.12.2009.

¹⁷³ Vgl. Focus Migration. Spain (online)

ten die marokkanischen Saisonarbeiter eine hohe Präsenz mit 32% in 2008 und waren damit - nach den rund 51% der Arbeitskräfte aus Rumänien - die zweitgrößte Gruppe, die im Herkunftsvertrag rekrutiert wurde.¹⁷⁴

Senegal ist neu im Kontingent- aufgrund Spaniens neuer Afrika-Politik.¹⁷⁵ Der steigende Migrationsdruck aus den Ländern der Subsahara, mit dem Spanien als Mittelmeer-Anrainerstaat konfrontiert ist, führte in neuester Zeit dazu, dass Spanien senegalesische Arbeitskräfte rekrutiert.¹⁷⁶ Obwohl Verhandlungen über ein Abkommen über Migrationskontrolle mit den Philippinen und der Ukraine erst kürzlich eingeleitet wurden, konnten die Unternehmer auf regionaler Ebene Saisonarbeiter aus diesen Ländern unter Vertrag nehmen.¹⁷⁷ Jedoch machten die Landwirte, laut Angaben von AENEAS-Cartaya, keine guten Erfahrungen mit Saisonarbeitern aus den Philippinen und der Ukraine.

Obschon die spanische Regierung und auch die Agrarunternehmer in der Provinz Huelva gewisse Nationalitäten bevorzugen, wird auf lange Sicht angestrebt, die Herkunftsländer, aus denen niedrig-qualifizierte Arbeitskräfte kommen, zu diversifizieren.¹⁷⁸ Die Rekrutierungsbasis auszuweiten, kann als eine Art wirtschaftliche Sicherheitsstrategie verstanden werden, damit die Plantagenbesitzer nicht - wie häufig in der Vergangenheit - zu wenig Saisonarbeiter für die Ernte haben.

Da Personen der europäischen Länder Polen, Rumänien und Bulgarien Freizügigkeit in der EU genießen, ist ein System der gesteuerten zirkulären Migration in Form des Herkunftsvertrags und die Rückkehr ins Herkunftsland nicht anwendbar, da sie nicht zurückkehren müssen. Daher fallen zunehmend osteuropäische Saisonarbeiter in Niedriglohn-Jobs der spanischen Landwirtschaft weg, weil sie in andere Wirtschaftssektoren oder EU-Länder abwandern, in denen das Lohnniveau höher ist und sie einen dauerhaften Arbeitsplatz einnehmen

¹⁷⁴ Vgl. Márquez J. A./Gordo, Mercedes: Temporeros extranjeros en Huelva (España) con contratos en origen: colombianos y ecuatorianos. In: Actas del XII Congreso Internacional de la Asociación Española de Americanista, «Huelva y América». Pendiente de publicación, Huelva, 2007, S.19.

¹⁷⁵ Vgl. Ministerio de Asuntos exteriores y de cooperación: Plan África 2006-2008

http://www.maec.es/es/Home/Paginas/20060605_planafricaingles.aspx Letzter Zugriff: 14.3.2009.

¹⁷⁶ Vgl. García Delgado, Francisco/Gordo Márquez, Mercedes/Márquez Domínguez, Juan Antonio: Contratos en origen de temporada como política de control de flujos migratorios en España: "el modelo onubense, University of Huelva, Spain. In: International Conference: New migration dynamics: regular and irregular activities on the European labour market. University of Nice Sophia Antipolis (France), 6-8 December 2007, S. 17-18.

¹⁷⁷ Vgl. El País, 20.01.2007, einsehbar in:

http://www.elpais.com/articulo/espana/Mali/firma/martes/acuerdo/Espana/incluye/repatriaciones/elpepiesp/20070120elpepinac_20/Tes Letzter Zugriff: 22.4.2009 und vgl. Telefoninterview: Manuel García,

(Projektkoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundación e trabajadores extranjeros), Wien-Cartaya, 20.4.2009.

¹⁷⁸ Vgl. Interview Jose Jaldón (Bürgermeister Cartaya, Direktor des Projekts AENEAS-Cartaya), Cartaya, 9.11.2008.

können. Deshalb hat die spanische Regierung gesteigertes Interesse, Abkommen mit weiteren Drittstaaten aus Afrika abzuschließen, um die Rekrutierungsbasis zu erweitern.¹⁷⁹

Selektion auf regionaler Ebene

Eine selektive Politik für ausländische temporäre Arbeitskräfte wird nicht nur auf nationaler, sondern auch auf regionaler Ebene durchgeführt. Die selektive Rekrutierungspolitik der Landwirte richtet sich nach ihren Vorlieben für gewisse Nationalitäten und nach der geographischen Lage der Bewerber. Wirtschaftliche Gesichtspunkte spielen bei der Auswahl der Saisonarbeiter eine beachtliche Rolle und hängen vor allem von der Nähe des Herkunftslandes der Migranten zum Zielort ab. Der Unternehmer muss für die Hälfte der Reisekosten des Saisonarbeiters von seinem Herkunftsland bis zu dem Arbeitsplatz in Spanien aufkommen. Obwohl Kolumbianer und Ecuadorianer kulturell und sprachlich „naheliegende“ Arbeitskräfte wären, bedeutet die geografische Entfernung von Spanien eine hohe finanzielle Mehrbelastung. Daher nehmen nur wenige am Herkunftsvertrag teil, wie die sinkenden Zahlen von 2002-2008 deutlich zeigen (s.o. Abb. 4). Marokko ist allein aufgrund seiner Nähe zu Spanien ein bevorzugtes Herkunftsland.¹⁸⁰

Ferner haben die Unternehmer bei der Auswahl der Saisonarbeiter ein relativ genau geplantes Portfolio. Dies richtet sich nach der Arbeitsleistung, dem möglichst friktionsfreien Zusammenleben und nach der Rückkehrrate der Migranten. Der spanische Landwirt legt Wert darauf, dass der Arbeitnehmer Erfahrung im landwirtschaftlichen Bereich hat. Deshalb nehmen bevorzugt Personen aus ländlichen Regionen teil. Ebenso kann eine zunehmende Vorliebe für Frauen beobachtet werden. Die Landwirte argumentieren, dass die Erdbeere ein „zartes Produkt“ ist und „zarte Hände“ benötige; weibliche Hände würden dies erfüllen.

Entscheidend ist im Besonderen ein anderer Gesichtspunkt, nämlich dass Frauen eine höhere Rückkehrrate aufweisen als Männer, „besser“ (mit weniger Konflikten) in ihren Unterkünten zusammenleben und eine weniger „fordernde Arbeitskraft“ darstellen.¹⁸¹

Bezüglich der „Gender-Balance“ von Saisonarbeitern in der Landwirtschaft in der Provinz Huelva gibt es wenige Daten für diese spezifische Gruppe.¹⁸² Im Jahr 2002 wurden 39% der temporären Verträge in der Landwirtschaft an weibliche und 61% an männliche Saisonarbeiter vergeben. 77% waren Frauen aus Osteuropa (23% Männer), 43% Frauen aus Latein-

¹⁷⁹ Vgl. Interview Manuel Garcia (Projektkoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundacion de trabajadores extranjeros) 18.10.2008.

¹⁸⁰ Vgl. Márquez Domínguez, Juan Antonio/ Gordo Márquez, Mercedes 2007, S.11f.

¹⁸¹ Vgl. Interview Manuel Garcia (Projektkoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundacion de trabajadores extranjeros), Cartaya 27.10.2008.

¹⁸² Daten umfassen im Allgemeinen alle temporären Migrantengruppen.

amerika (47% Männer) und nur 10% Frauen und 90% männliche Saisonarbeiter aus Afrika (hauptsächlich aus Nordafrika).¹⁸³

Seit den letzten drei Jahren ist der Anteil der weiblichen Saisonarbeiter erheblich gestiegen. Rekrutierte Frauen aus Marokko im Projekt machen 100% aus. Außerhalb des Projektes werden ebenso hauptsächlich Frauen aus Osteuropa kontrahiert. Saisonarbeiter, die aus Polen und Marokko kommen, sind praktisch zu 100% Frauen; kolumbianische und ecuadorianische Arbeitskräfte dagegen haben ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis, da viele Männer nicht als Pflücker, sondern im Plantagenbereich arbeiten, was eine größere körperliche Anstrengung erfordert.¹⁸⁴

5.3 Saisonarbeiter-Projekt AENEAS-Cartaya: Migrationsmanagementsystem und Kooperation



Abbildung 5 und Abbildung 6: Marokkanische Saisonarbeiterinnen bei der Erdbeerernte in Cartaya und Lepe, Huelva 2008
Quelle: Projekt AENEAS-Cartaya 2008.

Transnationale Kooperation und Partnerschaft zwischen Herkunftsland und Empfängerland wird im Diskurs über zirkuläre Migration als Fundament für funktionierende und nachhaltige Modelle dieser Art betrachtet. Jedoch bedarf es zu einer erfolgreichen Zusammenarbeit mehr als guten Willen oder politischer Beschlüsse, die auf EU-Ebene oder nationaler Ebene gefasst werden.

Daher soll das folgende Kapitel Aufschluss darüber geben, wie das transnationale Management-System von zirkulärer Migration zwischen Marokko und Spanien im Projekt AENEAS-Cartaya in der Praxis funktioniert. Ferner soll es zeigen, wie der Prozess der Anwerbung

¹⁸³ Vgl. Ebd S. 50, nach: Ministerio del Interior: Anuario Estadístico de Extranjería 2002, 2002, Madrid. Es ist festzuhalten, dass bei den Daten von Verträgen für Erwerbstätige aus dem Ausland in der Provinz Huelva nicht der Sektor und die Art des Vertrages spezifiziert werden. Gemäß der Beschreibung von den Autoren Gualda/Garcia, handelt es sich in der Region Huelva bei dem oben genannten Datensatz um einen Kontext der Saisonbedingtheit im landwirtschaftlichen Bereich. Vgl. auch dazu allgemeinere Daten in dem Instituto de Estadística de Andalucía, Estadística sobre Población Extranjera <http://www.juntadeandalucia.es:9002/poblaextran/emitablas.htm> Letzter Zugriff: 10.12.2009.

¹⁸⁴ Vgl. García/ Gordo/ Márquez 2007, S. 20f.

durch ein komplexes Organisationsgefüge mit der Beteiligung von verschiedenen Akteuren auf regionaler Ebene im Empfängerland Spanien gewährleistet wird. Da es noch keine praktische Überprüfung eines zirkulären Migrationsmanagement-Systems gibt, spezifisch für den Niedrig-Lohnbereich mit temporären Arbeitskräften im EU-Raum, wird hierbei ausführlich auf die Projektorganisation und die Funktionenverteilung eingegangen. Damit soll gezeigt werden, wie andere EU-Länder ein ähnliches Organisationsschema für ein nachhaltig zirkuläres Migrationsmodell in der Landwirtschaft aufbauen könnten.

5.3.1 Projektorganisation und Funktionenverteilung der beteiligten Akteure

Das Projekt ANEAS-Cartaya zeichnet sich durch die folgende Organisationsstruktur aus (Abb. 7).

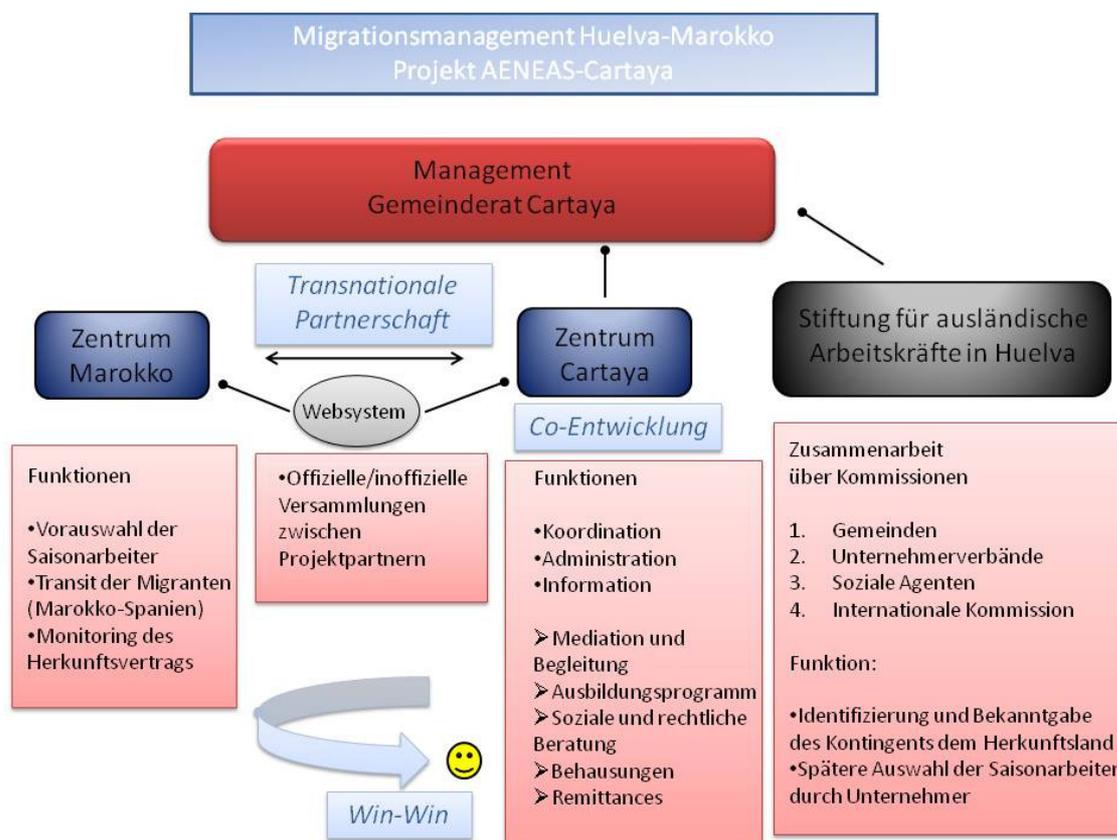


Abbildung 7: Organisationsschemata des Migrationsmanagement-Systems AENEAS-Cartaya

Quelle: Eigene Darstellung, vgl. Stiftung für ausländische Arbeiter in Huelva, Cartaya, 2008.

Wie das Schaubild zeigt, obliegt das Management des Saisonarbeiterprojekts dem Gemeinderat von Cartaya. Initiator und Direktor ist der Bürgermeister von Cartaya, Juan Antonio

Millán Jaldón. Er fungiert als Vermittler zwischen verschiedenen Akteuren, die in das Projektnetzwerk eingebunden sind.

Die Projektkoordinierung in Spanien wird durch zwei Hauptakteure gewährleistet, durch das „Zentrum Cartaya“, welches dem Gemeinderat Cartaya untersteht, und durch die „Stiftung für ausländische Arbeitskräfte in Huelva“.¹⁸⁵

Das Zentrum Cartaya mit dem „Servicebüro für Saisonarbeiter und Einwanderer“¹⁸⁶, ist mit der Koordination und der Verwaltung des Anwerbesystems betraut. Es ist zuständig dafür, den Migrantinnen verschiedene Dienstleistungen bereitzustellen, wie Information, Begleitung und Mediation, Ausbildung, Unterkünfte und die Rücksendung ihres Einkommens ins Heimatland. Diese sind für die Integration der Migrantinnen von großer Bedeutung.

Das „Zentrum Cartaya“ steht im direkten Kontakt mit dem „Zentrum Marokko“. Das Zentrum Marokko organisiert durch den Arbeitsmarktservice ANAPEC die Vorauswahl der Bewerberinnen zur Teilnahme am Herkunftsvertrag sowie ihre Reise von Marokko nach Huelva und hat gleichzeitig eine Aufsichtsfunktion innerhalb des zirkulären Migrationsmodells, damit die freiwillige Rückkehr der Migrantinnen sichergestellt wird. Überdies informiert ANAPEC die Frauen über ihre künftigen Arbeitsbedingungen und über ihre Wiederkehroption. Die marokkanische Arbeitsvermittlungsagentur ist eine Institution, die die Migrationsflüsse zwischen Marokko und den europäischen Ländern regulieren soll. Mit Unterstützung der EU wurde durch ANAPEC verstärkt darauf hingearbeitet, entsprechend im Interesse einer neuen Migrationsordnung, eine Partnerschaft zwischen Marokko und europäischen Ländern aufzubauen.¹⁸⁷

ANAPEC klärt die Kandidaten, die migrieren wollen, über die Gefahren der illegalen Migration auf. Auch informiert sie junge Arbeitssuchende über Möglichkeiten der legalen Auswanderung und wie legale Arbeit in der EU gefunden werden kann, die nicht eine Gefahr für ihr Leben bedeutet und sie nicht in die Arme von Menschenhändlern oder skrupellosen Arbeitgebern treibt. Im Januar 2006 hat ANAPEC die erste große Operation durchgeführt: 5000 landwirtschaftliche Arbeiterinnen wurden für die Erdbeerplantagen in Huelva rekrutiert. 250

¹⁸⁵ Spanische Original-Bezeichnung: Fundación para los Trabajadores Extranjeros.

¹⁸⁶ Spanische Original-Bezeichnung: Oficina de Atención a Temporeros y Extranjeros.

¹⁸⁷ Vgl. Khachani, Mohamed: La migration circulaire: cas du maroc. In: CARIM, Analytic and Synthetic Notes – Political and Social Module CARIM-AS 2008, S. 10-13. http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/8328/1/CARIM_AS%26N_2008_07.pdf Letzter Zugriff: 10.11.2009. Die Idee ist 1998 entstanden, im Rahmen eines Kooperationsprogrammes zwischen Marokko und der EU. Daraufhin wurden zwei Projekte ausgearbeitet: Eines sollte die illegale Einwanderung bekämpfen; das andere sollte die legale Migration fördern und die Zirkulation von Personen zwischen Marokko und der EU planen. Das letztere Projekt bot die europäische Kommission der marokkanischen Regierung- dem Arbeitsministerium- an, institutionelle und finanzielle Unterstützung zu leisten. ANAPEC wurde zeitgleich zu dem Projekt ANEAS-Cartaya zwischen 2005 und 2008 von dem Programm MEDA für „finanzielle und technische Begleitmaßnahmen zur Reform der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen im Rahmen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer“ gefördert (Programm MEDA, in: Europa online: http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15006_de.htm Letzter Zugriff: 12.5.2009). Es hatte den Projekttitel „Support to the movement of people“ und konzentrierte sich auf Kapazitätsaufbau von weiteren Arbeitsvermittlungsbüros in Marokko und Vorbereitungstraining für potentielle Emigranten in die EU. Siehe dazu: Vgl. KOM 2007 248 endg. S. 25.

Vermittler von ANAPEC wurden dafür mobilisiert und zu den ruralen Gemeinden in Marokko geschickt. In weniger als zwei Wochen hatten sie eine Vorauswahl von 7000 Bewerberinnen getroffen, überwiegend Frauen mit Kindern. Anliegen ANAPECs ist, dass die Migranten auch wirklich zurückkehren. Aus diesen Gründen haben die spanischen Projektorganisatoren darauf bestanden, ein Profil, nämlich Frauen mit Kindern, zu erstellen. Im Zuge des AENEAS-Projektes konnten auf diese Weise drei wichtige ANAPEC-Zentren in Marokko (Kenitra, Nador, Casablanca) errichtet werden, von denen aus die Anwerbung der Saisonarbeiterinnen bis heute organisiert wird.¹⁸⁸

Um die Kooperation und Kommunikation zu verbessern sowie das administrative Procedere zu erleichtern, interagiert das Zentrum Cartaya mit ANAPEC in Marokko seit 2006 über ein internes Websystem.¹⁸⁹ Es dient als wichtiges Werkzeug, um den Prozess der Auswahl der marokkanischen Bewerberinnen zu erleichtern. Sämtliche Daten der Bewerberinnen und der bereits registrierten Saisonarbeiterinnen werden hier gespeichert. Dadurch können die Unternehmer ihr Kontingent und ihre Präferenz für bestimmte Saisonarbeiterinnen leichter umsetzen.¹⁹⁰

Ferner stellt die „Stiftung für ausländische Arbeitskräfte in Huelva“ einen zentralen Knotenpunkt im Organisationsnetzwerk des zirkulären Migrations-Modells dar. Sie wurde 2006 als institutionelle Basis gegründet, um die Weiterführung des Managementsystems der Migrationsflüsse zwischen Marokko und Huelva, auch nach dem offiziellen Ende des Projekts AENEAS-Cartaya, zu garantieren.¹⁹¹ Sie ermöglicht die Partizipation von allen denjenigen Akteuren, die am Herkunftsvertrag in der Landwirtschaft teilnehmen, nämlich

- die Gemeinden,
- die ländlichen Unternehmen,
- Gewerkschaften,
- NGOs und
- Dienstleistungsstellen für Einwanderer¹⁹²

Die Stiftung organisiert sich über vier Kommissionen. Die „Kommission der Gemeinden mit Immigration in Huelva“ (COMI)¹⁹³ dient als Forum für gemeindepolitische Themen der Immig-

¹⁸⁸ Die Spanische Erfahrung überzeugte rasch auch andere europäische Staaten, ebenfalls über ANAPEC temporäre Arbeitskräfte anzuwerben. Beispielsweise rekrutierte Frankreich 400 männliche Arbeitskräfte für die Ernte von Zitrusfrüchten und Kiwis in der Provence für zwei Monate im November und Dezember 2007. Die Männer sollten zwischen 35-50 Jahre alt sein und verheiratet, damit deren Rückkehr nach der Ernte garantiert werden konnte. vgl. Kachani S. 14 nach ebd Liberation 2007.

¹⁸⁹ Spanischer Original-Bezeichnung der Webplattform: Sistema Informatica de Suporte a la Contratación en Origin (SISCO)

¹⁹⁰ Vgl. Interview: Manuel Garcia, (Projektkoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundacion de trabajadores extranjeros), Cartaya, 27.10.2008.

¹⁹¹ Vgl. Proyecto AENEAS Cartaya (Internes Dokument) S. 32f.

¹⁹² Diese Institutionen sind entweder öffentliche Stellen oder auch NGOs, die sich mit Belangen von Immigrantinnen beschäftigen.

ration¹⁹⁴. Sie bezieht diejenigen Gemeinderäte ein, die mehr als 5% an Einwanderern haben und damit staatliche Mittel für ihr Immigrationsmanagement erhalten¹⁹⁵.

Des Weiteren vertritt die Stiftung die Unternehmer in der „Kommission der landwirtschaftlichen Unternehmer in Huelva“ (COPA)¹⁹⁶. Darin sind 3000 Agrarunternehmen aus Huelva vertreten, die jedes Jahr gemeinsam Herkunftsverträge für Saisonarbeiter untereinander aushandeln. Ferner fungiert die „Vereinigung zur Unterstützung der temporären Arbeitskräfte“ (AATT)¹⁹⁷ als permanentes Forum zum Austausch von Gemeinden und Unternehmern über das Thema des Schutzes der Saisonarbeiter, um menschenwürdige Unterkünfte und verbesserte Arbeitsbedingungen für temporäre Arbeitskräfte in der Umgebung Cartayas zu sichern.¹⁹⁸

In der „Kommission für Sozialarbeit der ausländischen Arbeitskräfte“¹⁹⁹ sind wichtige soziale und zivilgesellschaftliche Agenten vertreten, wie NGOs, ländliche Gewerkschaften und Dienstleister für Einwanderer (z. B. Gesundheitszentren). Im Besonderen vertreten die Gewerkschaften und auch die NGOs die Rechte der Migranten gegenüber den Unternehmern. Außerdem treffen in der „Internationalen Kommission“ Vertreter der regionalen, nationalen und internationalen Ebene zusammen, wie z. B. Gemeinderäte, Provinzabgeordnete, Repräsentanten des Ministeriums; ferner sind die Kooperationspartner aus Marokko, wie marokkanische Regierungsvertreter und Vertreter der Arbeitsvermittlungsstelle ANAPEC, sowie die Vertreter der EU-Kommission, mit eingebunden. Damit ist das transnationale „Migrationsregime“ vervollständigt.

Am Verhandlungstisch gibt es seit 2006 auch eine Subdelegation der Regierung von Huelva, die „Kommission für das Management von Migrationsflüssen“²⁰⁰, bestehend aus dem regionalen Arbeitsmarktservice und dem „Nationalen Institut für Soziale Sicherheit in Andalusien“. Die Subdelegation sitzt wiederum gemeinsam mit den Gemeinderäten (COMI) in der „Kommission zur Koordination der Räte für Sicherheit“ (*Juntas de Seguridad*), die für Sicherheitsvorsorge und das friedliche Zusammenleben in der ländlichen Region Huelva zuständig ist. Die Akteure der vier Kommissionen und Sub-Kommissionen sind im regelmäßigen Kontakt und haben mehrmalige Versammlungen im Jahr. Es geht vor allem darum, das jährliche

¹⁹³ Spanische Original-Bezeichnung: Comisión Onubense de Municipios con Inmigración (COMI)

¹⁹⁴ Vgl. Internes Dokument: Comisión onubense de municipios con inmigración S. 3ff.

¹⁹⁵ COMI kooperiert mit weiteren staatlichen ländlichen Vereinigungen in Huelva, wie z.B. „Verband für ländliche Entwicklung der westlichen Küste von Huelva“ (ADRICOH)- übersetzt: Asociación de Desarrollo Rural e Integral de la Costa Occidental de Huelva.

¹⁹⁶ Spanische Originalübersetzung: Comisión Onubense de Patronales Agrarias

¹⁹⁷ Spanische Originalübersetzung: Asociación de Apoyo a Trabajadores Temporeros de la Zona Regable del Chanza y Sur Andevalo (AA.TT). Diese Organisation ist nicht im Schaubild enthalten.

¹⁹⁸ Vgl. Proyecto AENEAS-Cartaya (Internes Dokument) S. 17.

¹⁹⁹ Spanische Originalübersetzung: Comisión Onubense Sociolaboral de los Trabajadores Extranjeros (COSTE).

²⁰⁰ Vgl. Proyecto AENEAS Cartaya, Fundación de Trabajadores Extranjeros en Huelva: Comisión de Ordenación de los Flujos Migratorios de Huelva. Sesión Día 22-12-2006.

Kontingent an Migrantinnen für die Plantagen Huelvas festzulegen. Entscheidend dabei ist, dass die unterschiedlichen Parteien einen Kompromiss erreichen.

Ferner hat die spanische Repräsentation der UN-Institutionen der Internationalen Organisation für Arbeit (ILO) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) seit 2007 einen „Beobachtungsstatus“ für die „Stiftung für ausländische Arbeitskräfte in Huelva“.²⁰¹

Externe Akteure leisten derzeit finanzielle Unterstützung für die Stiftung, um das zirkuläre Migrationsmodell vom AENEAS-Projekt weiter zu führen. Auf regionaler Ebene ist dies die andalusische Regierung (*Junta Andalucía*) mit ihrer Hauptabteilung für Migrationspolitik²⁰², auf nationaler Ebene das Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten über das Staatssekretariat für Immigration und Emigration.²⁰³ Auf supranationaler Ebene unterstützte die Europäische Union das Projekt-AENEAS von 2005-2008.

Zwischenergebnisse

Dieses Migrationsmanagement-System, in seinem vollen Umfang dargestellt, illustriert ein Netzwerk an Akteuren, das im Vergleich zu früheren Gastarbeiterprogrammen vielseitiger geworden ist. Neben Regierungen sind an dem zirkulären Migrationsprogramm die Zivilgesellschaft beteiligt, NGOs, die Gewerkschaften, der Privatsektor und internationale Organisationen.²⁰⁴ Es erfüllt wesentliche Kriterien, die gerade von Kritikern der zirkulären Migration - besonders von Menschenrechtsvertretern - gefordert werden, nämlich die Einbindung von Nichtregierungsorganisationen und Akteuren der Zivilgesellschaft, wie den Gewerkschaften zum Schutz der Migranten.²⁰⁵ Aber auch andere wichtige neue Gesichtspunkte werden hier berücksichtigt, wie die Einbeziehung der Herkunftsorganisation ANAPEC in den Auswahlprozess der Migrantinnen, die enge Verbindung des Büros in Cartaya und in Marokko durch ein transparentes Websystem, Kriterien der Co-Entwicklung, nämlich Information und Vorbereitung für die Migrantinnen, Mediation und Beratung über Rechte, Ausbildung, günstiger Transfermöglichkeiten für Remittances. Eine starke Organisation und Zusammenarbeit auf den regionalen und überregionalen Ebenen im Empfängerland Spanien macht das Anwerbungssystem durch eine gute Koordination nachhaltig und ermöglicht damit die Aufnahme von zahlreichen Saisonarbeiterinnen jedes Jahr.

²⁰¹ Vgl. Jaldón Millán, Juan Antonio, AENEAS-Cartaya: Modelo España de Migración Circular-Laboral, su definición conceptual y estratégica. Borrador 5^o-Cartaya 16.10.2007

Spanische Original-Bezeichnung: Dirección de Políticas Migratorias (Internes Dokument).

²⁰³ Spanische Original-Bezeichnung: Secretaría del Estado de Inmigración y Emigración.

²⁰⁴ Vgl. Agunias/Newland 2007, S. 3.

²⁰⁵ Vgl. Forum Menschenrechte 2008, S. 12.

http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/141/Positionspapier_Zirkulaere_Migration_dt._1008.pdf Letzter Zugriff: 23.5.2009.

Die Stiftung besteht aus vier Hauptkommissionen, den Gemeinden, ländlichen Unternehmen (Kooperativen), Gewerkschaften, NGOs und Vertretern für Dienstleistungen für Einwanderer. Diese bilden politische Foren, in denen die Arbeitsmigration in die Provinz Huelva koordiniert wird. Obwohl die Akteure verschiedene Interessenschwerpunkte haben, verfolgen sie das gemeinsame Ziel, die legale Arbeitsmigration, als wichtigen wirtschaftlichen Faktor für die Region Huelva aufrechtzuerhalten. Beispielsweise ist für die Unternehmer der ökonomische Aspekt entscheidend und dabei möglichst die Kosten für die Migrantinnen gering zu halten. Die Gewerkschaften und auch NGOs hingegen sind darauf bedacht, den Migrantinnen den bestmöglichen Schutz zu gewährleisten und ihre Rechte und Ansprüche geltend zu machen.

Durch die Errichtung der Stiftung, die durch das AENEAS-Cartaya Projekt initiiert wurde, sind die Bedingungen geschaffen worden, wie sich das Migrationssystem – auch nach Abschluss seiner Laufzeit- mit finanzieller Unterstützung durch Land und Provinzen selbst tragen kann. Damit wird die Nachhaltigkeit des Saisonarbeiterprogramms garantiert.

Dieses Organisationskonzept unterscheidet sich in Anbetracht der oben genannten Kriterien von Gastarbeiterprogrammen früherer Provenienz, da es ein komplexeres Kooperationsnetzwerk aufweist und das entwicklungsrelevante Potential, welches ein solches zirkuläres Migrationssystem bietet, nutzt, zum Vorteil der Beteiligten, Herkunfts- und Empfängerland, der Migrantinnen und Unternehmer. Ein Novum ist ebenso, dass das Herkunftsland aktiv am Prozess der Anwerbung mitwirkt, in diesem Fall durch die Arbeitsvermittlungsorganisation ANAPEC. Gastarbeiter waren zwar auch mit verschiedenen staatlichen Stellen verbunden, aber im Grunde auf sich allein gestellt: Es gab kein funktionierendes Netzwerk oder gar ein so ausgeklügeltes Managementsystem. Hier bewirkt ein gut-strukturiertes System und die aktive Teilnahme von regionalen und internationalen Akteuren sowie die Einbeziehung von Entwicklungsvertretern und NGOs mehr Transparenz und Vertrauen. Gerade die aktive Zusammenarbeit zwischen den Institutionen in Marokko und Spanien führt erst zu einer realen transnationalen Kooperation. Die Partnerschaft zwischen Empfänger- und Herkunftsland ist eine wichtige Basis für die Nachhaltigkeit von regulierter legaler Migration, so wie es die Europäische Kommission (in Kapitel 4.3) zur zirkulären Migration vorschlägt.

5.3.2 Anwerbungssystem durch den Herkunftsvertrag

Um zu zeigen, wie die Kooperation innerhalb des Netzwerks praktisch abläuft, wird im Folgenden das Prozedere des Anwerbungssystems durch den Herkunftsvertrag erläutert.

Das Verfahren der Kontrahierung ist mit viel Koordinationsarbeit und einem erheblichen administrativen Aufwand verbunden. Es bildet das Fundament für die flexible Anwerbung von jährlich Tausenden von Saisonarbeitern in der Region Huelva.

Der Herkunftsvertrag sieht zweierlei Verfahrensweisen vor: die sog. „Generische“ und die „Nominative“. Das generische Auswahlprinzip gilt für all jene Saisonarbeiter, die zum ersten Mal einen Herkunftsvertrag abschließen. Hat der Saisonarbeiter seine Rückkehrverpflichtung (*Compromiso de Retorno*) erfüllt, kann er bevorzugt von einem Unternehmer für die nächste Saison kontrahiert werden. In diesem Fall macht der Unternehmer ein sog. nominatives Angebot, indem er den Namen des Arbeitnehmers angibt. Diese Saisonarbeiter werden als „Wiederholer“ (*repetidores*) bezeichnet.²⁰⁶

Den Anfang nimmt das Verfahren damit, dass der Landwirt seine Stellennachfrage der Agentur für Arbeit (SPE) (*Servicio Público de Empleo*)²⁰⁷ bekannt gibt. Die SPE veröffentlicht einmal im Quartal einen Katalog über die Arbeitsmarktsituation für jede spanische Provinz und gibt Stellen für Arbeitnehmer aus Drittstaaten frei.²⁰⁸ Der Landwirt stellt - drei Monate, bevor die Saisonarbeiter benötigt werden - sein Kontingent einer lokalen Regierungskommission vor, bestehend aus Gewerkschaften, Unternehmerverbänden, der Gewerbeaufsicht und Vertreter örtlicher Verwaltungen^{209, 210}. Ist das endgültige Kontingent für die Provinz Huelva festgelegt, so beginnt der Arbeitsmarktservice ANAPEC in Marokko die Vorauswahl von Bewerberinnen aus verschiedenen ländlichen Regionen.²¹¹ Die Kandidaten werden einer gemischten Kommission aus Mitgliedern der marokkanischen und spanischen Verwaltung vorgestellt und ausgewählt. Bei neuen Bewerbern, die zum ersten Mal in Huelva arbeiten, nehmen die Landwirte oder die Vertreter der Unternehmerverbände persönlich am generischen Auswahlverfahren teil, indem sie ins Herkunftsland des Bewerbers - in diesem Fall, nach Marokko -

²⁰⁶ Vgl. García/ Gordo/ Márquez 2007, S. 17-18.

²⁰⁷ In Spanien ist das staatliche SPE das Nationale Stelleninstitut (Instituto Nacional de Empleo (INEM)). Die autonomen Gemeinschaften haben Kompetenzen im Bereich der Beschäftigungspolitik. Z. B. im Falle Andalusiens gibt es den Andalusischen Beschäftigungsservice (Servicio Andaluz de Empleo), während es in Katalonien einen „Servei d'Ocupació“ gibt. Siehe dazu: Artikel 50.) vom RD 2393/2004. http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd2393-2004.t4.html Letzter Zugriff: 2.7.2009.

²⁰⁸ Das Procedere zur Erstellung eines Katalogs von Stellen mit schwieriger Deckung (Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura) wurde in einer Resolution am 8.3.2005 verabschiedet und ist seither verankert im Artikel 50.a) des Ausländergesetzes 4/2000 und bewilligt von dem Königlichen Erlass (Real Decreto) 2393/2004. Siehe: (BOE núm. 47, 24.2.2005) einsehbar unter: http://www.diputaciodelatarragona.cat/houdipu/media/upload/arxius/extranjeria/normativa/resolucion_8_2_2005.pdf Letzter Zugriff: 12.5.2009.

²⁰⁹ Im Falle der Provinz Huelva sind es die Gewerkschaften CCOO und die UGT. Betreffend der Organisationen der Unternehmer, die an den Herkunftsverträgen teilnehmen, sind jene die wichtigsten, nach Rangordnung: ASAJA, Huelvanische Verband von Produzenten und Exporteuren von Erdbeeren (FRESHUELVA), COAG, Vereinigung von Citricultores (Zitrusfrüchteanbauern) der Provinz von Huelva und UPA (Union de pequeños agricultores en Andalucía).

²¹⁰ Diese Kommission wurde gemäß des „Abkommens zur Regelung, Koordination und soziolaboralen Integration der Arbeitsmigrationsflüsse für die landwirtschaftlichen Saisonarbeit“ (Convenio para la ordenación, coordinación e integración sociolaboral de los flujos migratorios laborales en campañas agrícolas de temporada) errichtet.

²¹¹ Es gibt insgesamt drei derartige Büros, gefördert vom EU-MEDA Programm.

reisen, um die endgültige Auswahl der Arbeiterinnen für die nächste Saison zu treffen. Meistens werden die Unternehmer von Vertretern der Gewerkschaft begleitet.²¹²

2008 haben sich insgesamt 12.200 Frauen für Stellen in AENEAS-Cartaya beworben. Nach der Vorauswahl wurden 9.200 Frauen für insgesamt 8.340 freie Stellen interviewt. (Die übrigen Arbeitsmigrantinnen 2008 waren „Wiederholer“). Die Kurzinterviews finden regelmäßig in drei Zentren statt - Agadir, Fez und in Mohammedia - und dauern ca. 2 Minuten. Ist eine Bewerberin angenommen, muss sie eine Verpflichtungserklärung unterschreiben, dass sie nach Ablauf des Vertrages ins Herkunftsland zurückkehrt. Da der Vertrag auf Französisch abgefasst ist, aber mehr als die Hälfte der Bewerberinnen kaum lesen und schreiben können, helfen Mediatoren, den Frauen den Vertrag und ihre Verpflichtungen zu erklären.²¹³ Aus administrativen Gründen sind die Verträge nur in Französisch abgefasst, da arabische Verträge bei der Abwicklung für die Behörden unlesbar sein würden.

Anschließend wird der Vertrag bearbeitet und Visum und Arbeitsgenehmigung werden eingeholt. Um diese Dokumente zu bekommen, müssen die Antragstellerinnen ihren Pass, ein Führungszeugnis und eine Gesundheitsbescheinigung beibringen - insgesamt ein Kostenaufwand von rund 300 Euro. Sind alle Formalitäten erfüllt, werden oft mit einem Mal zwischen 500 und 2000 Arbeiter nach Spanien befördert, d.h. erst verschifft und dann in Bussen an den Zielort gebracht.

Die Marokkanerinnen kommen gewöhnlich im Februar und März und bleiben bis Juni, also bis zu 5 Monate, während der Erntezeit der Erdbeeren und Zitrusfrüchte. Das Pflanzen der Erdbeeren findet Anfang November statt, dauert aber weniger als ein Monat. Die Erdbeerernte dauert von Februar bis Juni, die Ernte der Zitrusfrüchte von Oktober bis Juni und die der Nektarinen von April bis Mai. Ihr Arbeitstag beträgt sechs Stunden mit einem Stundenlohn von 5,50 Euro. Die Mehrheit der kollektiven Abkommen in der Landwirtschaft (*convenio colectivo del campo*²¹⁴) in Andalusien und Spanien sieht vor, dass bei Regenfällen nach zwei Arbeitsstunden der Unternehmer dem Saisonarbeiter den Lohn für den ganzen Tag streichen kann. An Regentagen wird also nicht gearbeitet und nicht gezahlt. Damit tragen allein die Migrantinnen den Verlust durch wetterbedingte Ausfälle. Eine sehr einseitige Verteilung des Risikos. In diesem Zusammenhang verwundert es, dass die Gewerkschaften dem zugestimmt und nicht dagegen opponiert haben.

²¹² Vgl. Interview: Santiago Valverde, Gewerkschaftsverbund 23.10.2008.

²¹³ Vgl. European Commission, Audiovisual Service: Morocco: management of the seasonal migration (Ref: I-057469) 11.06.2008 http://ec.europa.eu/avservices/video/video_prod_en.cfm?ref=057469 Letzter Zugriff: 12.12.2009.

²¹⁴ Vgl. Gordo 29.09.2009 (E-Mail-Interview).

Der Arbeitsprozess endet mit der Rückkehr der Saisonarbeiterinnen nach Marokko nach Vertragsabschluss.²¹⁵ In der Zeit, in der sich die Mütter im Ausland befinden, verbleiben die Kinder in der Obhut der Familienangehörigen, die größtenteils aus ländlichen Regionen kommen.

Der administrative Aufwand obliegt weitgehend den Unternehmerverbänden. Die Unternehmer tragen auch die oben erwähnten Reisekosten. Die übliche Handhabung in Huelva ist so, dass die Rückfahrkarte von den Unternehmern erst unmittelbar vor der Rückkehr der Migrantinnen ausbezahlt wird, um zu vermeiden, dass die Saisonarbeiterinnen mitten in der Feldarbeit „verschwinden“.²¹⁶ Außerdem übernehmen die Landwirte die Kosten für das Bussystem vor Ort, das den Arbeitsmigrantinnen zur Hin- und Rückfahrt zwischen Arbeitsplatz und Ort der Unterkunft zur Verfügung gestellt wird.²¹⁷ Darüber hinaus kommen sie für die Mittagsverpflegung und für die Unterkunft der Migrantinnen auf. Die Unternehmer sind verpflichtet, über eine angemessene Unterkunft gemäß den Vorschriften²¹⁸ zu verfügen. Sofern die Unterkünfte auf den Gütern der Landwirte nicht ausreichen, werden die Frauen in der *Casa el Gato* untergebracht; die Landwirte haben die zusätzlichen Kosten zu tragen und zwar 2,50 Euro pro Nacht für eine Migrantin. Die meisten Landwirte haben jedoch ihre eigenen Unterkünfte. Desweiteren müssen sie die Sicherheitsstandards am Wohnort und am Arbeitsplatz der Migrantinnen gemäß den spanischen und EU-rechtlichen Rahmenbedingungen garantieren. Entsprechende Arbeitsbedingungen für die Migrantinnen zu gewährleisten, ist genauer festgeschrieben im Landeskollektivabkommen für die Landwirtschaft (*Convenio Colectivo Provincial del Campo*)^{219, 220}. Durchgehende Beschäftigung während der Arbeitserlaubnis der Saisonarbeiterinnen sollte garantiert sein. Jedoch ist dies ein Umstand, der selten vollständig gewährleistet werden kann aufgrund der klimatischen Bedingungen in der Landwirtschaft; z. B. können an Regentagen, wie bereits erwähnt, die Frauen nicht arbeiten und werden nicht bezahlt.²²¹

²¹⁵ Vgl. Interview: Manuel Garcia, (Projektkoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundacion de trabajadores extranjeros), Cartaya, 27.10.2008.

²¹⁶ Vgl. Garcia / Gordo/ Márquez 2007, S. 19-20.

²¹⁷ Vgl. Real Decreto 2393/2004, 30.12.2004.

²¹⁸ Vgl. Gordo, Mercedes: Peones con casilla: el alojamiento de los trabajadores extranjeros con contratos en origen de temporada en la provincia de Huelva. In: Asociación de geógrafos españoles (Ed.) Actas del XIX Congreso de geógrafos españoles "Espacios públicos, espacios privados. Un debate sobre el territorio", AGE y Universidad de Cantabria, Santander, 2005 S. 13.

²¹⁹ Diese Konvention wurde zwischen regionalen Akteuren unterschrieben, die in der Plantagenwirtschaft in Huelva mit eingebunden sind. Sie wurde von den größten regionalen Gewerkschaften, den Unternehmerverbänden, wie der CC.OO., U.G.T. und A.S.A.J.A. unterschrieben. Diese wurde erstmals 2000 vereinbart, wegen der miserablen Arbeits- und Lebensbedingungen der vielfach irregulären Feldarbeiter in der Gegend. Seither wurde die Konvention erweitert, wird nach zwei Jahren verlängert und steht bis heute. Sie dient vor allem dazu, die Sicherheits- und Hygienebedingungen für die Arbeitsmigranten zu sichern.

²²⁰ Vgl. Márquez/ Gordo: Los contratos en origen de temporada en España: ¿una vía eficaz para la integración laboral de los inmigrantes? 2007, S. 12.

²²¹ Vgl. Interview: Manuel Garcia, Cartaya, 27.10.2008.

5.4 Die Entwicklungspolitische Dimension: Zirkuläre Migration und Entwicklungspotentiale im Saisonarbeiterkonzept

Im Gegensatz zu herkömmlichen Gastarbeitermodellen wird im Projekt AENEAS-Cartaya ein neuartiger Ansatz verfolgt, der eindeutig eine entwicklungspolitische Dimension aufweist und mit dem Ansatz der „Ko-Entwicklung“ übereinstimmt. Codevelopment versteht die positiven Effekte der Immigration, die sich für die Entwicklung im Herkunftsland und im Empfängerland ergeben. Es basiert auf der Idee, dass die Personen, die aus den weniger entwickelten Ländern in die Industrieländer immigrieren, aktiv zur wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung ihrer Gemeinschaften im Herkunftsland und in der Empfängergesellschaft beitragen. Migration wird als Chance für eine gemeinsame Entwicklung gesehen.²²² Darüber hinaus beinhaltet der Begriff Codevelopment spezifisch in Spanien („Codesarrollo“) die Zusammenarbeit verschiedener Mitgliedern unterschiedlicher Interessengruppen, d.h. Codevelopment kann nur dann wirksam werden, wenn ein Netzwerk der Beteiligten - wie es auch im Managementsystem dargestellt wurde - aufgebaut wird. Erst in der Zusammenarbeit zwischen Herkunfts- und Empfängerland und den transnationalen Bürgern (Migranten) wird die Voraussetzung für eine konsistente entwicklungspolitische Dimension geschaffen.²²³ Im politischen Diskurs dient das Konzept des Codevelopment der Prävention, dem Management von Migrationsflüssen und der Rückkehrhilfe für Migranten. Entsprechende Ansätze finden sich im Europarat von Tampere 1999.²²⁴ Entwicklungsrelevant für temporäre Migration ist vor allem die Empfehlung der EU-Kommission, dass Rücküberweisungen in die Herkunftsländer erleichtert werden sollen (Migration und Entwicklung 2005).²²⁵ Konkrete Wege zur Förderung von Entwicklungspotentialen von temporären Migranten werden von der EU nicht aufgezeigt. Ferner geht die EU auch nicht auf Codevelopment als Begriff ein. Der spanische GRECO-Plan 2000-2004 (Globales Programm für die Koordination und Regulation von Ausländern und der Immigration)²²⁶ sowie politische und soziale Akteure in Spanien eröffnen hingegen konkretere Möglichkeiten, die Codevelopment bieten kann.²²⁷ Auf spanischer Ebene wird der Begriff „Codesarrollo“ als Brücke zwischen Migration und Entwicklung stärker betont.

²²² Der Begriff des Codesarrollo entwickelte sich im Zuge der 1990er Jahre, indem der positive Beitrag von Migration für Entwicklung betrachtet wurde und ist noch kein vollständiges Konzept.

Vgl. Centro de investigación y cooperación para el desarrollo (CIDEAL): Guía Básica del codesarrollo: qué es y como participar en él. Madrid, 2007, S. 31-32.

http://www.cideal.org/images/catalogo/NN_GUIA_CODE SARROLLO_CIDEAL.pdf Letzter Zugriff: 25.5.2009.

²²³ Vgl. ebd. S. 1-138.

²²⁴ Erster Maßnahmenkatalog für Codesarrollo Vgl. Tampere 1999.

²²⁵ Siehe Kapitel 4.3

²²⁶ Vgl. Siehe dazu: Ministerio del Interior: Programa GRECO (Programa global de regulación y coordinación de la extranjería y la inmigración)

<http://ldei.ugr.es/webequal/Documentos/TextosArenaProfesionales/ModuloB/Textos/PlaGRECO.pdf> Letzter Zugriff: 22.5.2009.

²²⁷ Vgl. CIDEAL 2007, S. 57.

Das Modell-Huelva greift den Zusammenhang von zirkulärer Migration und Entwicklung auf und geht in der Praxis über die Vorschläge der Europäischen Kommission hinaus.²²⁸ Das Migrationssystem in Huelva setzt wesentliche Aspekte des Codevelopment um, nämlich konkrete entwicklungspolitisch relevante Maßnahmen für die Migrantinnen.

Die Elemente der entwicklungspolitischen Dimension oder der Co-Entwicklung des Projektes²²⁹ werden in diesem Kapitel erläutert. Konkret wird gezeigt, wie das entwicklungspolitische Potential der Frauen in dem Projekt genutzt wird.

Zunächst wird dazu eine sozioökonomische Profilbeschreibung der marokkanischen Frauen, die ich während meiner Feldforschung ermittelt habe, gegeben. Weitere Elemente dieses Kapitels bilden das Mediations- und Ausbildungsprogramm als integrale Maßnahme zur sozialen Integration²³⁰ und Eingliederung der Saisonarbeiterinnen in das Arbeitsleben und schließlich die Erleichterung von Rücküberweisungen, um wichtige Einkünfte für die Familien der Migrantinnen in Herkunftsland zu sichern.

5.4.1 Sozioökonomisches Profil der marokkanischen Saisonarbeiterinnen

Um den entwicklungsrelevanten Einfluss auf die weiblichen Migranten feststellen zu können, wird im Folgenden das Profil der marokkanischen Frauen, die in Huelva arbeiten, dargelegt. Dafür habe ich in meiner Feldforschung Interviews mit den Projektbetreuern, Mediatoren und landwirtschaftlichen Unternehmern durchgeführt, die Aufschluss über die Persönlichkeit und Lebenssituation der Frauen geben.

Im Vordergrund meiner Untersuchung stehen die qualitativen und quantitativen Ergebnisse über das sozioökonomische Profil der Frauen, die mittels einer Befragung durch einen Fragebogen und durch Gespräche mit den marokkanischen Arbeitsmigrantinnen generiert wurden, sowie durch Intensiv-Interviews mit Projektakteuren. Meine Stichprobe wurde, wie die Betreuer der Landarbeiterinnen bestätigten, so ausgewählt, dass sie in relativ hohem Maße

²²⁸ Vgl. KOM(2005a) 390 endg. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:DE:PDF> Letzter Zugriff: 3.6.2009 Letzter Zugriff: 21.12.2009.

²²⁹ Ein ähnliches Konzept wird im Saisonarbeitermodell in Katalonien von der Stiftung „Agricultores Solidarios“ angewendet. Die Union der Landwirte (Unió de Pagesos) in Katalonien organisiert zusammen mit Landwirten in Valencia und Mallorca ein Saisonarbeiterprogramm, in dem Feldarbeiter aus Kolumbien, Marokko und Rumänien angeworben werden. Siehe dazu: Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE); International Organization for Migration (IOM); International Labour Office (ILO): Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, Vienna, Geneva 2006, S. 124 http://www.osce.org/publications/eea/2006/05/19187_620_en.pdf Letzter Zugriff: 23.11.2009 oder Newland, Kathleen/ Agunias, Doreen Rannweig/ Terrazas, Aaron, September 2008 S. 7-8.

²³⁰ Diese Maßnahmen stimmen mit Spaniens Integrationspolitik überein „Strategischem Plan für Bevölkerung und Integration 2006-2009“. Siehe dazu: Vgl. Regierung von Spanien: Plan Estratégico ciudadanía e integración http://extranjeros.mtin.es/es/Actualidad/Plan_estrategico_ciudadania_e_integracion_2006-2009.html Letzter Zugriff: 26.5.2009.

als repräsentativ angesehen werden kann. Die Stichproben-Befragung habe ich im Oktober 2008 durchgeführt. In dieser Zeit waren rund 1.600 Saisonarbeiterinnen²³¹ mit dem Aussäen für die Erdbeerpflanzen und in der Ernte der Zitrusfrüchte, vor allem Nektarinen, beschäftigt. Ich habe insgesamt 78 Frauen von verschiedenen Höfen (*fincas*) befragt.

Bei der Auswahl der Saisonarbeiterinnen verfolgen die spanischen Unternehmer und die marokkanische Arbeitsagentur ANAPEC ein genaues Profil. Demnach werden hauptsächlich Frauen angeworben, die Kinder haben, weil dadurch die Bindung zum Herkunftsland und eine höhere Wahrscheinlichkeit ihrer freiwilligen Rückkehr gegeben ist. Außerdem sollen die Frauen Arbeitserfahrung in der Landwirtschaft haben und vorzugsweise zwischen 20 und 30 Jahre alt sein, was sie für die intensive Erdbeerernte qualifiziert.

Wie aus der Abbildung 8 und 9 hervor geht, sind 97% der marokkanischen Frauen verheiratet, geschieden oder verwitwet und haben durchschnittlich 2,3 Kinder.

Obwohl die Frauen fast ausschließlich Musliminnen sind, fällt auf, dass nur gut die Hälfte von ihnen verheiratet war; ein Drittel der Frauen war geschieden (Abb. 8).

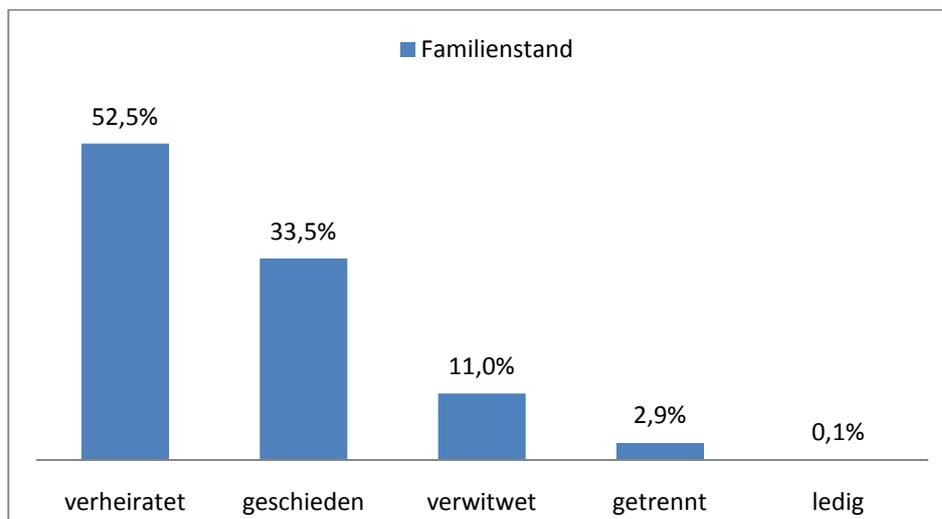


Abbildung 8: Familienstand der Frauen

Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebogen; n=78

Beim folgenden Graph (Abb. 9) sieht man, dass auf jede verwitwete Frau eine etwas höhere Kinderzahl kommt als auf die verheirateten. Das hat damit zu tun, dass die Verwitweten im Durchschnitt etwas älter sind.

²³¹ Vgl. Interview: Manuel Garcia, Cartaya, 27.10.2008.

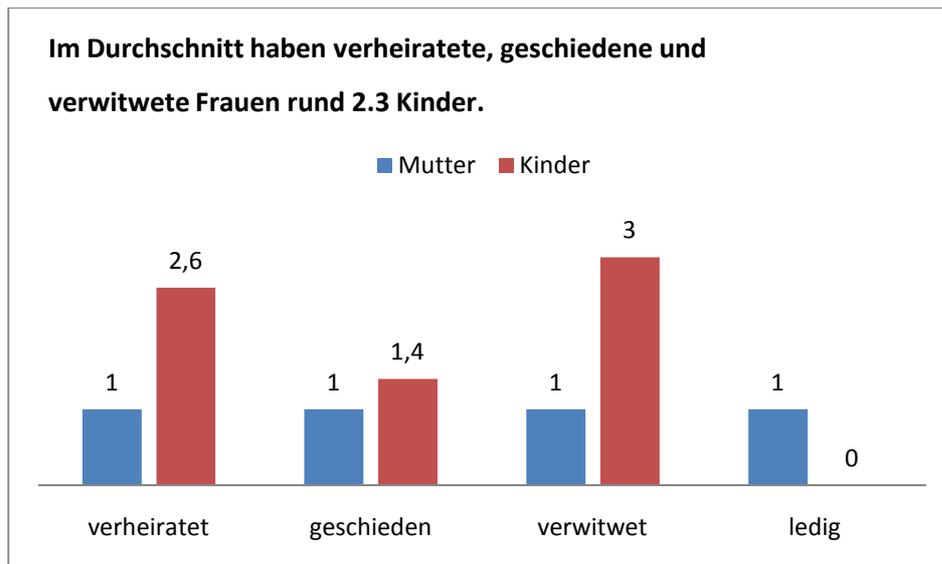


Abbildung 9: Durchschnittliche Kinderrate der Frauen
 Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen

Die Frauen haben ein Durchschnittsalter von 31 Jahren mit einer fast normalen Verteilung um den Mittelwert, wobei die Untergrenze nicht unter 21 liegt (Abb. 10).

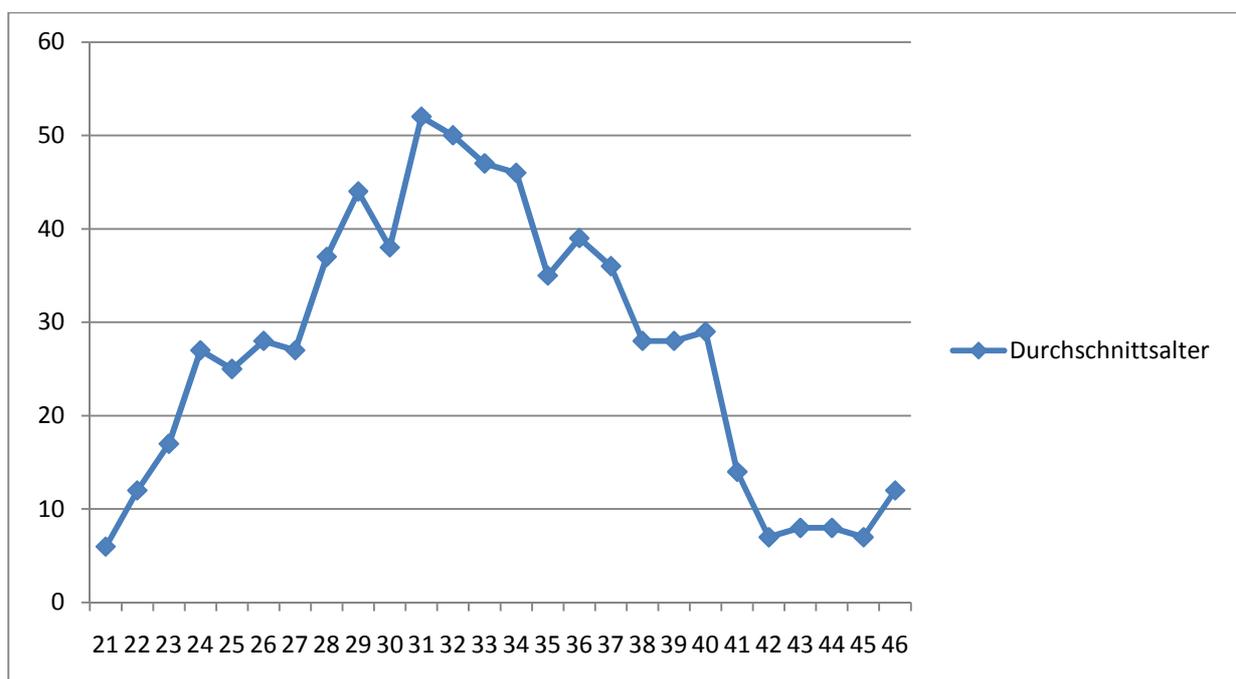


Abbildung 10: Durchschnittliches Lebensalter der Frauen
 Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen

Bildungsstand

Die Frauen kommen fast ausschließlich aus ländlichen Regionen Marokkos. Die meisten der Marokkanerinnen haben bereits vor ihrem ersten Aufenthalt in Huelva in der Landwirtschaft

gearbeitet. 42% der Frauen können weder lesen noch schreiben. 23% haben einen niedrigen Bildungsstand, 18% einen etwas höheren. Nur 17% haben eine Ausbildung bis zur mittleren Reife (Abb. 11).

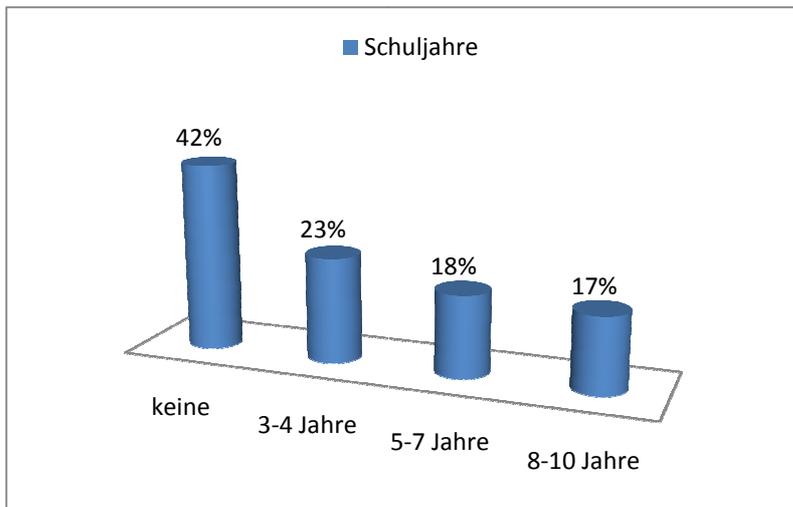


Abbildung 11: Schulbildung der Frauen in Jahren
Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen

Die Berufsausbildung der Arbeitsmigrantinnen stellt sich wie folgt dar (Abb. 12): 79% haben keine zusätzliche Ausbildung absolviert, 13% sind, nach Angaben der Befragten, in der Landwirtschaft ausgebildet und 8% haben eine Ausbildung in anderen Berufen, wie z.B. als Schneiderin oder Friseurin. Nur drei der Befragten hatten ein abgeschlossenes Studium.

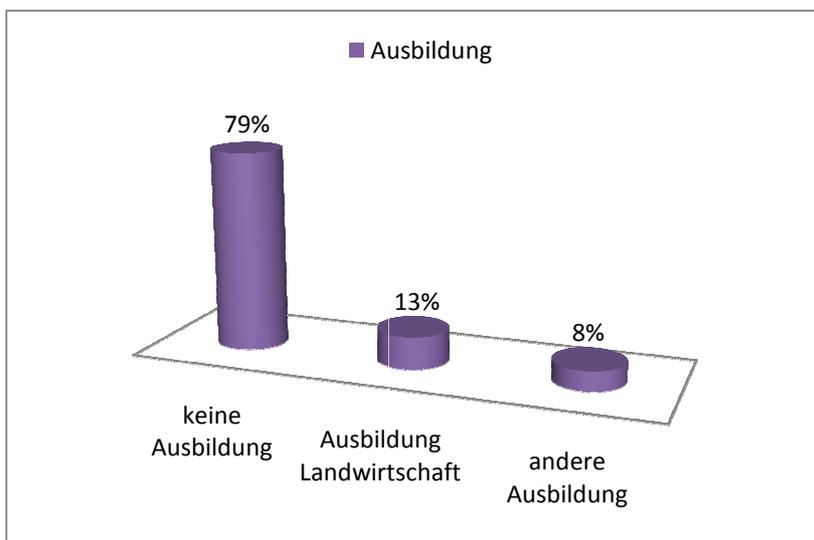


Abbildung 12: Berufsausbildung der Frauen
Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebogen

Fast alle Frauen waren vor ihrer ersten Saison in Spanien noch nicht außerhalb Marokkos gewesen. Wie die folgende Abbildung 13 zeigt, hatten in 2008 90% der Frauen bereits mehr als einmal auf den Plantagen in AENEAS-Cartaya gearbeitet, d.h. der Großteil der Frauen

sind sog. „*repetidoras*“ (Wiederholer). Hierbei wird ersichtlich, dass die Landwirte in der Tat *repetidoras* bevorzugen und diese für die folgende Saison meistens erneut kontrahieren. Gründe dafür sind, dass diese bereits Arbeits- und Lebenserfahrung in Spanien haben, gute und zuverlässige Arbeitskräfte sind und ihrer Rückkehrverpflichtung nachgekommen sind. Außerdem ist der administrative Aufwand für diese Gruppe am geringsten.

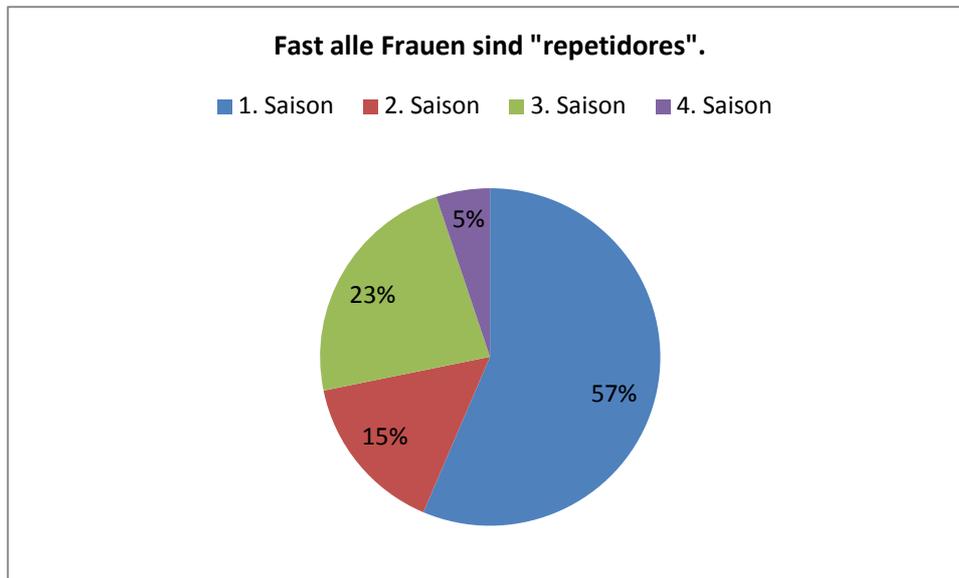


Abbildung 13: Anzahl der absolvierten Saisons der Marokkanerinnen innerhalb des Projekts
Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen

Auffällig ist, dies ging aus den Gesprächen mit den Betreuern hervor: dass Frauen, je öfter sie nach Huelva kommen, desto mehr Vertrauen und Selbstbewusstsein in der bereits bekannten Umgebung entwickelt haben. Sie beherrschen die spanische Sprache nach mehr als einer Saison durchgehend besser.

Schließlich zeigt Abbildung 14, welche Gründe die Frauen motiviert haben, nach Spanien für die Feldarbeit temporär zu emigrieren. 38% gaben an, mit dem Einkommen ihre Familien unterstützen zu wollen und 31% wollten allgemein ihren Lebensstandard verbessern. Für 18% war das höhere Einkommen in Spanien eine Motivation zur Teilnahme am Herkunftsvertrag, und 13% gaben an, in einer besseren Arbeit beschäftigt zu sein.

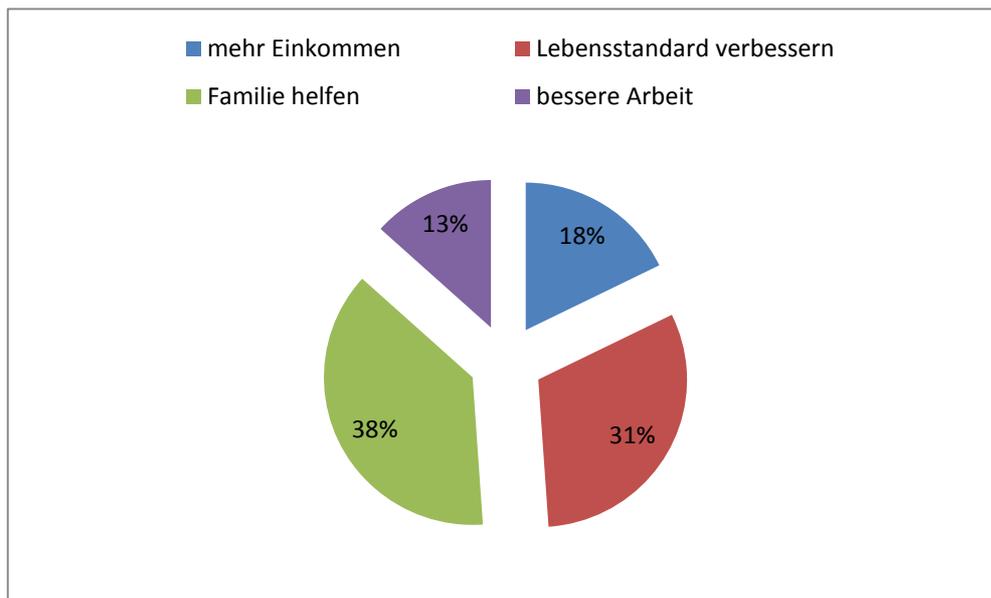


Abbildung 14: Motivation für die Saisonarbeit in Spanien
(Mehrfachnennungen waren möglich, alle Angaben in Prozent)

Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen

Lebenssituation und Schutz der Saisonarbeiterinnen

Die meisten marokkanischen Saisonarbeiterinnen haben ihre Unterkünfte direkt auf den Landgütern der Agrarunternehmen. Ein Teil der Feldarbeiterinnen unterschiedlicher Nationalität kommen in der Herberge *Casa el Gato*, die 2000 gebaut wurde, unter. Die *Casa el Gato* liegt rund 20 Fußminuten vom Meer entfernt in den Kiefernwäldern. Ein Bussystem befördert die Saisonarbeiterinnen - die aus Rumänien und Marokko kommen - einmal in der Woche zum Zentrum, um Einkäufe zu erledigen. Die Frauen leben in Bungalows zu 4-6 Personen. Es gibt Betsäle für die verschiedenen Religionen, Schulungsräume, Küche, Waschräume und Toiletten sowie ein Fußballfeld. Für die Wartung und Verbesserung dieses großen Gebäudekomplexes sind die Unternehmer zuständig.

Obwohl die NGO „Vereinigung zur Unterstützung der temporären Arbeitskräfte“ verschiedene moderne Öfen errichtet hatte, damit die Frauen Brot backen können, haben diese sich ihre eigenen Öfen aus Lehm und Bettpfählen gebaut. Am Wochenende spielen die Frauen oft zusammen Fußball oder Basketball, wobei eher die moslemischen Marokkanerinnen spielen, während die Rumäninnen sie anfeuern.

Dieser interkulturelle Austausch zwischen den Saisonarbeiterinnen verschiedener Nationalitäten wird von dem Co-Entwicklungsansatz explizit gefordert.²³² Dieser Austausch fördert das Wohlbefinden der Frauen aber auch ihr gegenseitiges Lernvermögen für eine andere

²³² Vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste. Das Konzept der Ko-Entwicklung (Co-development) als. Nr. 51/08 1.9.2008 http://www.karinkortmann.de/downloads/aktuellerbegriff/Das_Konzept_der__1220246842.pdf Letzter Zugriff: 22.7.2009.

Kultur und unterstützt ihre Integration. Weit ab von gesellschaftlichen oder sozialen Zwängen im Herkunftsland Marokko sammeln sie persönliche Erfahrungen im Umgang mit neuen Tätigkeiten²³³, wie in den folgenden Kapiteln beschrieben wird.

5.4.2 Mediation als integratives Instrument

AENEAS-Cartaya verfolgt einen integrativen Ansatz, der den „neuen“ entwicklungspolitischen Gedanken in der zirkulären Migration verwirklicht. Mediation zur Integration von Saisonarbeitern ist begründet im Artikel 68.2 des spanischen Ausländergesetzes 4/2000.²³⁴

AENEAS-Cartaya hat ein Programm zur Mediation und Ausbildung entworfen, das erstmals 2007 angewendet wurde. Der Ansatz ist aufgeteilt in zwei Bereiche, in das „Programm zur Mediation für das interkulturelle Zusammenleben“ und in das „Programm für die berufliche Ausbildung im Feld.“²³⁵ Damit begreift AENEAS-Cartaya sein formuliertes Ziel, „ein nachhaltiges Management für das Immigrationsphänomen“ zu schaffen.²³⁶

Die Kombination aus Ausbildung und Mediation hat Pilotcharakter und ist daher weder in herkömmlichen Gastarbeiterprogrammen noch in anderen aktuellen Saisonarbeiterprogrammen zu finden. Auch für andere EU-Länder könnte ein solches Ausbildungs- und Mediationsprogramm hilfreich sein, wie z. B. für Frankreich und Italien, die beide einen großen landwirtschaftlichen Sektor haben und ohne Landarbeiter aus Drittstaaten nicht auskommen und gleichzeitig durch ihre Außengrenzen zu nicht-EU-Staaten einen erhöhten Migrationsdruck haben. Um eine potentielle Übertragung dieses Programms auf andere Länder zu ermöglichen, wird dieses im Folgenden genauer beschrieben.

Mediation dient als wichtiges Instrument zur sozialen Eingliederung der marokkanischen Arbeitsmigrantinnen. Entsprechend dem spanischen Integrationsplan (*Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración*)²³⁷ von 2007 bildet Co-Development ein entscheidendes Element der spanischen Integrationspolitik. Demnach kann der Migrant nur ein „Agent für Entwicklung“ werden, wenn er in der Aufnahmegesellschaft gut integriert ist.²³⁸ Integrationsmaß-

²³⁴ Ausländergesetz (Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social) 4/2000.

²³⁵ Spanische Original-Bezeichnung: Programa de Mediación para la convivencia intercultural“ und “Programa de formación profesional campana.

²³⁶ AENEAS-Cartaya: Informe Final 2007, S. 61.

²³⁷ Siehe dazu: Ministerio de Trabajos y Asuntos Sociales (2007): Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2007-2010 <http://www.mtin.es/es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PECIDEF180407.pdf> Letzter Zugriff: 24.7.2009.

²³⁸ Vgl. Kleiner-Liebau, Désirée: Der politische Diskurs zu Entwicklung und Migration in Spanien und Deutschland im Vergleich, in: Conference ‘Migration(s) and Development(s): Transformation of Paradigms, Organisations and Gender’, Center for Interdisciplinary Research, Bielefeld, Germany, July 10-11, 2008, COMCAD Arbeitspapiere - Working Papers No. 49, 2008 S. 18.

http://www.uni-bielefeld.de/tidrc/ag_comcad/downloads/workingpaper_49_kleiner-Liebau.pdf

nahmen sollen temporäre Migranten vielseitig unterstützen, und zwar in Hinblick auf die Aufnahme, Information und Orientierung, rechtliche Beratung, soziale und arbeitsbezogene Integration und die freiwillige Rückkehr.²³⁹ Diese Ziele der nationalen Integrationspolitik sind im Projekt AENEAS berücksichtigt.

Das "Programm zur Mediation für das interkulturelle Zusammenleben" wird für gewöhnlich von März bis Juni angewendet und ist auf die marokkanischen, muslimischen Migrantinnen zugeschnitten.

Das Mediationsprogramm hat das Ziel, eine positive Einstellung zur zirkulären Migration in Huelva zu schaffen und den Einwanderern mit Hilfe der Mediation eine legale und qualitätsreiche Immigration zu ermöglichen.²⁴⁰ Der Einsatz von Mediation reagiert auf die Situation, die sich ergibt, wenn 13.600 Marokkanerinnen und 26.000 Arbeitsmigranten aus verschiedenen Nationen in der Region leben und arbeiten - und dies für 3 - 5 Monate.

Im Mediationsbereich, wie es AENEAS-Cartaya im Mediationsprogramm formuliert, werden drei zentrale Faktoren berücksichtigt:

- (1) die Migrantinnen in ihr neues soziales und kulturelles Umfeld in Spanien einzuführen;
- (2) die Migrantinnen in einer neuen, sozioökonomischen Umgebung mit einem höheren Lebensstandard als in ihrem Heimatland Marokko zu sensibilisieren; und schließlich
- (3) die ethnischen, religiösen, kulturellen und sprachlichen Unterschiede verstehen zu helfen, die die Migrantinnen in der Empfänger-gesellschaft erleben.²⁴¹

Die Mediation soll einen zufriedenstellenden Aufenthalt und eine gute Arbeitsleistung der Migrantinnen fördern sowie ihre erfolgreiche Rückkehr gewährleisten und damit sicherstellen, dass das zirkuläre Migrationsmodell funktionieren kann. Mediation wird darüber hinaus eingesetzt, um die Unternehmer und die Gemeinden, die viele Immigranten durch den Herkunftsvertrag kontrahieren, zu unterstützen.²⁴²

AENEAS-Cartaya wendet verschiedene Mediationsarten an. *Interkulturelle Mediation* dient der Konfliktbehebung zwischen den Migrantinnen aus verschiedenen Nationen, z.B. zur Sensibilisierung von kulturellen Verschiedenheiten. *Arbeitsmediation* dient dazu, zwischen den Unternehmern und den Migrantinnen zu vermitteln (das Arbeitsverhältnis zwischen Un-

Letzter Zugriff: 10.10.2009

²³⁹ Vgl. Ministerio de Trabajos y Asuntos Sociales: Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2007-2010. Madrid, 16.2.2007, S. 156. <http://www.mtin.es/es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PECIDDEF180407.pdf>
Letzter Zugriff: 23.5.2009.

²⁴⁰ Vgl. AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Programa de mediacion para la convivencia intercultural, in: AENEAS-Cartaya: Informe Final 2007, S. 5ff.

²⁴¹ Vgl. ebd. S. 14.

²⁴² Vgl. AENEAS-Cartaya: Programa de mediacion 2007, S. 8-11.

ternehmer und Migrant, ihre Rechte, Pflichten etc.). *Soziale Mediation* richtet sich auf die Personen, die Probleme in den Unterkünften mit Nachbarn, Mitbewohnern oder Personen in ihrem Umkreis haben. *Gesundheitliche Mediation* vermittelt zwischen Arzt und Patientin.

Mediatoren helfen den Migrantinnen, wenn sie Schwierigkeiten mit bürokratischen Angelegenheiten haben, die hauptsächlich wegen der Sprachbarriere entstehen.

In der Saison 2007 gab es für 5.277 marokkanische Feldarbeiterinnen 11 Mediatoren, und 2008 waren 17 Mediatoren für 13.600 Frauen zuständig. Aufgrund mangelnder Ressourcen konnte AENEAS-Cartaya nicht mehr Mediatoren einsetzen.

Der Mediator benötigt ein breites interkulturelles Verständnis und sollte die sozialen Realitäten in Huelva und in Marokko kennen. Unabdingbar dabei ist, die Sprache des Herkunftslandes der Migrantinnen (Arabisch) und die des Empfängerlands (Spanisch) zu beherrschen. Kenntnisse über das spanische Ausländergesetz sowie über das Modell zirkuläre Migration, in diesem Fall der Herkunftsvertrag, sind dafür notwendig. Erfahrung im sozialen Bereich, Fähigkeiten in Vermittlung und Konfliktbeilegung sind ebenfalls wichtig.

Die meisten der Mediatoren sind marokkanischer Herkunft und leben seit längerer Zeit in Spanien. Des Öfteren haben sie selbst früher einmal in der Plantagenwirtschaft in Huelva gearbeitet. Dies macht es leichter für sie, die realen Probleme, die die Feldarbeiter haben können, zu verstehen.

Der Mediator konzentriert sich auf fünf Bereiche: Orientierung, Begleitung, Sensibilisierung, Information und Rückführung der Migrantinnen. Er fungiert als ständiger Ansprechpartner für die Frauen.

Die Marokkanerinnen haben den ersten Kontakt mit den Mediatoren bei ihrer Ankunft im südspanischen Hafen von Tarifa. Die Mediatoren stellen z. B. sicher, dass die Migrantinnen alle notwendigen Dokumente (Vertrag, Visum und Rückkehrverpflichtung) bei sich haben. Mediatoren üben auch eine Schutzfunktion aus, indem sie marokkanische Schlepperverbände, die oft versuchen, sich den zahlreichen Arbeitsmigrantinnen am Hafen zu nähern, fernhalten. Die Mediatoren begleiten die Frauen auf ihrer Busreise an ihren Arbeitsplatz auf den jeweiligen Landgütern in der Provinz Huelva. Auf dieser Fahrt bekommen die Saisonarbeiterinnen einen Sensibilisierungskurs per Video (*Jornada de Sensibilizacion*) gezeigt. Darin erhalten sie Informationen über arbeitsrechtliche Bedingungen, die Gegend, in der sie arbeiten werden sowie Informationen über Telefon, Nothilfe, etc.²⁴³

²⁴³ Vgl. Interview: Gordo, Mercedes, Universität Huelva, Facultad de Humanidades, Huelva, 18.10.2008. Jedoch könnten, nach Einschätzungen Gordos, die Informationen verbessert werden, da sie oft nicht richtungweisend für die Arbeitsumstände sind.

Der Mediator begleitet und unterstützt die Frauen im alltäglichen Leben und erledigt mit ihnen z.B. Einkäufe, Arztbesuche und Telefongespräche mit ihren Angehörigen. Er hat ein nahes Verhältnis zu den marokkanischen Frauen und dient als Vertrauensperson. Die Mediatoren führen Einzel- oder Gruppengespräche mit den Frauen. Der Mediator steht auch in Verbindung mit den öffentlichen Einrichtungen (Krankenhäusern, Gesundheitszentren, Arbeitsamt), um im Bedarfsfall bestimmte Probleme lösen zu können.

Die Mediatoren organisieren die Rückreise von den Frauen, die nicht mehr ihrer Arbeit aus verschiedenen Gründen, nachgehen können, wie z.B. weil sie schwanger werden²⁴⁴, krank sind oder vorzeitig zurück geschickt werden bzw. freiwillig zurückkehren wollen. Sie sorgen auch dafür, dass die Frauen, die in Spanien ein Kind gebären, entsprechende Dokumente bekommen, damit das Kind registriert wird und mit der Mutter nach Marokko zur Familie zurückkehren kann.²⁴⁵ Insgesamt haben rund 25 marokkanische Frauen 2008 ihr Kind in Spanien zur Welt gebracht.

Sie nehmen Anrufe der Familienangehörigen der Marokkanerinnen entgegen, die fragen, wie die Arbeitssituation in Spanien ist. Sogar diejenigen Frauen, die versucht hatten zu flüchten und es danach wieder bereuten und zum Arbeitsort zurückkehrten, werden von den Mediatoren betreut.²⁴⁶ Die persönlichen Gründe dafür sind nicht immer nachzuvollziehen. Meistens wollen diese Migrantinnen im Land bleiben und nicht wieder in die Heimat zurückkehren oder sie kommen schlicht und einfach mit dem geregelten Arbeitsablauf oder zu viel Druck nicht zu recht.

Mediationsgespräche über die Vorteile des Herkunftsvertrages und über ihre Rechte und Verpflichtungen, die sie während ihres Aufenthalts haben, sind zentrale Inhalte, um die freiwillige Rückkehr der Migrantinnen zu sichern. Insgesamt haben 376 Marokkanerinnen 2008 an Sensibilisierungskursen zu diesem Thema teilgenommen.²⁴⁷

Außerdem koordinieren die Mediatoren auch die Vorbereitung für die Rückreise der Arbeitsmigrantinnen nach Marokko. Sie informieren und beraten die Frauen, wie sie für die nächste Saison wieder in Huelva arbeiten können. Ebenfalls informieren sie die Unternehmer über die Bedingungen des Rückführungsprozesses der Marokkanerinnen. Die Betreuer fungieren als Sprachrohr zwischen Unternehmer und Arbeitskräften. Die meisten Landwirte sind nicht

²⁴⁴ In der Saison 2007/2008 gab es 25 Frauen, die schwanger wurden. Meistens kommen sie bereits schwanger nach Spanien. Aufgrund ihrer wallenden Gewänder, kann man dies jedoch nicht sehen. Oft gebären sie die Kinder in Spanien. Ein beabsichtigtes Handeln der Frauen ist nach Ansicht der Mediatoren nicht auszuschließen. Nach Interview: Susana Sofía (Mediator im Projekt AENEAS-Cartaya), Cartaya, 13.10.2008. Auch kommt es vor, dass die Marokkanerinnen geschwängert werden und Angst haben, in ihr Herkunftsland mit einem Baby zurückzukehren. Die Mediatoren sorgen dafür, dass diese ihre Kinder abtreiben, sofern diese dies wollen; oder diese Kinder werden in Waisenhäusern in der Umgebung aufgenommen.

²⁴⁵ Vgl. Interview: Susana Sofía, 13.10.2008.

²⁴⁶ Vgl. AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: El Mediador y sus funciones, Huelva 2007, S. 8-11.

²⁴⁷ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe Final 2007, S. 36.

geschult und sensibilisiert im Umgang mit Migrantinnen aus anderen Kulturen, insbesondere nicht mit der islamischen Kultur der Marokkanerinnen. Daher helfen Mediatoren, Konflikte, die mit den Arbeitskräften auftreten, zu lösen.

AENEAS-Cartaya bietet ebenso Gespräche zwischen Arbeitsmigrantinnen unterschiedlicher Nationalitäten an, um das interkulturelle Verständnis zu fördern und mögliche Streitigkeiten zu vermeiden. Viele Marokkanerinnen leben mit Rumäninnen und/oder Polinnen auf dem gleichen Landgut. Die Apartments oder Bungalows werden zwar von Migrantinnen mit gleicher Nationalität geteilt, um vor kulturellen oder nachbarschaftlichen Konflikten zu schützen, was aber nicht ausschließt, dass es dennoch zu solchen kommt.

Außerdem organisieren die Mediatoren verschiedene Veranstaltungen mit anderen Institutionen, wie NGOs, den Gewerkschaften sowie anderen Mitgliedern und Mitwirkenden im AENEAS-Projekt.

Von dem Mediationsprogramm profitierten sowohl die Migrantinnen, als auch die Unternehmer und die Mitarbeiter des Projektes AENEAS, wodurch die Funktionsfähigkeit des zirkulären Migrationssystems verbessert wird. Die Konfliktprävention und -Behebung sowie der Schutz der Migrantinnen und vor allem das Vertrauen der Saisonarbeiterinnen zu den Betreuern führten nach meiner Beobachtung ganz wesentlich dazu, dass die Integration der temporären Migrantinnen erreicht wird. Damit werden die entwicklungspolitischen Vorstellungen in den meisten Fällen projektimmanent.

5.4.3 Ausbildungskurse und *skill transfer*

Im Diskurs von Migration und Entwicklung dient auch die gezielte Ausbildung von Einwanderern dazu, sie zu „Agenten der Co-Entwicklung“ zu machen, so wie es im spanischen Migrationsprogramm GRECO heißt.²⁴⁸ Darin wird betont, dass durch sprachliche und berufliche Anpassung des Arbeitsmigranten im Empfängerland seine Eingliederung in den Arbeitsmarkt leichter erreicht werden kann. Der Arbeitsmigrant sollte daher ausreichend sprachliche Qualifikationen erlangen, um seine Arbeit adäquat ausführen zu können.²⁴⁹ Ferner legt die Europäische Union in diesem Diskurs (s. Kapitel 4.3) den zentralen Schwerpunkt auf den sog. *skill transfer*, wodurch der Migrant zu seiner eigenen Entwicklung und der seines Herkunfts-

²⁴⁸ Vgl. Siehe dazu: Programa GRECO oder: Ministerio de la Presidencia: Programa Global de Regulación y Coordinación de Extranjería y la Inmigración en España (Programa GRECO), in: BOE núm. 101, 27.04.2001, Madrid, 15330.

²⁴⁹ Vgl. Hars, Agnes: Employment of third-country nationals in the European Union Orientation paper. INTI Workshop, Huelva, 19-20 February 2008.

landes beitragen kann. Skill transfer meint in diesem Sinne „die Anwendung einer gelernten Fertigkeit in einer bestimmten Situation, die in einer anderen, aber ähnlichen Situation umgesetzt wird.“²⁵⁰

Für gewöhnlich wurden in früheren Gastarbeiterprogrammen in der Landwirtschaft die Migranten nur rudimentär ausgebildet, meistens durch Sprachunterricht oder allenfalls spezifische Vermittlung von Know-How in höher-qualifizierten Bereichen der Landwirtschaft, z.B. beim Einsatz von Maschinen. Generell war der entwicklungspolitische Gedanke von skill transfer für Landarbeiter jedoch nicht vorhanden.

Im Allgemeinen profitieren temporäre Migranten vom skill transfer in einem geringeren Maße als permanente Migranten, und zwar aufgrund ihres kurzen Aufenthalts im Empfängerland. Insbesondere im landwirtschaftlichen Sektor benötigen die Erntehelfer zumeist wenig Know-How. Daher fällt der skill transfer nur gering aus. Heute wird skill transfer für temporäre Migranten zwar propagiert, aber im niedrig-Lohnsektor, wie der Landwirtschaft, zumeist negiert. Auch daher könnte ein solcher entwicklungspolitischer Leitgedanke in anderen Saisonarbeiterprogrammen für niedrig-qualifizierte Arbeitskräfte vermehrt aufgenommen werden.²⁵¹

Entwicklungsrelevant wäre auch, dass der Arbeitsmigrant nicht nur für den unmittelbaren Arbeitsbereich im Empfängerland ausgebildet wird, sondern Fähigkeiten vermittelt bekommt, die er in seinem Heimatland in ähnlicher Weise anwenden kann; erst dann kann wirklich von einem effektiven „Transfer von Fertigkeiten“ gesprochen werden. Bei meiner Feldforschung wurde ersichtlich, dass der entwicklungspolitische Gedanke bei der Projektleitung, den beteiligten Ausbildern, Mediatoren und ansatzweise sogar bei den Unternehmern mittlerweile durchaus vorhanden ist.

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass es keine Studien über die Wirkung von skill transfer auf Arbeitsmigranten in ländlichen Saisonarbeiterprogrammen gibt; im Zusammenhang mit Saisonarbeit im ländlichen Raum wird skill transfer in der Literatur kaum assoziiert. Im Folgenden geht dieses Kapitel daher detailliert auf die Ausbildung der marokkanischen Frauen ein und wertet die Resultate anschließend aus.

²⁵⁰ Definition skill transfer: “Skill transfer refers to the application of a skill learned in one situation to a different but similar situation. It is also called transfer of training.“ Siehe dazu: American college of Surgeons <http://www.facs.org/education/technicalskills/faqs/faqs.html> Letzter Zugriff: 13.5.2009.

²⁵¹ Vgl. siehe dazu interessante Ergebnisse aus dem Projekt-Bericht zur Erwachsenenbildung von Saisonarbeitern aus dem Jahre 1967: Adult Education for Migrants and Seasonal Farm Workers, Project Report June 12 – September 1, 1967, in: Collier County Board of Public Institution, Naples, Florida, 1967. http://eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/33/cc/eb.pdf Letzter Zugriff: 14.5.2009.

Ausbildungsplan

Erstmals wurde der Ausbildungsplan in der Saison 2007/2008 angewendet. Die hier zugrunde gelegten Daten beziehen sich auf das Jahr 2008. Danach ist der Ausbildungsplan für 4632 marokkanische Frauen ausgerichtet, die Anzahl an Saisonarbeiterinnen, die zu diesem Zeitpunkt in Cartaya präsent waren. In Zusammenarbeit von AENEAS-Cartaya und der „Kommission für Sozialarbeit und ausländische Arbeitskräfte in Huelva“ (COSTE)²⁵² wurde das Programm entwickelt und koordiniert. Am Ausbildungsprozess sind ferner zahlreiche Institutionen beteiligt, die Kurse koordinieren und anbieten, wie u.a. Gewerkschaften, NGOs, Lokalregierungen in Huelva und AENEAS-Cartaya selbst. Der Ausbildungsplan hat das Ziel, die Saisonarbeiterinnen so auszubilden, dass sie sich in das Arbeitsleben und in ihr soziales Leben leichter integrieren können.

Die Ausbildungskurse finden meistens abends um 18:00 Uhr statt, nachdem die Feldarbeit beendet ist. Die Saisonarbeiterinnen werden von Montag bis Freitag 1-3 Stunden in kleinen Klassen von rund 10-25 Teilnehmerinnen (je nach Kursart), unterrichtet. Entweder finden sie direkt auf den Landgütern oder in ausgewählten Instituten statt. In den meisten Kursen werden simultane Übersetzer hinzugezogen, die die arabische und spanische Sprache beherrschen. Die Projektleitung legt außerdem Wert darauf, dass den Saisonarbeiterinnen Basiswissen vermittelt wird, ohne sie nach einem anstrengenden Arbeitstag zu überfordern. Auch muss beachtet werden, dass es sich bei den Auszubildenden weitgehend um (Semi)-Analphabeten handelt und daher deren Konzentrationsfähigkeit laut AENEAS-Cartaya oft limitiert ist, weil sie daran nicht gewöhnt sind.

Insgesamt hat das Projekt AENEAS-Cartaya 14 verschiedene Kurse und Workshops 2008 angeboten. Die folgende Tabelle ist in vier Themenblöcke unterteilt: Entwicklung und soziale Integration, Schutz und Prävention von sozialen Risiken, allgemeines technisches Know-How und Integration und *skill transfer* im Arbeitsbereich. Die Klassifizierung dient dazu, die Wirkung, die die Kurse auf die Entwicklung der Frauen haben, herauszuarbeiten. Die Ausbildungskurse werden nach zwei Kategorien unterschieden: zum einen, die Kurse und Workshops, die zu der sozialen Integration und zu dem Wissenstransfer der marokkanischen Frauen beitragen. Zum anderen, handelt es sich um Kurse, die relevant für die unmittelbare Tätigkeit der Saisonarbeiterinnen in der Landwirtschaft sind und einen direkten *skill transfer* für die Frauen bedeuten. Beide enthalten entwicklungspolitisch relevante Inhalte.

²⁵² Spanische Original-Bezeichnung: Comisión Onubense Sociolaboral para Trabajadores Extranjeros.

Kurse	ENTITÄTEN					TOTAL
	NGOs und Stiftungen (CCOO ²⁵³ , Andalucía Acoge ²⁵⁴ , Rotes Kreuz ²⁵⁵ , AFIES ²⁵⁶ , APSE ²⁵⁷ , Auto Rábida, CEPAIM, FAFPE, FECONS, Banco Popular und La Caixa, Zentrum für die Frau in Cartaya ²⁵⁸)	AATT ²⁵⁹	AENEAS	BETURIA	FECONS	
Entwicklung und soziale Integration						
Sprachkurs Spanisch	27		16			43
Gespräche zur Sensibilisierung, Empfang und Gute Praktiken	S. 33 Mediation, Sensibilisierung und Gute Praktiken		282	94	12	398
Kultureller Austausch	2					2
Diversitätsmanagement in Unternehmen	10					10
Co-Entwicklung (Codesarrollo)	4					4
Schutz und Prävention von sozialen Risiken						
Sexualbildung und Familienplanung	43					43
Gewaltprävention	41					41
Verkehrssicherheit	72		16	4		92
Allgemeines technisches Know-How						
Banking	60					60
Internet		1				1
Integration und <i>skill transfer</i> im Arbeitsbereich						
Nahrungsmittelhandhabung	8					8
Prävention und Gesundheit in der Landwirtschaft			32			32
Anwendung von Pflanzenschutzmitteln	2					2
TOTAL						768

Abbildung 15: Ausbildungskurse im Projekt AENEAS-Cartaya 2007-2008

Quelle: Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe Final 2007, Huelva 2007.

²⁵³ Spanische Original-Bezeichnung der ländlichen Gewerkschaft in Andalusien: Comisiones Obreras de Andalucía.

²⁵⁴ Andalucía Acoge ist eine der ersten Institutionen, die sich mit Migrantengruppen in Andalusien beschäftigt hat.

²⁵⁵ Spanische Original-Bezeichnung: Cruz Roja.

²⁵⁶ Spanische Original-Bezeichnung: AFIES Fundación Asistencial para la Formación, Investigación y Estudios.

²⁵⁷ Spanische Original-Bezeichnung: Asociación para el Progreso Socioeconómico.

²⁵⁸ Spanische Original-Bezeichnung: Centro Mujer Cartaya.

²⁵⁹ Spanische Original-Bezeichnung: Asociación de Apoyo a Trabajadores Temporeros de la Zona Regable del Chanza y Sur Andevalo (AA.TT): Die NGO „Vereinigung zur Unterstützung der temporären Arbeitskräfte“ (AATT) ist zuständig, menschenwürdige Unterkünfte und verbesserte Arbeitsbedingungen für die Saisonarbeiter im Umfeld von Cartaya zu sichern. AATT bietet Kurse spezifisch für den Arbeitsbereich an, um eine qualitätsgerechte Arbeit zu garantieren.

Entwicklung und soziale Integration

Der Einführungskurs in die spanische Sprache ist von grundlegender Bedeutung sowohl für die soziale Integration als auch die Eingliederung der Migrantinnen in ihre Arbeitstätigkeit. Die Sprachbarriere zu lösen, ist die erste Hürde auf dem Weg zur Integration. Daher kommen jene marokkanischen Saisonarbeiterinnen, die über ausreichende spanische Sprachkenntnisse verfügen, besser im Alltag und auch in ihrer Arbeit zu Recht. Zumeist sind die Kurse auf mündliche Kommunikation ausgerichtet. Die Sprachkurse dienen dazu, einerseits, den Frauen zu helfen, ihre Arbeitsleistung zu verbessern; andererseits, vermitteln sie den marokkanischen Migrantinnen die spanische Kultur, damit sie die Andersartigkeit zu ihrer eigenen Kultur verstehen lernen. Dies wird von AENEAS-Cartaya angestrebt.²⁶⁰

Insgesamt wurden 2008 42 Sprachkurse mit einer Dauer von 3 bis 4 Wochen von März bis Juni für 4632 Marokkanerinnen angeboten mit 1147 Teilnehmerinnen. Aufgrund der großen Nachfrage, bieten verschiedene Institutionen Kurse an, unter ihnen auch AENEAS-Cartaya, der Gewerkschaftsbund in Huelva (CCOO)²⁶¹, die Andalusische Stiftung für Ausbildung und Beschäftigung (FAFFE)²⁶² und die Stiftung für Ausbildung, Forschung und Lernen (AFIES)²⁶³ und die Vereinigung für den sozioökonomischen Fortschritt (APSE)²⁶⁴. Die Sprachkurse umfassen 20 Stunden pro Woche, mit rund 20-25 Teilnehmerinnen pro Kurs. Sie finden meistens in der größten Herberge *Casa el Gato* statt.²⁶⁵

Auffallend ist, obwohl sich die Anzahl der Migrantinnen von 2007 auf 2008 verdoppelt hat (von 4632 auf 11913), wurden die Sprachkurse nicht aufgestockt, sondern sogar um zwei Kurse verringert (43 in 2007 auf 41 im Jahr 2008). Das hat damit zu tun, dass die Wiederholer (rund 70% 2008) nicht an den Einstiegskursen teilnehmen und keine Aufbaukurse mangels finanzieller Ressourcen angeboten werden. Ferner ergibt sich aus meiner Feldforschung, dass fast alle der Befragten ihre Spanischkenntnisse, bei einer Skala von „schlecht“, „mittelmäßig“ und „gut“, als mittelmäßig eingestuft haben. Aus meinen Gesprächen mit ihnen ging hervor, dass die meisten zwar scheu waren zu sprechen, aber durchaus einfaches Spanisch verstehen konnten. Bemerkenswert war, dass viele von ihnen sehr motiviert waren und mir mitteilten, dass sie gerne mehr Spanisch lernen würden. Obwohl der Fragebogen zwar in der Amtssprache Marokkos, nämlich auf Französisch abgefasst war, konnte fast keiner der Frauen ihn verstehen. Daher übersetzte ich einfache Fragen ins Spanische und ein marokkanischer Mediator übersetzte den Rest der Fragen ins Arabische. Lediglich eine Mig-

²⁶⁰ Vgl. AENEAS-Cartaya, Fundación de trabajadores extranjeros en Huelva: Informe sobre el Programa de Apoyo a la Acogida, Acompañamiento y Estancia de las Trabajadoras Marroquíes contratadas en origen, Cartaya, 2007, S. 19-28.

²⁶¹ Spanische Original-Bezeichnung : Comisiones Obreras de Andalucía.

²⁶² Spanische Original-Bezeichnung : Fundación Andaluza Fondo Formación y Empleo FAFFE.

²⁶³ Spanische Original-Bezeichnung : Fundación Asistencial para la Formación, Investigación y Estudios AFIES.

²⁶⁴ Spanische Original-Bezeichnung : Asociación para el Progreso Socioeconómico.

²⁶⁵ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe sobre el Programa de Apoyo 2007, S. 19-28.

rantin beherrschte aufgrund ihres Französisch-Studiums die französische Sprache gut und hatte, im Vergleich zu den anderen Frauen, auch relativ gute Spanischkenntnisse; sie half also den anderen Frauen, die weder lesen noch schreiben konnten, die Fragen zu beantworten. D.h. diese Migrantin, mit einem höheren Bildungsniveau, nahm eine Führungsrolle in dieser Gruppe ein und unterstützte diejenigen Frauen mit einem niedrigen Bildungsstand. Es gab Migrantinnen, die einfache Sätze auf Spanisch lesen und schreiben konnten, dies aber in ihrer eigenen Sprache nicht vermochten. Daher teilten mir einige der Frauen mit, sie würden gerne in ihrer eigenen Muttersprache lesen und schreiben können. Bei der Befragung antwortete die Mehrheit der Marokkanerinnen auf die Frage „Welche zusätzlichen Kurse würden Sie gerne besuchen?“, dass sie gerne mehr Sprachkurse auf Spanisch haben würden, da sie die spanische Kultur mögen und gerne näher kennenlernen würden, aber auch Kurse in ihrer Muttersprache.

Diese Ergebnisse zeigen, dass der Lernwille der marokkanischen Migrantinnen hoch ist und dass sie sich im Land und in der Landessprache wohlfühlen.

Gespräche zur Sensibilisierung über die Risiken der irregulären Einwanderung und die Vorteile des Herkunftsvertrages haben einen hohen Stellenwert im Projekt AENEAS-Cartaya.

Um die Migrantinnen bereits bei ihrer Ankunft in Spanien zu sensibilisieren, wird ihnen ein Video auf ihrer Busfahrt nach Huelva vorgespielt. Darin werden sie auch über den Herkunftsvertrag, ihre Rechte und Pflichten und über ihr neues Lebens- und Arbeitsumfeld informiert.

Zudem wird in Huelva, innerhalb von Einzel- oder Gruppengesprächen, den Frauen verständlich gemacht, dass sie ihre Rückkehrverpflichtung einhalten müssen, da dies die einzige Garantie ist, wieder in Spanien arbeiten zu können. Überdies werden den Marokkanerinnen die Risiken, die mit einer irregulären Einwanderung verbunden sind, aufgezeigt sowie die Vorteile des Herkunftsvertrags. Insgesamt wurden 376 solcher Gespräche angeboten und zwar von AENEAS Cartaya, Beturia und der NGO Europäische Stiftung für Nord-Süd Zusammenarbeit FECONS^{266, 267}.

Die Sensibilisierungskurse sind entscheidend dafür, dass die zirkuläre Migration über den Herkunftsvertrag funktioniert. Seitdem das Kurs- und Mediationssystem verbessert wurde, ist die Rückkehrtrate von 85% 2007 auf 94% 2008 angestiegen.

Gespräche über das Zusammenleben, die lokale Kultur und den interkulturellen Austausch dienen dazu, dass die Frauen sich ihrer kulturellen und religiösen Unterschiede bewusst werden, um sich besser in der Empfängerkultur einfügen zu können. Die Marokkanerinnen

²⁶⁶ Spanische Original-Bezeichnung: FECONS Fundación Europea para la Cooperación Norte-Sur. FECONS bildete sich aus einer studentischen Initiative heraus, um das Verständnis von Nord-Süd-Gefälle zu verstehen.

²⁶⁷ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe sobre el Programa de Apoyo 2007, S. 70f.

sollen verstehen lernen, dass ihre kulturellen Eigenheiten eine Bereicherung für die Empfänger-gesellschaft sein können. So formuliert dies AENEAS-Cartaya. Wichtig dabei ist, dass Mediatoren und/oder Interpreten eingesetzt werden. Auch werden Zusammenkünfte von Gruppen von Migrantinnen, auch mit verschiedenen Nationalitäten, für den gegenseitigen Austausch organisiert.

Außerdem bietet die NGO CEPAIM Kurse für die landwirtschaftlichen Unternehmer an. Zum einen, über Diversitätsmanagement im Umgang mit Migrantinnen verschiedener Kulturen, zum anderen über Aspekte der Co-Entwicklung zu informieren. Jedoch wird nur eine geringe Zahl an Kursen über Co-Entwicklung von den Unternehmern wahrgenommen.

Schutz und Prävention von sozialen Risiken

Die Workshops zur Prävention von sozialen Risiken sollen über die Vermeidung von Gewaltanwendung, den Kampf gegen soziale Ausgrenzung, die persönliche Hygiene und die allgemeine Sensibilisierung für die eigene Person aufklären. Sie finden meistens nur einmal statt. Das Rote Kreuz organisiert gemeinsam mit der NGO „Zentrum für die Frau von Cartaya“²⁶⁸ Workshops zur Sexualbildung und Familienplanung. Die Frauen lernen wie Kontrazeptive zu verwenden sind, um ungewollte Schwangerschaften und Geschlechtskrankheiten, wie z.B. HIV/AIDS, zu vermeiden sind. Ferner wird über die Prävention von Straftaten, Gewalt und Misshandlung aufgeklärt.

Diese Workshops zur Sexualaufklärung sind essentiell für den eigenen Schutz der Migrantinnen. Seit Projektbeginn gab es einige ungewollte Schwangerschaften von marokkanischen Frauen, die mit anderen Migranten oder Einheimischen eine sexuelle Beziehung eingingen. Die Neugeborenen werden vielfach in Kinderheimen in Huelva aufgenommen, weil die Frauen die Kinder nicht nach Marokko mitnehmen können, um nicht verfeimt zu werden oder auch, weil die Frauen Angst vor ihrem Ehemann haben. Ungeschützter Geschlechtsverkehr ist auf den niedrigen Bildungsstand der Frauen zurückzuführen, hat aber auch damit zu tun, dass sie schlecht informiert sind. Diese Aufklärungskurse sollen dem entgegenwirken. Um das Vertrauen der Frauen aufzubauen, ist dafür eine arabisch sprechende Ärztin zuständig.

Das Rote Kreuz bietet überdies Gespräche über Gewaltprävention an, 2008 fanden insgesamt 41 statt. Diese sollen das Selbstwertgefühl der Frauen stärken und auf mögliche Gefahren in ihrem Umfeld aufmerksam machen. Diese Kurse erfordern Interpreten; diese sind meistens marokkanischer Abstammung und weiblich, aufgrund der sensiblen Themen.

²⁶⁸ Spanische Original-Bezeichnung: Centro de la Mujer de Cartaya.

Gespräche über die Sicherheit im Straßenverkehr führen die Mediatoren mit den Frauen auf spielerische Weise durch, wenn sie diese bei Einkäufen oder Arztbesuchen begleiten.²⁶⁹



Abbildung 16: Mediatoren und das Rote Kreuz Gewaltprävention, Cartaya 2008



Abbildung 17: AENEAS-Cartaya: Saisonarbeiterinnen im interaktiven Lernprozess, Cartaya 2008.

Allgemeines technisches Know-How

Banking-Kurse werden von zwei lokalen Banken, der *Banco Popular Marroqui* und der Bank La Caixa, angeboten. Zentral sind diese Kurse, um die Rücküberweisungen der Migrantinnen zu erleichtern.

Sie lernen sowohl elektronische Überweisungen in ihr Herkunftsland zu tätigen als auch Abrechnungen zu handhaben und Geld abzuheben. 2008 wurden insgesamt 60 dieser Kurse, mit einer Dauer von 1-3 Tagen, angeboten.²⁷⁰ Die Frauen werden ermutigt, ein Bankkonto zu eröffnen, um ihr Einkommen an ihre Familienangehörigen elektronisch- auf sicherem Wege - und nicht das Geld bar, zu schicken. Damit soll das Risiko verringert werden, dass die Migrantinnen ausgeraubt werden.²⁷¹ 2008 schickten rund 70% ihre Remisen auf elektronischem Wege nach Marokko, weitaus mehr als in der Saison davor. Die marokkanischen Frauen müssen für die Geldsendung wenig Zinsen zahlen, was sich mit den EU-Bestimmungen deckt, entsprechend werden von europäischen Finanzinstitutionen die Überweisungskosten für Migranten gesenkt.²⁷² Die entwicklungsrelevante Wirkung dabei ist, dass die Frauen Remittances für ihre Angehörigen in Marokko sichern, die vielfach angewiesen sind auf die zuverlässige Unterstützung der Saisonarbeiterinnen in Übersee.

²⁶⁹ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe sobre el Programa de Apoyo 2007, S. 28-32.

²⁷⁰ Vgl. ebd. S. 67-68.

²⁷¹ Vgl. Interview Manuel Garcia, 18.10.2008

²⁷² Vgl. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschusses (2008/C 44/21) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0091:0102:DE:PDF> Letzter Zugriff: 3.6.2009.

Einführungskurse ins Internet werden nur wenig angeboten. Ursprünglich sah das AENEAS-Projekt vor, die Kommunikation via Internet zwischen den Frauen und ihren Familienangehörigen und Freunden zu gestalten. Die grundsätzliche Überlegung dahinter war, eine enge Beziehung zwischen den Saisonarbeitern und ihrem Herkunftsland zu gewährleisten, um damit die Rückkehrbestrebung der Migrantinnen zu stärken. Ebenso betont der EU-Beschluss „Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften“ (s. 4.3) die enge Verknüpfung von Migrantinnen zu ihren Herkunftsländern als Voraussetzung für die zirkuläre Migration. Da jedoch rund 90% der Frauen aus ruralen Gegenden kommen, in denen es kein Internetanschluss gibt, verwenden die Frauen stattdessen Telefone. Fast alle Migrantinnen gaben an, einmal in der Woche mit ihren Familienangehörigen oder Freunden zu telefonieren.

Integration und *skill transfer* im Arbeitsbereich

Ausbildungskurse für den unmittelbaren Arbeitsbereich sollen zur Verbesserung der Arbeitsleistung der Frauen beitragen und vermitteln ihnen vor allem praktische *skills* in der Landwirtschaft. Inhalte sind die Sicherheit am Arbeitsplatz, Prävention, gesundheitliche Sicherheit in der Landwirtschaft, Nahrungsmittelhandhabung und die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln.

Eine innovative Kampagne des Arbeitsamtes in Huelva klärt die Migrantinnen in mobilen „Info-Bussen“ über die Sicherheit und Prävention von Risiken am Arbeitsplatz auf. Diese Kampagne wird in den ersten zwei Monaten der Erdbeerernte geschaltet, wo sich die meisten der Migrantinnen verschiedener Nationalitäten auf den Feldern in Huelva befinden. Die Busse haben eine Kapazität für 32 Personen und es stehen Mediatoren marokkanischer, rumänischer und polnischer Abstammung zur Verfügung, die den Arbeitsmigranten (meistens Frauen) Hilfestellung zu diesem Thema geben. Huelva ist damit die erste Region in ganz Spanien, die einen derartigen Informationsservice für Arbeitsmigrantinnen anbietet.

Die Kurse zur Nahrungsmittelhandhabung (*Manipulador de Alimentos*) haben eine wichtige Funktion, um die Hygiene der Nahrungsmittel und den Prozess der Produktion, die Aufbereitung und die Endlagerung der Lebensmittel sicherzustellen. Denn die falsche Handhabung der Früchte kann sonst zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen bei dem Konsumenten führen. Frauen, die direkt mit den Lebensmitteln in Kontakt kommen, müssen dafür einen „Führerschein für Lebensmittel“ (*Carné de manipulador de alimentos*) machen. 2008 wurden 8 dieser Kurse angeboten, an denen marokkanische Migrantinnen mit einem mittleren- bis höherem Bildungsniveau teilnahmen und folglich auch in diesen Bereichen, die mehr Know-How erfordern, tätig waren. Auch die Kurse über die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln sind nur für diejenigen Marokkanerinnen mit höherem Bildungsgrad bestimmt. Da nur weni-

ge Saisonarbeiterinnen in diesem Bereich tätig sind, wurden nur 2 Kurse 2008 angeboten.²⁷³ Zwar erreichen diese spezifischen *skills* nur wenige Arbeitsmigrantinnen, aber es muss festgehalten werden, dass diese anspruchsvollen Kurse eine Überfrachtung für diejenigen Frauen wären, die weder in dem Bereich tätig sind, noch die Lernfähigkeit mitbringen, da sie eben oft gar keine Erfahrung haben „zu lernen“, aufgrund ihres niedrigen Bildungsniveaus. Daher bevorzugen die meisten nicht-alphabetisierten Frauen eher funktionale Kurse wie z.B. Sprachunterricht.

Das breite Ausbildungsangebot zeigt, dass relevante entwicklungspolitische Überlegungen in das Modell mit einbezogen werden. Zweifelsohne ist es ungewöhnlich, dass ein derart vielfältiges und durchdachtes Kursangebot Migrantinnen in einem ländlichen Saisonarbeitermodell zur Verfügung gestellt wird. Die Kursorganisation ist mit großem Aufwand verbunden, in der sich 13 verschiedene Institutionen, die von Stiftungen, NGOs bis zu Gewerkschaften und lokalen Organisationen reichen, beteiligen. Diese stellten 2008 für rund 4632 marokkanische Arbeitsmigrantinnen Lernmaterial und Humanressourcen bereit. Jedoch erklären beschränkte Kapazitäten von AENEAS-Cartaya, besonders seitdem sich das Modell-Huelva nun aus Ländermitteln ohne EU-Hilfe weitefinanziert wird, warum nicht mehr Kurse, wie z.B. Aufbaukurse in der spanischen Sprache, angeboten werden können. Es darf auch nicht außer Acht gelassen werden, dass 70% der Migrantinnen Wiederholer sind und daher viele der Kurse bereits besucht haben.

Da viele Frauen Semi- oder Analphabeten sind, müssen zusätzlich zu den spanischen Ausbildern Interpreten- die meistens marokkanischer Herkunft sind- hinzugezogen werden. Aufgrund dessen, dass die Migrantinnen wenig Lernerfahrung und Konzentrationsschwächen aufweisen, müssen die Betreuer die Frauen für diese neuen Wissensgebiete erst sensibilisieren, ohne sie nach einem langen Arbeitstag mit Wissen zu überfrachten. Nach einem harten Arbeitstag auf dem Feld, ist es oft schwierig für die Frauen, ihre Konzentration aufrecht zu erhalten, auch da diese nicht an längere Kurse gewöhnt sind.²⁷⁴ Dies macht interaktives Lernen umso wichtiger; die Kursinhalte werden daher mit Bildern veranschaulicht; dies erfordert viel Engagement bei den Ausbildern, die quasi oft von Null anfangen müssen.²⁷⁵ Es ist jedoch anzumerken, dass der Schwerpunkt darauf gelegt wird, dass die Migrantinnen lernen, ihr Kommunikationsverhalten zu verbessern. Die Spanischkurse können also nicht als Alphabetisierungskurse bezeichnet werden. Auch wäre es möglich, die Kurse während der Arbeitszeit für die Migrantinnen anzubieten.

²⁷³ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe sobre el Programa de Apoyo 2007, S. 75-77f.

²⁷⁴ Vgl. ebd. S. 63.

²⁷⁵ Vgl. ebd. S. 76.

Die Erfahrungen mit den Kursen und den marokkanischen Teilnehmerinnen waren, nach Angaben von AENEAS-Cartaya, bis jetzt positiv. AENEAS-Cartayas Informationen zu Folge und auch nach eigenen Beobachtungen während meiner Feldforschung, sind die Frauen sehr lernbereit und motiviert und zeigen Kapazitäten, sich selbst zu verwirklichen. Wie bereits erläutert, lässt sich besonders das Interesse der Migrantinnen an der regen Teilnahme von Sprachkursen ablesen.

Win-Win-Situation für die Frauen

Frauen die alphabetisiert sind, haben größere Erfolge, die spanische Sprache zu lernen, als nicht-alphabetisierte Saisonarbeiterinnen. In der Befragung gaben 75% der Frauen an, dass sie mittelmäßig Spanisch sprechen können. Diese hatten mindestens schon einmal am AENEAS-Cartaya-Projekt teilgenommen. Je öfter die Frauen an einer Saison teilgenommen haben, desto höher sind ihre Fähigkeiten, spanisch zu sprechen und zu verstehen. Auffallend bei der Feldforschung war, dass die alphabetisierten Frauen, diejenigen Frauen, die nicht lesen und schreiben konnten, unterstützten, indem sie beispielsweise halfen, meine Fragen zu übersetzen oder bestimmte Fragen meines Fragebogens zu erklären. Der Mehrwert wird also durch Lernen und Erklären der alphabetisierten Frauen erzielt.

Die Befragung der Saisonarbeiterinnen bezüglich ihres sozioökonomischen Lerneffekts ergab (Abb. 18), dass der Großteil der Frauen von der neu erlernten Arbeitstechnik, von dem Respekt, der ihnen von den Mediatoren, Ausbildern u.a. entgegengebracht wird und von dem Spracherwerb am meisten profitieren. Auch die Disziplin im Arbeitsleben wurde von den Frauen als positiver Lerneffekt hervorgehoben. Dazu gehört auch die Möglichkeit des Wirtschaftens, d. h. dass die Frauen einer Arbeit nachgehen und eigenständig Geld zur Existenzsicherung verdienen. Damit übernehmen sie als Versorgerinnen der Familie Verantwortung. Auch die spanische Kultur wurde von den Frauen als Bereicherung empfunden, wie z. B. die Offenheit und die Gebräuche in der spanischen Kultur (Festivitäten). Im interkulturellen Austausch erlangen sie neue Werte und machen Erfahrungen mit Geschlechterrollen oder Beziehungsformen, die nicht mit denen in ihrem Heimatland übereinstimmen.

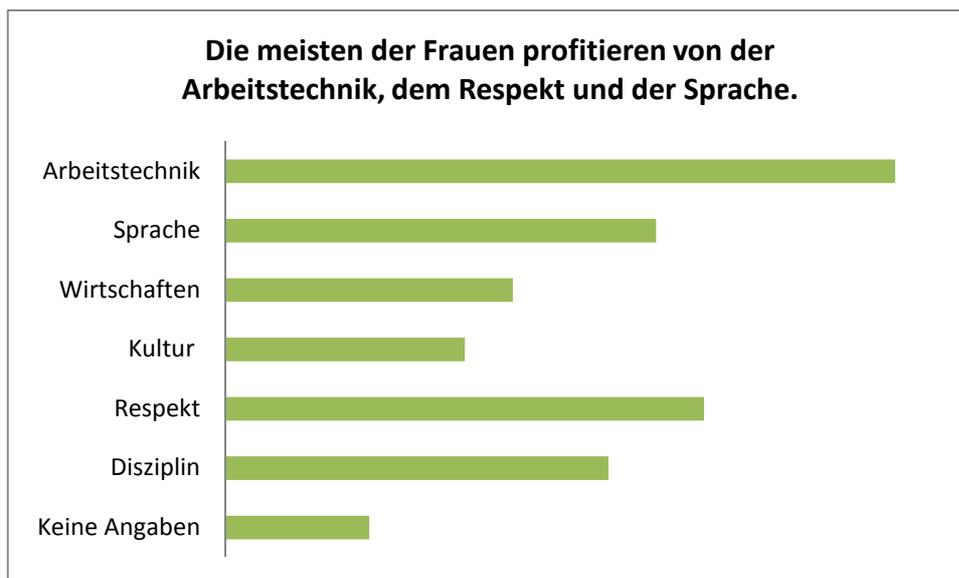


Abbildung 18: Sozioökonomischer Lern-Effekt für die marokkanischen Saisonarbeiterinnen (Mehrfachnennungen waren möglich, alle Angaben in Prozent)

Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen.

Ferner ist davon auszugehen, dass diese Arbeitsmigrantinnen auch im Heimatland nun verbesserte Aussichten haben, eine Tätigkeit im marokkanischen Arbeitsmarkt zu finden, da sie sozial gewandter sind und Erfahrungen in höher-technisiertem landwirtschaftlichen Bereich in Spanien sammeln konnten. Damit sind sie den Frauen, die aus ursprünglich ähnlichen Verhältnissen kommen und oft keine Entwicklungs- oder Bildungschancen in Marokko haben, überlegen. Aus der Befragung der Migrantinnen ging hervor, dass die meisten von ihnen vor ihrem ersten Aufenthalt entweder arbeitslos waren oder keiner geregelten Arbeit nachgegangen waren.

Diese Frauen, das zeigte sich vor allem sehr deutlich in meinen persönlichen Gesprächen mit ihnen, sind voller Lebensfreude und Neugier; sie machten keineswegs den Eindruck, Opfer von Ausbeutung zu sein, sondern Akteure ihrer eigenen verbesserten Lebenssituation.²⁷⁶

Zwischenergebnisse: Ausbildung und Entwicklung

Das Ausbildungsprogramm soll nicht nur den Aufenthalt der Frauen verbessern, sondern Wissen transferieren, was sie in ähnlicher Weise in ihrem Herkunftsland anwenden können. Die Ausbildungskurse, lanciert durch verschiedenste Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen, lässt eine entwicklungspolitisch relevante Dimension erkennen, die sog. Co-Entwicklung. Die marokkanischen Frauen profitieren von der Integration ins gesellschaftliche

²⁷⁶ Vgl. Liebsch, Martina: Die europäische Dimension deutscher Flüchtlingspolitik, Berlin, 12.11.2006, S.5.

Umfeld und ins Arbeitsleben und von dem Wissenstransfer sowie der persönlichen Erfahrung. Die Kurse leisten aufgrund ihres vielfältigen Angebots einen Beitrag zu der Ausbildung, Bildung und zu der persönlichen Entwicklung der Frauen. Die meisten Kurse konzentrieren sich auf das konfliktfreie Zusammenleben und das unmittelbare Arbeitsumfeld, damit die Frauen effektiv ihre Arbeit ausführen können. Daher haben die Kurse hauptsächlich einen kurzzeitigen Charakter. Sie zielen nicht auf Fertigkeiten ab, die den marokkanischen Frauen beispielsweise in Marokko in der Landwirtschaft helfen könnten. Hingegen der skill transfer in Form von Techniken in der Landwirtschaft oder Risiko-Prävention und Sexualbildung, umfasst Fertigkeiten, die sich die marokkanischen Frauen aneignen und auch in Marokko anwenden können. Bezüglich der landwirtschaftlichen Techniken, kann der skill transfer in seiner Gänze wohl nur in geographischen Zonen Marokkos verwendbar sein, die eine ähnliche Beschaffenheit wie die Küste in Huelva haben. Hier wäre der Gewinn durch den skill transfer für die Arbeitsmigrantinnen vollständig vorhanden, was jedoch nicht häufig der Fall sein wird.²⁷⁷

Eine oft ungenutzte Entwicklungsquelle stellen sog. „*social remittances*“ dar, welche Werte, Verhalten, Normen, Ideen, Identitäten und Sozialkapital darstellen können, die Migranten in ihr Herkunftsland mitnehmen können.²⁷⁸ Die marokkanischen Saisonarbeiterinnen erwerben neues gesellschaftliches Wissen, lernen ein unterschiedliches Rollenverhalten kennen (als Erwerbstätige im Ausland und Anerkennung als Frauen in der spanischen Gesellschaft), Arbeitsmoral und Ausbildung sowie Vorstellungen über Menschenrechte.²⁷⁹ Sie lernen sich in einem komplett kulturell unterschiedlichen und zugleich entwickelten Land drei bis fünf Monate zu Recht zu finden. Die persönliche Entwicklung der Frauen ist dabei, laut der Projektleitung, auffallend positiv. Die Frauen, die die zweite Saison kommen, sind selbstbewusster, offener und arbeiten besser. Die Ausbildungskurse und die Mediation des Projektes AENEAS-Cartaya helfen enorm, die Frauen sozial zu integrieren und ihnen Selbstwertgefühl und Respekt zu geben. Speziell auf die Frauen, welche weitgehend des Lesens und Schreibens unkundig sind, hat die Erfahrung und Fürsorge der Mitarbeiter in Spanien eine nachhaltige Wirkung.²⁸⁰

Der Zuwachs an Know-how aus sozialen, kulturellen, sprachlichen und technologischen Bereichen stärkt die Gesamtdisposition der Frauen, sich im Heimatland aktiver und selbstbewusster zu verhalten, welches eine Folge ihres Aufenthalts in Spanien ist.

Social Remittances haben einen positiven Effekt auf Entwicklung, können aber auch negative Begleiterscheinungen mit sich bringen. Die weibliche Erwerbstätigkeit führt zu einer neu-

²⁷⁷ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe sobre el Programa de Apoyo 2007, S. 68-69.

²⁷⁸ Vgl. dazu: Levitt, Peggy : *The Transnational Villagers*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press 2001 oder Levitt, Peggy/ Ninna Nyberg-Sørensen : *Global Migration Perspectives, The transnational turn in migration studies*, No. 6 October 2004, in : Global Commission on International Migration, Genf S. 8. <http://www.gcim.org/gmp/Global%20Migration%20Perspectives%20No%206.pdf> Letzter Zugriff: 14.12.2009.

²⁷⁹ Vgl. Levitt, Peggy/ Ninna Nyberg-Sørensen , 2004 S. 8.

²⁸⁰ Vgl. Interview: Manuel Garcia 27.10.2009.

en Wertschätzung und Akzeptanz der marokkanischen Frauen, auch in ihrem Herkunftsland. Damit können gesellschaftliche Zwänge, denen Frauen in der muslimischen Gesellschaftsstruktur vor allem im ländlichen Raum meist unterworfen sind, aufgebrochen werden. Die verankerte Geschlechterordnung kann durch die Mobilität und Risikobereitschaft dieser Frauen in Frage gestellt werden. Der Wandel von Rollenverhalten oder Geschlechterverhältnissen kann aber auch zu Spannungen in der Familie und der Gesellschaft führen, indem sich rückkehrende zirkuläre Migrantinnen durch ihre gewonnene Erfahrung im Ausland anderes Verhalten. Bei längeren Aufenthalten von Migranten kann es zudem zu Identitätsverlust und sozialer Entwurzelung kommen. Nach Einschätzung der Mediatoren trifft dies jedoch nicht bei den marokkanischen Frauen zu, weil ihr Aufenthalt auf 3 bis 5 Monate beschränkt ist und dadurch der enge Kontakt mit dem Herkunftsland, der Kultur und den Verwandten bestehen bleibt; dies wird von den Projektorganisatoren gefördert.²⁸¹

Ein anderer Aspekt ist, dass das AENEAS-Projekt einen Gender-sensiblen Charakter aufweist. Es nehmen lediglich Frauen am Projekt teil und diese werden dadurch gefördert, in einem Sektor - wie der Landwirtschaft - in dem weibliche Saisonarbeiter normalerweise eine niedrige Repräsentation haben und die Arbeitsbedingungen oft miserabel sein können. Das Projekt eröffnet den weiblichen, niedrig-qualifizierten Arbeitsmigrantinnen eine eigene Lohnkontrolle, mit der sie einen Beitrag zur Entwicklung ihrer Familien und ihres Herkunftslandes leisten können. Gleichzeitig führt es zu ihrem „Empowerment“ und hilft ihrer Emanzipation. Durch die geregelte Migration wird den Arbeitsmigrantinnen Schutz garantiert, vor Ausbeutung oder Handel, der bei weiblichen (irregulären) Migrantinnen aufgrund ihrer Verletzlichkeit ein höheres Risiko darstellt, als bei männlichen Migranten. Auch schmälert es die sog. „doppelte Diskriminierung“, Migrant und Frau zu sein, da sie von den Mitgliedern der Empfängerorganisationen integriert und respektiert werden.²⁸² In Anbetracht der zunehmenden Feminisierung der Arbeitsmigration ist ein Projekt, zugeschnitten auf 12000 weibliche marokkanische Saisonarbeiterinnen eine innovative Initiative zur Frauenförderung in der Arbeitsmigration.

²⁸¹ Vgl. Interview: Susana Sofía (Mediatorin im Projekt AENEAS-Cartaya), Cartaya, 21.10.2008.

²⁸² Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2007 S. 19f.



Abb. 19: Saisonarbeiterinnen mit Abschlusszertifikaten



Abb. 20: Finca Baldifresa, Huelva

5.4.4 Erleichterung und Verwendung von Rücküberweisungen

Rücküberweisungen (Remittances)²⁸³ werden entsprechend EU-Richtlinien und gängiger Literatur als Hauptargument im Zusammenhang mit entwicklungspolitischer Relevanz von zirkulärer Migration angeführt. Auf *social remittances* geht die EU nicht ein. Unbestritten ist, dass die Rücküberweisungen zu einer verbesserten, ökonomischen Existenz vieler marokkanischer Familienangehörigen im Heimatland beitragen. Makroökonomisch dürften die Auswirkungen von Rückflüssen gering ausfallen. Nur in einzelnen Fällen kommt es zu Investitionen in ein eigenes Mikro-unternehmen.²⁸⁴

Im Allgemeinen überweisen niedrig-qualifizierte Arbeitskräfte mehr Remittances in ihr Heimatland als höher-qualifizierte. Dies hat mit den Bedingungen zu tun, unter welchen sie migrieren. Sie migrieren für einen kürzeren Zeitraum, haben generell die Absicht in ihr Heimatland zurückkehren und werden nicht von Ihren Familienangehörigen begleitet. Da sie meistens aus ärmeren Verhältnissen kommen, haben Remittances also einen größeren Effekt auf Armutsbekämpfung²⁸⁵ und Existenzsicherung. Genau dies trifft auf die marokkanischen Ar-

²⁸³ "Migrant remittances is defined broadly as monetary transfers that a migrant makes to the country of origin. In other words, financial flows associated with migration. Most of the time, remittances are personal, cash transfers from a migrant worker or immigrant to a relative in the country of origin." Siehe unter: IOM and Remittances: Definition, scale and Importance. http://www.iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/brochures_and_info_sheets/iom_remittance_eng.pdf Letzter Zugriff: 8.8.2009.

²⁸⁴ Vgl. Steffen Angenendt: Zukunft der europäischen Migrationspolitik -Triebkräfte, Hemmnisse, Handlungsmöglichkeiten, Bd. 4 , Reihe Europa, Hrsg. H. Böll Stiftung, Berlin 2008, S.37 http://www.migration-boell.de/downloads/migration/HBS_PolicyPaper_Migrationspolitik.pdf Letzter Zugriff: 12.6.2009.

²⁸⁵ Vgl. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD): Policy Coherence for Development. Migration and Development Countries. A Development Centre Perspective (Overview) 2007, S. 18, 19. <http://www.oecd.org/dataoecd/59/23/40328368.pdf> Letzter Zugriff: 12.6.2009.

beitsmigrantinnen zu, die im AENEAS-Cartaya-Projekt zwischen Marokko und Spanien pendeln.

Rücküberweisungen im Zusammenhang mit zirkulärer Migration zu erleichtern wird ebenfalls von der Europäischen Kommission betont, obschon sie dazu nicht konkrete Vorschläge macht, außer, dass EU-geförderte Projekte dazu dienen sollten, derartige Überweisungen für Drittländer zu unterstützen.²⁸⁶ Die Umsetzung zeigt sich im AENEAS-Cartaya Projekt, in dem die marokkanischen Migrantinnen geringe Gebühren für ihre Überweisungen nach Marokko zahlen. Aufgrund niedriger Lebenshaltungskosten der marokkanischen Arbeitsmigrantinnen, profitieren sie und ihre Familien im Besonderen von den Rücküberweisungen.

Rund 70% verwenden die elektronische Überweisung über die spanische Bank *La Caixa* auf die marokkanische Bank *Banco Popular Marroqui*. Die Migrantinnen zahlen dabei keinerlei Gebühren, weil beide Banken dafür ein Abkommen abgeschlossen hat.²⁸⁷ Gebührenfreie Überweisungen für Migranten bilden derzeit weitgehend eine Ausnahme im europäischen Kontext, was den progressiven Charakter des Projektes AENEAS-Cartaya zeigt, indem zu Gunsten der Migranten nicht nur der Transfer von Einkommen erleichtert wird, sondern ihnen diese Dienstleistung frei zur Verfügung gestellt wird. Zu beachten ist, dass andere Finanzinstitutionen oft bis zu 25% des Überweisungsbetrags von Migranten verlangen.²⁸⁸

Die Frauen verdienen für ihren 6.5 – Stunden -Tag 34.45 Euro, das macht 1033.50 Euro im Monat und - für 4 Monate Feldarbeit 4134 Euro. Jeden Monat zahlen sie einen relativ geringen Steuersatz von 72 Euro, genauso wie die Bürger spanischer Nationalität. Diesen Betrag zahlt der Unternehmer für die Migrantinnen ein.²⁸⁹

Bei der Befragung von den 78 Frauen, wie viel Einkommen sie nach Marokko schicken, standen Mehrfachnennungen zur Auswahl (Abb. 21). Die folgende Abbildung zeigt die Summe des überwiesenen Geldes in einem Zeitraum von 3 bis 4 Monaten nach Marokko.

Die meisten Saisonarbeiterinnen, also 69%, schickten 1000 bis 2000 Euro und mehr als 2000 Euro in einem Zeitraum ihres bis zu 5-monatigen Aufenthalts nach Marokko; d. h. rund die Hälfte oder mehr als die Hälfte ihres Einkommens wurde direkt an die Familienangehörigen weitergeschickt. Aus Gesprächen ging hervor, dass einzelne Frauen sogar bis zu 2/3 ihres verdienten Geldes nach Hause schicken. Dies traf vor allem zu, wenn diese Schulden decken mussten. Ein relativ geringer Anteil - nämlich 21% der Frauen - sendeten weniger als 500 oder von 500 bis 1000 Euro nach Hause.

²⁸⁶ Vgl. Vgl. KOM 2007 248 endg. S. 6.

²⁸⁷ Vgl. Interview: Manuel Garcia 27.10.2008.

²⁸⁸ Vgl. GCIM 2005, S. 36.

²⁸⁹ Zuvor oblag die Einzahlung der Steuern den Migrantinnen selbst. Da hierbei Versäumnisse aufgetreten sind, wurde dieses Procedere umgestellt. Seitdem zahlen die Unternehmer den Steuersatz für die Migrantinnen ein. Vgl. Interview: Mercedes Gordo 18.10.2009.

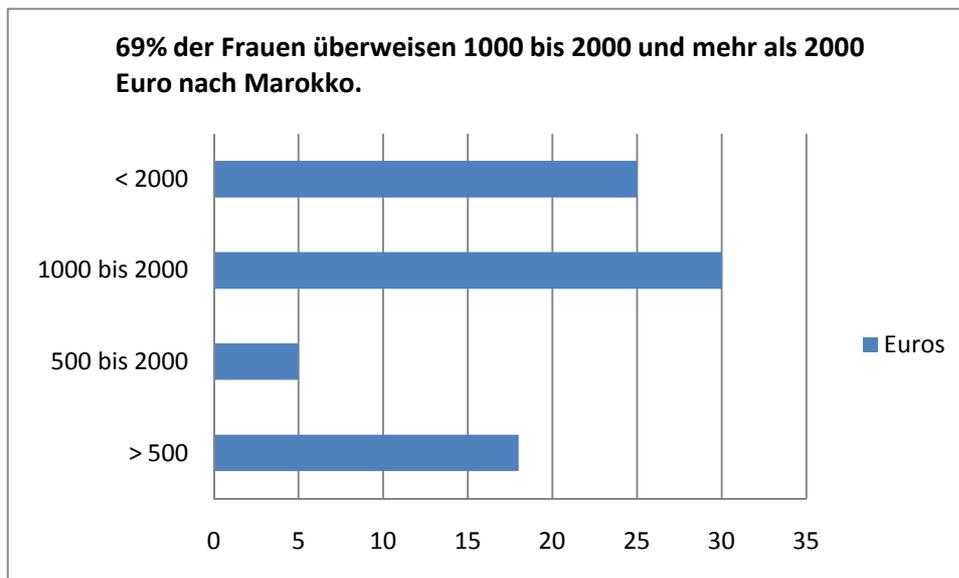


Abbildung 21: Geldtransfer ins Herkunftsland in Euro in einer Saison
Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen.

Dies zeigt, dass viele der Frauen mindestens die Hälfte, wenn nicht sogar mehr als die Hälfte ihres Einkommens zu ihren Familien nach Marokko senden.

Laut Projektleitung sind die Lebenskosten der Frauen in Huelva relativ niedrig.²⁹⁰ Sie bekommen – wie bereits erläutert - die Unterkunft gestellt, die Transportkosten, eine Mittagsmahlzeit und Wasser am Feld, kostenlose Trainings- und Mediationskurse. Aufkommen müssen sie lediglich für die Nebenkosten ihrer Behausungen und Verpflegung. Die meisten Frauen nehmen sich aus Marokko ihre eigenen Lebensmittel mit. Dies senkt nochmals die Lebenskosten; d.h. ihnen bleibt ein beachtlicher Teil, den sie nach Hause schicken können. In Marokko verdient ein Arbeiter im Durchschnitt in der Landwirtschaft geschätzt im Monat weniger als 150 Euro.²⁹¹ Das Gehalt in Huelva für die marokkanischen Frauen entspricht also, mit 1033.50 Euro im Monat, fast dem 7-Fachen.

Waren es 2007 nur rund 40%, die ihr Einkommen auf elektronischem Wege nach Marokko schickten, so waren es 2008 bereits 70%. Die Frauen wurden explizit von den Projektleitern ermutigt, elektronische Überweisungen zu tätigen, um sie auf diese Weise vor Raub zu schützen oder das Risiko zu schmälern, dass der Transfer durch informelle Wege oder z. B. durch Briefverkehr fehlschlägt.

Wie die folgende Abbildung 22 zeigt, gaben fast alle der befragten Frauen, also 74 aus 78, an, ihre Remittances für die Unterstützung ihrer Familienangehörigen in Marokko zu verwenden.

²⁹⁰ Vgl. Interview: Manuel Garcia, 27.10.2008.

²⁹¹ Vgl. Interview: Hassan Laaouaouda, Minister Plenipotentiary, Marokkanische Delegation zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und die Vereinten Nationen, Wien, 10.6.2009.

den; 54 der Befragten investieren in die Bildung ihrer Kinder und 36, also rund die Hälfte der Frauen, sparen das verdiente Einkommen.

Tendenziell war zu beobachten, dass sog. Wiederholer, die verheiratet sind, mehr Einkommen an ihre Angehörigen senden als z. B. Singles. Auffallend ist überdies, dass diese „verheirateten Wiederholer“, die meistens 2-3 Kinder haben, mehr in die Bildung ihrer Kinder investieren. Hingegen ist ein gesteigertes Sparverhalten bei den Singles ersichtlich.

Nach Angaben der Mediatoren zahlen viele Frauen ihre Schulden ab. Denn allein für die Reise nach Cartaya müssen die Arbeitsmigranten aus Marokko schon rund 300 Euro aufwenden.

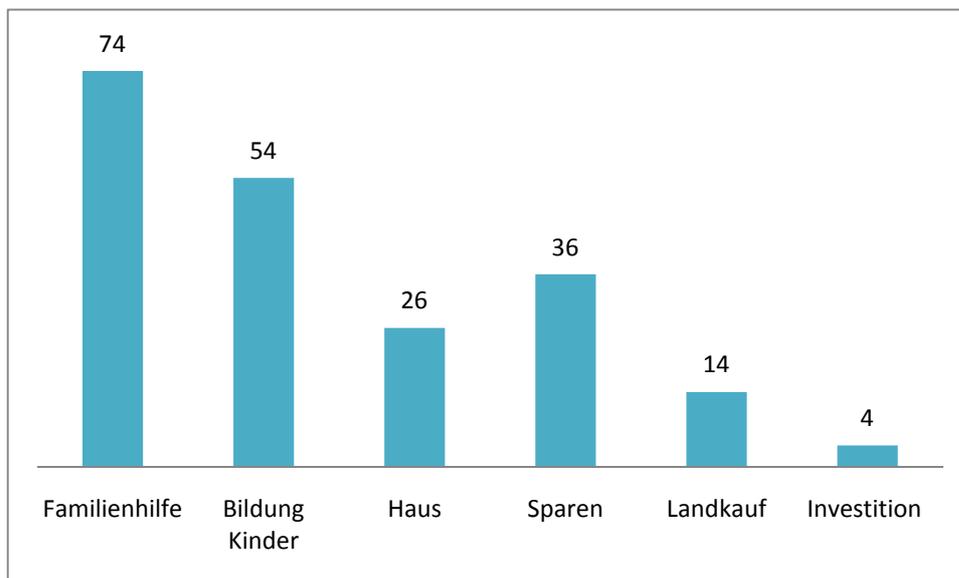


Abbildung 22: Verwendungszweck der Remittances (Mehrfachnennungen waren möglich; n=78)

Quelle: Eigene Befragung der Arbeitsmigrantinnen mit standardisierten Fragebögen.

Zwischenergebnisse

Die Erleichterung von Rücküberweisungen wird im Projekt ANEAS-Cartaya über die lokalen Banken ermöglicht. Vertreter von Regierungen und Finanzinstitutionen, aber auch die Europäische Union sollten den Transfer von Rücküberweisungen für Migranten erleichtern, damit Dienstleistungen für Rücküberweisungen kostengünstiger, zugänglich, zuverlässig, schnell und transparent gemacht werden könnten.²⁹²

Aufgrund der niedrigen Lebenshaltungskosten der marokkanischen Arbeitsmigrantinnen und der geringen Transportkosten für die Rückreise nach Marokko wegen der Nähe zu Spanien, fällt ihr Einkommenstransfer hoch aus. Oft ist die Distanz ein erhebliches Problem, wie bei-

²⁹² Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2006 S. 73f.

spielsweise bei temporären Migranten aus den Philippinen, da der Großteil der Remissen für die Reisekosten aufgewendet wird.

Am Beispiel der marokkanischen Saisonarbeiterinnen zeigt sich, dass niedrig-qualifizierte Arbeitsmigranten im hohen Maße von Remittances profitieren (s. o. beschrieben). Im Allgemeinen werden Rücküberweisungen für Wohnen, Lebensmittel, Schule und Gesundheitsversorgung verwendet.²⁹³ Im Falle Huelvas produzieren Remissen wichtiges Human Kapital, indem die Bildung von den Kindern der marokkanischen Frauen unterstützt wird. Viele der befragten Frauen betonten, dass es ihnen wichtig ist, mit dem Einkommen die Bildung ihrer Kinder zu unterstützen. Also können die Einnahmen nachhaltige Bildungsmöglichkeiten bieten.²⁹⁴ Da die meisten Frauen Kinder haben, könnten europäische Politikvorschläge ermutigen, in derartigen Saisonarbeiterprogrammen einen „Bildungsfonds“ im Herkunftsland einzurichten. Damit könnte ein Teil der Gelder aus dem Empfängerland gezielt in die Ausbildung der Nachkommen temporärer Migrantinnen eingesetzt werden.

Sofern Sparen nicht dem Schuldendienst dient, kann davon ausgegangen werden, dass die Frauen (in diesem Fall besonders Singles) das verdiente Einkommen in kleine Projekte investieren, die in nachhaltiger Weise ihren Lebensstandard verbessern könnten. Auf lange Sicht können erst langfristige Investitionen zur nachhaltigen Entwicklung und dauerhaften Verbesserung des Lebensstandards der temporären Migrantinnen führen.

Politikvorschläge sollten sich daher im Besonderen auf die Kanalisierung von Rücküberweisungen richten und zwar vor allem auf diese von niedrig-qualifizierten Saisonarbeitern, die oft in der Diskussion um die effiziente Verwendung von Remissen für Entwicklung zu kurz kommen. Anreize könnten z. B. Spar- oder Kreditschemata und Mikrofinanzierungsprogramme im Herkunftsland bilden²⁹⁵, mit deren Hilfe die Frauen in Marokko beispielsweise die Möglichkeit hätten in kleine Geschäfte oder einen Hauskauf zu investieren oder Investitionen in die Landwirtschaft zu tätigen.²⁹⁶ So könnte das Potential von Rücküberweisungen als entwicklungspolitisches Werkzeug institutionalisiert werden.

²⁹³ Vgl. Council of Europe: 8th Council of Europe Conference of Ministers responsible for migration affairs: Economic migration, social cohesion and development: towards an integrated approach. Thematic Report. Kyiv, 4-5 September, 2008, S. 65 http://www.coe.int/t/dg3/migration/Ministerial_Conferences/8th%20conference/MMG-8_Issue_paper_colour_en.pdf Letzter Zugriff: 14.12.2009

²⁹⁴ Vgl. GCIM, S. 35.

²⁹⁵ Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2006, S. 77-79.

²⁹⁶ Vgl. ebd. S. 77-79.

5.5 Evaluierung des zirkulären Migrations-Managementsystems, eine Win-Win-Situation für die beteiligten Akteure?

5.5.1 Rückkehrate als Garant für die erfolgreiche zirkuläre Migration

Der Prozentsatz der freiwilligen Rückkehr der Arbeitsmigrantinnen ist ein Gradmesser dafür, in welchem Maße von zirkulärer Migration gesprochen werden kann, die funktioniert.

Es gibt zwei Gruppen von Rückkehrern, diejenigen, die nach Vertragsende von den Projektorganisatoren rückgeführt werden oder eigens zurückkehren und diejenigen, die frühzeitig vor Vertragsende nach Marokko kehren.

Die Rückkehrate der Frauen, die nach Vertragsende wieder in ihr Herkunftsland kommen, ist von 2005 bis 2008 erheblich angestiegen. 2005 waren noch von gezählten 1200 Arbeitskräften nur 5% zurückgekehrt, 2006 gab es bereits von 1880 Migrantinnen 52% Rückkehrer, nach bereits einem Jahr Projektlaufzeit (2005-2006). 2007 waren von 4632 Saisonarbeiterinnen 87% Rückkehrer zu verzeichnen und 2008 gab es bei gezählten 9529 Migrantinnen 94% Frauen, die nach Marokko nach dem Ende ihres Vertrages freiwillig zurückkehrten.²⁹⁷ Der beträchtliche Anstieg der Rückkehrate ist darauf zurückzuführen, dass sich die Handhabung des Migrationssystems in Huelva, seine Institutionalisierung und Optimierung, aber auch die Kooperation zwischen den Institutionen in Spanien und mit denen in Marokko verbessert haben. Im Besonderen trug der Einsatz von Mediatoren zu den erfolgreichen Rückkehraten der Migrantinnen 2007 und 2008 bei.²⁹⁸ Die Entscheidung der Frauen zurückzukehren wird zudem durch ihre Wiederkehroption beeinflusst; 70% der Arbeitsmigrantinnen, die in der Saison 2007 in Huelva arbeiteten, kehrten 2008 zurück. Dabei ist zu bemerken, dass, seit der Herkunftsvertrag eingeführt wurde, die marokkanischen Saisonarbeiter zunächst diejenigen waren, die prozentual die freiwillige Rückkehr am häufigsten umgingen. Im Gegensatz dazu repräsentieren z.B. heute die Ecuadorianer und Kolumbianer die größte Anzahl an „Rückkehrern“.

Das hat damit zu tun, dass offensichtlich ein Zusammenhang zwischen der Rückkehrate und der Vertragsdauer besteht. Die Lateinamerikaner haben in den meisten Fällen einen Vertrag von neun Monaten und gleichzeitig damit verbunden einen Arbeitsvertrag für die nächste Saison mit einem schon zur Hälfte bezahlten Einreiseticket.²⁹⁹ Diese Anreize erhö-

²⁹⁷ Die jeweiligen Prozentsätze der sog. Rückkehrer beziehen sich auf die zu jenem Zeitpunkt "gezählten Arbeitskräfte". Daten zu der Rückkehrate von der gesamten Anzahl von Migranten pro Saison waren nicht erhältlich.

²⁹⁸ Vgl. Jaldón M., J. A., AENEAS-Cartaya 16.10.2007.

²⁹⁹ Vgl. Márquez, J. A./ Gordo, M., Huelva, 2007, S. 20.

hen die Rückkehrate im Herkunftsvertrag - was auch ein wichtiger Zusammenhang für die saisonale Einwanderungspolitik anderer Länder sein könnte.

Die folgende Tabelle (Abb. 23) zeigt, dass, je nach Familienstand, die Wahrscheinlichkeit unterschiedlich ist, dass die Frauen während ihres Vertrages die Arbeit abrechen und illegal im Land bleiben. Nach AENEAS-Cartayas Berechnung waren es 594 von insgesamt 4632 Frauen, die während der Feldarbeit 2007 verschwunden sind. Danach waren rund 13% der Frauen während der Saison - meistens zwischen April und Juni und die größte Anzahl im Juni, am Ende der Saison, verschwunden. 2008 hingegen hat sich die Zahl bedeutend verringert. Es waren nur 750 aus einer Gesamtanzahl von insgesamt 11.913 marokkanischen Saisonarbeiterinnen, also ein geringer Anteil von rund 6%, die ihrer Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen sind. Auffallend ist, dass die Drop-Out-Rate relativ unabhängig vom Familienstand gefallen ist, d.h. es gibt keine Gruppe des Familienstandes, die als „schlechtere zirkuläre Migrantinnen“ bezeichnet werden könnten. Es besteht mit anderen Worten kein signifikanter Zusammenhang zwischen Rückkehrate und Familienstand der Migrantinnen. Diese Tatsache könnte vielleicht - auch wenn die Stichprobe klein ist - für die Anwerbepaxis und die Regulierung von temporären Saisonarbeiterströmen in anderen Ländern hilfreich sein.

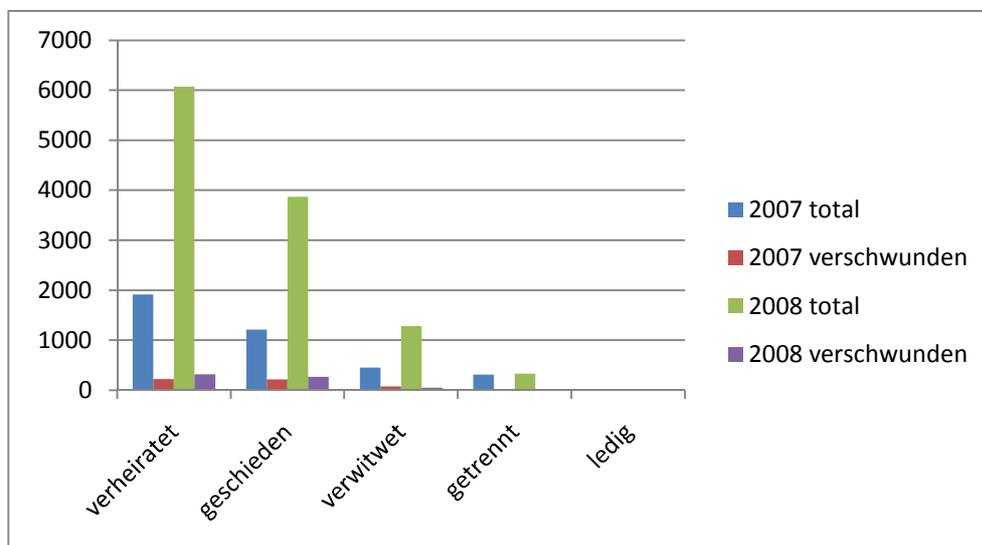


Abbildung 23: Familienstand und Drop-Out der Frauen

Quelle: Eigene Darstellung; vgl. AENEAS-Cartaya, Informe final sobre las trabajadoras llegadas a la provincial de Huelva, Huelva 2007.

Die zweite Gruppe sind die Rückkehrer, die verfrüht - während der Vertragslaufzeit - freiwillig zurückkehren.

Die folgende Tabelle (Abb. 24) zeigt, dass rund 2%³⁰⁰ der Frauen während des Vertrages aufgrund von Krankheit, Schwangerschaft oder persönlichen Gründen verfrüht abgebrochen haben und in ihr Herkunftsland Marokko zurückgekehrt sind.

2008	Ausfall (wegen Krankheit, Schwangerschaft und freiwilliger Rückkehr)	Verschwinden	Total
Total	87 2%	594 13%	681 15%

Abbildung 24: Anzahl und Prozentsatz der Rate der freiwilligen Rückkehrer und der Migrantinnen die mitten in der Vertragslaufzeit verschwinden, 2008

Quelle: Eigene Darstellung, vgl. AENEAS-Cartaya: Informe sobre el Programa de Apoyo a la Acogida, Acompañamiento y Estancia de las Trabajadoras Marroquies Contratadas en Origen, S. 4-6.

71% der Frauen sind von den Unternehmensverbänden auf ihrer Rückreise nach Marokko begleitet worden. Die übrigen 16% sind auf eigene Kosten zurückgekehrt, 13% hielten sich demnach immer noch irregulär in Spanien oder Europa auf.³⁰¹

Insgesamt hat sich die Rückkehrtrate der Migrantinnen von 2005-2008 erheblich verbessert und ist mit 94% außergewöhnlich hoch, in Anbetracht der Tatsache, dass AENEAS keine direkten Sanktionsmittel einsetzt. Anreize zur freiwilligen Rückkehr sind das zur Hälfte bezahlte Rückfahrtticket und allem voran das kluge Anwerbe-Profil der Unternehmer, indem sie Mütter ausgesucht haben, die Kinder haben und damit einen starken Bindungsgrund zum Herkunftsland. Auch dies könnte eine Empfehlung für die Anwerbepolitik anderer Länder werden.

5.5.2 Vorteile und Nachteile des Saisonarbeitermodells im Projekt AENEAS-Cartaya

Um die Bewertung des Migrationssystems zu veranschaulichen, dient eine SWOT-Analyse zur Identifizierung der Stärken (*strengths*), Schwächen (*weaknesses*), Möglichkeiten (*opportunities*) und der Risiken (*threats*) des AENEAS-Cartaya-Modells. Diese habe ich durch die Befragung verschiedener Beteiligter während meiner Feldforschung durchgeführt. Ergebnisse von folgenden Akteuren wurden in die Analyse mit einbezogen:

³⁰⁰ Die Zahlen wurden der Klarheit wegen aufgerundet.

³⁰¹ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe sobre el Programa de Apoyo 2007, S. 6.

1. Agrarunternehmerverband ASAJA,
2. Gewerkschaft CCOO,
3. NGO CEPAIM,
4. Universität Huelva und
5. AENEAS-Cartaya.

Die Auswertung soll zeigen, inwiefern die Begünstigten, nämlich das Herkunftsland Marokko, die Migrantinnen, das Empfängerland Spanien und die ländlichen Unternehmer von dem AENEAS-Modell tatsächlich profitieren. Dadurch soll der Win-Win-Effekt gezeigt werden.

	Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
AENEAS-Cartaya	<ul style="list-style-type: none"> • Gute Organisation • Zusammenarbeit und Netzwerk der Partner • Interessengemeinschaft • Bereitstellung von Arbeitskräften für die Unternehmer • Aspekte der Co-Entwicklung • Arbeitsmöglichkeit für weibliche Migrantinnen (Frauenförderung) • Mediatoren für Migranten • Vielfältiges Ausbildungsprogramm • Vertrag im Herkunftsland • Rückkehrate von 5% 2005 auf 94% 2008 angestiegen • Erleichterung für Rücküberweisungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurze Verträge (3-5 Monate) • Keine Arbeitslosenhilfe, Pensionsvorsorge • Keine Ausgleichszahlung für Migranten bei Regentagen (an denen nicht gearbeitet wird) • Zu wenig Vorbereitung der Migrantinnen durch die marokkanische Arbeitsvermittlungsgesellschaft ANAPEC • Bevorzugung bestimmter Nationalitäten und einer Zielgruppe 	<ul style="list-style-type: none"> • Chancen für Tragfähigkeit des Modells: Weiterführung der zirkulären Kontrahierung ohne EU-Mittel • Potentielle Anwendung in anderen EU-Ländern und Sektoren • Verbesserung der Kooperation durch klare Verteilung von Aufgaben, Kompetenzbereiche kanalisieren • Interkulturalität • Errichtung eines internationalen Kooperationsnetzwerk • Mehr Aspekte der Co-Entwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> • Weiterführung der Kontrahierung auf Dauer? • Wirtschaftskrise kann die zirkuläre Migration beeinflussen, Konflikte am Arbeitsmarkt auslösen und Diskriminierung gegen Migranten stärken • Andere Länder sind aus dem Herkunftsvertrag ausgeschlossen
Herkunftsland	<ul style="list-style-type: none"> • Sichere und legale Arbeitsmigration • Jobmöglichkeit oft als Alternative zur Arbeitslosigkeit • Devisen generieren • Technologietransfer • Social Remittances • Frauenförderung in der unteren Bildungsschicht • Wirtschaftliche Entwicklung • Modernisierung? 	<ul style="list-style-type: none"> • Weniger Einbindung und Verantwortungübernahme des Herkunftslandes • Wenig Vorbereitung/Ausbildung für niedrigqualifizierte Arbeitsmigranten vor Saisonarbeit • Keine Rückintegrationsprogramme • Keine gezielte 	<ul style="list-style-type: none"> • Bessere Vorbereitung/Ausbildung/Information von niedrigqualifizierten Migranten • Förderung von Rückintegrationsprogrammen • Schaffung von Jobs für zurückkehrende zirkuläre Migrantinnen • Investitionsförderung und Einbin- 	<ul style="list-style-type: none"> • Auf Dauer wenig nachhaltige Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsmodell • Fehlen von eigenen Niedriglohn-Arbeitskräften

		<p>Nutzung von social remittances</p> <ul style="list-style-type: none"> • Weniger Frauen-Empowerment bei Rückkehr • Keine Kanalisierung von Remittances • Keine Mikrokredite oder Sparschemata für potentielle Investitionen 	<p>derung des Privatsektors</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mikrofinanzierung fördern 	
Migrantinnen	<ul style="list-style-type: none"> • Legale und sichere Arbeitsmöglichkeit • Vertrag im Herkunftsland • Garantie von sozialen Rechten • Verbesserung des Lebensstandards und des Haushalts durch Remittances • Co-Entwicklung: Ausbildung und Mediationsprogramm außerhalb Arbeitsbereich • Frauen-Empowerment • Technologie und Skill Transfer • Persönlichkeitsentwicklung durch Anerkennung, Unabhängigkeit und interkulturellen Austausch (social remittances) • Keine Gebühren für Überweisungen • Verbindung mit Herkunftsland kann gehalten werden trotz Migration • 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Subventionen • Keine Arbeitslosenhilfe in Marokko • Kein Wechsel des Arbeitgebers möglich • Keine Ausgleichszahlung bei Regentagen • Kurze Verträge (3-5 Monate), weniger Remittances • Oft kurze Vorbereitungsphase für Migrantinnen • Sprachbarriere 	<ul style="list-style-type: none"> • Mehr Co-Entwicklung (z.B. nachhaltige Investitionen von Remittances) • Schaffung von Jobs für zurückkehrende (Rückintegrationsprogramme) • Kombination von Ernten in verschiedenen Regionen und dadurch Verlängerung der Verträge • Arbeitslosenhilfe für zurückkehrende Saisonarbeiter 	<ul style="list-style-type: none"> • Konflikte zwischen Migranten unterschiedlicher Nationalitäten • Risiken der Ausgrenzung, die traditionell im prekärer Landwirtschaft vorhanden sind • Soziale Konflikte in der Familie
Empfängerland	<ul style="list-style-type: none"> • Regulierung der Arbeitsmigrationsflüsse • Herkunftsvertrag als flexible, Bedarfs-orientierte Arbeitsmarktregelung • Deckung des Arbeitskräftebedarfs für die Agrarunternehmer 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilitaristische Politik Spaniens: selektive Politik bei der Aufnahme von Saisonarbeitern • Nur Marokko begünstigt, was ist mit anderen Ländern? • Interessen des Herkunftslands zu 	<ul style="list-style-type: none"> • Sparkonten, Mikrokredite, Bildungsfonds • Unterstützung des Herkunftslandes mit Rückintegrationsprogrammen • Chancen für Tragfähigkeit: Trotz Wirtschafts- und Finanzkrise 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschafts- und Finanzkrise in Spanien kann zu Konkurrenz von Migranten auf Plantagen führen (z.B. Konflikte zwischen regulär kontrahierten und irregulären Ar-

	<ul style="list-style-type: none"> • Regionale und überregionale Kooperation verschiedener Akteure • Garantie von Rechten (Papiere, Unterkunft, Schutz Gewerkschaften, keine Ausbeutung > weniger Konflikte) • Mehr Unterkünfte • Weniger Xenophobie • Sensibilisierung und interkulturelles Verständnis der Empfängerbevölkerung 	wenig berücksichtigt	<p>in Spanien kann das Anwerbungsmodell aufrecht erhalten werden, wegen des Bedarfes an ausländischen Arbeitskräften in der spanischen Landwirtschaft (Einheimische würden und könnten das benötigte Volumen - ca. 40.000 Arbeitskräfte in Huelva pro Jahr - nicht füllen)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aufhebung von Barrieren für zirkuläre Migration (gemeinsame EU-Migrationspolitik?) 	<p>beitsemigranten oder Saisonarbeiter verschiedener Nationalitäten bzw. Spannungen zwischen Migranten und einheimischen Arbeitskräften, Xenophobie gegen Migrantinnen)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Krisen und politische und regulative Barrieren können zirkuläre Migration einschränken/AENEAS-Cartaya-Modell delegitimieren
Landwirt	<ul style="list-style-type: none"> • Sichere Ernte durch sichere Arbeitskräfte • Arbeitsmigranten nach Bedarf • Kooperation auf regionaler und überregionaler Ebene • Mehr Corporate Social Responsibility • Interkulturelles Verständnis 	<ul style="list-style-type: none"> • Abhängigkeit, Arbeitsmigration zu kontrahieren • Mehr finanzielle Unterstützung seitens Unternehmer erforderlich • Wohnbedingungen für Saisonarbeiter nicht immer angemessen • Immer noch viel bürokratischer Aufwand bei Anwerbung • Selektive Politik zur Aufnahme von Saisonarbeitern 	<ul style="list-style-type: none"> • Mehr finanzielle Unterstützung für die Kontrahierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Krisen und politische und regulative Veränderungen

Abbildung 25: SWOT-Analyse: Vierfacher Win-Win-Effekt im zirkulären Migrationsmodell AENAS-Cartaya 2005-2008
Quelle: Eigene Darstellung

Vorteile des Modells AENEAS-Cartaya

Das zirkuläre Migrationsmodell basiert rechtlich gesehen auf dem Herkunftsvertrag.

Der Herkunftsvertrag ist ein Kontrollinstrument für Migrationsbewegungen, damit Einwanderer in koordinierter Weise Zugang zum spanischen Arbeitsmarkt erhalten. Diese Kontrolle greift am besten, wenn der Migrant schon im Herkunftsland seinen Vertrag erhält. Wie aus-

führllich beschrieben, haben den Hauptnutzen die ländlichen Unternehmer³⁰² und letztlich die spanische Wirtschaft. Die Nachfrage der Landwirte reguliert die Anzahl an Saisonarbeitern. Die Präferenz der Landwirte, aber auch die spanische Migrationspolitik, regelt die Auswahl der Drittländer, entsprechend der Kontingentregelung.

Derzeit wird dieses Instrument zur temporären Kontrahierung von Saisonarbeitern aus Drittstaaten vorwiegend im landwirtschaftlichen Sektor angewendet.

Es ist festzustellen, dass sich mit dem AENEAS-Projekt dieses Vertragswerk bewährt hat; die Rückkehrate der marokkanischen Saisonarbeiterinnen war, wie bereits erwähnt, 2008 mit 94% erstaunlich hoch.

Erst durch die Einbettung des Herkunftsvertrags in das transnationale Managementsystem wird jedoch das Anwerbungsverfahren effizient.

Gemäß einer 2007 durchgeführten EU-Evaluierung wird die Intervention und Strategie von AENEAS-Cartaya als kohärent und pragmatisch bezeichnet, weil sie eine große Reichweite und eine potentielle Dauerhaftigkeit aufweist.³⁰³

Wie im Folgenden ersichtlich wird, hat das Modell-Huelva einen beträchtlichen Wirkungsgrad.

Die Institutionalisierung des zirkulären Migrationssystems hat dazu beigetragen, dass mehr Unterkünfte entsprechend der gestiegenen Anzahl an Migranten zur Verfügung gestellt worden sind. Ferner haben sich die Lebensbedingungen in den Behausungen für die Arbeitsmigrantinnen erheblich verbessert. Nach Ansicht AENEAS-Cartaya ist die Garantie von Arbeit durch einen Herkunftsvertrag sowie die Bereitstellung von Unterkünften für die Migranten fundamental, damit eine nachhaltige Integration der temporären Migranten während ihres Aufenthaltes erreicht werden kann.

Die Regulierung der Migrationsflüsse durch die Initiative regionaler Politiker und beteiligter Akteure sowie die Öffentlichkeitsarbeit über das Anwerbungsprojekt AENEAS-Cartaya hat dazu geführt, dass die Bevölkerung den Migranten gegenüber nicht mehr so negativ eingestellt ist, wie dies vor dieser Regulierung der Fall war. Die Migranten werden vielfach als Motor der Wirtschaft angesehen und von ihnen ist der Wohlstand im landwirtschaftlichen Südspanien abhängig. Die soziökonomische Notwendigkeit einer regulierten Arbeitsmigration hat überdies das interkulturelle Verständnis der Bewohner Huelvas in den letzten Jahren verbessert, wodurch die Xenophobie gegenüber Einwanderern zurückgegangen ist.³⁰⁴

³⁰² Vgl. Marquez/Gordo 2007 1-25.

³⁰³ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe de Monitoring 2007, S. 1-4.

³⁰⁴ Vgl. Interview: J. Jaldón 9.11.2009.

Obschon das Projekt anfängliche Implementierungsschwierigkeiten hatte, wurden die ersten Monate der Projektlaufzeit dazu verwendet, solide politische Grundlagen aufzubauen.³⁰⁵ Im Juni 2006 verabschiedete das spanische Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten und das Ministerium für Arbeit und Ausbildung Marokkos ein Memorandum über die Implementierung des Projektes AENEAS-Cartaya. Ferner wurde auf regionaler Ebene im September 2006 ein Kollaborationsabkommen zwischen dem Gemeinderat Cartaya und ANAPEC abgeschlossen, um das Projekt in Gang zu bringen. Diese Abkommen bilden eine solide Basis für die bilaterale Kooperation zwischen Spanien und Marokko.³⁰⁶

Die effektive Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Institutionen fördert nachhaltig das Migrationsmanagement und stellt die Weichen für den dauerhaften Fortbestand. Sicher ist, dass sich dieses zirkuläre Migrationsmodell-Huelva auch nach der Projektlaufzeit fest in Marokko und Spanien etabliert hat und fortgeführt wird. Das sieht man vor allem daran, dass trotz der allgemeinen Arbeitsmarktkrise in Spanien (Arbeitslosenquote März 2009 17%)³⁰⁷ das Kontingent marokkanischer Migrantinnen für die Saison 2009 unwesentlich verringert worden ist, und zwar nur von 13600 auf 12000 Saisonarbeiterinnen.

Die Funktionstüchtigkeit des Managementsystems erweist sich darin, dass im Voraus die notwendige Logistik erarbeitet wird, um Kapazitäten zu schaffen, z.B. für Unterbringung, Ausbildungspersonal und Räumlichkeiten sowie um die verschiedenen teilnehmenden Akteure zu koordinieren, um beispielsweise auf eine größere Zahl von Arbeitskräften vorbereitet zu sein. Voraussetzung ist, dass, wie im Falle Huelva, die Zahl der Saisonarbeiter von der Subdelegation der Regierung übermittelt wurde, die in die jeweilige Gemeinde kommen werden und somit den Gemeinderäten bekannt ist.

Das Websystem zwischen dem Zentrum Cartaya und Marokko erleichtert erheblich die effiziente Kooperation auf transnationaler Ebene. Die manuelle Abwicklung der Anwerbungsmodalitäten ist damit ersetzt, der zeitliche Aufwand gemindert und Fehler werden vermieden durch eine akkuratere elektronische Datenspeicherung.³⁰⁸

Vorteile für das Herkunftsland

AENEAS-Cartaya bietet Bewerbern aus dem Herkunftsland Marokko Zugang zum spanischen Arbeitsmarkt und damit eine geregelte, sichere legale Migration spezifisch für weibli-

³⁰⁵ Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe de Monitoring 2007, S. 1-4.

³⁰⁶ Vgl. Márquez/Gordo 2007 14ff.

³⁰⁷ Vgl. Handelsblatt (online): Arbeitslosigkeit macht Spanien stark zu schaffen 15.05.2009 <http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur-nachrichten/arbeitslosigkeit-macht-spanien-stark-zu-schaffen;2278661> Letzter Zugriff: 12.12.2009.

³⁰⁸ Interview: Manuel Garcia 27.10.2009.

che marokkanische Saisonarbeiterinnen. Diese Jobmöglichkeiten für niedrig-qualifizierte marokkanische Frauen aus ländlichen Regionen bilden eine Alternative zu ihrer oftmaligen Arbeitslosigkeit im Heimatland.

Finanzielle Überweisungen sind in Marokko die zweithöchste Quelle an Hartwährung nach dem Tourismus. 2007 machten Remittances 7,110 Millionen USD aus, also 9% des marokkanischen Bruttoinlandsprodukts. Spanien ist nach Frankreich das zweitgrößte Land, aus dem Rücküberweisungen nach Marokko übermittelt werden. Remittances leisten also einen erheblichen Beitrag zur marokkanischen Wirtschaft. Das Anwerbungssystem erleichtert mit der Förderung von gebührenfreien Überweisungen die Zufuhr von Remittances von der Migrantengruppe des AENEAS-Cartaya-Projekts.

Mehr Konsum oder auch Investitionen in Bildung, kleine Unternehmen oder Hausbau können sich positiv auf die regionale Wirtschaftsleistung im Herkunftsland auswirken und auf die Entwicklung und Stärkung der zurückkehrenden Saisonarbeiterinnen in der unteren Bildungsschicht, die ihren Kindern bessere Chancen in der Zukunft eröffnen können.

Zunehmendes Empowerment der Frau in Marokko³⁰⁹ und die Teilnahme von niedrig-qualifizierten weiblichen Frauen an derartigen Saisonarbeiterprogrammen in Europa kann eine positive Wirkung auf Entwicklung und möglicherweise auf die Modernisierung in Marokko haben. Ferner wird die Zusammenarbeit zwischen regionalen Akteuren aus Spanien und Marokko gefördert. Eine transnationale Kooperation und Partnerschaft, in der beide gewinnen, kann auf Dauer auch die allgemeinen Beziehungen beider Länder verbessern. In diesem Kontext ist eine Annäherung der EU zu ihren Nachbarstaaten am Mittelmeer positiv zu beurteilen. Derartige Projekte mit den genannten günstigen Begleiterscheinungen könnten weitere Kooperationen zwischen Marokko und anderen EU-Ländern im Bereich Migrationsmanagement nach sich ziehen.

Vorteile für die Migrantinnen

Das AENEAS-Cartaya schafft wesentliche menschenrechtliche Bedingungen für Migranten, indem sie mit einem bereits abgeschlossenen Vertrag vor Ausbeutung geschützt werden.³¹⁰

Die Tatsache, dass die Saisonarbeiterin bereits einen Vertrag und ihre notwendigen Dokumente (Visa etc.), die den gesetzlichen Rahmenbedingungen entsprechen, vor ihrer Ausreise besitzt, gibt ihr Sicherheit und emotionale Stabilität und setzt sie nicht mehr den Risiken einer irregulären Migration aus: Falls es gelingt, nach Spanien zu gelangen, muss hingegen der illegale Migrant erst Arbeit suchen. Im Gegensatz zu Tausenden von anderen Wirtschaftsmigranten müssen diese hier im Pilotprojekt beschriebenen Marokkanerinnen nicht

³⁰⁹ Vgl. Interview: Hassan Laaouaouda 10.6.2009.

³¹⁰ Vgl. Follmar-Otto 2007, S. 8f.

eine gefährliche Reise unternehmen oder sich Schlepperverbänden verschreiben und sich dazu noch hoch verschulden, nur um Zugang zum spanischen Arbeitsmarkt zu bekommen.³¹¹

Ein weiterer Stabilitätsfaktor für die Migranten ist, dass der Unternehmer einen großen Teil von der Verantwortung und von den Kosten trägt. Bei der Teilnahme am Herkunftsvertrag wird dem Saisonarbeiter automatisch eine angemessene Unterkunft garantiert. Dies bewahrt ihn vor einem kardinalen Problem, welches Einwanderer und Feldarbeiter zuvor in der Region Huelva hatten, nämlich eine Behausung zu finden.³¹²

Dem Saisonarbeiter wird seine Rückreise organisiert. Da ein integraler Bestandteil des Vertrages die Rückkehrverpflichtung ist, bedeutet dies einerseits eine Verpflichtung für die Migranten aber auch ein Vorteil, da die Migranten erneut in der nächsten Saison kontrahiert werden. Dadurch ist dem Saisonarbeiter eine stabile Arbeit für einige Monate garantiert, das vermeidet, dass die Einwanderer permanent im Land bleiben, ohne Erwerbsgrundlage und ohne eine Arbeitsgenehmigung zu haben. Ferner erfüllt der Herkunftsvertrag den Migranten eine Wiederkehroption, die ihren Arbeitsplatz in der Zukunft (nächste Saison) in Aussicht stellt und damit der Illegalität durch Überschreitung der Aufenthaltsfrist entgegenwirkt.³¹³ Außerdem gewährleistet das spanische Recht die Möglichkeit eines dauerhaften Aufenthaltsstatus für die Migranten, was speziell von Menschenrechtsorganisationen gefordert wird.³¹⁴

Die Migranten werden über ihre Rechte und wie sie diese wahrnehmen und durchsetzen können weitgehend informiert³¹⁵, auch wenn dies noch verbessert werden könnte. Überdies haben sie ein Recht auf medizinische Versorgung, gemäß des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) der Vereinten Nationen³¹⁶, was sie früher nicht hatten. Zuvor hatten die Arbeitsmigranten (viele davon irregulär) keine Rechte und keinen Schutz im Falle von Konflikten oder Missbrauch. Heute werden die Saisonarbeiterinnen unterstützt von den Institutionen und Akteuren, die im Zuge des AENEAS Projekts aufgebaut wurden. Damit sind die Lebensbedingungen für die Saisonarbeiterinnen verbessert worden; die Möglichkeit der Mediation und das Transportnetzwerk sind für die Arbeitsmigrantinnen von Nutzen, genauso wie für die Unternehmer.

Auch Entwicklungsimpulse durch die Rückkehrerinnen sind möglich, indem sie den Konsum in der Heimatregion anregen oder sogar mit ihren Ersparnissen Investitionen in Hausbau,

³¹¹ Vgl. Marquez/ Gordo 2007, S. 22f.

³¹² Vgl. Interview: Gordo, Mercedes 18.10.2008.

³¹³ Vgl. Follmar-Otto 2007, S. 7-11.

³¹⁴ Vgl. Forum Menschenrechte 2008 S. 8.

http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/141/Positionspapier_Zirkulaere_Migration_dt_1008.pdf Letzter Zugriff: 23.5.2009.

³¹⁵ Vgl. UN-Economic and Social Council, General Comment, 2000 und Deutsches Auswärtiges Amt 1966.

³¹⁶ Vgl. Ebd 2000.

Bildung und Kleinunternehmen tätigen. Damit könnten die Arbeitsemigranten andere Frauen in ihren Gemeinden ermutigen, an dem Saisonarbeiterprogramm in Huelva teilzunehmen. Das AENEAS-Cartaya ist gendersensibel und trägt maßgeblich zur Frauenförderung von Marokkanerinnen bei, die vielfach sehr niedrig-qualifiziert sind und in ihrem Heimatland wenig Perspektiven haben. Frauenförderung für moslemische weibliche Arbeitsmigrantinnen im landwirtschaftlichen Sektor, der traditionell von männlichen Saisonarbeitern beansprucht wird, ist einzigartig und fortschrittlich und damit ein Meilenstein im Vergleich zu anderen Saisonarbeitermodellen.

Kapazitäten und Dienstleistungen werden außerhalb des Arbeitsbereiches für die Saisonarbeiterinnen geschaffen, wie u.a. das vielfältige Angebot des Ausbildungsprogramms zeigt, das Programm zur Mediation und die Unterstützung der Gewerkschaften.

Remittances bedeuten ein Einkommensplus für die Migrantinnen, erleichtert durch gebührenfreie Überweisungen über die spanische Bank *La Caixa* und die marokkanische *Banco Popular Marroqui*. Social remittances erwerben die marokkanischen Saisonarbeiterinnen während ihres gesamten Aufenthaltes, die sich überwiegend positiv auf ihre persönliche Entwicklung auswirken.

Marokkaner waren im Herkunftsvertrag aufgrund von schlechten Erfahrungen in der Vergangenheit zuvor nicht beliebt, da viele von ihnen ihren Vertrag nicht vollendeten, was Einbußen im risikoreichen Sektor der Landwirtschaft nach sich trug. Heute sind Marokkanerinnen hingegen sehr begehrt und haben rund 37% der gesamten Saisonarbeitsverträge.³¹⁷

Neuerliche Überlegungen zeigen, dass selbst Saisonarbeiter aus „weit entfernten Drittländern“ Perspektiven haben, am Herkunftsvertrag teilnehmen zu können. Temporäre Arbeitskräfte aus Lateinamerika können zwei Saisons in zwei verschiedenen Regionen absolvieren. Innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen neun-monatigen Arbeitserlaubnis für temporäre Arbeitskräfte bieten Unternehmerkooperationen die Möglichkeit, dass kolumbianische und ecuadorianische Arbeitskräfte zuerst eine Saison in Huelva abschließen und ihre Tätigkeit in einer anderen Plantage in Katalonien fortsetzen, bis die neun Monate ausgeschöpft sind.

Auf diese Weise werden die Transportkosten für den Saisonarbeiter zwischen unterschiedlichen Unternehmern aufgeteilt.³¹⁸ Diese Kooperationsmöglichkeiten könnten sich damit auch für Drittländer eignen. Angedacht vom AENEAS-Cartaya Projekt wird dies beispielsweise mit den marokkanischen Saisonarbeiterinnen; deren geringer Vertragsrahmen von 3-4 Monaten würde sich erheblich erweitern und folglich auch ihre entwicklungspolitisch wichtigen Remittances.

³¹⁷ Interview: Manuel Garcia 18.10.2009.

³¹⁸ Vgl. Interview Jorge A. Baca Vaughan, Internationale Organisation für Migration (IOM) Bogota, Kolumbien, Huelva, 20.10.2008 und Interview Manuel Garcia, 18.10.2008.

Vorteile für Unternehmer und Unternehmen

Bevor das Projekt AENEAS initiiert wurde, waren die Landwirte bei der Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften mit einem komplizierten Prozess ohne Garantien konfrontiert. AENEAS-Cartaya erspart Zeit, Kosten und Unregelmäßigkeiten, indem es durch Management Dienste leistet und damit die Landwirte unterstützt. Die Landwirte können überdies nach Bedarf kontrahieren und haben „sichere“ Arbeitskräfte für ihre Ernte. Arbeitsmigranten haben weniger Ansprüche und ersparen somit den Unternehmern Kosten (z.B. was die Wohnungsbedingungen betrifft) und sie arbeiten im Allgemeinen zuverlässiger als die einheimischen Arbeitskräfte.

Das Migrationssystem hat dazu beigetragen, dass die Unternehmer ein besseres *Corporate Social Responsibility* entwickeln, für Migrationsbelange sensibilisiert werden und ein soziokulturelles Verständnis für die Migrantinnen aufbauen. Das trägt zu einer verbesserten Einstellung bei und führt zu einer menschenwürdigeren Behandlung der Migrantinnen. Ähnliches könnte auch in anderen Ländern geschehen, wenn ein ähnliches Modell angewandt würde.³¹⁹

Vorteile für das Empfängerland

Unübersehbar ist, dass der Win-Win-Effekt für die Agrarindustrie durch die flexible Rekrutierung von temporären marokkanischen Arbeitsmigrantinnen erheblich ist. Die Migrantinnen fördern einen der wichtigsten Wirtschaftsmotoren - den Agrarsektor Spaniens, der ohne zusätzliche Arbeitskräfte aus dem Ausland die Produktion nicht aufrechterhalten könnte.

Ferner beanspruchen die zumeist zwischen 20 und 30-jährigen Arbeitsmigrantinnen das Gesundheitssystem im Verhältnis zu permanenten oder sog. „Renten“-Migranten, die sich in Spanien niederlassen, viel weniger. Die Tatsache allein, dass es sich um temporäre Migrantinnen handelt, die nicht wie permanente Migranten Ansprüche erheben können (Bildung, Familiennachzug etc.), macht organisierte zirkuläre Migration sicherlich für viele konservative Regierungen der europäischen Staaten attraktiv, da eine permanente Niederlassung verhindert wird. Migranten tragen jedoch auch als Konsumenten zur wirtschaftlichen Leistung bei, genau wie einheimische Bürger. Wirtschaftszweige entstehen aus dem Zusammenleben der Einheimischen und der Migrantinnen in den verschiedenen Gemeinden.³²⁰ Gezielte ausgewählte Konsumgüter finden Absatz bei den Migrantinnen und tragen zum Wohlstand der Gemeinden bei.

³¹⁹ Vgl. Interview: Manuel Garcia 27.10.2008.

³²⁰ Meistens handelt es sich um auf Dauer in Spanien ansässige Migranten oder Eingebürgerte, die z.B. Läden mit marokkanischen Waren betreiben.

Das Modell-Huelva hat einen beträchtlichen Wirkungsgrad. Es trägt zum besseren nachbarschaftlichen Zusammenleben der Gemeinden bei, die voneinander abhängig sind und gemeinsam daran arbeiten, die Fremdenfeindlichkeit zu verringern. Die soziokulturellen Divergenzen, vor allem die Xenophobie gegen Migranten, haben sich durch das Projekt AENEAS-Cartaya vermindert, wenn sie auch in weiten Teilen der Bevölkerung noch vorhanden sind. Jedoch haben die Bürger Huelvas gelernt, die Neuankömmlinge aus Drittländern zu tolerieren, weil sie nun auf organisierte Weise kommen und zur Wirtschaftsleistung der Landwirtschaft massiv beitragen.³²¹

Nachteile des Modells AENEAS-Cartaya

Der Herkunftsvertrag erfordert ein mit hohem bürokratischem Aufwand verbundenes Verfahren. Aus Gesprächen mit dem Agrarunternehmerverband ASAJA, einer der größten in Huelva, die weitgehend marokkanische Migrantinnen im Herkunftsvertrag anstellen, ging hervor, dass ihnen eine mühsame und zeitaufwendige Papierarbeit für jede einzelne Marokkanerin (13.600 im Jahr 2008) obliegt.³²²

Erschwerend kommt hinzu, dass das Personal, das in der Saison 2000/2001 nicht einmal 1000 Arbeitsverträge bearbeitete in der Saison 2006/2007 über 30.000 Verträge praktisch mit demselben Personal abwickelte. Durch diesen offensichtlichen Personalmangel, auch in anderen am Projekt teilnehmenden Organisationen, kam es zu Verzögerungen oder auch zu Versäumnissen.

Außerdem treten Koordinationsprobleme zwischen den transnationalen Partnern auf. Sowohl in den Herkunftsländern, in diesem Fall Marokko, als auch in Spanien, gibt es Beamte, die Geld nehmen, um zu ermöglichen, dass bestimmte Bewerber einen Herkunftsvertrag bekommen. Beispielsweise funktionierte die Zusammenarbeit mit den marokkanischen (aber auch rumänischen) Verwaltungsbehörden aufgrund von Korruption zunächst nur unzureichend. Inzwischen hat sich die Kooperation mit dem marokkanischen Arbeitsmarktservice ANAPEC, der für die Sendung der Saisonarbeiterinnen zuständig ist, erheblich verbessert.³²³

Zu Problemen kann es auch dadurch kommen, dass der Unternehmer drei Monate vor Vertragsabschluss die Anzahl seiner Stellenangebote bekannt geben muss. Da die Plantagenwirtschaft jedoch stark von klimatischen Bedingungen abhängt, kann sich der Umfang an benötigten Saisonarbeitern während der darauf folgenden drei Monate wesentlich ändern.³²⁴

³²¹ Vgl. Interview: J. Jaldón 9.11.2009.

³²² Vgl. Interview: ASAJA, Huelva 28.10.2008.

³²³ Vgl. Interview: Mercedes Gordo 17.10.2008.

³²⁴ Vgl. Márquez/Gordo 2007, S. 23.

Schwierigkeiten ergeben sich auch durch die Sprachbarrieren, die natürlich sind in einem transnationalen System. Der Arbeitsvertrag ist für marokkanischen Migrantinnen in französischer Sprache (Handels- und Bildungssprache) abgefasst, obwohl für gewöhnlich die Sprache des Empfängerlandes, also Spanisch, für temporäre mit Migranten verwendet wird. Zu beachten ist, dass 70% der Frauen Semi- oder Analphabeten sind und nur ihre Muttersprache arabisch sprechen, aber nicht Französisch beherrschen. Trotz Unterstützung der Gewerkschaften und des Zentrums Cartaya, die Interpreten und Mediatoren bei den Interviews für die Frauen zur Verfügung stellen und den Vertrag weitgehend erklären, gibt es Saisonarbeiterinnen, die die genauen Bedingungen, in denen sie beschäftigt sind, nicht kennen. Die Aufklärung der Migrantinnen sollte in dieser Hinsicht verbessert werden.

Nicht alle Unterkünfte weisen die Qualitätsbedingungen auf, die gesetzlich vorgeschrieben sind. Die Aufsichtsbehörde für Arbeit (*Inspección de Trabajo*) und die Gewerkschaften versuchen, diese Zustände zu beheben, aber sie vermögen nicht alle Unterkünfte zu besichtigen, sondern können lediglich Stichproben von ihnen machen. Dennoch sollten verstärkt Kontrollen eingesetzt werden, um die Wohnungen beziehungsweise Behausungen zu kontrollieren, so wie es die EU und die ILO vorschlägt.

Klimatologische Unstetigkeiten führen dazu, dass Migranten an Regentagen nicht arbeiten und auch nicht bezahlt werden. Dies geht zu Lasten des Verdienstes der Arbeitsmigrantinnen. Daher müsste ihnen zumindest eine Ausgleichszahlung gewährleistet werden; dafür sollten sich die Gewerkschaftsvertreter einsetzen.³²⁵

Wie bereits erläutert, kommt es vor, dass Arbeitsmigrantinnen inmitten der Saison verschwinden. In vielen Fällen sind dies Frauen, die mit der Unterstützung von Freunden oder ihrer Familie in Spanien rechnen, um damit im Land bleiben zu können und den Herkunftsvertrag nur als Weg benutzen, um nach Spanien zu gelangen. Jedoch ist die Tatsache, dass nur rund 6% der marokkanischen Saisonarbeiterinnen nicht ihre Rückkehrverpflichtung erfüllen, nachdem der Arbeitsvertrag beendet ist, bemerkenswert. Dies ist eine sehr geringe Anzahl im Verhältnis zu der Gesamtzahl. Damit erweist sich z.B. mehr als irgendwelches zu kritisierende Argument, dass dieses Modell tatsächlich hervorragend funktioniert und Vorbild sein könnte für andere noch anstehenden Projekte.

Die Landwirte sind a-priori am Verdienst und an Umsatzsteigerung interessiert und versuchen teilweise, sich ihren Verpflichtungen zu entziehen, beispielsweise die Unterkünfte zu sanieren oder mit den Marokkanerinnen respektvoller umzugehen. Schließlich kann festgehalten werden, dass dieser Vertragstyp auf die Bedürfnisse der Unternehmer zugeschnitten ist und ihren Interessen dient. Zudem weist das Profil der Unternehmer bei der Auswahl der

³²⁵ Vgl. Márquez/Gordo 2007 22-23.

Saisonarbeiter eine selektive Politik auf: nur marokkanische Frauen mit Kindern werden in Betracht gezogen. Der Vertrag basiert eher auf utilitaristischen Gesichtspunkten der Landwirte und negiert im Wesentlichen die Interessen der Arbeitskräfte.³²⁶ Allerdings muss gesagt werden, dass diese meistens in ihren Heimatländern wesentlich schlechtere Verdienstmöglichkeiten oder überhaupt keine Chance auf einen Arbeitsplatz haben; sonst würden sie wahrscheinlich eher dort bleiben wollen. Auch stehen die meisten Landwirte in der Europäischen Union - wenn sie nicht sehr oder ziemlich große Betriebe haben - unter einem erheblichen Wettbewerbsdruck.

Das Vertragskonzept weist offensichtlich Mängel auf und sollte dahingehend modifiziert werden, die Rechte und Interessen der Saisonarbeiter mehr einzubeziehen.

Der Saisonarbeiter sollte das Recht haben, dass, wenn Mängel in den Arbeits- und Lebensbedingungen auftreten, diese behoben werden, was vertraglich gesichert werden sollte. Außerdem sollte ein Arbeitgeberwechsel für die Migrantinnen vertragsmäßig möglich gemacht werden. Ferner sollte über eine Kombination von Ernten in verschiedenen Regionen Spaniens nachgedacht werden, um so die Vertragsdauer für die Migrantinnen zu verlängern und damit ihre Rücküberweisungen zu steigern. Ob die Übertragung von Rentenansprüchen bei den doch relativ kurzen Aufenthalten durch akkumulative Ansparung auf Sparkonten im Herkunftsland durchsetzbar wäre, müsste grundsätzlich geklärt werden. In diesem Zusammenhang wäre eine bessere Kanalisierung von Ersparnissen denkbar, die mit Mikrokrediten bei Rückkehr der Migrantinnen verbunden werden könnte, um nachhaltigen Investitionen zu fördern.³²⁷

In diesem Modell, wie in den meisten Saisonarbeitermodellen, wird die Rückintegration der zurückkehrenden zirkulären Migranten im Herkunftsland vernachlässigt. Entsprechende Politiken und Rückintegrationsprogramme stellen eine Herausforderung für das Herkunftsland dar, bei denen das Empfängerland durchaus Unterstützung leisten könnte. Jedoch lassen sich bezüglich des Bereichs von Saisonbedingtheit in der Landwirtschaft keine Erfolgsstudien für Rückkehrprogramme finden, die auf sozioökonomische und kulturelle Integration ausgerichtet sind. Eines der häufigsten Probleme bei temporärer Migration ist, dass z.B. zirkuläre Migranten bei ihrer Rückkehr keinen Job finden. Dies trifft vor allem auf niedrigqualifizierte Saisonarbeiter in der Landwirtschaft zu, deren erlernte Fertigkeiten oft nicht im Herkunftsland nachgefragt werden, weil der Arbeitsmarkt keine Jobmöglichkeiten in diesem Bereich bietet. Die marokkanische Arbeitsvermittlungsorganisation ANAPEC bietet innerhalb des Programms *National Agency for the Promotion of Employment and Skills* zwar Migranten Unterstützung zur Rückintegration ins Berufsleben, jedoch sind diese größtenteils auf höher-

³²⁶ Vgl. ebd. 2007.

³²⁷ Vgl. Marquez/ Gordo 2007 S. 1-25.

qualifizierte Rückkehrmigranten ausgerichtet. Die meisten Rückintegrationsprogramme richten sich auf Flüchtlinge oder Personen, die z.B. Opfer von Menschenhandel werden.³²⁸ Im Rahmen dieser Arbeit kann jedoch nicht ausführlich auf Rückintegrationsprogramme eingegangen werden.³²⁹ Ohne Zweifel hat die Gruppe an regulär zirkulierenden Migranten in diesem Projekt eine leichtere soziale und kulturelle Rückintegration, als Migranten, die für einen längeren Zeitraum dem Herkunftsland fern bleiben, da die Ersteren die Verbindung zu ihren Familien, Freunden und ihrer lokalen Kultur und ihren Bräuchen besser aufrechterhalten können, was ihre Rückintegration erleichtert. Ein geographisch nahes Drittland ist also vorteilhaft, um die Bindung der Migranten zum Herkunftsland zu halten.

Es könnte also argumentiert werden, dass das zirkuläre Migrationsmodell der reinen Win-Win-Situation, wie sie real definiert wird, nicht immer entspricht.³³⁰ Dennoch weist, wie bereits erläutert, das Modell sehr wohl zahlreiche Win-Win-Wirkungen für die Beteiligten auf.

Tragfähigkeit des „Modells-Huelva“

Das Anwerbungssystem hat sich inzwischen als „best-practice“-Modell bewährt. Dies zeigt sich darin, dass andere Provinzen nicht nur an dem „Modell Huelva“ interessiert sind, es aber auch anwenden möchten. Das Modell soll in den südlichen andalusischen Provinzen wie Cordoba und Almeria und in andere Länder des Maghreb und in Westafrika exportiert werden. Die Provinz Cordoba wendet den Herkunftsvertrag derzeit in der Landwirtschaft an, hat jedoch kein Managementsystem, wie im Modell-Huelva. Die Ausweitung der Anwerbung von Frauen aus anderen Herkunftsländern, nämlich die Subsahara (Senegal, Mali) ist bereits im Gange. Damit soll in den nächsten Jahren ein interkulturelles Netzwerk zwischen den Provinzen der Mittelmeeranrainerstaaten geschaffen werden, um die zirkuläre Migration zu unterstützen. Für diesen Zweck sollen Projekte implementiert werden, die dem EU-Plan zur Förderung der Nachbarschaft im Bereich Justiz, Freiheit und Sicherheit entsprechen. Zuerst will man die Erfahrung mit dem Herkunftsvertrag in Huelva in der südportugiesischen Provinz Algarve anwenden und dann auf andere Sektoren ausweiten.³³¹

³²⁸ Vgl. Newland, Kathleen/ Terrazas, Aaron (Migration Policy Institute, Washington, DC) in: Global Forum on Migration and Development (GFMD) Athens, 2-3 November 2009, Roundtable 2: Migrant Integration, reintegration and circulation for development, Session 2.2: Reintegration and Circular Migration- effective for Development? S. 2ff. http://www.gfmd2009.org/UserFiles/file/RT_2_2_Kathleen_Newland_paper_FINAL.pdf Letzter Zugriff: 5.12.2009.

³²⁹ Mehr Informationen zu Rückkehrmigranten in den Maghreb unter: Cassarino, Jean-Pierre (Ed.): Return Migrants to the Maghreb Countries, Reintegration and Development Challenges. General Report 2008 Italy. In: European University Institute, Robert Schuman Institute für Advanced Studies: http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/9050/1/MIREM%20_General_Report_2008.pdf Letzter Zugriff: 5.12.2009.

³³⁰ Vgl. García/ Gordo/ Márquez 2007, S. 23 ff.

³³¹ Vgl. AENEAS online 2008: Presentación de tres proyectos migratorios ante la Union Europea (24.4.2008) <http://www.aeneas.es/content/view/175/72/lang/es/> Letzter Zugriff: 23.5.2009.

Das Interesse aller Beteiligten an der Fortführung des Modell-Huelva und an einer guten Zusammenarbeit zu Gunsten des Migrationsmanagementsystems bildet die größte Garantie für den Fortbestand dieses Systems. Die institutionelle Unterstützung, die Co-Finanzierung der Regierungen und der Unternehmerverbände sind dabei für die Weiterführung des Modells von zentraler Bedeutung, auch nach dem Projektablauf 2008. Die Vorteile des Modell-Huelva könnten in Zukunft noch bedeutsamer werden, je länger es fortbesteht und sich dabei weiterentwickelt und optimiert wird.³³²

Ein einfaches Beispiel dafür, welche Wirkung das „Vorzeigemodell“ bereits hat, ist, dass sich ein Diskurs über das Thema der zirkulären Migration zwischen Herkunfts- und Empfängerländern sich entwickelt hat. Beispielsweise organisierte die marokkanische Regierung im Juni 2008 ein internationales Seminar über die Zusammenarbeit für zirkuläre Arbeitsmigration mit dem Titel „Die Kooperation der Arbeitsvermittlungsstellen für das Management der Zirkulierung von Personen“³³³, das in Tanger, Marokko stattfand. Repräsentanten des AENEAS-Projekts und des Gemeinderats Cartaya waren dort vertreten. Es diente zur Vorstellung des AENEAS-Cartaya-Modells. Vertreten waren u.a. die „Weltassoziation für öffentliche Services zur Arbeitsbeschaffung“³³⁴, ANAPEC³³⁵ sowie EU-Repräsentanten des Projektes AENEAS und des EU-Projekts zur „Organisation zur institutionellen Unterstützung von zirkulierenden Personen“³³⁶. Weitere internationale Vertreter haben an dem Seminar teilgenommen, wie etwa die IOM, die ILO und die OSCE. Der Repräsentant des „Ministerium für Gemeinden marokkanischer Staatsbürger im Ausland“³³⁷, Mohamed Amour, betonte die positiven Resultate der Arbeitscentren, der Plantagenarbeit und der Unterkünfte - im Besonderen das 2000 errichtete „Casa el Gato“, das rund 1.200 Frauen aus Marokko beherbergen kann. Auch zahlreiche Vertreter afrikanischer Länder nahmen an diesem Treffen teil, die interessiert waren, ihren öffentlichen Arbeitsvermittlungsservice zu verbessern sowie Immigrationsbüros zu schaffen, um die Bedingungen für die Vorauswahl der Arbeitsmigranten zu erleichtern, die von den Unternehmern früh ausgewählt werden, um dann den Arbeitsvertrag im Herkunftsland abzuschließen. Themen waren außerdem der Projektvorschlag des Gemeinderat von Cartaya, der der EU vorgelegt wurde, um ein interkulturelles Netzwerk von Gemeinden zu schaffen. Piloterfahrungen wurden bereits in den marokkanischen Provinzen Kenitra, Meknes und Fes gesammelt, die am meisten Arbeitsemigranten zu dem AENEAS-Cartaya Projekt entsandten. Damit soll die Kooperation zwischen den lokalen Behörden in

³³² Vgl. AENEAS-Cartaya: Informe de Monitoring. 10.05.2007, S. 1-4.

³³³ Spanische Original-Bezeichnung: La Cooperación de los Servicios Públicos de Empleo para la Gestión de la Circulación de las personas con fines laborales.

³³⁴ Spanische Original-Bezeichnung: Asociación Mundial de Servicios Públicos de Empleo (AMSEP).

³³⁵ Spanische Original-Bezeichnung: Agencia Nacional de Promoción del Empleo y las Competencias de Marruecos (ANAPEC).

³³⁶ Spanische Original-Bezeichnung: Apoyo Institucional a la Circulación de Personas.

³³⁷ Spanische Original-Bezeichnung: Ministro encargado de las Comunidades de Marroquíes Residentes en el Extranjero.

den genannten Städten verbessert werden und die Umgebung und Sensibilisierung der zirkulären Migration weiter vorangebracht werden sowie die Vorbereitung und Ausbildung der Arbeiterkräfte durch ANAPEC auf den Aufenthalt der Migrantinnen im Empfängerland.³³⁸ Im Gespräch ist ferner ein neues EU-Projekt zur „Vernetzung von interkulturellen Gemeinden“ in landwirtschaftlichen Räumen und auch die Ausweitung von AENEAS zur portugiesischen Küste (Algarve) und der Kontrahierung mit dem Herkunftsland Senegal.

Das neues Programm der EU für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl, das auf den Erfahrungen von dem AENEAS-Programm aufbaut, soll von 2007 bis 2012 mit einem Budget von 380 Millionen Euros Drittländer unterstützen, ihre Migrationsströme besser zu bewältigen. Schwerpunkt wird dabei auf die Länder an den südlichen und östlichen Migrationsrouten zur Europäischen Union gelegt und ebenso wird die Süd-Süd-Migration berücksichtigt.³³⁹ Inwiefern Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung in den finanzierten Programmen verwirklicht werden, wird sich erst noch zeigen.

Spanien hat, wie kein anderes Immigrationsland in Europa, innovative Wege gefunden, um zirkuläre Migration für niedrig-qualifizierte Saisonarbeiter zu erleichtern. Besonders seit 2004, mit der sozialistischen Regierung des Präsidenten Zapateros, haben Migrationsbelange an Bedeutung gewonnen, so dass die spanische Internationale Entwicklungsagentur 2006 in ihrem jährlichen Aktionsplan speziell die Zusammenhänge von Migration und Entwicklung adressierte. Aber auch jener Gesichtspunkt ist wichtig, dass Spanien ein Land mit eigener Emigrationserfahrung ist³⁴⁰, an die sich im Besonderen die ältere Generation erinnert. Dies könnte einer der Gründe für die relativ fortschrittliche und entwicklungsorientierte Einstellung gegenüber der Immigration sein, die ebenfalls die Tragfähigkeit des Modells fördern kann. Entwicklungspolitische Elemente finden sich in bilateralen Migrationsabkommen, die Spanien mit zahlreichen Ländern unterhält, und die sich demnach auch auf Projektebene wieder finden.³⁴¹

Für das Funktionieren der Zirkularität ist es unabdingbar, dass die erfolgreiche Rückführung der Migranten gewährleistet ist. Nach anfänglichen Schwierigkeiten im Projekt und viele Sai-

³³⁸ Vgl. AENEAS online 2008: El Alcalde y el Equipo AENEAS se desplazan a Marruecos para participar en un Seminario Internacional (27.6.2008) <http://www.aeneas.es/content/view/194/72/lang,es/> Letzter Zugriff: 12.6.2009.

³³⁹ Zu Migration und Entwicklung werden in dem Programm Elemente genannt, die mit den EU-Mitteilungen zur Migration, wie in Kapitel 4.3 erwähnt, weitgehend übereinstimmen, wie z.B. die Steigerung des Nutzens für die Migranten bei Rückkehr, die Förderung der zirkulären Migration von qualifizierten Migranten, die Erleichterung von Rücküberweisungen, die Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und der Wiedereingliederung von Migranten und den Aufbau von Verwaltungskapazitäten im Bereich Migrationsmanagement und die Unterstützung von Ländern, um eine entwicklungsfördernde Migrationspolitik zu formulieren. Wie ersichtlich ist, wird nicht auf die Förderung von niedrig-qualifizierten zirkuläre Migranten eingegangen. Vgl. Europa Press Release rapid: Neue Programme 2007-2013 in Höhe von 380 Mio. € für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl, MEMO/07/253, Brüssel, 28. Juni 2007 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/253&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en> Letzter Zugriff: 15.2.2010.

³⁴⁰ Vgl. The Economist: Spain and Immigration, Bad news days. February 6 – 12, 2010.

³⁴¹ Newland/ Agunias / Terrazas 2008, S. 11f.

sonarbeiter nicht zurückkehrten, liegt, mit einem ausgewogenen System aus Anreizen und Entwicklungsimpulsen³⁴², die Rückkehrate der marokkanischen Saisonarbeiterinnen im Projekt AENEAS bei fast 100% erstaunlich hoch. Erfolgreiche Maßnahmen dafür sind z.B. dass die Migrantinnen eine Rückkehrklärung unterschreiben müssen und sich nach ihrem Aufenthalt registrieren müssen. Anreize sind, dass die Migrantinnen die Hälfte der Transportkosten erst bei Rückkehr zurückerstattet bekommen, sie erneut in der darauffolgenden Saison kontrahiert werden können und ihnen nach vier Jahren eine Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung in Aussicht gestellt wird. Auch werden die Marokkanerinnen über die Konsequenzen und Risiken der illegalen Migration aufgeklärt. Um die Rückkehrate zu steigern, werden seit 2006 nur Frauen mit Kindern kontrahiert. Der Kontakt der Migrantinnen zu ihrer Heimat und Familie wird unterstützt. Während ihres Aufenthaltes wird vor allem durch die Mediation aber auch durch die Ausbildungskurse Vertrauen zu den Migrantinnen aufgebaut und die Gruppendynamik gefördert. All dies sind Maßnahmen, die die positive Rückkehrate und das nachhaltige Funktionieren der zirkulären Migration ausmachen. Das Maßnahmenpaket, um die Rückkehrmigration zu fördern, ist weniger restriktiv und basiert mehr auf Anreizen und Vertrauensaufbau von den Projektorganisatoren und Akteuren mit den Migrantinnen.

Erfahrungen im Projekt AENEAS-Cartaya bieten viele „good practices“, die in Zukunft auch in anderen Ländern der Europäischen Union im Bereich organisierter Saisonarbeit übernommen werden könnten, möglicherweise auch für andere Sektoren.

Win-Win-Effekte von zirkulären Migrations-Modellen

Temporäre Migration kann als gewinnbringendes „Leih-Prinzip“ betrachtet werden: Herkunftsländer verleihen für einen bestimmten Zeitraum ihre Arbeitskraft und Gastländer borgen sich befristet Arbeitskraft. In Krisenzeiten (wie derzeit beispielsweise in Spanien) werden weniger Arbeitskräfte „geliehen“ und in Konjunkturphasen wieder mehr.³⁴³

Zirkularität erfüllt den Anspruch des Angebots und der Nachfrage. Jedoch wird dies konditioniert von dem Empfängerland, der als „Nachfrager“ im Allgemeinen den Zeitraum, wie lange die Arbeitsmigranten bleiben dürfen, bestimmt.³⁴⁴

³⁴² Vgl. ebd. S. 7-8.

³⁴³ Obschon in dem Projekt-AENEAS trotz der Krise 2009 fast genauso viele Saisonarbeiterinnen aus Marokko angeworben wurden, wie in 2008.

³⁴⁴ Vgl. Venturi, Alessandra: Circular Migration as an Employment Strategy for Mediterranean Countries, CARIM (Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration Analytic and Synthetic Notes 2008/39, Circular Migration Series, in: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence, Italy 2008, S. 1-2.

http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/8390/1/CARIM_AS%26N_2008_39.pdf Letzter Zugriff: 22.7.2009.

Temporäre Migration ist keine Bürde für einen Wohlfahrtsstaat und affiziert nicht das ohnehin fragile Integrationssystem für ausländische Arbeitskräfte in Europa. Außerdem schafft zirkuläre Kurzzeit-Migration einen legalen Weg nach Europa, schmälert (wenn auch nur zu einem geringen Anteil) die irreguläre Migration, zumindest von irregulären Arbeitsmigranten, und erhöht die allgemeine Sicherheit.³⁴⁵ Auch die Planbarkeit eines befristeten Aufenthalts gibt Migranten mehr Sicherheit. Sie verdienen das dreifache Gehalt von dem, was sie im Herkunftsland bekommen würden. Migrantinnen können Wissenstransfer, finanzielle sowie soziale Remittances in ihrem Heimatland nutzen und werden in ihrer Rolle in einem transnationalen Raum selbstbewusster und verantwortungsvoller, da sie die Lohnkontrolle für ihre Familie übernehmen. Wie aus der Befragung der Migrantinnen hervorging, bevorzugt die überwiegende Mehrheit der marokkanischen Arbeitsmigranten, befristete Aufenthalte, um wieder zu ihren Familien und Kindern zurückzukommen. Nur in Einzelfällen ist das Interesse auf Dauer in Spanien zu bleiben gegeben. Dadurch, dass der Zeitraum überschaubar ist, lässt sich die Organisation und Betreuung der im Heimatland verbliebenen Familienangehörigen (Kindern) leichter für die Migranten planen und durchführen. Das Selbstbewusstsein verhilft diesen Frauen entscheidend, auch in ihrem Heimatland eine gestärkte Position einzunehmen, wobei gerade der Zuwachs an Wissen und Erfahrungen eine entscheidende Rolle spielt.

Politikvorschläge, die das Ziel haben, die Vorteile von Arbeitsmigration zu nutzen und die Arbeitskräfte im Ausland zu schützen, fordern, dass institutionelle Kapazitäten und eine Koordination zwischen den administrativen Akteuren in Herkunftsland und Empfängerland geschaffen werden.³⁴⁶ Voraussetzung dafür wäre, dass Barrieren (z.B. restriktive nationale Gesetze) die zirkuläre Migration hemmen, abgebaut werden.³⁴⁷ Auch müsste beispielsweise von Mitgliedstaaten der EU abgewogen werden, in welchen Sektoren zirkuläre Migration und die damit verbundenen gesetzlichen Maßnahmen angemessen und durchführbar wären, und auch mit welchen Herkunftsländern.

Remittances für Entwicklung

Remittances tragen zur Entwicklung von lokalen und nationalen Ökonomien³⁴⁸ bei sowie zur Armutsreduzierung.³⁴⁹ Um das entwicklungspolitische Potential von Remittances auszuschöpfen, sollte die Europäische Union Anstrengungen unternehmen, ihren Transfer von

³⁴⁵ Vgl. ebd. S. 2-3.

³⁴⁶ Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2006, S. 83.

³⁴⁷ Vgl. ebd. Oder Rodrik, Dani 2004.

³⁴⁸ Vgl. World Bank 2006, S. 25.

³⁴⁹ Nach Angaben der Weltbank bestätigen Haushaltsbefragungen den Einfluss auf Armutsreduzierung: um 10% steigt das Pro-Kopf-Einkommen, so dass Remissen zu einer 3,5-prozentigen Verringerung des Anteils der armen Bevölkerung führt. Siehe dazu: Ratha, D.: Economic Implications of Remittances and Migration, Presentation at the World Bank-DFID Second International Conference on Migrant Remittances, London, 13 November 2006.

Rücküberweisungen zu erleichtern und günstiger zu gestalten. Anbieter für finanzielle Dienstleistungen und andere Organisationen für Migranten könnten innovative Partnerschaften errichten, wie z. B. zwischen Banken, Kreditgenossenschaften und internationalen „Money Transfer Operators“, um Restriktionen für Devisentransfer aufzuheben und Zugang zu Zahlungssystemen für Migranten zu gewährleisten.³⁵⁰ Dadurch werden Migranten ermutigt, über formale Transfersysteme (Banken) ihr Geld zu überweisen. Wenn Remittances formell überwiesen werden, bilden sie nicht nur wichtige Devisen für Herkunftsländer, sondern unterstützen auch die Kapazitäten des Finanzsektors.³⁵¹ Formelle Geldtransfersysteme bieten den Migranten Zugang zu einem einfachen Procedere, einen schnellen Transfer, Sicherheit und Zuverlässigkeit. Auf Mikroebene zeigt sich die effektive Erleichterung von Rücküberweisungen im Modell Huelva. Damit sich diese Initiative verbreitet, sollten die EU-Politikvorschläge zur Senkung der Kosten für Überweisungen über europäische Banken einheitlicher fordern.

Makroökonomisch fallen die Auswirkungen von Rückflüssen im Allgemeinen gering aus, da sie selten zu nachhaltigem Wachstum beitragen. Dies trifft vor allem für temporäre niedrigqualifizierte Arbeitsmigranten zu, da sie größtenteils ihr Einkommen in Konsumgüter investieren.³⁵² Auch im deutschen Gastarbeiterprogramm verwendeten die türkischstämmigen Migranten ihre Rücküberweisungen vor allem für Konsumgüter anstatt für Investitionen in der Landwirtschaft oder in der Industrie.³⁵³ Um alte Fehler zu vermeiden, sollten langfristige Investitionen zur nachhaltigen Entwicklung und dauerhaften Verbesserung des Lebensstandards der temporären Migrantinnen gefördert werden. Politikvorschläge sollten sich daher im Besonderen auf die Kanalisierung von Rücküberweisungen richten und zwar vor allem auf diese der niedrigqualifizierten Saisonarbeitern, die oft in der Diskussion um die effiziente Verwendung von Remissen für Entwicklung zu kurz kommen. Anreize könnten z. B. Spar- oder Kreditschemata und Mikrofinanzierungsprogramme im Herkunftsland schaffen³⁵⁴, mit deren Hilfe die Frauen in Marokko beispielsweise in kleine Geschäfte investieren könnten oder Investitionen in der Landwirtschaft durchführen.³⁵⁵ Dies könnte dann mehr Menschen, z. B. durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, zu Gute kommen.³⁵⁶ Das Herkunftsland sollte in diesem Prozess, Überweisungen besser zu verwenden, stärker in solchen Saisonarbeiterprogrammen mit einbezogen werden, damit sich der Effekt von Remissen für temporäre

³⁵⁰ Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2006, S. 73 ff.

³⁵¹ Vgl. GCIM 2005, S. 35.

³⁵² Vgl. Angenendt, Steffen: Zukunft der europäischen Migrationspolitik - Triebkräfte, Hemmnisse, Handlungsmöglichkeiten, Bd.4, Reihe Europa, Hrsg. Heinrich-Böll Stiftung, Berlin, S. 37 http://www.migration-boell.de/downloads/migration/HBS_PolicyPaper_Migrationspolitik.pdf Letzter Zugriff: 12.6.2009.

³⁵³ Vgl. Douglas S. Massey, Joaquín Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino and J. Edward Taylor: *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press Oxford, 2005, 240f.

³⁵⁴ Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2006, S. 78.

³⁵⁵ Vgl. ebd., S. 77-79.

³⁵⁶ Vgl. GCIM 2005, S. 35.

Feldarbeiter erhöht. Da das Potential von Remissen speziell in Marokko groß ist (alleine nach Spanien werden über das Saisonarbeiterprogramm AENEAS-Cartaya 12.000 Migrantinnen jährlich entsendet), könnten Sendeländerregierungen wie Marokko ihre Migranten unterstützen, welche mit Ersparnissen und höherem Bildungsstandard in die Heimat zurückkehren.

Datensammlung und verbesserte Information über Rücküberweisungen, deren Verwendung, Transferwege und Best Practices³⁵⁷ in verschiedenen EU-Ländern wären wichtig, um Rücküberweisungen als Ressource für Entwicklung besser zu nutzen und entsprechend Richtlinien zu entwerfen. Die EU hat bereits 2006 derartige Anstrengungen, um einen besseren Überblick über Rücküberweisungen von Arbeitsemigranten in Europa aus Drittländern zu erhalten, unternommen und sollte diese weiter ausbauen.³⁵⁸ Im Falle Marokkos wäre die effiziente Nutzung von Rücküberweisungen umso wichtiger, da dieses Land mit 11,5 Prozent der größte Empfänger von Remissen der EU ist.³⁵⁹

Um das Entwicklungspotential von Remissen auszuschöpfen und deren Transfer anzuregen, müssen makroökonomische Politiken und die institutionellen Rahmenbedingungen von Regierungen geschaffen werden, oder auch von der Europäischen Union. Geldpolitische Maßnahmen und institutionelle und legale Rahmenbedingungen und standardisierte Finanzregelungen müssten geschaffen werden, die Finanzflüsse wie Remissen unterstützt und um sichere und kostengünstige Übermittlungen von Remissen zu gewährleisten.

Das Potential von Rücküberweisungen kann als entwicklungspolitisches Werkzeug erweitert werden.³⁶⁰ Die Europäische Union sollte bei dem Design von Saisonarbeitermodellen für die EU unbedingt das entwicklungspolitische Potential von Rücküberweisungen auch für niedrigqualifizierte temporäre Arbeitsmigranten gezielt nutzen und austesten. Dabei könnte die effiziente Verwendung von Remittances zirkulärer Migranten zu unterstützen, in Betracht gezogen werden, sowie Sparschemen, Mikrokredite für nachhaltige Investitionen in Kleinprojekte³⁶¹ o.ä. oder auch die Einrichtung eines Bildungsfonds für die Kinder. Eine größere Bedeutung sollte der Rückintegration von Migrantinnen zukommen, die Nutzung von erworbenem Humankapital, wie skill transfer und social remittances; entsprechende Jobmöglichkeiten sollten für rückkehrende Migranten geschaffen werden, die diese Fähigkeiten adressieren. In dieser Hinsicht sollte die EU, die bislang noch keine Mittel zur Rückintegration hat, die ge-

³⁵⁷ Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2006, S. 73.

³⁵⁸ Vgl. Siehe dazu nähere Informationen: Europäische Kommission. Directorate General, Economic and Financial Affairs: Second EU survey on workers' remittances from the EU to third countries. Brussels, 2.10.2006 (EC-FIND4) (2006) REP/-ENhttp://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6420_en.pdf oder: Europäische Kommission: The Volume and Geography of Remittances from the EU, September, 2007 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication10089_en.pdf Letzter Zugriff: 21.5.2009.

³⁵⁹ Vgl. OSCE/ IOM/ ILO 2006, S. 72.

³⁶⁰ Vgl. Ebd S. 73f.

³⁶¹ Die IOM in Bogota (Kolumbien) ist dabei, Kreditschemata für zurückkehrende kolumbianische Arbeitsmigranten auszuarbeiten. Vgl. Interview Jorge A. Baca Vaughan, Internationale Organisation für Migration (IOM) Bogota, Kolumbien, Huelva, 20.10.2008.

koppelt sind an Saisonarbeiterschemata wie AENEAS-Cartaya, über die Förderung von Zentren für die Rückintegration von zirkulären Arbeitsmigranten in Herkunftsländern nachdenken, bei dessen Errichtung jedoch den Herkunftsländern eine zentrale „Ownership“-Rolle zukäme. Nach dem philippinischen Beispiel des weltweit ersten gegründeten *National Reintegration Center for Overseas Filipino Workers*, könnten auch zurückkehrenden Migranten aus der EU z.B. nach Marokko mit ausreichend Unterstützung Dienstleistungen wie Training oder Investitionswerkzeuge in die Hand gegeben werden³⁶². Welche Kooperationsabkommen zwischen Herkunfts- und Empfängerland errichtet werden könnten, die die Rückintegration von zirkulären Migranten gewährleisten könnte und wie NGOs oder der Privatsektor ihre Integration erleichtern könnte, ist die Frage.

Die Einbeziehung von Rückintegration in Politikansätze zur zirkulären Migration sowie entsprechende legale Instrumente zur Erleichterung wären wichtig, um den vollen Nutzen und das Entwicklungspotential aus der zirkulären Migration für Herkunftsland und Migranten ausschöpfen zu können.

6 Schlussbemerkung und Ausblick

Zusammenfassend kann für dieses zirkuläre Migrations-Pilotmodell eine positive Bilanz gezogen werden, das Zukunftsperspektiven für zirkuläre Migration in der Europäischen Union eröffnet. Entwicklungspolitisch und menschenrechtlich relevante Gesichtspunkte wurden im Projekt AENEAS-Cartaya umgesetzt.

Zirkuläre Migration im oben beschriebenen entwicklungspolitischen Kontext ist nicht „alter Wein in neuen Schläuchen“, wie es noch häufig in kritischen Beiträgen angeprangert wird. Das Management-System zur temporären zirkulären Migration im Modell-Huelva leistet einen zwar nur geringen, aber wichtigen Beitrag, wie sich aktuelle und zukünftige Migrationsstrategien in der Europäischen Union durchsetzen lassen könnten.

Gerade in Hinblick auf die bestehenden Herausforderungen, wie z.B. die zunehmenden Migrationsbestrebungen von Drittstaatsangehörigen in die EU, die massiven, oft harten Kontrollmaßnahmen an den EU-Außengrenzen oder die Abschottungspolitik einiger EU-Länder, könnte das oben beschriebene Migrationsmodell für den EU-Raum an Bedeutung gewinnen. Auch die Tatsache spricht für das Modell, dass in naher Zukunft z.B. Polen und Rumänien zum Zuwandererland werden könnten - da nun EU-Mitglied. Damit könnte dieses Migrations-Managementsystem ebenso auf Nachbarstaaten der EU ausgeweitet werden, wie z.B. auf die Ukraine oder Moldawien.

³⁶² Vgl. Newland/ Terrazas 2009, S. 5f.

Es ist an der Zeit, dass zirkuläre Migration eine positivere Ein- und Wertschätzung erfährt, als unverzichtbares Regulativ, wenigstens zu einem kleinen Teil, irreguläre Migration einzudämmen und einen kleinen legalen Zugang zu EU-Ländern offen zu halten, zumal weitere Best-Practice-Vorschläge oder andere Konzepte zur Regulierung von temporärer zirkulärer Migration in der EU fehlen.

Diese Untersuchung soll einen Beitrag leisten, Zirkuläre Migration mit neuen, innovativen Inhalten zu füllen und sie im Niedriglohnbereich der Saisonarbeit in der EU umsetzbar zu machen, nicht nur aus utilitaristischen Erwägungen. Es ist auch eine menschliche Verpflichtung und erfordert ein Umdenken, das hoffentlich weitere positive Initiativen weckt.

Anhang

Literaturverzeichnis

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Proyecto AENEAS Cartaya: Gestión integral y ética de flujos de migración circular entre Marruecos y Huelva 23.6.2009

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: El Mediador y sus funciones, Huelva 2007

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Historia: Contratación en Origen. Exposicion AENEAS-Cartaya Cartaya 2007

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Informe de Monitoring. Todos los paises mediterraneos – RMD - Programa de gestión integral de la inmigración temporera entre la provincia de Benslimane y la provincia de Huelva, 10.05.2007

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Informe Final 2007, Huelva 2007

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Informe final sobre las trabajadoras llegadas a la provincial de Huelva 2007

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Informe sobre el Programa de Apoyo a la Acogida, Acompañamiento y Estancia de las Trabajadoras Marroquies contratadas en origen, Cartaya, 2007

AENEAS-Cartaya, Fundacion de trabajadores extranjeros en Huelva: Programa de mediación para la convivencia intercultural, in: Informe final sobre las trabajadoras llegadas a la provincial de Huelva, Huelva 23.7.2007

AENEAS online 2008: El Alcalde y el Equipo AENEAS se desplazan a Marruecos para participar en un Seminario Internacional (27.6.2008)

<http://www.aeneas.es/content/view/194/72/lang,es/> Letzter Zugriff: 12.6.2009.

AENEAS online 2008: Presentación de tres proyectos migratorios ante la Union Europea (24.4.2008)

<http://www.aeneas.es/content/view/175/72/lang,es/> Letzter Zugriff: 23.5.2009

Agunias, Dovelyn Rannveig: From a zero-sum to a win-win scenario? Literature Review on Circular Migration, Migration Policy Institute (MPI), Washington D.C. September 2006
http://www.migrationpolicy.org/pubs/CircularMigrationLitReview_9.06_DAgunias.pdf
Letzter Zugriff: 22.7.2009

Agunias, Dovelyn Rannveig, Newland, Kathleen: Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes, and Ways Forward, Migration Policy Institute, Washington D.C., April 2007
http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf Letzter Zugriff: 22.7.2009

Amercian college of Surgeons <http://www.facs.org/education/technicalskills/faqs/faqs.html>
Letzter Zugriff: 13.5.2009

Angenendt, Steffen: Zukunft der europäischen Migrationspolitik - Triebkräfte, Hemmnisse, Handlungsmöglichkeiten. In: Heinrich-Böll-Stiftung, Schriften zu Europa Band 4, Berlin 2008
http://www.migrationboell.de/downloads/migration/HBS_PolicyPaper_Migrationspolitik.pdf
Letzter Zugriff: 3.5.2009

Angenendt, Steffen: Zirkuläre Migration. Ein tragfähiges migrationspolitisches Konzept? In: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für internationale Politik und Sicherheit 2007
http://www.swpberlin.org/common/get_document.php?asset_id=3911
Letzter Zugriff: 24.7.2009

Angenendt, Steffen/Parkes, Roderick: Steering labour migration to the EU-perspectives. In: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für internationale Politik und Sicherheit, Mai 2008
http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4995 Letzter Zugriff: 28.7.2009

Avila, Teresa/ Haas, Angelika: Warum die Migration ein Teufelskreis ist. Hamburg, 13.4.2008
<http://www.oeku-buero.de/index.php/info-blatt-72/articles/warum-die-migration-ein-teufelskreis-ist.html> Letzter Zugriff 12. 9.2009

Ausländergesetz (Ley Orgánica) 4/2000, in: Ministerium von Spanien, Boletín Oficial del Estado
<http://www.boe.es/boe/dias/2000/01/12/pdfs/A01139-01150.pdf> Letzter Zugriff: 12.7.2009

Ausländergesetz (Ley Orgánica) 14/2003), 20.11.2003, in: Ministerium von Spanien, Boletín Oficial del Estado, einsehbar unter: <http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/21/pdfs/A41193-41204.pdf> oder in noticias juridicas: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo14-2003.html Letzter Zugriff: 12.2.2009

Basok, Tanya: Mexican Seasonal Migration to Canada and Development: A Community based Comparison. In: International Migration 41, No. 2, 2003

Benedikt, Clemens: Diskursive Konstruktion Europas. Migration und Entwicklungspolitik im Prozess der Europäisierung, Brandes und Apsel Frankfurt 2004

Bundeszentrale für politische Bildung: Arbeitsmigration 5.11.2007
<http://www.bpb.de/themen/3HSUHY,6,0,Arbeitsmigration.html> Letzter Zugriff: 10.11.2009

Castels, Steven: Guestworkers in Europe: A Resurrection? International Migration Institute, James Martin 21st Century School, University of Oxford, in: International Migration Review, Volume 40 Number 4, 2006, S. 741–766

Cassarino, Jean-Pierre: Intensive Thematic Session. The Role of Circular Migration in the Euro-Mediterranean Area. Consortium for applied research on international migration (CARIM) In: European University Institute, Robert Schumann Institute für Advanced Studies: 2007

Cassarino, Jean-Pierre (Ed.): Return Migrants to the Maghreb Countries, Reintegration and Development Challenges. General Report 2008 Italy. In: European University Institute, Robert Schumann Institute für Advanced Studies:
http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/9050/1/MIREM%20_General_Report_2008.pdf
Letzter Zugriff: 5.12.2009

Centro de investigacion y cooperacion para el desarrollo (CIDEAL): Guia Basica del codesarrollo: qué es y como participar en el. Madrid, 2007
http://www.cideal.org/images/catalogo/NN_GUIA_CODESARROLLO_CIDEAL.pdf Letzter Zugriff: 25.5.2009

Collier County Board of Public Institution: Adult Education for Migrants and Seasonal Farm Workers, Project Report June 12 – September 1, 1967, Naples, Florida

http://eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/33/cc/eb.pdf
f Letzter Zugriff: 14.5.2009

Council of Europe: 8th Council of Europe Conference of Ministers responsible for migration affairs: Economic migration, social cohesion and development: towards an integrated approach. Thematic Report. Kyiv, 4-5 September, 2008
http://www.coe.int/t/dg3/migration/Ministerial_Conferences/8th%20conference/MMG-8_Issue_paper_colour_en.pdf Letzter Zugriff: 14.12.2009

Cremona, Marise: Circular Migration: A legal Perspective. CARIM (Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration) Analytical and Synthetic Notes 2008/30. Circular Migration Series. Legal Module, in: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence, Italy 2008
http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/8351/1/CARIM_AS%26N_2008_30.pdf
Letzter Zugriff: 12.7.2009

Commission Européenne, DG Communication. Audiovisual Service: INFO CLI: Morocco: management of the seasonal migration (Ref: I-057469) 11.6.2008

Daum, Pierre: Le Maroc mûr pour les récoltes en Europe Création d'une agence nationale de recrutement pour mieux contrôler le flux des saisonniers.(3.9.2007) in: Libération
http://www.liberation.fr/actualite/economie_terre/275851.FR.php Letzter Zugriff: 12.11.2008

Deutsch-Französische Initiative für eine neue europäische Migrationspolitik, Oktober 2007, in: Proasyl
http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/117/franz_ini.pdf Letzter Zugriff: 14.9.2009

Deutsches auswärtiges Amt: Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.12.1966 <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Themen/Menschenrechte/Download/IntSozialpakt.pdf> Letzter Zugriff: 5.6.2009

Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste. Das Konzept der Ko-Entwicklung (Co-development) als und Entwicklung. Nr. 51/08 1.9.2008 http://www.karinkortmann.de/downloads/aktuellerbegriff/Das_Konzept_der__1220246842.pdf Letzter Zugriff: 22.7.2009

Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino and J. Edward Taylor *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press Oxford, 2005, S. 222-254

Europa Press Release rapid: Neue Programme 2007-2013 in Höhe von 380 Mio. € für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl, MEMO/07/253, Brüssel, 28. Juni 2007

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/253&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en> Letzter Zugriff: 15.2.2010

European Commission, Audiovisual Service: Morocco: management of the seasonal migration (Ref: I-057469) 11.06.2008

http://ec.europa.eu/avservices/video/video_prod_en.cfm?ref=057469 Letzter Zugriff: 12.12.2009

Europäische Gemeinschaften: Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrages über die europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängenden Rechtsakte.

<http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-de.pdf> Letzter Zugriff: 14.6.2008

Europäisches Parlament: Tampere Europäischer Rat 15. Und 16. Oktober 1999, Schlussfolgerungen des Vorsitzes http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm Letzter Zugriff: 14.6.2009

Europäisches Parlament: Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten, Brüssel, 16.5.2007, KOM (2007) 248 endg. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2007/com2007_0248de01.pdf Letzter Zugriff: 14.9.2009

Europäische Union: Verordnung Nr. 491/2004 des europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 zur Einrichtung eines Programms für die finanzielle und technische Hilfe für Drittländer im Migrations- und Asylbereich (AENEAS) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:080:0001:0005:DE:PDF> Letzter Zugriff: 12.12.2009

Europäische Union: Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „EU-Einwanderungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit mit den Herkunftsländern“ (2008/C 44/21) 16.2.2008 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0091:0102:DE:PDF> Letzter Zugriff: 22.7.2009

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschusses (2008/C 44/21) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0091:0102:DE:PDF> Letzter Zugriff: 3.6.2009

European University Institute, Robert Schuman Centre for advanced Studies, Euro-Mediterranean Consortium for applied Research on International Migration (CARIM): Meetings between policy makers and experts: Circular Migration: Experiences, Opportunities and constraints for Southern and Eastern Mediterranean Countries, Florence 27-29 January 2008 <http://www.carim.org/index.php?callContent=198> Letzter Zugriff: 24.11.2009

European University Institute, Robert Schuman Centre for advanced Studies, Euro-Mediterranean Consortium for applied Research on International Migration (CARIM): Circular Migration Meetings, CARIM Proceedings 2008/1, Intensive Thematic Session. The Role of Circular Migration in the Euro-Mediterranean Area. Florence 17-19 October 2007 Letzter Zugriff: 24.11.2009

Fassmann, Heinz: Europäische Migration im 19. Und 20. Jahrhundert, in: Migrationen. Globale Entwicklungen seit 1850., Mandelbaum Verlag Wien 2007

Focus Migration. Spain http://www.focus-migration.de/Spain_Update_08_200.5420.0.html?&L=1 Letzter Zugriff: 12.5.2009

Follmar-Otto, Petra: Temporäre Arbeitsmigration in die Europäische Union. Menschenrechtliche Anforderungen. Deutsches Institut für Menschenrechte, Policy Paper No. 7, Berlin April 2007 http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/488/d64_v1_file_4641e74c8a959_IUS-029K_PP_TMigration_RZ_WWW_ES.pdf Letzter Zugriff: 12.5.2009

Forum Menschenrechte: Zirkuläre Migration – Ansätze zur Regelung durch die Europäische Union. Positionspapier, Berlin 2008 http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/141/Positionspapier_Zirkulaere_Migration_dt._1008.pdf Letzter Zugriff: 23.5.2009

GCIM, Global Commission on International Migration: Migration in an Interconnected World: New Directions for Action, Geneva, October 2005 <http://www.gcim.org/attachements/gcim-complete-report-2005.pdf> Letzter Zugriff: 24.7.2009

Global Forum on Migration and Development (GFMD): Human capital development and labour mobility: Maximizing opportunities and minimizing risks, Roundtable 1, Background Paper, Brussels 09.07-11.07, in: Migration Policy Institute, Washington D. C. http://www.migrationpolicy.org/research/MPI-GlobalForum_circularmigration.pdf Letzter Zugriff: 23.7.2009

Geronimi, Eduardo: Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Modo de empleo. In: Oficina Internacional del Trabajo Ginebra, Sector de la Protección Social, Programa de Migraciones internacionales, Ginebra, März 2004
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp65s.pdf> Letzter Zugriff: 28.7.2009

Gordo Márquez, Mercedes/ Márquez Domínguez, Juan Antonio: Los contratos en origen de temporada en España: ¿una vía eficaz para la integración laboral de los inmigrantes? Universidad de Huelva, in: IX Congreso de la Asociación andaluza de ciencia regional. inmigración y desarrollo regional, , Universidad de Almería (España), 13-15 de diciembre de 2007

Gordo Márquez, Mercedes: Mercado de Trabajo agrícola e inmigración extranjera en la provincial de Huelva. In: Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias, II Seminario sobre la investigación de la inmigración extranjera en Andalucía. Sevilla, 2002

Gordo Márquez, Mercedes: Las condiciones de trabajo de la población inmigrante extranjera en la comarca de la Costa de Huelva durante la campaña de la fresa: principales incumplimientos. Universidad de Huelva 2002 (Dieses Dokument ist innerhalb der Studie: Fresa y mercados de trabajo en la Costa Occidental onubense, welches als Forschungsarbeit im Rahmen der Doktorarbeit der Autorin Mercedes Gordo Márquez 2002 an der Universität Huelva präsentiert wurde.)

Gordo Márquez, Mercedes: El cultivo de la fresa como cultivo social. Necesidades y oportunidades para la inmigración, en Actas del III Congreso de Ciencia Regional de Andalucía, "Identidad Regional y Globalización", Asociación Andaluza de Ciencia Regional y Junta de Andalucía, Córdoba, 2002

Gualda Caballero, Estrella/ Garcia, Marta R.: Migración femenina de Europa del Este y mercado de trabajo agrícola en la provincia de Huelva, España. In: Migraciones Internacionales, Juli-Dezember 2004, Vol. 2, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Mexico 2004

Haase, Marianne/ Jugl, Jan: Arbeitsmigration. In: Bundeszentrale für politische Bildung. November 2007 http://www.bpb.de/popup/popup_druckversion.html?guid=3HSUHY Letzter Zugriff: 21.11.2009

Handelsblatt (online): Arbeitslosigkeit macht Spanien stark zu schaffen <http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur-nachrichten/arbeitslosigkeit-macht-spanien-stark-zu-schaffen;2278661> Letzter Zugriff: 12.12.2009

Hars, Agnes: Employment of third-country nationals in the European Union Orientation paper. INTI Workshop, Huelva, 19-20 February 2008

Hugo, Graeme: Circular Migration: Keeping Development Rolling? Migration Information Source, in: Migration Policy Institute, Washington D.C. June 2003 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=129> Letzter Zugriff: 14.11.2009

Instituto de Estadística de Andalucía, Estadística sobre Población Extranjera <http://www.juntadeandalucia.es:9002/poblaextran/emitablas.htm> Letzter Zugriff: 10.12.2009

International Organisation for Migration (IOM): IOM and Remittances: Definition, scale and Importance and Remittances http://www.iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/brochures_and_info_sheets/iom_remittance_eng.pdf Letzter Zugriff: 8.8.2009

International Organisation for Migration (IOM): Migration and Development: Achieving Policy Coherence. Examples of working-level policies and practices from Albania, Canada, Guatemala, Italy, The Netherlands, South Africa, Sri Lanka, the UK and elsewhere. Geneva. Switzerland, 2008

International Organisation for Migration (IOM), Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Vienna Migration Group: World Migration Report on Managing Labour Mobility in the Evolving Economies, Europe and its Neighbours: Perspectives of Origin and Destination Countries (Panel Discussion), Wien 10.3.2009

Jahn, Daniela/ Maurer, Andreas/ Oetzmann, Verena/ Riesch, Andrea: Asyl- und Migrationspolitik der EU, Ein Kräftespiel zwischen Freiheit, Recht und Sicherheit. Diskussionspapier der FG1. In: Stiftung für Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für internationale Politik und Sicherheit, Berlin 9.6.2006 http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3136 Letzter Zugriff: 12.4.2009

Jaldón Millán, Juan Antonio, AENEAS-Cartaya: Modelo España de Migración Circular-Laboral, su definición conceptual y estratégica. Borrador 5º-Cartaya 16.10.2007

Kamp, Christina: Zirkuläre Migration- neue Gastarbeiterpolitik oder Entwicklungszusammenarbeit, Fachtagung 2008, Bericht DGVN, Berlin, 21.01.09

Khachani, Mohamed: La migration circulaire: cas du maroc. In: European University Institute, Robert Schuman Centre for advanced Studies, Euro-Mediterranean Consortium for applied Research on International Migration (CARIM), Analytic and Synthetic Notes – Political and Social Module CARIM-AS 2008

http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/8328/1/CARIM_AS%26N_2008_07.pdf Letzter Zugriff: 10.11.2009

Kommission der europäischen Gemeinschaften: Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration KOM (2004) 811 endgültig, Brüssel, 11.1.2005

http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Migr_Wirtschaftsmigr_Gruenbuch.pdf Letzter Einsicht: 24.7.2009

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und an den Ausschuss der Regionen: Migration und Entwicklung: konkrete Leitlinien, 1.9.2005, KOM (2005a) 390 endg.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:DE:PDF> Letzter Zugriff: 13.9.2009

Kommission der europäischen Gemeinschaften: Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung Brüssel, 21.12.2005 KOM(2005b) 669 endgültig

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0669:FIN:DE:PDF> Letzter Zugriff: 24.7.2009

Kommission der europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung.

von Drittstaatsangehörigen, Brüssel 19.7.2006- KOM (2006) 402 entg.
http://www.unhcr.ch/include/fckeditor/custom/File/Protection/EU%20Allemand/EU_Migr_Illeg_Migr_Politik_Priorities.pdf Letzter Zugriff: 5.12.2009

Kleiner-Liebau, Désirée: Der politische Diskurs zu Entwicklung und Migration in Spanien und Deutschland im Vergleich, in: Conference 'Migration(s) and Development(s): Transformation of Paradigms, Organisations and Gender', Center for Interdisciplinary Research, Bielefeld, Germany, July 10-11, 2008, COMCAD Arbeitspapiere - Working Papers No. 49, 2008
http://www.uni-bielefeld.de/tdrc/ag_comcad/downloads/workingpaper_49_kleiner-Liebau.pdf
Letzter Zugriff: 10.10.2009

Kraler A., Husa, K., Bilder, V., Stacher, I.(Hg.): Migrationen. Globale Entwicklungen seit 1850. Mandelbaum Verlag Wien 2007

Levitt, Peggy: The Transnational Villagers. Berkeley and Los Angeles: University of California Press 2001

Levitt, Peggy/ Ninna Nyberg-Sørensen : Global Migration Perspectives, The transnational turn in migration studies, No. 6 October 2004, Genf, in : Global Commission on International Migration, <http://www.gcim.org/gmp/Global%20Migration%20Perspectives%20No%206.pdf>
Letzter Zugriff: 14.12.2009

Liebsch, Martina: Die europäische Dimension deutscher Flüchtlingspolitik, Berlin, 12.11.2006

Märker, Alfredo: Zuwanderungspolitik in der Europäischen Union. Europäisierte Lösungen oder Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners? 2001, in: Bundeszentrale für politische Bildung
http://www.bpb.de/publikationen/0Y0H6N,0,0,Zuwanderungspolitik_in_der_Europ%E4ischen_Union.html Letzter Zugriff: 24.7.2009

Márquez J. A./Gordo, Mercedes: Temporeros extranjeros en Huelva (España) con contratos en origen: colombianos y ecuatorianos, en Actas del XII Congreso Internacional de la Asociación Española de Americanista, "Huelva y América". Pendiente de publicación, Huelva, 2007

Márquez Domínguez, Juan Antonio/ Gordo Márquez, Mercedes / García Delgado Francisco Javier: Contratos en origen de temporada como política de control de flujos migratorios en España: el “modelo onubense”, in: University of Huelva, Huelva 2007 (Internacional Conference “New migration dynamics: regular and irregular activities on the European labour market” University of Nice Sophia Antipolis (France), 6-8 December 2007)

Márquez Domínguez, Juan Antonio/ Gordo Márquez, Mercedes: Los contratos en origen de temporada en España: ¿una vía eficaz para la integración laboral de los inmigrantes? Universidad de Huelva, in: IX Congreso de la Asociación andaluza de ciencia regional. Inmigración y desarrollo regional, 13-15 de diciembre de 2007, Universidad de Almería (España)

Ministerio del Interior: Anuario Estadístico de Extranjería 2002, Madrid, 2002

Ministerio de Trabajos y Asuntos Sociales: Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2007-2010, Madrid 2007

<http://www.mtin.es/es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PECIDDEF180407.pdf>

Letzter Zugriff: 23.5.2009

Ministerio de Trabajos y Asuntos Sociales: Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2007-2010. Madrid, 16.2.2007

<http://www.mtin.es/es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PECIDDEF180407.pdf>

Letzter Zugriff: 23.5.2009

Ministerio de Trabajo y Inmigracion: Convenios Migratorios

<http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/> Letzter Zugriff: 24.7.2009

Ministerio de Asuntos exteriores y de cooperación: Plan Afrika 2006-2008

http://www.maec.es/es/Home/Paginas/20060605_planafricaingles.aspx Letzter Zugriff:

14.3.2009

Ministerio del Interior: Programa GRECO (Programa global de regulación y coordinación de la extranjería y la inmigración)

<http://ldei.ugr.es/webequal/Documentos/TextosArenaProfesionales/ModuloB/Textos/PlaGRECO.pdf> Letzter Zugriff: 22.5.2009

Ministerio de la Presidencia: Programa Global de Regulación y Coordinación de Extranjería y la Inmigración en España (Programa GRECO), in: BOE núm. 101, 27.04.2001, Madrid, 15330.

Ministerio de la Presidencia, Secretaría de Estado de Comunicación: Balance de legislatura 2004-2008, Madrid, Dezember 2007 <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/CF99A69A-EB11-483A-A606-617E282E16AF/85773/RenuevoBalanceLegislatura20042008.pdf> Letzter Zugriff: 12.12.2009

Newland, Kathleen: Can Migrants, Countries of Origin and Countries of Destination All Win from Circular Migration? Migration Policy Institute, Washington D.C., in: Global Forum on Development and Migration 2007
http://www.migrationpolicy.org/research/MPI-GlobalForum_circularmigration_CivilSocietyDay.pdf Letzter Zugriff: 24.7.2009

Newland, Kathleen/ Agunias, Dovelyn Rannweig/ Terrazas, Aaron: Learning by doing. Experiences of circular migration. Migration Policy Institute, Washington D.C., September 2008
<http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf> Letzter Zugriff: 12.12.2009

Newland, Kathleen/ Terrazas, Aaron (Migration Policy Institute, Washington, DC) in: Global Forum on Migration and Development (GFMD) Athens, 2-3 November 2009, Roundtable 2: Migrant Integration, reintegration and circulation for development, Session 2.2: Reintegration and Circular Migration- effective for Development? S. 2ff.
http://www.gfmd2009.org/UserFiles/file/RT_2_2_Kathleen_Newland_paper_FINAL.pdf Letzter Zugriff: 5.12.2009

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD): Policy Coherence for Development. Migration and Development Countries. A Development Centre Perspective (Overview) 2007, S. 18, 19. <http://www.oecd.org/dataoecd/59/23/40328368.pdf> Letzter Zugriff: 12.6.2009

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE); International Organization for Migration (IOM); International Labour Office (ILO): Handbook on Establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination, Vienna, Geneva 2006
http://www.osce.org/publications/eea/2006/05/19187_620_en.pdf Letzter Zugriff: 23.11.2009

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE); International Organization for Migration (IOM); International Labour Office (ILO): Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination. Mediterranean edition. Vienna, Geneva 2007, S. 104 http://www.osce.org/publications/eea/2007/12/28725_1003_en.pdf Letzter Zugriff: 20.12.2009

Paradigms, Organisations and Gender', Center for Interdisciplinary Research, Bielefeld, Germany, July 10-11, 2008, COMCAD Arbeitspapiere - Working Papers No. 49, 2008

Programm MEDA, in: Europa online:

http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15006_de.htm Letzter Zugriff: 12.5.2009

Proyecto AENEAS-Cartaya: Gestión integral y ética de Flujos de Migración Circular entre Marruecos y Huelva, Huelva, 23.06.2008

Proyecto AENEAS-Cartaya, Fundación de Trabajadores Extranjeros en Huelva: Comisión de Ordenación de los Flujos Migratorios de Huelva. Sesión Día 22-12-2006.

Ratha, Dilip: Leveraging Remittances for Development, Migration Policy Institute, June 2007, Washington D.C. http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_062507.pdf Letzter Zugriff: 12.9.2009

Ratha, D.: Economic Implications of Remittances and Migration, Presentation at the World Bank-DFID Second International Conference on Migrant Remittances, London, 13 November 2006

Real Decreto (RD) (Königliches Dekret) 155/1996, 2.2.1996, in: noticias jurídicas http://noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r0-rd155-1996.html Letzter Zugriff: 3.7.2009

Real Decreto (RD) 864/2001, 20.7.2001, in: noticias jurídicas einsehbar in: <http://noticias.juridicas.com/> Letzter Zugriff: 3.7.2009

Real Decreto (RD) 2393/2004, 30.12.2004 in: noticias jurídicas http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd2393-2004.html Letzter Zugriff: 9.7.2009

Regierung von Spanien: Plan Estrategico ciudadania e integracion

http://extranjeros.mtin.es/es/Actualidad/Plan_estrategico_ciudadania_e_integracion_2006-2009.html Letzter Zugriff: 26.5.2009

Rodrik, Dani: How to make the Trade Regime Work for Development? In: Harvard University, February 2004

<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/how%20to%20make%20trade%20work.pdf> Letzter Zugriff: 24.7.2009

Ruiz, P.: Inmigración y mercado laboral en la horticultura forzada almeriense. Una aproximación, In: Demófilo, Revista de cultura tradicional de Andalucía, Vol. 15, Fundación Machado, Sevilla, 1995 S. 135-156

Sacristán Romero, Francisco: Contingente de trabajadores extranjeros en España, Universidad de Complutense de Madrid. In: Nomadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas (13 2006.1), S. 1-7. <http://www.ucm.es/info/nomadas/13/fsromero3.pdf> Letzter Zugriff: 24.7.2009

Terrón, Anna: Migraciones y relaciones con países terceros. España, Barcelona, 07/2004

The Economist: Spain and Immigration, Bad news days. February 6 – 12, 2010

Thränhardt, Dietrich: Einwanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. In: Irene Gerlach und Rüdiger Robert (Hrsg.), Politikwissenschaft II: Innenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Münster 1990

Ulrich, Herbert: Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland - Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge. Beck-Verlag, München 2001

UN-Economic and Social Council, General Comment E/C.12/2000/4., (11/08/2000). The right to the highest attainable standard of health, Ziffer 37.

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/E.C.12.2000.4.En](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/E.C.12.2000.4.En) Letzter Zugriff: 5.6.2009

Unbekannter Autor: El sector fresero onubese. La actividad productiva. <http://www.uhu.es/manuel.carrasco/AsignaturaDCE/Docencia/archivos/FRESAS-PRODUCCION.pdf> Letzter Zugriff: 3.6.2009

Venturini, Alessandra: Circular Migration as an Employment Strategy for Mediterranean Countries, in: CARIM (Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration) Analytic and Synthetic Notes 2008/39, Circular Migration Series, in: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florence, Italy 2008 http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/8390/1/CARIM_AS%26N_2008_39.pdf Letzter Zugriff: 24.7.2009

Vertovec, Steven: Circular Migration: the way forward in global policy? Working papers, In: International Migration Institute Oxford University 2007 <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/wp4-circular-migration-policy.pdf> Letzter Zugriff: 9.9.2009

Winters, Alan L.: The Economic Implications of Liberalising, Mode 4 Trade. School of Social Sciences, University of Sussex, Falmer, BN1 9SN, Brighton, UK, 8. April 2002 (prepared for the Joint WTO-World Bank Symposium on the movement of natural persons (Mode 4) under the GATS, WTO, Geneva, 11-12 April 2002

World Bank: Migration and Remittances. Eastern Europe and the Former Soviet Union. Europe and Central Asia Region 2006
http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/257896-1167856389505/Migration_FullReport.pdf Letzter Zugriff: 3.8.2009

World Bank: Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration, Washington, 2006.
http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/11/14/000112742_20051114174928/Rendered/PDF/343200GEP02006.pdf Letzter Zugriff: 23.9.2008

Zerger, Frithjof: Migrationssteuerung und Entwicklungseffekte durch zirkuläre Migration? In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 1/2008, S. 1-5.

Interviews

Interview: Agrarunternehmerverband ASAJA, Huelva 28.10.2008

Interview. Hassan Laaouaouda, Minister Plenipotentiary, Marokkanische Delegation zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Wien, 10.6.2009

Interview: Jorge A. Baca Vaughan, Internationale Organisation für Migration (IOM) Bogota, Kolumbien, Huelva, 20.10.2008

Interview: Manuel Garcia (Projektcoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundacion de trabajadores extranjeros), Cartaya; 18.10.2008 und 27.10.2008

Interview: Susana Sofía (Mediatorin im Projekt AENEAS-Cartaya), Cartaya, 21.10.2008

Interview: Juan Antonio Millán Jaldón (Bürgermeister Cartaya, Direktor des Projekts AENEAS-Cartaya, Cartaya, 9.11.2008

Interview: Mercedes Gordo (Universität Huelva), Huelva 17.10.2008

Interview (elektronisch): Gordo, Mercedes (Universität Huelva) 29.9.2009.

Interview: Raul Valera (Projekt AENEAS-Cartaya), Cartaya 19.10.2008

Interview: Santiago Valverde, Gewerkschaftsverbund „Federación Estatal del Campo del sindicato Comisiones Obreras“ (CCOO) Huelva, Spanien 23.10.2008

Telefoninterview, Manuel Garcia, (Projektkoordinator und Direktor der Stiftung für ausländische Arbeitskräfte (Fundacion de trabajadores extranjeros), Wien-Cartaya, 20.4.2009

Ich habe sämtliche Inhaber der Bildrechte ausfindig gemacht und ihre Zustimmung zur Verwendung der Bilder in dieser Arbeit eingeholt. Sollte dennoch eine Urheberrechtsverletzung bekannt werden, ersuche ich um Meldung bei mir.

Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: Analyseebenen der Diplomarbeit, S. 6
- Abbildung 2: Erbeerproduktion nach Provinzen in Spanien, 2005, S. 32
- Abbildung 3: Arbeitskräfte im Herkunftsvertrag in der Provinz Huelva pro Jahr 2000-2008, S. 39
- Abbildung 4: Herkunftsländer und Anzahl der Saisonarbeiter die von 2000 bis 2008 am Herkunftsvertrag in Huelva teilnahmen, S. 43
- Abbildung 5: Marokkanische Saisonarbeiterinnen bei der Erdbeerernte in Cartaya und Lepe, Huelva 2008, S. 46
- Abbildung 6: Marokkanische Saisonarbeiterinnen bei der Erdbeerernte in Cartaya und Lepe, Huelva 2008, S. 46
- Abbildung 7: Organisationsschemata des Migrationsmanagement-Systems AENEAS-Cartaya, S. 47
- Abbildung 8: Familienstand der Frauen, S. 58
- Abbildung 9: Durchschnittliche Kinderrate der Frauen, S. 59
- Abbildung 10: Durchschnittliches Lebensalter der Frauen, S. 59
- Abbildung 11: Schulbildung der Frauen in Jahren, S. 60
- Abbildung 12: Berufsausbildung der Frauen, S. 60
- Abbildung 13: Anzahl der absolvierten Saisons der Marokkanerinnen innerhalb des Projekts, S. 61
- Abbildung 14: Motivation für die Saisonarbeit in Spanien, S. 62
- Abbildung 15: Ausbildungskurse im Projekt AENEAS-Cartaya 2007-2008, S. 70
- Abbildung 16: Mediatoren und das Rote Kreuz, Kurs Gewaltprävention, Cartaya 2008, S. 74
- Abbildung 17: AENEAS-Cartaya: Saisonarbeiterinnen im interaktiven Lernprozess, S. 74
- Abbildung 18: Sozioökonomischer Lern-Effekt für die marokkanischen Saisonarbeiterinnen, S. 78
- Abbildung 19: Saisonarbeiterinnen mit Abschlusszertifikaten S. 81
- Abbildung 20: Finca Baldifresa, Huelva S. 81
- Abbildung 21: Geldtransfer ins Herkunftsland in Euro in einer Saison, S. 83
- Abbildung 22: Verwendungszweck der Remittances, S. 84
- Abbildung 23: Familienstand und Drop-Out der Frauen, S. 87
- Abbildung 24: Anzahl und Prozentsatz der Rate der freiwilligen Rückkehrer und der Migrantinnen die mitten in der Vertragslaufzeit verschwinden, S. 88
- Abbildung 25: SWOT-Analyse: Vierfacher Win-Win-Effekt im zirkulären Migrationsmodell AENAS-Cartaya 2005-2008, S. 91

Beispielfragebögen (Feldforschung)

Beispielfragebogen I



Projet de recherche de l'Université de Viéne, Autriche

Questionnaire

Cette enquête vise à recueillir l'impressions des employées sur la "Programme de la Gestion intégrale de l'immigration saisonnière entre les provinces de Benslimane (Maroc) et Huelva (Espagne)". L'objectif est de comprendre mieux la réalité de migrations circulaire. Les données seront recueillies en respectant l'anonymité des enquêtes.

Nacionalité: Maroc

Âge: _____

État civil: célibataire mariée séparée ou divorcée veuve

Avez-vous des enfants?

Oui Combien au total? _____ Non

Lieu de vivre avant le départ:

Rural Urbain

Combien des années scolaire avez-vous fait?

Quel autre formation après l'école avez-vous fait?

Est-ce que vous avez travaillé déjà avant votre départ?

Oui Non

Dans quel branche?

Agriculture Tourisme À la Maison Autre (préciser)
er) _____

Dans quel pays? Maroc Autre pays (préciser) _____

Quelle était votre situation financière avant votre départ à Cartaya?

Bonne Moyenne Mauvaise

Avez-vous participé dans un cours de préparation avant le départ à Cartaya?

Oui et Cours de langue espagnole Autre (préciser) _____

Non

Quelles étaient les raisons principales pour quitter votre pays d'origine? (multiple réponse)

Meilleurs revenus Améliorer la condition de vie Pour aider ma famille

Recherche d'un meilleur emploi Autre (préciser) _____

Combien des saisons avez-vous travaillé sur la plantation de Cartaya?

Une saison Plusieurs saisons (préciser) _____

Dans quelles années?

Combien de fois avez-vous eu contact avec votre famille ou des amis à Maroc?

Chaque jour Au moins une fois par semaine Au moins une fois par mois

Avez-vous envoyé d'argent à la famille pendant votre séjour à Cartaya?

Oui Non

Quel était le montant envoyé au total de votre séjour à Cartaya?

Moins de 500 Euro De 500 à 1000 Euro Plus de 1000 Euro

Comment vous utilisez l'argent gagné? (réponse multiple)

Aider la famille Education des enfants Logement Économiser (de l'argent)

Investir dans un projet économique Achat de terrain/biens agricoles

Autre(préciser) _____

Avez-vous eu des problèmes avec le travail, votre conditions du logement ou le service des gent des institutions a Cartaya?

Oui _____ (préciser)

avec... _____

Non

Qu'est-ce que vous voudrais améliorer en général du projet à Cartaya?

Préciser _____

Rien Je ne sais pas

Vous voudrais retourner à Cartaya pour travailler?

Oui _____ Non

préciser _____

Votre mari travaille dans votre sejour a Cartaya?

Qui et dans quelle branche? Préciser _____

No

Vous avez appris quelque chose vivant et travaillant à Cartaya que vous pouvez utiliser à Maroc?

Oui précis-

er _____

Non

Comment est votre niveau de la langue espagnole?

Bien Moyen Pas bien

Aimez vous le pays et la culture d' Espagne?

Oui|_|let _____ pourquoi? Précis-
er _____

Non|_| et _____ pourquoi? Précis-
er _____

Qu'est-ce que vous avez manqué le plus en Espagne?

Ma famille|_| Mes amis|_| La vie ou la culture marocain|_| Au-
tre(préciser) _____

Vous voudrais vivre a Espagne ou a Maroc dans votre future?

A _____ Espagne|_|préciser _____

Au
Maroc|_|préciser _____

Que vous faites après la saison a Cartaya a Maroc?

Travailler dans une branche special |_| (préciser)

Faire du commerce avec _____ (préciser)

No travailler |_| pourquoi? précis-
er _____

Faire attention a mi famille |_|

Quel désir avez-vous pour la future?

Beispielfragebogen II

26. Oktober 2009, Cartaya, Spanien

Aspekte zur Nachhaltigkeit des Saisonarbeitermodells AENEAS-Cartaya

	Wirtschaft	NGOs	Gewerkschaften	AENEAS	Universität
a. Ist das Projekt ANEAS nachhaltig?					
ja, völlig		x	x		
ja, überwiegend	x			x	x
teilweise					
kaum					
überhaupt nicht					
b. Ist die Rückkehrate der Migranten zufriedenstellend?					
ja, völlig		x	x	x	
ja, überwiegend	x				x
teilweise					
kaum					
überhaupt nicht					
c. Hat das Projekt Zukunft?					
ja, völlig		x		x	
ja, überwiegend	x		x		x
teilweise					
kaum					
überhaupt nicht					
d. Könnte man das Saisonarbeitermodell in anderen Ländern oder Sektoren anwenden?					
ja, völlig		x	x	x	x
ja, überwiegend	x				
teilweise					
kaum					
überhaupt nicht					
Entwicklungsdimension					
e. Das Projekt trägt zur sozio-ökonomischen Entwicklung Marokkos bei?					
ja, völlig		x	x	x	
ja, überwiegend					x
teilweise	x Die Kontrahierung durch die Unternehm. ja				
kaum					
überhaupt nicht					
f. Das Projekt trägt zur sozio-ökonomischen Entwicklung					

Spanien bei?					
ja, völlig			X		X
ja, überwiegend				X	X
teilweise	X				
kaum					
überhaupt nicht					
g. Die Migrantinnen verbessern ihren Lebensstandard?					
ja, völlig	X	X	X	X	
ja, überwiegend					X
teilweise					
kaum					
überhaupt nicht					
h. Die Migrantinnen erhalten genügend Technologietransfer um es in Marokko anzuwenden?					
ja, völlig	X			X	
ja, überwiegend			X		
teilweise					X
kaum		X			
überhaupt nicht					
i. Mehr Ausbildungskurse wären notwendig?					
ja, völlig	X	X	X	X	X
ja, überwiegend					
teilweise					
kaum					
überhaupt nicht					
j. Sind die Verträge von 3-9 Monate angemessen für die Migrantinnen?					
ja, völlig	X		X		
ja, überwiegend		X			
teilweise					X
kaum					
überhaupt nicht					
Win-Win-Situation					
k. Ist der Herkunftsvertrag günstig?					
ja, völlig	X	X	X	X	X
ja, überwiegend					
teilweise					
kaum					
überhaupt nicht					
l. Haben alle beteiligten Akteure Vorteile (Spanien, Marokko,					

Migranten, Unternehmer)				
ja, völlig	x		x	x
ja, überwiegend		x		x
teilweise				
kaum				
überhaupt nicht				
m. Hat sich die wirtschaftliche Leistung in der Region seit dem Projekt von 2005-2008 verbessert?				
ja, völlig			x	x
ja, überwiegend	x	x		
teilweise				
kaum				
überhaupt nicht				
Kooperation				
n. Ist das Kooperationsnetzwerk zwischen den Akteuren des Projektes gut?				
ja, völlig			x	
ja, überwiegend	x	x		x
teilweise				x
kaum				
überhaupt nicht				
o. Ist die Kommunikation zwischen den regionalen Akteuren in Spanien und Marokko verbesserungswürdig?				
ja, völlig		x	x	x
ja, überwiegend	x			x
teilweise				
kaum				
überhaupt nicht				
p. Hat das Projekt die Beziehungen zwischen Spanien und Marokko verbessert?				
ja, völlig				x
ja, überwiegend	x	x	x	
teilweise				
kaum				
überhaupt nicht				

Fotosammlung: Feldforschung

Huelva, Spanien Oktober/November 2008 (Eigene Zusammenstellung, Quelle: Veronika Schöhl)



Zwei marokkanische Frauen beim Ausfüllen des Fragebogens Cartaya, 20. Oktober 2008



Marokkanische Saisonarbeiterinnen im Unterricht (Quelle: AENEAS-Cartaya)

Quelle: Veronika Schöhl



1. Bild oben links: Poster zur Integration und Anti-Xenophobie
2. Bild Mitte: Befragte Saisonarbeiterinnen
3. Bild oben rechts: Werbeplakat für Ausstellung über die Sahara
4. Bild rechts unter: „Participando, se te escucha, trabajando contra la discrimination“ (Teilnahme, man hört dir zu, gegen die Diskriminierung arbeiten“ (Werbung für Ausbildungskurs)

Quelle: Veronika Schöhl



Impressionen

Feldforschung Huelva, Oktober/November 2008

Quelle: Veronika Schöhl

Abstract (deutsch)

Zirkuläre Migration ist ein relativ neuer Begriff in der kontemporären Migrationsliteratur. Im Zuge der Vergemeinschaftung der Europäischen Union im Bereich Migrationspolitik kristallisierte sich im Zusammenhang von Migration und Entwicklung „Zirkuläre Migration“ als Element des Migrationsansatzes der EU im Jahre 2005 heraus. Damit soll die legale Migration in die EU erleichtert und die illegale Migration eingedämmt werden.

Es gibt derzeit noch keine konkreten Ergebnisse aus der Praxis über zirkuläre Arbeitsmigrationsprogramme im Niedriglohnbereich in der Europäischen Union.

Ziel dieser Diplomarbeit ist, den zirkulären Migrationsansatz der EU auf politischer Ebene darzustellen und ihn mit Daten anhand eines Projektbeispiels zu konkretisieren. Im Zentrum steht eine Evaluierung des von der EU geförderten zirkulären Migrationsprojektes „Integrales und ethisches Management von zirkulären Migrationsflüssen zwischen Marokko und [der Provinz] Huelva“. Es handelt sich um ein Pilotprojekt mit einer Laufzeit von 2005 bis 2008, in dem ausschließlich Frauen kontrahiert werden, um in der Landwirtschaft in Spanien zu arbeiten. Innerhalb eines gut durchdachten und komplexen Managementsystems, zeigt das Saisonarbeiterprojekt erstmals, wie zirkuläre Migration im Niedriglohnbereich innerhalb eines transnationalen Raums zwischen der EU und einem Drittland funktioniert.

Meine zentrale Fragestellung ist, ob zirkuläre Migration in dieser Form als tragfähiges Zukunftsmodell der Europäischen Union dienen kann. Wichtig für die Analyse ist, inwiefern die relevanten Gesichtspunkte zur zirkulären Migration, die von der EU allgemein angesprochen werden, wie entwicklungspolitische Komponenten von zirkulärer Migration, Kooperation zwischen EU und Drittländern und Win-Win-Effekte für Herkunfts- Empfängerland und Migranten, sich auf Projektebene wieder finden.

Diese Untersuchung soll einen Beitrag leisten, zirkuläre Migration mit neuen, innovativen Inhalten zu füllen - im Kontrast zu herkömmlichen Gastarbeiterprogrammen - um saisonale Arbeitsmigration im Niedriglohnbereich der Saisonarbeit in der EU umsetzbar zu machen.

Abstract (English)

Circular migration is a relatively new concept in contemporary migration literature. In the course of the harmonization process of the European Union's migration policies and within the linkage between migration and development, "circular migration" evolved in 2005 as element of the EU migration approach. It is designed to facilitate legal migration into the EU and to reduce illegal migration flows.

There are currently no concrete results stemming from practical experiences of circular migration work programs in the low-skilled sector in the European Union.

The thesis aims at outlining the EU-approach towards circular migration on the political level, while substantiating it with data from a project example. Focus is given to the evaluation of an EU-funded circular migration project "Integrated and ethical management of circular migration flows between Morocco and [the province] Huelva". It constitutes a pilot project, having been launched from 2005 to 2008. Moroccan labor migrants, exclusively women, are contracted to work in the agricultural sector in Spain. Within a well-thought-out and complex management system the seasonal work project outlines for the first time how circular migration in the low-skill sector can work within a transnational space between the EU and a third country.

The central question is if circular migration, as contained in the project, can serve as sustainable future model for the European Union. Important for the analysis is in how far relevant components of circular migration, which are generally touched upon by the EU, such as development aspects of circular migration, cooperation between EU and third countries, as well as the win-win-effects for country of origin and recipient country and migrants are found on the project level.

This assessment should contribute to gain a new and innovative perspective on circular migration, contrasting traditional guest worker programs, in order to make seasonal labor migration in the low-skill sector work in the EU.

Curriculum Vitae

Veronika Schöhl

Geburtsdatum 03.02.1984
Geburtsort Darmstadt
Staatsbürgerschaft Deutsch
Familienstand ledig
E-Mail veronikasvn@gmail.com

Ausbildung

2003 Abitur Lindau (Bodensee)
10/2003 Aufnahme des Studiums der Internationalen Entwicklung, Universität Wien
10/2006-07/2007 Auslandsjahr Spanien, Universität Kantabrien, Studium und Diplom in European Business and Economics
2007/2008 Zertifikat Politischer Journalismus (Renner Institute) und Projekt-Management (Austrian Computer Society)

Schwerpunkte im Studium

Konflikt-Management und Sicherheit, Internationale Ökonomie

Arbeitserfahrung

07/2009- Diplomatische Vertretung zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Wien
01/2009-06/2009 Praktikum Delegation der Europäischen Kommission zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Wien
12/2007-3/2009 Studienassistentz Universität Wien, Univ. Prof. Dr. Rüdiger Frank, Institut für Ostasienstudien
10/2005-03/2006 Praktikum Public Information, Internationale Atomenergie Organisation (IAEO), Wien
07/2005-09/2005 Praktikum International Institute for Rural Reconstruction (IIRR), Cavite, Philippinen
03/2004-06/2005 Assistenz, Event/Marketing, Liechtenstein Museum, Wien

Andere Tätigkeiten

- Seit 2009 Vorsitzende der “Harvard World Model United Nations Vienna Society”,
Förderung von Studenten zur Teilnahme an internationalen Konferenzen
- (2005-2009) Gründung und Leitung der Wiener Delegation zur Teilnahme an der
Konferenz Harvard World Model United Nations (Schottland, China,
Schweiz, Mexiko, Niederlande)
- 10/2008 Publikation “Connectando el Mundo: Intercambio Intercultural de
Académicos”, Carrasco, Juan Bravo: Revista Responsabilidad Social.
No. 7, Séria 7., Santiago de Chile, Chile

Sprachkenntnisse

- Deutsch (Muttersprache)
Englisch (fließend in Wort und Schrift)
Spanisch (sehr gut)
Französisch (gut)