

**Freizügigkeit oder Restriktion?
Arbeitsmarktpolitische Reaktionen ausgewählter
europäischer Staaten auf den EU-Beitritt Rumäniens
und Bulgariens.**

Am Beispiel von Deutschland, Großbritannien und Spanien.

Betreuer: Dipl.-Volkswirt Alexander Pfannkuche

Erstprüfer: Dr. Martin Sauber

Zweitprüfer: Dipl.-Oec. Nadja König

Bachelorarbeit

Abgabe: 05.03.2014

Studentin: Teresa Zeyn

Matrikelnummer: 6256353

eMail: teresazeyn@yahoo.de

Umfang: 40 Seiten, 14.461 Wörter

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	III
Abkürzungsverzeichnis.....	IV
1 Einleitung.....	1
2 Grundlagen.....	3
2.1 Definitionen.....	3
2.2 Arbeitnehmerfreizügigkeit	4
2.3 Entwicklung der EU und ihrer Migrationspolitik.....	5
3 Gründe für Arbeitsmigration.....	6
3.1 Theoretische Erklärungen.....	7
3.1.1 Makro-Ebene.....	7
3.1.2 Meso-Ebene	8
3.1.3 Mikro-Ebene	9
3.1.4 Das Push und Pull-Modell	10
3.2 Wirtschaftliche Situation aller fünf Staaten.....	12
3.2.1 Wirtschaftliche Situation in den Empfängerstaaten	12
3.2.2 Wirtschaftliche Situation in den Entsendestaaten	14
4 Wanderungsbewegungen von Rumänen und Bulgaren.....	16
4.1 Wanderungsschwerpunkte.....	17
4.2 Situation in Deutschland	19
4.3 Situation in Großbritannien.....	20
4.4 Situation in Spanien.....	22
5 Länderstudien.....	24
5.1 Deutschland.....	25
5.1.1 Arbeitsmarktpolitik	25
5.1.2 Push- und Pull-Faktoren.....	26
5.1.3 Aktuelle Diskussion	27
5.1.4 Folgen der Arbeitsmigration	28
5.2 Großbritannien.....	29
5.2.1 Arbeitsmarktpolitik	29
5.2.2 Push- und Pull-Faktoren.....	31
5.2.3 Aktuelle Diskussion	32
5.2.4 Folgen der Arbeitsmigration	33
5.3 Spanien.....	34
5.3.1 Arbeitsmarktpolitik	34

5.3.2 Push- und Pull-Faktoren.....	35
5.3.3 Folgen der Arbeitsmigration	36
5.4 Analyse und Vergleich.....	37
6 Auswirkungen und Empfehlungen.....	37
6.1 Folgen für Rumänien und Bulgarien	38
6.2 Empfehlungen	39
7 Fazit.....	40
Anhang.....	V
Literaturverzeichnis	VIII

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Daten zur wirtschaftlichen Situation in den Empfängerstaaten.....	15
Abbildung 2: Daten zur wirtschaftlichen Situation in den Entsendestaaten.....	17
Abbildung 3: Verteilung rumänische Staatsbürger auf dem Gebiet der EU15-Staaten in % ...	V
Abbildung 4: Verteilung bulgarischer Staatsbürger auf dem Gebiet der EU15-Staaten in % ..	V
Abbildung 5: Zu- und Fortzüge von Nichtdeutschen aus der EU 1996 bis 2012.....	VI
Abbildung 6: Wanderungssaldo für Spanien nach Nationalitäten im ersten Halbjahr 2013..	VII

Abkürzungsverzeichnis

ArGV	Arbeitsgenehmigungsverordnung
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
CSU	Christlich Soziale Union
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EK	Europäische Kommission
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
EU2	Rumänien, Bulgarien
EU8	Polen, Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Slowakei, Slowenien (Zypern und Malta werden auf Grund ihrer geringen Größe nicht mitgezählt)
EU15	Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Belgien, Luxemburg, Dänemark, Großbritannien, Irland, Griechenland, Spanien, Portugal, Österreich, Finnland, Schweden
EU25	EU15 + EU8
EU27	EU25 + EU2
EU28	EU27 + Kroatien
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
ILO	International Labour Organization
INE	Instituto Nacional de Estadística
IOM	International Organization for Migration
ISCO	International Standard Classification of Occupations
KKS	Kaufkraftstandards
LFS	Labour Force Survey
MAC	Migration Advisory Committee
Mio.	Millionen
NAO	National Audit Office
NiGEM	National Institute Global Economic Model
PBS	Points Based System
SAWS	Seasonal Agricultural Worker Scheme
SBS	Sector Based Scheme
vgl.	vergleiche

1 Einleitung

Der Beitritt Rumäniens und Bulgariens zur Europäischen Union (EU) im Jahre 2007 hat die Frage aufgeworfen wie die Mitglieder der EU mit den Herausforderungen der Erweiterung umgehen sollen. Insbesondere gilt dies im Hinblick auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit, also die Möglichkeit jedes EU-Bürgers in jedem Mitgliedsstaat zu arbeiten, und der möglichen Auswirkungen auf die nationalen Arbeitsmärkte. Die Aktualität der Thematik zeigt sich durch anhaltende Diskussionen. In Deutschland und anderen europäischen Ländern wird in den letzten Monaten in Zeitung und Fernsehen debattiert, wie viel und welche Art der Zuwanderung wünschenswert sei. In der Diskussion mischen sich Angst und Vorurteile mit Fakten und der Realität. Auch das Referendum in der Schweiz im Februar 2014 mit seinem knappen Ausgang zugunsten der Befürworter einer Zuwanderungsbeschränkung (Dunsch 2014) und die Debatte in Großbritannien, welche in Kapitel 5.2.3 genauer dargestellt wird, sind Teil dieser Diskussion.

Die Thematik der innereuropäischen Migration nach einer EU-Erweiterung wurde unter anderem von Holland et al. (2011a und b), Riemer (2012) und Stanek (2009) mit Blick auf ökonomische Faktoren, die EU-Erweiterung des Jahres 2004 oder einzelne Empfängerstaaten der Zuwanderung behandelt. In dieser Arbeit werden nun die Beitritte Rumäniens und Bulgariens und deren Auswirkungen auf drei westeuropäische Staaten betrachten, die unterschiedliche Maßnahmen ergriffen. Des Weiteren werden die Themen der Arbeitsmigration und der staatlichen Maßnahmen interdisziplinär betrachtet. Es werden sowohl volkswirtschaftliche Betrachtungsweisen zu Rate gezogen als auch rechtliche Rahmenbedingungen und soziologische Faktoren. Dies ist entscheidend, da die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Arbeitsmigration Themen sind, die viele Bereiche des Lebens betreffen und von vielen Bereichen beeinflusst werden.

In diesem Rahmen soll die Frage beantwortet werden, welche arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Deutschland, Großbritannien und Spanien ergriffen haben, welche Effekte die EU2-Zuwanderung auf die Wirtschaft hatte und ob Maßnahmen dieser Art in der Zukunft empfehlenswert sind.

Im Folgenden werden die Gründe für die Wahl der Empfängerstaaten der Migration vorgestellt, auf der die Untersuchung der Arbeit aufbaut. Spanien wurde gewählt, da es sowohl vor dem EU2-Beitritt als auch in den darauffolgenden Jahren das Hauptziel der EU2-Migranten war (Holland et al. 2011A: 96; 2011b:20). Außerdem zeigt sich hier eine außergewöhnliche Entwicklung der Restriktionsmaßnahmen, mit einer nur zwischenzeitlichen Öffnung des Arbeitsmarktes (vgl. Kapitel 5.3.2). Großbritannien hingegen hadert mit den Pflichten und

Schwierigkeiten, die die EU-Mitgliedschaft bedingt. Dennoch öffnete es seinen Arbeitsmarkt für die EU8-Staaten, machte damit allerdings schlechte Erfahrungen, sodass es den Zugang für die EU2-Staaten beschränkte (Riemer 2012: 38-39,55). Deutschland ist Europas größte Volkswirtschaft und an der Grenze zu Osteuropa gelegen. Es nutzte die Möglichkeiten zur Beschränkung seines Arbeitsmarktes vollständig aus (Riemer 2012: 38-40). Die Datengrundlage dieser Arbeit wurde mit der Zielsetzung ausgewählt, eine möglichst gute Vergleichbarkeit der Zahlen zu gewährleisten. Allerdings ist zu beachten, dass nicht alle Daten derselben Quelle entnommen wurden und somit eine vollständige Übereinstimmung der Erhebungsumstände und Begriffsdefinitionen nicht vorliegt. Trotz dieser Schwierigkeiten sind die allgemeinen Trends und grundsätzlichen Situationen in den einzelnen Staaten zu erkennen und zu vergleichen. Insbesondere die Verfügbarkeit der Daten zur Migration nach und aus Großbritannien ist schlechter als die von Spanien und Deutschland. Die ethnische Minderheit der Roma und Sinti wird in dieser Arbeit nicht gesondert behandelt, da keine separaten Wanderungs- und Wirtschaftsdaten für diese Bevölkerungsgruppe vorliegen.

In dieser Arbeit, die an ein fachkundiges Publikum gerichtet ist, soll die aktuelle Arbeitsmarktpolitik in Europa gegenüber neuen EU-Mitgliedsstaaten exemplarisch anhand der drei ausgewählten Staaten dargestellt werden. Die Analyse, ob die politischen Maßnahmen effektiv und die aktuellen Befürchtungen berechtigt sind, geschieht auf Basis der Wirtschaftsdaten und der Migrationstheorie.

Hierfür werden zu Beginn die grundlegenden Begriffe und Entwicklungen definiert. Kapitel drei liefert im Anschluss die theoretische Grundlage von Migrationsbewegungen und die wirtschaftliche Situation der beobachteten Staaten. Dieses Unterkapitel stützt sich weitestgehend auf die Daten des europäischen Statistikamtes Eurostat. Die Datensammlung zu den Wanderungsbewegungen von Rumänien und Bulgarien nach Deutschland, Großbritannien und Spanien werden im vierten Kapitel dargestellt und erläutert. Im nächsten Schritt werden in Kapitel fünf die arbeitsmarktpolitischen Reaktionen der Empfängerstaaten beschrieben, die länderspezifischen Migrationsfaktoren und die Argumente der aktuellen Diskussion dargestellt sowie die Folgen der Migration auf die Empfängerländer herausgearbeitet. In dem darauf folgenden Kapiteln werden die Erkenntnisse zusammengefasst, analysiert und Empfehlungen für einen weiteren Umgang sowohl mit Rumänien und Bulgarien als auch mit der generellen Thematik der Erweiterung des EU-Arbeitsmarktes vorgestellt. Abschließend wird ein Fazit gezogen, in dem die Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst werden.

2 Grundlagen

Um die Thematik der Arbeitsmarkterweiterung in die bisherige Entwicklung des gemeinsamen Arbeitsmarktes der EU einordnen zu können und Klarheit über die verwendeten Begriffe zu erhalten werden im Folgenden wichtige Begriffe und Analysegrundlagen definiert, das Thema der Arbeit eingegrenzt sowie die politische und rechtliche Entwicklung dargestellt.

2.1 Definitionen

In diesem Abschnitt werden die grundlegenden Begriffe der Arbeit definiert und eingegrenzt. Der Begriff der Migration wird in dem Sinne von internationaler Migration genutzt. Nach der Definition der Internationale Organisation für Migration (IOM) fällt unter den Begriff jede Wanderungsbewegung unabhängig von der Dauer des Aufenthaltes oder den Gründen (IOM 2011: 62-63). Bei der Bezeichnung einer Person als Migrant werden nach Sicht der UN zeitliche Aspekte miteinbezogen. So muss der Aufenthalt in einem fremden Staat länger als ein Jahr betragen, sodass Touristen und Geschäftsreisende nicht als Migranten gezählt werden. Allerdings werden bestimmte Personen die für kürzere Zeitspannen wandern, wie Saisonarbeiter, zu der Gruppe der Migranten gezählt (IOM 2011: 61-62). Diese Einschränkungen werden dem hier verwendeten Migrationsbegriff hinzugefügt.

Bei der Beschreibung der wirtschaftlichen Situation der Staaten wird unter anderem die Kategorisierung der Arbeitsbereiche durch die ILO genutzt, die internationalen Standardklassifikationen der Beschäftigung (ISCO, International Standard Classification of Occupations). Hierbei gibt es zehn Kategorien, die nach Umfang und Spezialisierung der Qualifikationen abgestuft sind. Manager und andere Führungspersonen stellen die erste Kategorie dar. Die Gruppen zwei und drei beinhalten Fachkräfte und –personal; Angestellte für Bürotätigkeiten sind durch Kategorie vier erfasst. Arbeiten Personen in dem Bereich Dienstleistung und Verkauf gehören sie zu Kategorie fünf. Fachkräfte der Land- und Forstwirtschaft sowie der Fischerei bilden die sechste Gruppe. Zu Kategorie sieben zählen Handwerker und hiermit verwandte Berufe, zu Kategorie acht Monteure, Maschinisten und Anlagenbetreiber. Die neunte Gruppe beinhaltet Hilfskräfte und die zehnte, mit null bezifferte, Kategorie Beschäftigte der bewaffneten Streitkräfte (ILO 2007: 1-5). Letztere wird bei der Betrachtung in dieser Arbeit nicht berücksichtigt, da das Militär insbesondere bei Zuwanderung eine untergeordnete Rolle bei den Beschäftigungsformen spielt.

2.2 Arbeitnehmerfreizügigkeit

Mit dem Begriff der Arbeitnehmerfreizügigkeit wird das Recht jedes EU-Staatsbürgers bezeichnet, in jedem anderen Mitgliedsstaat zu arbeiten ohne dabei gegenüber Staatsangehörigen des Beschäftigungslandes diskriminiert zu werden. Sämtliche Regelungen, die die Anzahl von ausländischen Arbeitnehmern begrenzen werden nicht auf Staatsangehörige anderer EU-Mitgliedsstaaten angewendet. Die allgemeinen Regelungen zur Freizügigkeit von Arbeitnehmern innerhalb der EU sind in der EWG-Verordnung aus dem Jahre 1968 festgeschrieben. Der Zugang zu einer Beschäftigung im innereuropäischen Ausland wird in den Artikeln eins bis sechs normiert (EWG 1968: 2-3).

In der Beitrittsakte der EU2-Staaten werden Ausnahmen von diesen Grundlagen in den Anhängen VI und VII geregelt. Als Rahmen hierfür gilt der Zeitplan von sieben Jahren, aufgeteilt in drei Phasen von denen die erste zwei Jahre andauert, die zweite drei und letzte wiederum zwei Jahre. So können die bisherigen Mitgliedsstaaten zunächst für zwei Jahre Abkommen schließen, um dem Arbeitsmarktzugang von Arbeitnehmern der EU2-Staaten Restriktionen aufzuerlegen. Diese können um weitere drei Jahre verlängert werden, sodass sie insgesamt für die ersten fünf Jahre der Mitgliedschaft Rumäniens und Bulgariens gelten. Hierzu muss eine Meldung an die Kommission erfolgen. Standardmäßig sind nach zwei Jahren ein Bericht der Kommission und eine darauf beruhende Prüfung der angewandten Maßnahmen durch den Rat vorgesehen. Eine weitere Verlängerung der Restriktionen ist nur unter der Berufung auf eine „schwerwiegende Störung [des] Arbeitsmarktes oder der Gefahr derartiger Störungen“ (EU 2005: 279) im Umfang von zwei Jahren möglich. Innerhalb dieser sieben Jahre nach Beitritt können alle Mitgliedsstaaten eine Beschränkung der EWG-Verordnung bei der Kommission beantragen oder diese in eiligen Fällen nachträglich von der Aussetzung der EWG-Verordnung unterrichten. Ausgenommen von der möglichen Beschränkung des Arbeitsmarktzuganges sind Bulgaren und Rumänen, die für mindestens zwölf Monate zum Arbeitsmarkt eines EU25-Staates zugelassen waren oder sind. Diese Ausnahme gilt nur für den jeweiligen Staat, nicht für den Arbeitsmarkt anderer EU-Mitglieder. Steigt eine Person auf eigenen Wunsch aus dem Arbeitsmarkt aus, gelten die zuvor genannten Ausnahmen nicht weiter. Unter der Voraussetzung des Bestehens nationaler Maßnahmen hatten Ehegatten eines EU2-Arbeitnehmers, auf den die Ausnahmeregelungen zutreffen, sowie Verwandte beider Seiten einen Arbeitsmarktzugang sofern sie am 01.01.2007 in dem Land der Beschäftigung des Arbeitnehmers mit ihrem Wohnsitz gemeldet waren und entweder unter 21 Jahren alt oder Unterhaltsempfänger des Arbeitnehmers waren. Dies galt auch, wenn die Meldung des Wohnsitzes erst zu einem späteren Zeitpunkt in der Übergangsphase erfolgte, dafür jedoch bereits mindestens 18 Monate bestand oder, sollte dies zuerst eintreffen, nach dem

vollendeten zweiten Mitgliedsjahr. Die EU2-Staaten konnten äquivalente Regelungen gegenüber Staaten einführen, die den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten restringierten. Eine Lockerung der Beschränkungen war jederzeit möglich. Trotz möglicher nationaler Regelungen darf kein EU-Staatsbürger gegenüber Drittstaatlern benachteiligt werden (EU 2005: 278-281, 311-314). Diese Möglichkeiten einer Beschränkung des Arbeitsmarktzuganges sollten die Befürchtungen der bisherigen EU-Mitgliedstaaten besänftigen, dass Zuwanderung aus den EU2-Staaten die nationalen Arbeitsmärkte und die Sozialsysteme überfordern und somit die Wirtschaft schwächen könnte. Die Diskussion über weitergehende Restriktionen geht dennoch weiter, wie im Verlauf dieser Arbeit dargestellt wird. Wie die EU in ihrer heutigen Form entstand und welche arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der näheren Vergangenheit ergriffen wurden, wird im folgenden Unterkapitel erläutert.

2.3 Entwicklung der EU und ihrer Migrationspolitik

Das erste institutionelle Gebilde als Vorläufer der EU war die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die 1952 von Frankreich, Italien, Belgien, den Niederlanden, Luxemburg und Deutschland gegründet wurde. Die Idee entstammte dem sogenannten „Schuman Plan“ des französischen Außenministers Robert Schuman, der so den Frieden und Aufschwung in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg sichern wollte. Nach 50 Jahren, auf die die Gemeinschaft ausgelegt war, wurde sie in die Europäische Gemeinschaft eingefügt. Im Jahre 1957 wurden die „Römischen Verträge“ unterzeichnet und somit die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Atomgemeinschaft (EAG) ins Leben gerufen (Borchardt 2010: 11-12). Seit dieser Zeit bestehen bereits zwei wichtige Teile der heutigen EU. Zum einen der Europäische Gerichtshof (EuGH), der für alle drei Gemeinschaften zuständig war, und zum anderen das heutige Europäische Parlament (EP), das zu dem damaligen Zeitpunkt lediglich die Rolle eines Beraters einnahm. Im Jahre 1965 kamen weitere gemeinsame Organe der drei Gemeinschaften durch die Signatur des „Fusionsvertrages“ dazu, die Kommission (EK) und der Rat. Eine Annäherung an den Bürger erfolgte im Jahre 1979 durch den Wechsel zu der Direktwahl des EP durch die Bevölkerung. Der Vertrag von Maastricht trat im Jahre 1993 in Kraft und ergänzte Übereinkünfte zu Außen- und Sicherheitspolitik, Justiz und Innerem. Die Organe erhielten einen Oberbau in Form der EU (Classen 2011: XII-XIII). Durch die folgenden Verträge von Amsterdam 1999 und Nizza 2003 wurden die Strukturen immer wieder umgestaltet. Nach langjährigen Diskussionen und einem schwierigen Ratifikationsverfahren trat 2009 der Vertrag von Lissabon in Kraft, der die Handlungsstärke, -effizienz und die demokratische Legitimation der EU verbessern sollte. Die bis zu diesem Zeitpunkt nebeneinander existierende Europäische Gemeinschaft (EG) und EU

wurden zu einer einzelnen Organisation zusammengefasst, die den Namen EU erhielt (Borchardt 2010: 12-14). Über die Jahre wuchs die EU von ihren sechs Gründungsmitgliedern auf aktuell 28 Staaten an, mit Rumänien und Bulgarien seit dem Jahre 2007 und dem bisher letztem Beitritt durch Kroatien im Jahr 2013 (EU 2014). Durch diese Ausweitung des EU-Gebietes und damit des gemeinsamen Binnenmarktes ist der Umgang mit den neuen Mitgliedern sowohl politisch als auch gesellschaftlich entscheidend für die ökonomische Entwicklung jedes einzelnen Staates und der EU insgesamt. Die Union hat durch die große kulturelle, ökonomische und geografische Vielfalt der Mitgliedsstaaten ein großes Migrationspotential. Nun muss jeder Staat entscheiden, ob der nationale Arbeitsmarktzugang so lange wie möglich restringiert werden soll oder ob die Chance, die diese Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedern bieten, von Beginn an genutzt werden soll.

In der Vergangenheit stellte sich diese Frage bereits mit der ersten EU-Osterweiterung im Jahre 2004 in dem die Union zur EU25 anwuchs. Deutschland war neben Österreich das einzige Land, das die gesamten sieben Jahre der Übergangszeit ausnutzte. Die Bundesrepublik gehörte zu der Gruppe von Staaten, die ihren Arbeitsmarktzugang, wie auch bei EU-Ausländern, mit Hilfe von Arbeitsgenehmigungen am stärksten begrenzten. Hierbei genossen Deutsche und Bürger der bisherigen EU-Mitgliedsstaaten Vorrang bei der Stellenvergabe, sodass eine Genehmigung nur erteilt wurde, wenn keiner dieser Gruppe für die Beschäftigung in Frage kam. Ausnahmeregelungen für bestimmte Berufsgruppen waren möglich. Spanien wandte vergleichbare Maßnahmen an, behielt sie allerdings nur fünf Jahre bei. Großbritannien ging einen anderen Weg und öffnete seinen Arbeitsmarkt direkt und nahezu vollständig. Zwar galt eine Meldepflicht, diese stellte jedoch keine Restriktion dar (Riemer 2012: 38-39). In der Vergangenheit gab es bereits unterschiedliche Vorgehensweisen. Ob und inwiefern diese bei dem Beitritt Rumäniens und Bulgariens verändert wurden soll in dieser Arbeit geklärt werden. Zunächst werden die Auslöser und Anreize für eine Migration im Allgemeinen anhand der theoretischen Grundlage und den wirtschaftlichen Faktoren erläutert.

3 Gründe für Arbeitsmigration

Die Beweggründe für Migration im Allgemeinen und Arbeitsmigration im Speziellen sind vielfältig. Ein Grund tritt in Gestalt von politischer Instabilität oder Intoleranz auf, in Folge dessen bestimmte Bevölkerungsteile in Bedrängnis geraten. Soziale Spannungen zwischen ethnischen Gruppen können einen weiteren Wanderungsgrund darstellen (Riemer 2012: 44-45). Ein bedeutender Aspekt, vor allem für die Arbeitsmigration, sind die ökonomischen Rahmenbedingungen in Entsende- und Empfängerstaaten. Allerdings gibt es auch Aspekte,

die gegen eine Auswanderung sprechen, wie eine starke Bindung zu Heimatort und Familie. Argumente für und gegen eine Auswanderung werden in diesem Kapitel dargestellt. Begonnen wird hierbei mit einer theoretische Einordnung und der Eingrenzung der zur weiteren Analyse verwendeten Theorie.

3.1 Theoretische Erklärungen

Ansätze zur Erklärung von Migration gibt es viele verschiedene. Sowohl innerhalb eines Fachgebietes als auch zwischen unterschiedlichen Disziplinen gibt es andere Ansichten über den Hauptgrund für Migration und die Art und Weise wie Wanderungsbewegungen analysiert werden sollten. Die Arbeiten von Sonja Haug und Lenore Sauer (2006) und der Herausgeber Caroline Brettell und James Hollifield (2008) zeigen dies. Die disziplinäre Vielfalt mit der die Migrationstheorie betrachtet werden kann, setzt sich unter anderem aus Demografie, Anthropologie, Geografie, Geschichte, Politikwissenschaften, Recht, Soziologie und Ökonomie zusammen (Brettell, Hollifield 2008: 4). Diese Arbeit beschränkt sich vornehmlich auf die letzten drei aufgeführten Disziplinen. Um die Migrationsbewegungen beurteilen und die staatlichen Maßnahmen einschätzen zu können wird sich in dieser Arbeit auf eine Theorie beschränkt. So können die verschiedenen Gegebenheiten und Voraussetzungen der drei beobachteten Staaten einheitlich ausgewertet und untersucht werden. Eine Auswahl der alternativen Sichtweisen wird im Folgenden in makro- und mikrotheoretische Ansätze aufgeteilt und kurz vorgestellt. Eine detaillierte Darstellung übersteigt den Rahmen dieser Arbeit. Das angewandte Push und Pull-Modell wird mit Bezugnahme auf seine Entstehung und die hier vorgenommenen Erweiterungen genauer erläutert.

3.1.1 Makro-Ebene

Bei der makroökonomischen Sichtweise ist die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft im Fokus. So können verschiedene Situationen und Strukturen von Arbeitsmärkten, Lohnunterschiede, politische Maßnahmen oder auch die Distanz zwischen Heimat- und Zielort Anreize für Migration sein. Auf den letztgenannten Aspekt bezieht sich der bevölkerungsgeografische Ansatz, der seinen Ursprung bei E. G. Ravenstein hat. Dieser stellte Ende des 19. Jahrhunderts die Theorie auf, dass mehr migriert würde desto kürzer die Strecke der Wanderung sei (Haug, Sauer 2006: 17-18). Die Theorie des dualen Arbeitsmarktes hingegen geht von einer Zweiteilung des Marktes in einen primären Teil mit hohen Löhnen, einem hohen Qualifikationsniveau und stabilen Beschäftigungsverhältnissen und eine sekundären Teil mit niedrigen Löhnen, unqualifizierten Tätigkeiten und einer geringen Arbeitsplatzsicherheit. Im primären Sektor entstehen bei einem Weggang eines Mitarbeiters Kosten durch den Verlust der speziel-

len Fähigkeiten dieses Individuums. Im Gegensatz dazu ist ein Arbeitnehmer im sekundären Sektor leichter zu ersetzen. Dies und die schlechten Aufstiegsmöglichkeiten in den primären Sektor führen dazu, dass Inländer den primären Sektor bevorzugen und zur Befriedigung der Arbeitsnachfrage auf Zuwanderer zurückgegriffen wird (Massey 1993: 442-443). Lohnunterschiede zwischen verschiedenen Staaten können ebenfalls ein Aspekt sein, der für eine Migration spricht. So liegt der Durchschnittslohn in Ländern mit viel Arbeitskraft im Verhältnis zum Kapital unter dem von Staaten mit einem geringeren Verhältnis von Arbeitskraft zu Kapital. Die Migration erfolgt in Richtung des höheren Lohnniveaus. Um Arbeitsmigration zu regulieren müssen die Regierungen mit Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt der Entsende- oder Empfängerstaaten ansetzen (Massey et al. 1993: 433-434). Diese politischen Entscheidungen bilden die rechtlichen Rahmenbedingungen in den Ländern und können, je nach Ausgestaltung, sowohl für als auch gegen eine Migration sprechen. Wird der Zugang zu einem nationalen Arbeitsmarkt erleichtert senkt das die Kosten und Risiken für Immigranten, werden hingegen zusätzliche Bedingungen und Einschränkungen erlassen steigen die Kosten. So kann die Politik Einfluss auf die Migrationsentscheidung nehmen. Ebenfalls entscheidenden Einfluss auf die Migrationsbewegungen kann die Nachfrage nach Hilfsarbeitern, wie beispielsweise in der Landwirtschaft, haben. Die Wanderungsrouten und deren Länge hingegen werden in dieser Arbeit nicht berücksichtigt, da kein nennenswerter Unterschied zwischen den Reisekosten von Bulgarien und Rumänien in eines der drei beobachteten Empfängerländer besteht.

3.1.2 Meso-Ebene

Erklärungsmodelle auf der Meso-Ebene, die zwischen der Makro- und Mikro-Ebene einzuordnen ist, können die bisherigen Modellansätze um soziale Aspekte ergänzen. Hierbei werden vor allem die Einflüsse von sozialen Netzwerken sowohl am Heimat- als auch am Zielort auf die eigene Migrationsentscheidung und die anderer berücksichtigt (Haug, Sauer 2006: 22-27). Gibt es im Zielland bereits Migranten, sinken die Kosten und Risiken der Wanderung. Die bestehenden Beziehungen der Migranten untereinander und mit den Inländern können genutzt werden, um sich leichter und schneller in der neuen Umgebung zurecht zu finden. Außerdem verbessern sich die Chancen für den Zuwanderer eine Beschäftigung zu erhalten mit jeder zusätzlichen Person im Netzwerk. Durch diese Gegebenheiten werden sich Personen zur Auswanderung entschließen, die es ohne ein solches Netzwerk nicht getan hätten. Durch jeden einzelnen Migranten wird das Netzwerk um ein Vielfaches erweitert, da sich an jedes Individuum Familie und Freunde anschließen. Die langfristige Prognose dieser Theorie sieht das Netzwerk solange wachsen bis jede Person, die emigrieren möchte, dies ohne

Schwierigkeiten tun kann. Im weiteren Verlauf nimmt die Migration ab, da nur noch neue Migrationsinteressierte dazukommen, jedoch kein Bestand an solchen Personen abgebaut werden muss, wie in der Vergangenheit. Die Bedeutung von Lohn- und Beschäftigungsunterschieden wird mit der Zeit immer weiter durch die Vorteile des Netzwerkes abgemildert. Des Weiteren wird durch jede Wanderung die aufnehmende und entsendende Gesellschaft verändert, sodass nachfolgende Migrationsentscheidungen unter anderen Rahmenbedingungen getroffen werden. Somit hat also jede Migrationsbewegung Einfluss auf die weitere Entwicklung der Migrationsströme. Regierungen können keinen direkten Einfluss auf diese Form der Wanderung nehmen (Massey et al. 1993: 449-451). Allerdings kann ein Netzwerk auch hinderlich für eine Migration sein, wie die Affinitätshypothese beschreibt. Dies ist dann der Fall, wenn die Beziehungen am Heimatort so stark sind, dass eine Trennung durch eine Emigration einen zu großen sozialen Kostenfaktor für das Individuum darstellt und es sich daher gegen eine Auswanderung entscheidet (Elrick 2008: 2). Diese sozialen Faktoren wirken sich entscheidend auf Migrationsentscheidungen aus und werden daher in dieser Arbeit berücksichtigt. In der politischen und rechtlichen Debatte hingegen werden diese Faktoren meist nicht benannt, da sie kaum durch Gesetzen oder Abkommen zu beeinflussen sind.

3.1.3 Mikro-Ebene

Die mikrotheoretischen Ansätze sehen die Individuen im Zentrum ihrer Theorie und charakterisieren sie als rationale Akteure. Im Humankapitalansatz nach Larry A. Sjaastad wird Migration als eine Investition in die Zukunft gesehen mit dem Ziel der persönlichen Nutzenmaximierung. Diese Investition wird erst in der Zukunft eine Rendite erbringen, verursacht aber bereits in der Gegenwart monetäre und soziale Kosten, deren Ausgabe als lohnenswert angesehen wird. Das individuelle Humankapital, also die persönlichen Fähigkeiten, entscheidet dabei, wohin migriert wird. Das Zusammenspiel der Attribute des möglichen Emigrationsortes und der individuellen Charakteristika beeinflussen den Ertrag, den der Migrant erhalten wird. Die Wanderung wird dorthin erfolgen wo mit dem höchsten Nutzen zu rechnen ist (Sjaastad 1962, nach Haug, Sauer 2006: 9-10). Monetäre und Opportunitätskosten können hierbei durch die Reise, das Kennenlernen einer unbekanntem Kultur und Sprache, den Umgang mit einem anderen Arbeitssystem, den Aufbau von neuen zwischenmenschlichen Beziehungen und die Trennung vom bisherigen sozialen Umfeld entstehen. Die Entscheidung über eine Auswanderung fällt demnach positiv aus, solange der zukünftige Gewinn durch den angestrebten höheren Lohn die Summe der Kosten in einem individuell festgelegten Zeitraum übersteigt (Massey et al. 1993: 434-435). Michael P. Todaro hingegen sieht die Wahrscheinlichkeit im Zielland arbeitslos zu werden als einen entscheidenden Fak-

tor. Wiederum andere sehen die familiären Bedingungen und Handlungen als sehr wichtig an. Hierbei werde der zu maximierende Nutzen des gesamten Haushaltes berücksichtigt und nicht nur der eines Individuums (Haug, Sauer 2006: 11-16). Diese Entscheidungen können nur indirekt von politischen Maßnahmen reglementiert werden, da nicht die individuelle Entscheidung an sich, sondern nur die Umstände auf denen diese basieren verändert werden können.

3.1.4 Das Push und Pull-Modell

Das Push und Pull-Modell gehört zu den entscheidungstheoretischen Ansätzen auf der Mikro-Ebene, welche die Absicht haben bei der Beantwortung der Frage warum gewandert wird möglichst nah an der Lebenswirklichkeit der Migranten zu bleiben (Haug, Sauer 2006: 11-17, 27).

Um die Wanderungsbewegung zu erläutern und mögliche Entscheidungsgrundlagen aufzuführen wird in dieser Arbeit auf ein mikroökonomisches Modell zurückgegriffen, in dem Push- und Pull-Faktoren die Basis darstellen. Dieses hat seinen Ursprung bei Everett S. Lee, der 1966 in seinem Artikel *Theory of Migration* grundlegende Anreize und Argument für eine Migration darstellte. Es wird auch in der heutigen Zeit als Grundlage für die Untersuchung von Migrationsbewegungen genutzt. Dieses Modell wird in zwei Hauptgruppen unterteilt. Die Push-Faktoren sind die Argumente und Beweggründe, die ein Individuum zum Verlassen der Heimatregion veranlassen. Welche Zielregion gewählt wird hängt von den Pull-Faktoren und der jeweiligen Einschätzung dieser ab (Holland et al. 2011a: 26). Um dem Anspruch dieser Arbeit an die Interdisziplinarität gerecht zu werden wird das Modell um soziologische, gesellschaftliche und rechtliche Faktoren erweitert.

Lee beginnt seinen Aufsatz 1966 mit der Darstellung der Theorien E. G. Ravensteins. Dieser habe mit der Veröffentlichung seiner Migrationsgesetze in den Jahren 1885 und 1889 den Grundstein der Migrationstheorie gelegt und seine Aussagen hätten auch nach knapp 80 Jahren weiterhin Bestand (Lee 1996: 47). Ravenstein formuliert grundlegende Faktoren und Gesetze der Migration, wobei er selbst diesen Begriff als ambitioniert bezeichnet und klarstellt, dass diese Art von Gesetzen keine mit physikalischen Gesetzen vergleichbare Stabilität hätten, da sie immer von menschlichen Handlungen beeinflusst seien. Eine der Hauptaussagen dieser Gesetze ist die Theorie, dass es zu jeder Migrationsbewegung einen geringeren Gegenstrom gebe. Des Weiteren legten die meisten Migranten in erster Linie möglichst kurze Wege zurück und die ländliche Bevölkerung ziehe es vor allem in die Städte (Ravenstein 1889: 241, 286-288). Ein Phänomen das heutzutage als Urbanisierung bezeichnet wird.

Ravenstein sieht einen Zusammenhang zwischen der Verbesserung der Fortbewegung, der Produktion und des Handels auf der einen Seite und der Zunahme der Wanderungsbewegung auf der anderen Seite. Grundlegend sei Überbevölkerung der Anreiz die Heimat zu verlassen. Der Faktor, welcher die meisten Menschen zur Wanderung bewege sei der, seinen Lebensstandard zu verbessern (Ravenstein 1889: 286-288). Im Zusammenhang dieser Arbeit ist besonders hervorzuheben, dass Ravenstein diese ökonomische Gründe schon 1889 als den quantitativen Hauptfaktor für Wanderungsbewegungen ansah und dies auch in aktuellen Studien für die heutige Zeit bestätigt wird, wie in den vorangegangenen Abschnitten dieser Arbeit dargestellt. Auch die Verbindung zwischen technologischem Fortschritt und Anstieg der Migration wurde sowohl damals als auch heute beobachtet.

Lee stellte auf der Grundlage von Ravensteins Erkenntnissen vier Aspekte zusammen, die die Migrationsentscheidung beeinflussten. Die ersten beiden sind die Argumente erstens den Heimatort zu verlassen und zweitens einen bestimmten Zielort zu wählen. Zwar reagiere jede Person je nach den aktuellen Lebensumständen individuell auf die einzelnen Faktoren, jedoch könnten Gruppen gebildet werden, die ähnlich reagieren würden. Als ein Beispiel führt er die Bedeutsamkeit eines guten Bildungssystems an, die für eine Familie mit kleinen Kindern sehr groß, für Alleinstehende nicht existent oder negativ sein könne, da dies höhere Steuern bedeuten könnte. Es gebe große Unterschiede zwischen den Aspekten, da die Überlegungen zur Auswanderung auf genauen und meist über viele Jahre erworbenen Kenntnissen beruhe, wohingegen das Wissen über den möglichen Zielort meist nur vage sei. Der dritte Aspekt der aufgeführt wird, sind Hemmnisse bei der Realisation der Auswanderung. Auch hier ist jedes Individuum anders von monetären, administrativen oder geografischen Hürden betroffen, wie beispielsweise den Auswanderungskosten, zu beachtenden Regelungen oder Gesetzen bei der Einwanderung und Arbeitssuche sowie der Entfernung zwischen Heimat- und Zielort. Die individuelle Situation und Einschätzung der Gegebenheiten ist der vierte Aspekt den Lee anführt. So würde dieselbe Situation in unterschiedlichen Lebensphasen unterschiedlich bewertet und die persönliche Sicht könne die Entscheidung zu migrieren oder zu bleiben irrational erscheinen lassen. Migranten sind meist junge Erwachsene, da diese flexibler sind und gerade erst in den Arbeitsmarkt einsteigen oder eine Familie gründen, somit sind sie eher bereit einen Neuanfang zu wagen (Lee 1966: 49-51, 57).

Allerdings kann das Push und Pull-Modell nicht alle Formen der Migration erklären. Daher wird in dieser Arbeit der Ansatz verfolgt, dass mehrere Formen der Migration gleichzeitig und nebeneinander existieren können. Theorien mit gegensätzlichen Voraussetzungen schließen sich nicht gegenseitig aus, sondern können auf unterschiedlichen Ebenen wirken, da jede Migration individuell betrachtet werden muss. Die Regierungsmaßnahmen können somit im-

mer nur einen Teil der Wanderung beeinflussen und sind abhängig von der verfolgten Theorie (vgl. Massey et al. 1993: 455, 463). Je nachdem welche Theorie die nationale Regierung als Grundlage für die Entwicklung ihre Programme nutzt, werden bestimmte Bereiche der Migration durch die durchgeführten Maßnahmen beeinflusst.

In dieser Arbeit wird das Push und Pull-Modell auf den ökonomischen Faktoren aufgebaut und um die sozialen Faktoren der Meso-Ebene, wie Netzwerkeffekte, und die ökonomischen und rechtlichen Aspekte der Makro-Ebene ergänzt, wie politische Maßnahmen, Lohnunterschiede und die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften. So kann ein breites Spektrum von Gründen für Arbeitsmigration abgedeckt und untersucht werden, um dem interdisziplinären Anspruch dieser Arbeit zu entsprechen.

3.2 Wirtschaftliche Situation aller fünf Staaten

Die Unterschiede zwischen den wirtschaftlichen Situationen der Entsende- und Empfängerstaaten können auf ökonomische Faktoren schließen lassen, die die Wanderungsbewegungen zwischen den Ländern beeinflussen. Hierzu soll ein möglichst umfangreiches Bild geschaffen werden. Dies erfolgt anhand verschiedener Indikatoren. Zum einen werden die Inflationsrate sowie das BIP und dessen Veränderung dargestellt. Hierbei werden die Preisniveauunterschiede und somit Differenzen in der Kaufkraft der verschiedenen Währungen unter Zuhilfenahme von sogenannten Kaufkraftstandards (KKS) ausgeglichen. So ist der Größenvergleich der nationalen Volkswirtschaften unverzerrt. Zum anderen werden die Quote der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger und die Arbeitslosenquoten herangezogen. Die Quoten der Schulabgänger wird als Indikator für die Bildung betrachtet und die Arbeitslosenquote als Messwert für die Zukunftsperspektive und die wirtschaftliche Stabilität.

3.2.1 Wirtschaftliche Situation in den Empfängerstaaten

Die Länder Deutschland, Großbritannien und Spanien wurden in dieser Arbeit als Empfängerstaaten von Migranten ausgewählt. Nun werden sie auf ihre wirtschaftliche Lage untersucht, um eine Vergleichsgrundlage mit den Entsendestaaten zu schaffen¹.

Deutschland hatte zu Beginn des Jahres 2012 81,8 Mio. Einwohner. Die Bevölkerungszahl Großbritanniens betrug am 01.01.2012 knapp 63 Mio. und Spaniens Population lag zu diesem Zeitpunkt bei 46,2 Mio. Personen (Eurostat 2013: 39). Diese Unterschiede in der Bevölkerungszahl sind bei der Interpretation der absoluten Zuwanderungszahlen zu berücksichtigen.

¹ Vgl. Abbildung 1.

Die durchschnittliche jährliche Inflationsrate schwankte in den drei westeuropäischen Ländern im Zeitraum von 2006 bis 2011 im Bereich von -0,2 Prozent in Spanien im Jahre 2009 bis 4,5 Prozent in Großbritannien im Jahre 2011. Die stabilste Rate hat Deutschland vorzuweisen, mit einem Wert von 1,6 Prozent im Jahre 2013. Spanien lag außer 2009 bei mindestens zwei Prozent und 2013 bei 1,5 Prozent. Großbritannien unterschritt die zwei Prozent Marke seit 2006 nicht und hatte 2013 eine Inflationsrate von 2,6 Prozent (Eurostat 2014d). Zwar hält keines der Länder über mehrere Jahre die Stabilitätsgrenze von zwei Prozent ein², allerdings sind die Abweichungen nicht so groß, als dass die Geldentwertung ein akutes Problem darstellen würde.

Das reale BIP pro Kopf in KKS betrug in Deutschland im Jahre 2007 28.800 Einheiten, in Großbritannien 29.400 Einheiten und in Spanien 26.200 Einheiten. Deutschlands reales BIP stieg bis zum Jahre 2012 auf 31.500 KKS. In Großbritannien und Spanien sank es bis 2012 auf 26.800 KKS und 24.400 KKS (Eurostat 2014a). Die absoluten Werte des realen BIP pro Kopf zeigen, dass Deutschland im Jahre 2012 die produktivste Wirtschaft der drei Empfängerstaaten hat, gefolgt von Großbritannien und Spanien mit dem kleinsten BIP-Wert.

Das reale BIP Deutschlands schrumpfte 2009 um 4,9 Prozent und wuchs danach um 4,2 und 3,3 Prozent. Im Jahr 2012 wuchs die deutsche Wirtschaft nur um 0,5 Prozent. Das spanische BIP hingegen wurde seit 2008 kleiner und sank zuletzt um 1,7 Prozent. Die britische Wirtschaft schrumpfte in 2009 um 5,8 Prozent, wuchs in den folgenden zwei Jahren um weniger als ein Prozent und wurde 2012 um 1,3 Prozent kleiner (Eurostat 2014c). Deutschland kann als einziges der drei Länder nach den Hochzeiten der Krise in den Jahren 2008 und 2009 wieder ein dauerhaft positives Wirtschaftswachstum vorweisen. Da die prozentuale Veränderung auf das reale BIP der einzelnen Staaten ohne Berücksichtigung der Preisniveauunterschiede bezogen ist, entsprechen diese nicht exakt den Differenzen der in der Abbildung 1 angegebenen absoluten BIP-Werte.

Für eine bessere Einschätzung der Verhältnisse kann das BIP auch mit Hilfe eines Index und unter Berücksichtigung der KKS ausgedrückt werden. Unter der Annahme des EU27-Wertes als Basiswert von 100 können die Ergebnisse der übrigen Staaten miteinander und mit dem EU-Durchschnitt verglichen werden. Deutschland hat die höchsten Werte mit 115 in 2009 bis 121 in 2011. Dies bedeutet, dass Deutschlands BIP pro Kopf in 2011 21 Prozent über dem EU-Durchschnitt lag. Auch Großbritannien liegt mit 109 Punkten darüber, verliert allerdings zwei Punkte seit 2009. Spaniens Wert sinkt ebenfalls auf 99 und 98 Punkte ab, verglichen mit dem Wert aus 2009 der mit 103 Punkten über dem Durchschnitt lag (Eurostat

² Die Bewahrung der Preisstabilität ist eine der Hauptaufgaben der Europäischen Zentralbank. Als mittelfristiges Ziel wurde eine Inflationsrate festgelegt, die leicht unter zwei Prozent liegt (Europäische Zentralbank 2011: 64).

2012: 2-3). Somit bestätigt auch dieser Wert den positiven Trend der deutschen Wirtschaft im Gegensatz zu der Entwicklung in Großbritannien und Spanien.

Bei der Quote der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger, die maximal die Sekundarstufe I abgeschlossen haben, führt Spanien im Jahre 2011 die Liste mit rund 27 Prozent der 18-bis 24-Jährigen an. Deutschland und Großbritannien haben mit circa zwölf Prozent beziehungsweise 15 Prozent deutlich niedrigere Werte (Eurostat 2013: 63), die auf ein höheres Bildungsniveau der Gesellschaft schließen lassen.

Im September 2013 hatte Deutschland die niedrigste Arbeitslosigkeit der beobachteten Staaten. Sie betrug 5,2 Prozent für die gesamte Bevölkerung und 7,8 Prozent für Jugendliche unter 25 Jahren. Großbritannien lag mit 7,3 Prozent in der Gesamtbetrachtung leicht und bei den Jugendlichen deutlich darüber, 20,4 Prozent. Im Vergleich dazu hatte Spanien wiederum deutlich höhere Zahlen zu vermelden. Für die gesamte Bevölkerung betrug die Arbeitslosenquote mit 26,4 Prozent mehr als das fünffache des deutschen Wertes. Bei den Personen, die jünger als 25 Jahre sind, hatte Spanien nach Griechenland, wie auch bei der Gesamtbetrachtung, die zweithöchste Quote zu vermelden. Sie betrug 56,2 Prozent (Eurostat 2014b: 4-5). Durch diesen Indikator wird die unterschiedliche Situation der nationalen Volkswirtschaften deutlich. Während die Arbeitslosenquote in Deutschland niedrig ist, ist in Großbritannien vor allem die Quote der Jugendlichen kritisch zu sehen. Spaniens Werte sind in beiden Bereichen sehr hoch und zeigen deutlich das Problem der spanischen Wirtschaft eine ausreichende Arbeitsnachfrage zu generieren.

3.2.2 Wirtschaftliche Situation in den Entsendestaaten

Nachdem die ausgewählten Empfängerländer auf ihre Wirtschaftlichkeit hin überprüft wurden, wird sich nun den Entsendestaaten Rumänien und Bulgarien gewidmet³.

Mit 21,4 Mio. Einwohnern lebten zu Beginn des Jahres 2012 fast dreimal so viele Personen in Rumänien wie in Bulgarien mit nur 7,3 Mio. Einwohnern (Eurostat 2013: 39). Daher hat Rumänien ein höheres absolutes Migrationspotential als Bulgarien.

Rumäniens Inflationsrate betrug 2001 extreme 34,5 Prozent, pendelte sich in den Jahren 2006 bis 2011 jedoch im Bereich von fünf bis acht Prozent ein und betrug 2013 3,2 Prozent. Mit einem Wert von 0,4 Prozent für 2013 liegt Bulgariens Inflationsrate niedriger als die Rumäniens. Bulgarien hatte jedoch in den Jahren 2006 bis 2008 höhere Inflationsraten von 7,4 bis zwölf Prozent (Eurostat 2014d). Die Inflationsraten der beiden Länder haben in den letzten Jahren größere Schwankungen erlebt als die der Empfängerstaaten. Die Entwicklung der Preisstabilität ist jedoch positiv.

³ Vgl. Abbildung 2.

Abbildung 1: Daten zur wirtschaftlichen Situation in den Empfängerstaaten

Staat	Jahr	durchschnittliche jährliche Inflationsrate in %	reales BIP pro Kopf in KKS	Veränderung des realen BIP pro Kopf in %	BIP-Index (EU27=100)	Arbeitslosenquote in % (2012 im Dezember, 2013 im September)	Jugendarbeitslosenquote in % (2012 im Dezember, 2013 im September)
D	2006	1,8	27.300	3,8			
	2007	2,3	28.800	3,4			
	2008	2,8	29.000	1,3			
	2009	0,2	26.900	-4,9	115		
	2010	1,2	29.200	4,2	119		
	2011	2,5	30.800	3,3	121		
	2012	2,1	31.500	0,5		5,4	7,9
	2013	1,6				5,2	7,8
GB	2006	2,3	28.900	2,2			
	2007	2,3	29.400	2,7			
	2008	3,6	28.600	-1,4			
	2009	2,2	26.300	-5,8	111		
	2010	3,3	26.300	0,9	111		
	2011	4,5	26.400	0,4	109		
	2012	2,8	26.800	-1,3		*7,7	21,1
	2013	2,6				7,3	20,4
ES	2006	3,6	24.800	2,5			
	2007	2,8	26.200	1,6			
	2008	4,1	25.900	-0,7			
	2009	-0,2	24.200	-4,5	103		
	2010	2,0	24.200	-0,5	99		
	2011	3,1	24.300	-0,1	98		
	2012	2,4	24.400	-1,7		26,3	55,6
	2013	1,5				26,4	56,2

* im Oktober

Quelle: Eurostat 2012, 2013, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d. Eigene Darstellung.

In Bulgarien entwickelte sich das reale BIP pro Kopf zwischen 2007 und 2012 von 10.000 auf 12.000 KKS. Das rumänische BIP veränderte sich im gleichen Zeitraum von 10.400 auf 12.800 KKS (Eurostat 2014a). Die positive Entwicklung des bulgarischen BIP mit Wachstumsraten um sieben Prozent in den Jahren von 2004 bis 2008 wurde 2009 abgebremst; die Wirtschaft schrumpfte um fünf Prozent. In den folgenden Jahren wuchs diese jedoch erneut. Rumänien hat eine ähnliche BIP-Entwicklung zu verzeichnen. Nach guten Wachstumsraten folgte in den Jahren 2009 und 2010 eine Rezession der Wirtschaft um 6,4 und ein Prozent. In den zwei darauf folgenden Jahren wuchs die Wirtschaft wieder um 2,5 und 0,9 Prozent (Eurostat 2014c). Die Entwicklung des Wirtschaftswachstums ist positiv zu bewerten.

In KKS gemessen ergibt sich für den BIP-Index der Entsendestaaten folgendes Bild. Beide liegen knapp unter 50 Prozent des EU27-Durchschnittes, wobei Rumänien mit 44 bis 46 Punkten drei Einheiten vor Bulgarien liegt, das 2011 den niedrigsten Wert aller EU Mitglieder hatte (Eurostat 2012: 1-3). Die absolute Produktivität der beiden Wirtschaften liegt folglich weit unter der der Empfängerstaaten, zeigt jedoch in den letzten Jahren eine positive Tendenz.

Der Anteil vorzeitiger Schul- und Ausbildungsabgänger betrug im Jahre 2011 in Rumänien circa 17 Prozent der 18-bis 24-Jährigen, in Bulgarien nur rund 13 Prozent (Eurostat 2013: 63). Diese Anteile liegen in einem ähnlichen Bereich wie die Deutschlands und Großbritanniens. Spanien fällt als einziges der fünf betrachteten Länder mit einer Quote von 27 Prozent auf.

Bulgariens Arbeitslosenquoten liegen deutlich über denen Rumäniens. So beträgt sie für die gesamte Bevölkerung im September 2013 12,8 Prozent und 7,3 Prozent für Rumänien. Im Bereich der Personen unter 25 Jahren liegen die Zahlen bei 28,1 Prozent und 23,3 Prozent. Rumänien liegt somit in beiden Bereichen unter dem EU28-Durchschnitt von jeweils 10,9 und 23,4 Prozent (Eurostat 2014b: 4-5). Die Arbeitslosigkeit ist somit weitgehend größer als in Deutschland und Großbritannien, aber deutlich niedriger als in Spanien.

Die wirtschaftliche Lage Rumäniens und Bulgariens ist in den meisten Bereichen schlechter als in den Empfängerstaaten. Folglich stellen die ökonomische Gegebenheiten mögliche Push- und Pull-Faktoren für eine Migration dar.

4 Wanderungsbewegungen von Rumänen und Bulgaren

In dem nun folgenden Kapitel werden die Fragen geklärt, wo die Wanderungsschwerpunkte liegen, wie groß die absolute und relative Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien ist und welche Entwicklungen es in der Vergangenheit gab. Somit kann das Ausmaß der Thematik erfasst werden und die Grundlage zur Bewertung der erfolgten politischen Maßnahmen wird geschaffen.

Abbildung 2: Daten zur wirtschaftlichen Situation in den Entsendestaaten

Staat	Jahr	Durchschnittliche jährliche Inflationsrate in %	reales BIP pro Kopf in KKS	Veränderung des realen BIP pro Kopf in %	BIP-Index (EU27=100)	Arbeitslosenquote in % (2012 im Dezember, 2013 im September)	Jugendarbeitslosenquote in % (2012 im Dezember, 2013 im September)
RO	2006	6,6	9.100	8,1			
	2007	4,9	10.400	6,5			
	2008	7,9	11.700	7,5			
	2009	5,6	11.100	-6,4	47		
	2010	6,1	11.700	-1,0	47		
	2011	5,8	12.200	2,5	49		
	2012	3,4	12.800	0,9		6,7	22,2
	2013	3,2				7,3	23,3
BG	2006	7,4	9.000	6,8			
	2007	7,6	10.000	7,0			
	2008	12,0	10.900	6,7			
	2009	2,5	10.300	-5,0	44		
	2010	3,0	10.800	1,1	44		
	2011	3,4	11.700	4,4	46		
	2012	2,4	12.000	1,4		12,6	28,2
	2013	0,4				12,8	28,1

Quelle: Eurostat 2012, 2013, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d. Eigene Darstellung.

4.1 Wanderungsschwerpunkte

In diesem Unterkapitel werden die Wanderungsschwerpunkte Rumäniens und Bulgariens herausgestellt und die Eigenschaften der Migranten erläutert.

Emigranten aus Rumänien und Bulgarien haben laut Holland et al. (2011b) im Jahre 2009 ähnliche Migrationsziele. Rumänen gingen vor allem nach Italien und Spanien mit jeweils circa 40 Prozent der rumänischen Emigranten im EU15-Raum. Deutlich geringer war der Anteil von Wanderungen nach Deutschland und Großbritannien, die mit unter zehn Prozent auf Platz drei und vier lagen. Der Anteil der in Deutschland lebenden Rumänen fiel von 52 Prozent aller rumänischen Migranten im EU15-Raum auf fünf Prozent in 2009. Im Jahre 1997 lebte nur ein Prozent der in die EU15-Staaten ausgewanderten Rumänen in Spanien, dies stieg

auf den Höchstwert von 49 Prozent im Jahre 2006. Großbritannien spielte mit ein bis vier Prozent eine untergeordnete Rolle. Spanien war für rund 38 Prozent der emigrierenden Bulgaren das Ziel, gefolgt von Deutschland mit 15 Prozent und Großbritannien auf Rang fünf mit circa sechs Prozent. Der Anteil Deutschlands sank kontinuierlich von 52 Prozent im Jahre 1997 auf den geringsten Wert von 14 Prozent in 2008. Spanien erlebte eine gegenteilige Entwicklung, der Anteil der bulgarischen Migranten stieg von drei Prozent auf 47 Prozent in 2007. Die Werte Großbritanniens schwankten zwischen vier und 13 Prozent⁴. In absoluten Zahlen gesehen ist die Migration aus Rumänien deutlich größer als die aus Bulgarien (Holland et al. 2011b: 19-20, 40-41), dies ist vor allem durch die wesentlich kleinere Population Bulgariens zu erklären. Die konkreten Zahlen werden in den nächsten länderspezifischen Unterkapiteln vorgestellt. Generell ist aber zu bemerken, dass dieser Quantitätsunterschied einen größeren Einfluss der rumänischen Wanderungsbewegung, im Gegensatz zur bulgarischen, auf die Situation in anderen Ländern zur Folge. Den oben genannten Zahlen ist zu entnehmen, dass sich der Wanderungsschwerpunkt der Rumänen und Bulgaren seit dem Jahre 1997 von Deutschland Richtung Spanien verlagerte.

60 Prozent der in die EU15-Staaten ausgewanderten Rumänen sind unter 35 Jahren alt. 34 Prozent sind geringqualifiziert⁵, 54 Prozent liegen im Mittelfeld und zwölf Prozent sind hochqualifiziert. In Rumänien selbst sind nur 25,3 Prozent geringqualifiziert. Daraus lässt sich schließen, dass relativ mehr Geringqualifizierte auswandern als Mittel- und Hochqualifizierte. Diese sind mit 61,4 Prozent und 13,2 Prozent im Herkunftsland vertreten. Rund 70 Prozent der rumänischen Migranten sind in den EU15-Staaten beschäftigt. Sie verteilen sich auf drei Hauptbereiche mit jeweils rund 25 Prozent. Zum Ersten auf private Haushalte und öffentliche und soziale Dienstleistungen, zum Zweiten auf das Baugewerbe und zum Dritten auf das Hotel- und Gaststättengewerbe sowie den Verkauf (Stand 2010; Holland et al. 2011b: 41-45).

Die Mehrheit der bulgarische Migranten ist jünger als 35 Jahre und nahezu die Hälfte hat eine Qualifikation im mittleren Bereich, 34 Prozent sind gering- und 21 Prozent hochqualifiziert. In Bulgarien haben 54,9 Prozent eine mittlere Qualifikation, 22,1 Prozent eine geringe und 23 Prozent eine hohe Qualifikation. Somit sind auch bei den Migranten aus Bulgarien die Geringqualifizierten im Vergleich zur nationalen Verteilung überrepräsentiert. So wandern deutlich weniger Personen mit mittlere Qualifikation und leicht weniger mit hoher Qualifikation aus als es die Verteilung in Bulgarien vermuten ließe. Von den 70 Prozent der

⁴ Vgl. Abbildung 3 und 4.

⁵ Geringqualifiziert ist hierbei als Bildung anzusehen, die im Rahmen der Schulpflicht erworben wurde. Mittlere Qualifikationen werden im höheren Bereich der Sekundarstufe und durch weitergehende Bildung, die nicht im tertiären Bereich liegt, erworben. Eine hohe Qualifikation wird mit einer Ausbildung oder einem Hochschulstudium erlangt (Holland et al. 2011b: 43).

migrierenden Bulgaren, die in ihrem Zielland Arbeit gefunden haben, sind gut 50 Prozent in den Bereichen private Haushalte und öffentliche und soziale Dienstleistungen, Hotel- und Gaststättengewerbe sowie Verkauf beschäftigt (Stand 2010; Holland 2011b: 9, 25, 43).

Mit einer Beschäftigungsquote von rund 70 Prozent liegen die Zuwanderer sowohl leicht über dem EU27-Durchschnitt im Jahre 2012 als auch deutlich über den Quoten in Spanien und den beiden Ursprungsländern. Im Vergleich mit Deutschland und Großbritannien liegt die Quote von 70 Prozent sechs und vier Prozentpunkte darunter (Eurostat 2014e). Somit sind EU2-Zuwanderer nicht deutlich seltener beschäftigt als Inländer der beobachteten Empfängerstaaten.

4.2 Situation in Deutschland

Im Jahre 2012 wanderten laut den vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes 116.154 Rumänen nach Deutschland, dies entsprach einem Anteil von zwölf Prozent an der gesamten Zuwanderung von Ausländern. Im Vergleich zu 2011 mit 94.706 Zuwanderern aus Rumänien stieg die Zahl um 22,6 Prozent. Der Wanderungssaldo, also die Differenz von Zu- und Fortzügen, betrug 45.684 Personen. Für Bulgarien fallen diese Zahlen geringer aus. Es gab 2012 genau 58.504 Einwanderer aus Bulgarien, ein Anteil von 6,1 Prozent an allen eingewanderten Nichtdeutschen. Dies zeigte einen Anstieg um 14 Prozent im Vergleich zu 2011 mit 51.319 Personen. Bezieht man die Fortzüge nach Bulgarien mit ein, ergibt sich ein Wanderungssaldo von 25.044 Personen (Statistisches Bundesamt 2013a: 7-15). Am Jahresende 2012 lebten 205.026 Rumänen und 118.759 Bulgaren in Deutschland (Statistisches Bundesamt 2013b: 37). Dies entspricht einem Anteil der EU2-Bürger von circa 0,4 Prozent an der Gesamtbevölkerung.

Die Entwicklung der Zu- und Fortzüge der letzten 20 Jahre lässt sich gut für die EU2-Staaten zusammenfassen. Bis Mitte des Jahres 2006 gab es nur einen sehr geringen positiven Saldo, die absoluten Zuzüge lagen für beide Staaten zusammengefasst bei circa 30.000 Personen. Danach stiegen die absoluten Zuzüge bis Mitte 2007 deutlich an, im weiteren Verlauf schwächt sich die Zunahme ab, um ab Mitte 2009 wieder zuzunehmen. Bei den Fortzügen kann ab Mitte 2007 eine leichte Steigung verzeichnet werden (Statistisches Bundesamt 2013a: 19-20). Zu- und Fortzüge sind in den letzten 15 Jahren sowohl für Rumänien als auch für Bulgarien angestiegen. Die Fortzüge nahmen dabei stärker zu, sodass der Wanderungssaldo ebenfalls anstieg. Es leben folglich zunehmend mehr Rumänen und Bulgaren in Deutschland, wobei dieser deutliche Anstieg zur Zeit des EU-Beitrittes der EU2-Staaten begann⁶.

⁶ Vgl. Abbildung 5.

Bemerkenswert ist, dass Deutschland überdurchschnittlich viele hochqualifizierte Bulgaren, 34 Prozent gegenüber 21 Prozent aller bulgarischen Migranten in 2010, anzieht (Holland 2011b: 22-23). Dies gilt auch für rumänische Zuwanderer mit 20 Prozent gegenüber zwölf Prozent aller rumänischen Migranten 2010 (Holland 2011b: 42-43). Zuwanderer aus den EU2-Staaten nach Deutschland lagen im Jahre 2010 im Bereich des Durchschnittes der Migranten in allen EU15-Staaten; 55,7 Prozent sind jünger als 35 Jahre (Holland et al. 2011b: 21, 42, 128).

Im Hinblick auf die durch die ILO definierten ISCO-Kategorien der Arbeitsbereiche gehörte die größte Gruppe, 47 Prozent, der rumänischen Arbeitskräfte 2010 zu den Kategorien vier bis acht. 28 Prozent entfielen auf die Bereiche eins bis drei und 25 Prozent auf die neunte Kategorie. Auch nahezu die Hälfte Bulgaren, 49,8 Prozent, war in den Bereichen vier bis acht beschäftigt. 36,5 Prozent arbeiteten in den ersten drei Kategorien und 13,7 Prozent als Hilfskräfte der Kategorie neun (Holland 2011b: 179). Die überwiegende Mehrheit Zuwanderer aus Rumänien und Bulgarien arbeiten folglich in Berufen mit mittlerer und hoher Qualifikation. Beschäftigungen mit den geringsten Anforderungen nach der ILO-Kategorisierung übt ein Viertel der Rumänen und knapp 14 Prozent der Bulgaren aus.

4.3 Situation in Großbritannien

Die Datenlage zur Zuwanderung nach Großbritannien ist nicht so exakt wie die deutsche. Daher werden im Folgenden mehrere Formen der Datenerfassung dargestellt um aus der Zusammensetzung eine möglichst aussagekräftige Datengrundlage zu erhalten, auf deren Basis die Zuwanderungssituation in Großbritannien interpretiert werden kann. Gesicherte Daten zu Fortzügen aus Großbritannien gibt es nicht, daher kann auch kein Wanderungssaldo gebildet und mit den anderen Ländern verglichen werden.

Eine Möglichkeit die Zuwanderung nach Großbritannien zu messen, ist die Anzahl der erteilten Sozialversicherungsnummern, die beantragt werden müssen, um zu arbeiten oder Leistungen des Staates zu erhalten. Diese Zahl fiel für Rumänen von 3.600 in 2004 auf 2.400 in 2006 und stieg dann sprunghaft in 2007 auf 19.200 und 2008 auf 23.400 ausgegebene Sozialversicherungsnummern an. Im Jahre 2009 lag die Zahl bei 20.100. Für Bulgaren wurden im Jahre 2004 5.700 Sozialversicherungsnummer ausgegeben, 2006 waren es noch 1.900. Im darauffolgenden Jahr stieg die Zahl auf 12.300 und 2008 auf 15.900. 2009 lag sie bei 13.500 (Department for Work and Pensions (Tabulation Tool, accessed 2nd March 2011, nach Holland et al. 2011b: 56-58)).

Eine weitere Möglichkeit zur Einschätzung der Zuwanderung bietet sich durch die Anzahl der Personen, die eine Arbeitserlaubnis oder Registrierungsbescheinigung erhielten. Diese

Zahlen ergänzen das Wanderungsbild Großbritanniens. So wurde 2007 27.250 Rumänen eine solche Bescheinigung ausgestellt, nach Schwankungen lag die Zahl 2010 bei 22.375. Im gleichen Zeitraum entwickelte sich die Anzahl der Bulgaren, die eine Bescheinigung erhielten, von 18.755 nach zwischenzeitlicher Steigerung auf 16.925 im Jahre 2010 (Home Office Control of Immigration Statistics, nach Holland et al. 2011b: 60-61).

Dem Bestand an Migranten kann sich mithilfe der Ergebnisse der Labour Force Survey (LFS) angenähert werden. Laut dieser Studie lebten im zweiten Quartal 2007 rund 27.000 in Rumänien geborene Personen in Großbritannien, bis 2010 stieg diese Zahl auf 78.000. Personen, deren Geburtsland Bulgarien ist, nahmen im genannten Zeitraum ebenfalls zu, allerdings betrug die Zahl 2007 nur 14.000 und fiel von 2009 bis 2010 leicht von 37.000 auf 36.000 Personen (Holland et al. 2011b: 63-64). Diese Daten lassen auf einen ungefähren Anteil der Rumänen und Bulgaren an der Gesamtbevölkerung von 0,2 Prozent schließen. Die Zahlen der verschiedenen Quellen erfahren starke Schwankungen, lassen jedoch den Rückschluss auf eine generell steigende Zuwanderung aus den EU2-Staaten zu.

Weiterhin ist der LFS die Bildungsverteilung der Zuwanderer zu entnehmen. So waren 2010 16,9 Prozent der Personen mit rumänischer oder bulgarischer Nationalität hochqualifiziert, 21,3 Prozent geringqualifiziert und 60,2 Prozent hatten eine mittlere Qualifikation. 1,6 Prozent machten keine Angaben. Die hochqualifizierten Zuwanderer waren somit im Vergleich mit der britischen Bevölkerung, 30,6 Prozent, unterrepräsentiert und die Personen mit mittlerer Qualifikation deutlich überrepräsentiert im Vergleich zu 42,6 Prozent der Briten. Der Vergleich mit der Bildungsverteilung in Rumänien und Bulgarien ergibt ein ähnliches Bild (Holland et al. 2011b: 43, 67).

Nach den Daten der Sozialversicherung waren im Jahre 2009 gut 80 Prozent der EU2-Zuwanderer unter 35 Jahren alt (Department for Work and Pensions (Tabulation Tool, accessed 2nd March 2011, nach Holland et al. 2011b: 65)). Damit sind die Zuwanderer nach Großbritannien im Vergleich mit denen Deutschlands im Durchschnitt deutlich jünger.

Die arbeitenden rumänischen Zuwanderer teilten sich 2010 wie folgt auf die von der ILO definierten Kategorien auf: 16 Prozent entfielen auf die erste bis dritte Kategorie, 60 Prozent auf die Bereiche vier bis acht und 24 Prozent auf die letzte Rubrik. Bulgaren arbeiteten zu 21,2 Prozent in den Bereichen eins bis drei, zu 41 Prozent in den mittleren Kategorien und zu 37,8 Prozent in Kategorie neun (Holland et al. 2011b: 179). Hieraus wird ersichtlich, dass Bulgaren deutlich weniger in den Berufen mit mittleren Anforderungen arbeiten als Rumänen. Bulgaren sind mehr in Bereichen mit höheren Anforderungen und als Hilfskräfte beschäftigt als rumänische Zuwanderer. Im Vergleich zu Deutschland wird ersichtlich, dass dort Rumänen zwölf Prozentpunkte mehr in Berufen mit höheren Qualifikationen arbeiten.

Bei dem Anteil der Hilfskräfte von einem Viertel liegen die beiden Länder nahezu gleich auf. Im Gegensatz dazu gibt es im Hinblick auf die bulgarischen Hilfskräfte einen großen Unterschied in der Verteilung der beiden Länder. In Deutschland ist der Anteil der Hilfskräfte gut 24 Prozentpunkte niedriger als in Großbritannien, dafür arbeiten gut 15 Prozentpunkte mehr im Bereich der höheren Qualifikationen.

4.4 Situation in Spanien

Am 01. Juli 2013 lebten 46,61 Mio. Menschen in Spanien von denen 4,87 Mio. nicht die spanische Staatsbürgerschaft besaßen. Die Anzahl von Personen rumänischer Herkunft lag im Januar 2013 bei 769.608 Personen. Dies entspricht 15,17 Prozent der Ausländer und 1,65 Prozent der allgemeinen Bevölkerung. Im Juli desselben Jahres lag die Zahl bei 746.604 Personen, was einem Anteil von 15,33 Prozent an allen Ausländern und 1,6 Prozent an der allgemeinen Bevölkerung entspricht. Die absolute Zahl der Rumänen in Spanien verringerte sich in sechs Monaten um drei Prozent. Rumänen sind trotzdem die größte Gruppe der ausländischen Bevölkerung, Bulgaren liegen auf Rang zehn mit 147.310 Personen im Januar und 143.931 Personen im Juli des Jahres 2013⁷. In der ersten Hälfte des Jahres 2013 sind die 15 am stärksten in Spanien vertretenen ausländischen Bevölkerungsgruppen nur mit Ausnahme von Italien, auf Rang sechs und mit einem Anstieg von 0,3 Prozent, kleiner geworden (INE 2013: 3-4). Der relative Anteil der EU2-Bürger an der Gesamtbevölkerung Spaniens liegt bei knapp zwei Prozent und damit um ein vielfaches höher als in Deutschland und Großbritannien.

Im ersten Halbjahr 2013 stellten Rumänen nach Marokkanern die zweitgrößte Zuwanderergruppe mit 10.741 Personen dar, das waren 1.797 Personen weniger als im vorangegangenen Halbjahr. Bulgaren gehörten nicht zu den 15 größten Einwanderergruppen. Bei den Emigranten ausländischer Herkunft stellten Rumänen die größte Gruppe. Auf Platz elf liegen hierbei die Bulgaren mit 6.080 Auswanderern im ersten Halbjahr 2013, einem Anstieg von 59 Personen verglichen mit dem zweiten Halbjahr 2012. Alle Auswandererzahlen stiegen an, mit Ausnahme Brasiliens. Aus diesen Zahlen ergibt sich ein negativer Wanderungssaldo im ersten Halbjahr 2013 für die 14 quantitativ am meisten vertretenen Staaten, mit Ausnahme von Italien mit einer Zunahme von 681 Zuwanderern. Rumänien führt diese Liste mit einem negativen Saldo von 26.277 Personen an, Bulgarien liegt mit einem negativen Wanderungssaldo von 3.687 auf Rang 10 (INE 2013: 7-8)⁸. Dies zeigt die aktuelle Verände-

⁷ Dies entspricht 2,84 Prozent der Ausländer und 0,31 Prozent der allgemeinen Bevölkerung im Januar sowie 2,96 Prozent der Ausländer und 0,31 Prozent der allgemeinen Bevölkerung im Juli.

⁸ Vgl. Abbildung 6.

rung der Zuwanderungssituation. Momentan sinkt sowohl die Zuwanderung als auch der Bestand an Migranten.

Im Gegensatz dazu stieg die spanische Bevölkerung in der Dekade von 2001 bis 2011 von 40,85 Mio. auf 46,82 Mio. Dies war vor allem durch den starken Strom von Zuwanderern, 3,68 Mio., begründet. Die ausländische Bevölkerung der Rumänen und Bulgaren lag im Hinblick auf die prozentuale Zunahme in diesem Zeitraum auf den Rängen zwei und vier, in absoluten Zahlen gesehen auf den Rängen eins und sieben. Die Anzahl der in Spanien wohnhaften Personen mit rumänischer Staatsbürgerschaft wuchs von 57.533 auf 798.104. Bei den Personen mit bulgarischer Nationalität entwickelten sich die Zahlen von 26.391 auf 150.878 (INE 2012: 1, 8). Wie in Kapitel 4.1 angedeutet wanderten seit Ende des 20. Jahrhunderts immer mehr Bulgaren und Rumänen nach Spanien. Dieser Trend war in den letzten zwei Jahren nicht mehr zu erkennen.

Der Anteil der unter 35-Jährigen Bulgaren in Spanien lag 2009 bei 52,6 Prozent. Zum gleichen Zeitpunkt machte diese Altersgruppe 63,4 Prozent der in Spanien wohnhaften Rumänen aus (Holland et al. 2011b: 108). Mit diesen Werten sind die spanischen EU2-Zuwanderer im Durchschnitt etwas jünger als die deutschen, aber wesentlich älter als die Zuwanderer nach Großbritannien.

Nach den Definitionen der ILO entfielen im Jahre 2010 drei Prozent der rumänischen Beschäftigten auf die Bereiche eins bis drei, 57 Prozent auf vier bis acht und 40 Prozent auf die neunte Kategorie. Bulgaren waren mit 5,7 Prozent in den ersten Kategorien vertreten, 41 Prozent waren in Berufen der mittleren Rubrik beschäftigt und 37,8 Prozent arbeiteten als Hilfskräfte (Holland et al. 2011b: 179). Die rumänischen Zuwanderer in Spanien arbeiten im Vergleich zu Deutschland und Großbritannien deutlich seltener in Berufen mit einem höheren Anforderungsprofil und sind sehr viel häufiger als Hilfskräfte beschäftigt. Ebenso sind die in Spanien beschäftigten Bulgaren deutlich weniger in hochqualifizierten Berufen vertreten. Allerdings ist der Unterschied zu Deutschland und Großbritannien beim Anteil der Hilfskräfte an allen arbeitenden Zuwanderern nicht so stark wie bei den Rumänen.

Die bulgarischen Migranten in Spanien haben eine Bildungsverteilung, die mit maximal drei Prozentpunkten Abweichung sehr nahe am Durchschnitt aller bulgarischen Migranten in den EU15-Staaten liegt (Holland et al. 2011b: 21-22). Spanien zieht folglich keine Bildungsschicht der Bulgaren in besonderem Maße an.

Vergleicht man die Bildungsverteilung der rumänischen Migranten in allen EU15-Staaten mit denen in Spanien, sind die spanischen Zuwanderer mit mittlerer Qualifikation leicht unter- und die beiden anderen Personengruppen leicht überrepräsentiert (Holland et al. 2011b: 43). Es

wandern also etwas weniger Personen mit mittleren Qualifikationen nach Spanien als durchschnittlich in die EU15-Staaten.

Eine Erklärung für den Wanderungsschwerpunkt Spanien, wie er in Kapitel 4.1 herausgearbeitet wurde, ist die Entwicklung in den 1990er Jahren. Zu dieser Zeit war der Arbeitsmarktzugang der europäischen Staaten in aller Regel beschränkt, sodass sich einige Rumänen entschieden illegal in anderen Staaten zu arbeiten. Hierfür war ein Zielland mit einem existierenden Schwarzmarkt und steigender Arbeitsnachfrage nötig. Durch Spaniens wirtschaftliches Wachstum zu dieser Zeit, vor allem in arbeitsintensiven Bereichen wie dem Bausektor und der Produktion, und der zunehmenden Aktivität von Frauen auf dem Arbeitsmarkt entstand eine große Arbeitsnachfrage (Tamames et al. 2008, nach Holland et al. 2011b: 77-78). Diese Entwicklung wurde durch die Amnestie-Politik gegenüber illegalen Zuwanderern in den frühen 2000er Jahre verstärkt. Hierbei wurde der Aufenthaltsstatus der illegalen Einwanderer, die sich zu der Zeit in Spanien befanden, durch die Regierung legalisiert. Des Weiteren gab es bilaterale Verträge mit Rumänien über die Anwerbung rumänischer Staatsbürger, um die Abhängigkeit der spanischen Wirtschaft von nordafrikanischen Arbeitskräften zu verringern (Holland et al. 2011b: 79). Auch die Theorie der Netzwerkeffekte kann einen Anteil der Erklärung liefern. Sind bereits Personen der eigenen Nationalität nach Spanien ausgewandert, senkt dies die Migrationskosten sowie die Risiken einer Emigration in dieses spezielle Land.

5 Länderstudien

In diesem Kapitel werden die länderspezifische Eigenschaften in jeweils einem eigenen Unterkapitel dargestellt. Hierzu zählen die politischen Maßnahmen, die Push- und Pull-Faktoren, die Argumente der aktuellen Diskussionen über das Thema der Zuwanderung sowie die Auswirkungen der Migration auf die Staaten.

Um diese Effekte zu untersuchen wird auf ein Modell zurückgegriffen, das vom britischen National Institute of Economic and Social Research im Jahre 1987 entwickelt wurde und heute vom IWF, der Europäischen Zentralbank und anderen nationalen Zentralbanken genutzt wird. Mit diesem National Institute Global Economic Model (NiGEM) können Prognosen erstellt und politische Maßnahmen untersucht werden. Holland et al. (2011a) nutzen das NiGEM zur Analyse der Effekte von Wanderungsbewegungen der EU2-Staaten in den Jahren 2004 bis 2009 und in der langfristigen Perspektive. Hierbei werden die Wanderungssalden als Basis für die Einschätzung der Entwicklung der Inflation, des BIP und der Arbeitslosenquote verwendet (Holland et al. 2011a: 62, 134).

5.1 Deutschland

Bisher wurde herausgearbeitet, dass Deutschland die beste wirtschaftliche Lage der beobachteten Staaten vorzuweisen hat und nur ein nachgeordnetes Wanderungsziel von Rumänen und Bulgaren in der EU27 ist. Bei dem Beitritt der EU8-Staaten nutze Deutschland die gesamte siebenjährige Übergangszeit bis zur vollständigen Öffnung des Arbeitsmarktes.

5.1.1 Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik gegenüber allen ausländischen Personen richtete sich in den letzten Jahren zunehmend auf die Steigerung der Migrationsanreize für hochqualifizierte Immigranten.

Ein Aspekt ist das Anerkennungsgesetz, das am 01.04.2012 in Kraft trat, und mit welchem die deutsche Regierung das Ziel verfolgte, die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse zu vereinfachen und so dem Mangel an gut ausgebildeten Fachkräften entgegenzuwirken. Verbesserungen für die erfassten Berufsgruppen sollen durch eine schnellere Bearbeitung der Anträge und eine klarere Zuständigkeit der verschiedenen Stellen gewährleistet werden. Zu diesem Zweck wurde eine Internetseite eingerichtet auf der eine erste Orientierung der interessierten ausländischen Fachkräfte erfolgen kann (BMBF 2012a). Das Gesetz umfasst Ausbildungsberufe, die im dualen System, also mit betrieblicher und schulischer Ausbildung, absolviert werden und reglementierte Berufe, wie Ärzte und Beamte, auf Bundesebene. Das Anerkennungsgesetz steht in der normativen Hierarchie allerdings unter den Fachgesetzen, wird also bei reglementierten Berufen nur angewandt, wenn es keine speziellen Regelungen gibt (BMBF 2012b: 4-6). Dieses Gesetz ist ein Versuch die Attraktivität Deutschlands für ausländische Fachkräfte zu steigern, um den Bedarf von gutausgebildeten Personen auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu decken.

Deutschland beschränkte seinen Arbeitsmarkt für die EU2-Beitrittsstaaten im Jahre 2007, wie auch im Jahre 2004 beim Beitritt der EU8-Länder, für die gesamte Periode von sieben Jahren (Riemer 2012: 40). Die Vergabe der Arbeitsgenehmigung, die in der Übergangszeit für Rumänen und Bulgaren nötig war, wurde nach §284 Abs. 2 SGB III, §39 Aufenthaltsgesetz und §12a ArGV (Arbeitsgenehmigungsverordnung) geregelt.

Seit dem 01.01.2012, also in der dritten Phase der Übergangsbestimmungen, lockerte Deutschland die Bestimmungen gemäß ArGV. Für Hochqualifizierte mit einer Beschäftigung auf diesem Level entfiel die Bedingung einer Arbeitserlaubnis. Dies galt auch für eine Berufsausbildung in einem Betrieb und für Saisonarbeiter gemäß §18 BeschV (Beschäftigungsverordnung). Hierzu zählen "Land- und Forstwirtschaft, im Hotel- und Gaststättengewerbe, in der Obst- und Gemüseverarbeitung sowie in Sägewerken von mindestens

30 Stunden wöchentlich bei durchschnittlich mindestens sechs Stunden arbeitstäglich für bis zu insgesamt sechs Monaten im Kalenderjahr" (Bundesregierung 2013: §15a). Eine Arbeitserlaubnis war weiterhin nötig für Personen mit einer Beschäftigung, für die eine Ausbildung absolviert wurde. Allerdings wurde die Prüfung, ob ein Inländer für diese Beschäftigung in Frage kommt und gegebenenfalls zu bevorzugen wäre, nicht mehr durchgeführt (BGBl 2011: 2691). Diese starken Restriktionen des Zuganges des nationalen Arbeitsmarktes wurden nur für diejenigen EU2-Zuwanderer gelockert, die Deutschland benötigte und von denen es ausschließlich profitieren konnte. Bei den Hochqualifizierten war dies der Fall, da diese mit ihren Kenntnissen und Fähigkeiten zur Produktivität und zum Wachstum der deutschen Wirtschaft positiv beitragen können. Saisonarbeiter wurden benötigt, um die Landwirtschaft in der Erntezeit mit ausreichend Arbeitskräften zu versorgen.

5.1.2 Push- und Pull-Faktoren

Rumänien und Deutschland verbinden historische Gegebenheiten. Es besteht seit dem 12. Jahrhundert eine ethnische Minderheit von Deutschen in Rumänien (Deutsche Botschaft Bukarest 2014). Dies und die wirtschaftliche Situation in Rumänien machte Deutschland zu einem der Hauptauswanderungsländer, das einzige westeuropäische in den Jahren 1990 bis 1995. In späteren Zeiten verlagerte sich die Wanderungsbewegung weiter nach Westen, Richtung Italien und Spanien (Horváth 2007: 1-4). Dieser langfristige Aufbau eines Netzwerkes zwischen Rumänien und Deutschland kann bis heute einen Migrationsfaktor darstellen.

Bei der Zuwanderung nach Deutschland haben die ökonomischen Faktoren einen klaren Einfluss. Die deutsche Wirtschaft steht deutlich besser da als die Rumäniens und Bulgariens, wie in Kapitel 3.2 herausgearbeitet wurde. Der von Preisniveauunterschieden bereinigte BIP-Index ist in Deutschland fast 2,5-mal so groß wie in den Entsendestaaten. Auch die prozentualen Veränderungen des BIP waren besser. Deutschland wurde hiernach nicht so schwer von der internationalen Wirtschaftskrise getroffen und hatte nur im Jahre 2009 ein negatives Wirtschaftswachstum zu vermelden. Zwar waren die Wachstumsraten vor der Krise in den Entsendestaaten wesentlich größer, allerdings befindet sich die dortige Wirtschaft noch auf einem geringeren Niveau. Dies sind Indizien für eine stabile Wirtschaftslage, die für die Rumänen und Bulgaren vielversprechend aussieht. Des Weiteren ist die niedrige und vergleichsweise stabile Inflationsrate ein Faktor, der für eine größere finanzielle Sicherheit in Deutschland spricht. Die Hoffnung in Deutschland leichter einen Arbeitsplatz zu finden, lässt sich durch den großen Unterschied in den Arbeitslosenquoten erklären. Zwar sind diese im Vergleich zu Rumänien nicht so groß wie zu Bulgarien, sie sind aber dennoch erheblich. Bei

der Quote der vorzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger sind die Unterschiede eher gering.

5.1.3 Aktuelle Diskussion

Die aktuelle Debatte in Deutschland kann gut mit der Wahl des Unwortes des Jahres 2013 zusammengefasst werden. Mit dem Wort „Sozialtourismus“ würde die negative Haltung gegenüber Zuwanderung auf unpassende Weise ausgedrückt. Zuwanderern würde hiermit unterstellt, ausschließlich die Absicht zu haben von deutschen Sozialsystemen zu profitieren und zu ihrer Unterhaltung auszuwandern. Personen, die ihr Recht nutzten und aus schwerwiegenden Gründen nach Deutschland immigrierten, würden durch den Begriff diskriminiert. Auch der viel verwendete Begriff „Armutszuwanderung“ werde mit diesen Hintergedanken verwendet (Tagesschau 2014). Angefeuert wurde die Diskussion von einem Beschluss der CSU auf ihrer Klausurtagung im Januar 2014, in dem sie ihre Absicht gegen die Ausnutzung der deutschen Sozialsysteme zu kämpfen und mit drastischen Maßnahmen zu begegnen, mit dem Satz „Wer betrügt, der fliegt.“ (CSU 2014: 4) ausdrückten. So soll beispielsweise eine Einreisesperre verhängt werden können, wenn Fehlverhalten nachgewiesen wurde (CSU 2014: 3-4).

In einer gemeinsamen Erklärung sprachen sich der Arbeitgeberpräsident Ingo Kramer und der Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes Michael Sommer im Januar 2014 für qualifizierte Zuwanderung aus. Diese sei notwendig, um die deutsche Wirtschaft in Zukunft zu stärken. Hierzu seien einfachere Regelungen und bessere Bedingungen für Zuwanderer zu schaffen. Allerdings betonten sie auch den nötigen Kampf gegen die Ausnutzung der europäischen Freiheiten, die zu der Basis der Europäischen Union gehörten, und die Beachtung der Anforderungen an Migranten. Die Debatte schüre übermäßig Ängste und Gesellschaft, Wirtschaft und Politik müssten zusammenarbeiten, um eine „Willkommenskultur“ zu schaffen (Kramer, Sommer 2014).

Der Deutsche Städtetag, ein Verbund auf kommunaler Ebene von Städten und Gemeinden, veröffentlichte im Januar 2013 ein Positionspapier, um auf die schwierige Lage der Städte hinzuweisen. Es wird eine bessere finanzielle, organisatorische und normative Unterstützung der Städte gefordert. Zusätzlich sollte der Umgang mit Zuwanderern verbessert werden und Regelungen für neue Immigranten verschärft und klarer gestaltet werden, besonders in Bezug auf die Notwendigkeit und Überprüfbarkeit des Vorhandenseins einer Krankenversicherung und der nötigen Mittel zur Sicherung des Lebensunterhaltes in den ersten Monaten. Zwar seien nicht alle Zuwanderer von diesen Schwierigkeiten betroffen, aber einige, die man nicht übergehen dürfe. Die Städte und Gemeinden fühlen sich von der Länder-, Bundes- und EU-

Ebene nicht ausreichend unterstützt und unzureichend in die Problembesprechung einbezogen. In der Liste von Forderung des Städtetages findet sich an vorderster Stelle der Ruf nach „Anerkennung der Armutszuwanderung aus Bulgarien und Rumänien“ (Deutscher Städtetag 2013: 5). Auch hier wurde der umstrittene Begriff verwendet. Sollte keine Verbesserung der Umstände eintreten, fürchtet der Deutsche Städtetag um den „sozialen Frieden“ (Deutscher Städtetag 2013: 3-5), vor allem im Bereich der besonders betroffenen Bereiche der Großstädte wie unter anderem Duisburg, Berlin, Hamburg oder München (Articus 2014: 3).

In der öffentlichen Diskussion sind Befürworter und Gegner der Migration vertreten, die sich vor allem auf den Aspekt des Missbrauches der Sozialsysteme fokussiert. Allgemeine Einigkeit besteht nicht, allerdings scheinen die negativen Argumente eine stärkere Präsenz aufzuweisen. Dies ist in besonderem Maße der emotionalen Aufladung dieser Argumente zu zuschreiben.

5.1.4 Folgen der Arbeitsmigration

Nach den Simulationsmodellen von Holland et al (2011a) hat die EU2-Zuwanderung in den ersten Jahren bis 2009 nur einen geringen negativen Effekt auf das BIP von 0,02 Prozent, in der längerfristigen Perspektive jedoch eine leicht positive Auswirkung von 0,04 Prozent. Hierbei ist zu bedenken, dass die Altersverteilung der Migranten entscheidend dafür ist, welchen Einfluss die Zuwanderung auf den Empfängerstaat hat. Personen im erwerbsfähigen Alter wirken sich besonders positiv aus, da sie mit ihrer Arbeit zur Wirtschaftlichkeit des Staates beitragen und Steuern zahlen. Kinder, Jugendliche und Rentner hingegen steigern die Staatsausgaben in Form von Betreuungs- und Bildungskosten sowie Rentenzahlungen. Allerdings können junge Migranten zukünftig auch positiv für die staatliche Bilanz sein, vorausgesetzt sie erhalten ausreichend Bildung, bleiben in Deutschland und finden eine Beschäftigung. Die langfristige Prognose des BIP verändert sich für Deutschland nur leicht auf 0,05 Prozent. Auf die Inflationsrate hat die Zuwanderung sowohl in den bisherigen als auch zukünftigen Jahren einen leicht negativen Effekt. Dies gilt auch für die Reallöhne, die laut diesem Modell langfristig um 0,13 Prozent sinken werden. Ein langanhaltender Effekt auf die Arbeitslosenrate kann nicht festgestellt werden (Holland et al. 2011a: 62, 65-70).

Deutschlands export- und qualitätsorientierte Wirtschaft braucht Fachkräfte, um die Anforderungen an das Hochtechnologieland Deutschland erfüllen zu können. Der durch den demografischen Wandel entstehende Arbeitsnachfrageüberschuss kann durch ausländische Arbeitskräfte reduziert werden. Somit zieht es überdurchschnittlich viele hochqualifizierte Bulgaren und Rumänen an (vgl. Kapitel 4.1) (Holland et al. 2011b: 22-23, 43). Weniger rest-

riktive Zuwanderungspolitik könnte sich positiv auf die deutsche Wirtschaft auswirken, auch wenn die Möglichkeit von einer leichten Verringerung der deutschen Reallöhne besteht.

5.2 Großbritannien

In der Vergangenheit öffnete Großbritannien seinen Arbeitsmarkt ohne Einschränkungen für die EU-8 Staaten. Diese Entscheidung der Regierung wurde von den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer unterstützt. Momentan steigt die Zuwanderung aus den EU2-Staaten leicht an, auch wenn das Land nur ein nachgeordnetes Wanderungsziel ist.

5.2.1 Arbeitsmarktpolitik

Die Regierung Großbritanniens entwickelte ein neues System zur Regulierung der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt. Das von dem britischen Innenministerium entwickelte und 2008 eingeführte Points Based System (PBS) soll dazu dienen, die Kontrolle der Zuwanderung einfacher und effektiver zu machen und den Nutzen für die Wirtschaft Großbritanniens durch die Auswahl besonders qualifizierter Personen zu vergrößern. Auch soll die missbräuchliche Einwanderung eingedämmt werden (NAO 2011: 4). Bei der Entwicklung des Systems wurde das Innenministerium von Arbeitgeberorganisationen und Firmen unterstützt. Trotz dieser Zusammenarbeit sehen sie den zusätzlichen Arbeits- und Kostenaufwand kritisch, der durch die Verantwortung entsteht, den Status der Arbeitsgenehmigung regelmäßig zu prüfen und eine Diskriminierung von britischen Minderheiten zu verhindern, indem die Dokumente aller Bewerber überprüft werden (Heyes 2009: 57). Das System kennt fünf Kategorien möglicher Einwanderer, die abhängig von Qualifikationen und beabsichtigter Art der Tätigkeit eingeteilt werden. Die Punkte werden je nach zutreffender Kategorie und individuellen Eigenschaften, wie Sprachkenntnisse, Alter und bisheriger Verdienst, sowie persönlicher Umstände, wie Nationalität und finanzielle Situation, der Zuwanderer vergeben; je mehr Punkte erlangt werden, desto besser stehen die Chancen für eine Arbeitserlaubnis (NAO 2011: 4-5). Die erste Kategorie gilt für hochqualifizierte Personen, die zwei Jahre Zeit erhalten, selbstständig eine Arbeitsstelle zu finden und als einzige Personengruppe keinen Bürgen, zum Beispiel in Form des zukünftigen Arbeitgebers, benötigen. Die übrigen Kategorien sind ausgebildete Personen mit einem Stellenangebot, Geringqualifizierte für kurzfristigen Ausgleich des Arbeitsmarktes, Studenten und befristete Stellen, zum Beispiel für Zeitarbeiter. Die Bewerbungsmöglichkeit für die Kategorie der Geringqualifizierten wurde zeitweise ausgesetzt (Heyes 2009: 54). Arbeitgeber müssen bei Anwerbungen im Ausland entweder die Stelle zuvor im Inland ausgeschrieben haben oder einen Mangel an ausreichend qualifizierten inländischen Personen gegenüber dem unabhängigen Migration Advisory Committee (MAC) nachgewiesen haben

(NAO 2011: 12). Das Komitee ist zusammengesetzt aus fünf Wirtschaftswissenschaftlern und zwei Mitgliedern von Amts wegen. Es ist zuständig für das Aufzeigen von einem möglichen Mangel an Fachkräften, der mit Hilfe von Zuwanderern behoben werden könnte und die Festlegung der Anforderungen an Arbeitsmigranten, auf deren Basis die Punkte nach dem PBS vergeben werden (Heyes 2009: 65).

Als Folge der schlechten Erfahrungen mit der unterschätzten Zahl der Einwanderer aus den EU8-Staaten beschränkte Großbritannien seinen Arbeitsmarkt im Jahre 2007 (Heyes 2009: 55). Die Restriktionen galten für sieben Jahre und Großbritannien berief sich bei den Überprüfungen nach zwei und nach fünf Jahren des EU-Beitritts auf die Argumente des MAC. Die Restriktionen zeigten sich in der Notwendigkeit einer Arbeitserlaubnis für Migranten. Saisonarbeiter und Selbstständige waren hiervon ausgenommen, Hochqualifizierte und Personen, die mindestens zwölf Monate ununterbrochen beschäftigt waren konnten einen Antrag auf Erlass der Anforderung einer Arbeitserlaubnis stellen. Die bloße Migration nach Großbritannien war allerdings nicht restringiert, Rumänen und Bulgaren können wie alle übrigen EU-Bürger nach Großbritannien einreisen und dort leben so lange sie selbst für ihren Lebensunterhalt sorgen können und nicht auf Sozialleistungen der Regierung angewiesen sind (Rolfe et al. 2013: 2-3). Die Erfüllung dieser Bedingung wird durch den beschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt allerdings erheblich erschwert.

Die Ausnahmeregelungen für ungelernete Arbeiter sind das sektorbasierte Modell (Sector Based Scheme SBS) und das Modell für Saisonarbeiter in der Landwirtschaft (Seasonal Agricultural Worker Scheme SAWS). Das erstgenannte Modell gibt es seit dem Jahre 2003. Es gilt für den Lebensmittelsektor, erlaubt eine Anstellung Geringqualifizierter für maximal ein Jahr und sieht die Arbeitgeber in der Nachweispflicht, dass die Stelle nicht mit einer inländischen Arbeitskraft besetzt werden konnte (Heyes 2009: 55). Weitere Voraussetzungen für die Gewährung einer Arbeitserlaubnis durch das SBS sind die Vollzeitbeschäftigung, das Alter der Bewerber zwischen 18 und 30 Jahren und die zumindest gleichen Arbeitsbedingungen und Bezahlung der Zuwanderer im Vergleich zu einheimischen Arbeitern, die eine vergleichbare Arbeit verrichten. Jeder Arbeitgeber muss für jeden Angestellten, der über das SBS eingestellt werden soll, eine Arbeitsgenehmigung bei der Grenzagentur beantragen, diese sendet bei einer positiven Entscheidung ein Genehmigungsschreiben an den Arbeitgeber. Dieser leitet es an den zukünftigen Arbeitnehmer weiter, der sich damit um eine Arbeitserlaubnis, auch Accession Worker oder Purple Work Card, bewerben kann. Dieses komplizierte System führt zu zeitlichen Verzögerungen und Organisationsproblemen der Firmen bei der Anstellung neuer Mitarbeiter. In den ersten zwei Jahren fiel auch das Gastgewerbe unter dieses Programm. Die festgelegten Quoten fielen von 10.000 Personen für jeden der beiden Bereiche

im Jahr 2003 auf 3.500 für den Lebensmittelsektor in 2005. Seit 2007 können nur noch Bulgaren und Rumänen dieses Programm nutzen. Die Quote wurde seit 2007 zu maximal 45 Prozent genutzt, im Jahr 2012 waren es nur neun Prozent, also nur 330 genehmigte SBS Bewerbungen (MAC 2013: 21-22, 28-29).

SAWS wurde nach dem zweiten Weltkrieg eingeführt und ermöglicht eine Beschäftigung in der Landwirtschaft, mit Schwerpunkt im Gartenbau, von bis zu sechs Monaten. Ursprünglich war das System dafür gedacht, jungen Europäern einen Anreiz zum Reisen zu geben und so zusätzliche Arbeitskräfte je nach den saisonalen Anforderungen zu erhalten. Arbeitnehmer mussten mindestens 18 Jahre alt sein und durften mit der Arbeitserlaubnis nur bei einem bestimmten Arbeitgeber arbeiten. Die Genehmigungen wurden nicht direkt von der Grenzagentur ausgestellt, sondern von neun durch diese bevollmächtigten Unternehmen. Diese konnten auch einem Wechsel des Arbeitgebers, also dem Landwirtschaftsbetrieb, zustimmen. Die zu verrichtenden Arbeiten waren zumeist das Pflanzen, Ernten, Verpacken und Verarbeiten von Pflanzen. Also sich wiederholende Handarbeit, die körperlich anstrengend ist. Es wurden verlässliche und kurzfristig einsetzbare Arbeitskräfte benötigt. Die durch die Regierung erlassenen Quoten verfünffachten sich von 1994 bis 2004 auf 25.000 Personen, wurden ein Jahr später auf 16.000 gesenkt und liegen seit 2009 bei 21.500. Seit 2008 ist auch dieses System nur noch für Rumänen und Bulgaren zugänglich. Seit dem Jahre 2005 wurden die Quoten zu mindestens 93 Prozent genutzt. Von den Arbeitern in diesem System kamen viele immer wieder zurück. Beide Systeme werden zu Beginn des Jahres 2014 abgeschafft (MAC 2013: 21, 47-53, 59, 158). Die Ausnahmen der Restriktionen bezogen sich also weitestgehend auf Hilfsarbeiter und wurden quantitativ begrenzt.

5.2.2 Push- und Pull-Faktoren

Neben der deutschen steht die britische Wirtschaft ebenfalls deutlich besser da als die der EU2-Staaten. Der BIP-Index zeigt, dass Großbritannien leicht über dem EU27-Durchschnitt, Rumänien und Bulgarien hingegen liegen bei weniger als 50 Prozent des Durchschnitts. Hierzu passen auch die BIP-Werte die für Großbritannien gut doppelt so hoch sind wie für Rumänien und Bulgarien. Die Inflationsraten aller drei Länder der letzten zwei Jahre liegen im Bereich von zwei bis vier Prozent. Nur in Bulgarien sank die Inflationsrate deutlich auf 0,4 Prozent. Die Arbeitslosenquoten liegen in Großbritannien und Rumänien fast gleich auf, in Bulgarien liegen die Quoten gut fünf Prozent höher. Die ökonomischen Faktoren im Allgemeinen werden weiterhin als Pull-Faktor für eine Migration nach Großbritannien sprechen. Die Wahrscheinlichkeit eine Arbeit zu finden ist kein entscheidender Faktor. Eher sind es die besseren Einkommens- und Zukunftschancen, die für eine Migration nach Großbritannien

sprechen. Die produktivere Wirtschaft ist hierfür ein Indikator. Allerdings muss jeder Zuwanderer individuell einschätzen, ob sich eine kurz- oder langfristige Migration für ihn persönlich eignet.

Die langjährigen Verbindungen der Saisonarbeiter zu Großbritannien werden auch in näherer Zukunft für den Erhalt des Arbeitsangebotes sorgen. Langfristig ist jedoch fraglich, ob die bisherigen Saisonarbeiter bei dieser Form der Beschäftigung bleiben oder dank des leichteren Zugangs zu anderen Beschäftigungsformen wechseln. In jedem Fall werden die bestehenden Beziehungen eine kurz- oder langfristige Migration erleichtern.

5.2.3 Aktuelle Diskussion

Zur Zeit des EU8-Beitritts machten die verschiedenen Unterstützer der Arbeitsmarktöffnung ihre Haltung durch eine gemeinsame Erklärung deutlich. Daran beteiligt waren das Innenministerium, der Verband der britischen Industrie (Confederation of British Industry) und der Gewerkschaftsbund (Trades Union Congress). Alle drei Gruppen stellten Maßnahmen in Aussicht, die sie ergreifen wollten, um die Integration und Arbeitsmöglichkeiten zu fördern. Nichtsdestotrotz gab es auch Gegenstimmen, die vor Zuwanderung warnten und durch die Unterschätzung der Migrantenzahlen durch die Regierung Aufwind bekamen. So entstand der Eindruck, dass die britische Regierung keinen Überblick über das Ausmaß der Einwanderung habe (Heyes 2009: 52-53). Die Argumente der Diskussion in Großbritannien sind denen in Deutschland sehr ähnlich. Auch die britischen Medien nutzen den Begriff Sozialtourismus mit abwertender Bedeutung („benefit tourism“; Waterfield 2014). Der EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Integration, Lázló Andor, ist nicht der Ansicht, dass es eine Masseneinwanderung für Großbritannien geben wird und dass die Bevölkerung sich mehr auf die Fakten konzentrieren und weniger von ihren Emotionen und Ängsten lenken lassen wird, sobald sie dies realisiert (Waterfield 2014). Auch der für Einwanderung zuständige Minister, Mark Harper, sieht nicht die Gefahr eines großen Einwandererzustroms, da im Gegensatz zum Beitritt der EU8-Staaten Großbritannien nicht eines der wenigen Länder ist, die ihre Grenzen jetzt öffneten, sondern es zeitgleich mit acht weiteren Staaten tut (Travis 2013). Allerdings wurde der Premierminister David Cameron von Mitgliedern seiner eigenen Partei dazu aufgefordert, weitergehende Beschränkungen für Rumänen und Bulgaren gegenüber der EU durchzusetzen. Auch die Ankündigung Camerons im Dezember 2013, den Zugang für Zuwanderer zum britischen Sozialsystem erschweren zu wollen und die Forderung die EU-Regelungen zur Freizügigkeit zu überarbeiten, konnten seine Parteikollegen nicht beschwichtigen. Camerons Pläne sorgten allerdings für Widerspruch seitens der EK und osteuropäischer Regierungen. Auch die Gefahr eines langjährigen Rechtsstreites mit der EU sehen diese Ab-

geordneten als ein akzeptables Risiko, da so ein Herausschieben der befürchteten zusätzlichen Zuwanderung erreicht würde. Nur mit starken Maßnahmen könne ein Stimmverlust an die rechtsnationalen Parteien verhindert werden (Ross 2013). Innenministerin Theresa May möchte die Einwandererzahl pro Jahr beschränken und die Verweigerung von Sozialleistungen und Steuergutschriften auf die ersten fünf Jahre des Aufenthalts der Immigranten ausweiten (Muir 2014). In Großbritannien gibt es viele Stimmen in der Politik, die die Gefahr einer missbräuchlichen Zuwanderung in die Sozialsysteme sehen und dieser mit schärferen Gesetzen entgegenzutreten wollen. Jedoch gibt es auch die Ansicht, dass das Migrationspotenzial der EU2-Staaten nach Großbritannien nicht so hoch ist wie befürchtet und das Land von der Zuwanderung in erster Linie profitiert.

5.2.4 Folgen der Arbeitsmigration

Die Zuwanderung von Rumänen und Bulgaren hatte in den Jahren von 2004 bis 2009 einen Anstieg der Arbeitslosenquote von 0,01 bis 0,05 Prozentpunkte zur Folge, wird jedoch langfristig einen leicht negativen Effekt von 0,01 Prozentpunkten haben. Der senkende Einfluss auf die Inflationsrate ist ebenfalls nur gering. Die Reallöhne sanken als Folge der Zuwanderung um 0,01 bis 0,07 Prozent pro Jahr und werden langfristig um 0,05 Prozent fallen. Auf das BIP gibt es dem Modell zur Folge einen positiven Effekt, der langfristig 0,13 Prozent betragen wird, bei Einbeziehung der Altersverteilung der Zuwanderer 0,17 Prozent (Holland et al. 2011a: 62, 65-70).

Als eine Folge der Kombination aus Freizügigkeit und Restriktion des Arbeitsmarktes sehen einige Autoren die verstärkte Verdrängung von rumänischen und bulgarischen Zuwanderern in den informellen Sektor oder in die Scheinselbstständigkeit, die vor allem im Baugewerbe genutzt wird (Heyes 2009: 56).

Die Evaluation des MAC (2013: 46), wie sich die Abschaffung des SBS auswirken würde, ergibt ein eher positives Ergebnis. Die geringe Anzahl an Personen, die in diesem Sektor arbeiten und die das SBS genutzt haben, lassen darauf schließen, dass eine Beendigung des Systems keine negativen Folgen haben wird. Im Gegenteil ist hier davon auszugehen, dass durch den Wegfall von Auflagen und Bedingungen die Anwerbung von neuen Arbeitskräften leichter und günstiger werden wird und somit die Unternehmen entlastet.

Bei SAWS müssen zeitliche Abstufungen gemacht werden. In den nächsten zwei Jahren wird kein Rückgang an Arbeitskräften zu verzeichnen sein, danach könnte es zu einem Arbeitsnachfrageüberschuss kommen (MAC 2013: 159). Rumänische und bulgarische Arbeitnehmer könnten länger arbeiten und mit weniger Aufwand einen Arbeitsplatz in der Landwirtschaft finden. Auch stellt die Saisonarbeit weiterhin eine gute Möglichkeit dar, in

einer relativ kurzen Zeit Geld zu verdienen und dann in sein Heimatland zurückzukehren. Allerdings stehen ihnen auch alle anderen Arbeitsbereiche zur Verfügung, sodass sie auf Grund von längerfristigen Beschäftigungen mit geringeren körperlichen Anforderungen abwandern könnten. Ein zu geringes Arbeitsangebot könnte zu steigenden Löhnen und auf Grund der kürzeren Bleibeziten und somit höheren Fluktuation der Arbeitskräfte zu höheren Personalkosten führen (MAC 2013: 166-170). Um diese Folgen zu vermeiden, werden die Arbeitgeber ihre Anwerbeversuche vor allem in den EU8- und EU2-Staaten verstärken. Dies könnte allerdings auch zu steigender langfristiger Zuwanderung führen und somit weiter greifende gesellschaftliche Folgen haben (MAC 2013: 188). Ein neues System als Nachfolger des SAWS ist im Gespräch und könnte sich auf andere nicht EU-Staaten konzentrieren (MAC 2013: 194). Die Aufhebung der Restriktionen hätte folglich einen positiven Effekt auf den britischen Lebensmittelsektor. In der Landwirtschaft könnte es an benötigten Arbeitskräften fehlen. Eine Aufhebung der Restriktion würde somit die Zuwanderung in einem bestimmten Sektor verringern und sich negativ auswirken. Wirtschaftlich wird sich die Zuwanderung positiv auf das BIP auswirken unter Inkaufnahme von sinkenden Reallöhnen.

5.3 Spanien

Spanien reagierte auf den Beitritt der EU8-Staaten mit einer Beschränkung seines Arbeitsmarktes für fünf Jahre. Die EU2-Zuwanderung ist prozentual um ein vielfaches höher als in Deutschland oder Großbritannien. Die aktuelle Diskussion wird auf Grund der sprachlichen Barriere und der daraus resultierenden geringen Datenbasis in deutscher und englischer Sprache in das Kapitel 5.3.3 integriert.

5.3.1 Arbeitsmarktpolitik

Die spanische Regierung reformierte den Arbeitsmarkt in den Jahren 2011 und 2012 und gestaltete diesen flexibler. In der Nutzung und Verteilung von Arbeits- und Überstunden wurden mehr Möglichkeiten eröffnet, die Veränderung des Einsatzortes, Gehaltes oder anderer Arbeitsbedingungen wurde erleichtert und die Stellung von Tarifverträgen verschlechtert. Zeitarbeitsfirmen können nun auch als Stellenvermittler auftreten, wenn diese eine Autorisierung der Regierung erhalten haben. Abfindungen bei rechtswidrigen Kündigungen wurden reduziert und die Bedingungen für Arbeitgeber bei individuellen und kollektiven Entlassungen wurden gesenkt (ICEX 2012). Diese Liberalisierung des Arbeitsmarktes ist als Reaktion auf die Auswirkungen der internationalen Finanzkrise auf die spanische Wirtschaft zu sehen.

Spanien beschränkte in der ersten Phase den nationalen Arbeitsmarkt, erließ aber Ausnahmeregelungen für Saisonarbeiter in der Landwirtschaft. Außerdem waren befristete Verträge

bis zu 180 Tagen möglich. Zu Beginn des Jahres 2009 wurden die Restriktionen aufgehoben (Brücker et al. 2009: 7-8). In der Krisenzeit 2009/2010 ermöglichte die spanische Regierung rumänischen Migranten den Zugriff auf eine Datenbank über freie Stellen in ihrem Heimatland, um zur Rückwanderung zu ermutigen (Holland 2011b: 51). Bis Mitte 2011 war der spanische Arbeitsmarkt geöffnet, danach wurde er bis zum Ende des Jahres 2012 beschränkt (Riemer 2012: 40). Spanien stellte hierfür im Juli 2011 nachträglich einen Antrag bei der EK, die am 11.08.2011 beschloss dem Antrag statt zu geben und Spanien somit zu erlauben, seinen Arbeitsmarktzugang ausschließlich für rumänische Staatsangehörige zu beschränken. Der Antrag war mit der schlechten wirtschaftlichen Lage des Landes begründet, die sich auf alle Bereiche erstreckte. So stieg die Arbeitslosenquote deutlich, wovon auch zugewanderte Rumänen betroffen waren. Die kurzfristige Wiedereinführung der Beschränkung sei notwendig gewesen, da die landwirtschaftliche Saisonarbeit in den Sommermonaten andernfalls für einen starken Anstieg der Zuwanderungszahlen gesorgt und somit die Effektivität der erneuten Restriktionen verringert hätte. Die Kommission sah diese prekäre wirtschaftliche Situation durch die statistischen Daten von Eurostat als bewiesen an. So sei neben der allgemeinen auch die Jugendarbeitslosigkeit extrem hoch und die rumänische Bevölkerung überproportional stark betroffen. Zudem stellten die unsicheren internationalen Finanzmärkte eine mögliche Gefahr für eine wirtschaftliche Besserung Spaniens dar. Als Bedingung wurde ein vierteljährlicher Bericht festgelegt, um die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation beobachten zu können und bei einer Besserung die Zustimmung zur Beschränkung verändern zu können. Sollte eine solche Besserung nicht auftreten, gelte der Beschluss bis zum 31.12.2012. Danach müsse die Situation neu geprüft werden. Die Genehmigung der Kommission gelte nicht für Rumänen, die entweder bereits beschäftigt oder als arbeitssuchend registriert seien, sowie nicht für ihre Familienangehörigen (EK 2011). Mit dem Beschluss der Kommission, der am 22.12.2012 in Kraft trat, verlängerte sich die Genehmigung zu den bisherigen Bedingungen bis zum 31.12.2013 und somit bis zum Ende der durch die Beitrittsakte eingeräumten Übergangszeit (EK 2012). Der spanische Arbeitsmarkt war folglich nur zweieinhalb Jahre uneingeschränkt zugänglich für Rumänen und Bulgaren. Ausnahmeregelungen wurden nur für benötigte Saisonarbeiter erlassen.

5.3.2 Push- und Pull-Faktoren

Aus den vorangegangenen Vergleichen der wirtschaftlichen und sozialen Situation in Sender- und Empfängerstaaten lassen sich einige Migrationsfaktoren ableiten.

Die wirtschaftliche Situation in Spanien ist die schlechteste der drei beobachteten Empfängerstaaten. Im BIP-Index Vergleich liegt Spanien knapp unter dem EU27-Durchschnitt, hat

also den doppelten Wert der EU2-Staaten. Die Entwicklung des BIP ist schlechter, nach dem krisenbedingten Einbruch ist noch keine Erholung abzulesen. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt ist in Bulgarien und Rumänien deutlich besser. In Spanien sind prozentual gesehen gut doppelt so viele Menschen arbeitslos wie in Bulgarien und 3,5-mal mal so viele wie in Rumänien. Bei der Jugendarbeitslosigkeit zeigt sich ein sehr ähnliches Bild. Die Inflationsrate war in den vergangenen Jahren konstanter und niedriger als in den EU2-Staaten.

So sehen Holland et al. (2011b: 53) die Hauptgründe für eine Entscheidung der Rumänen zur Migration im BIP, das in Rumänien geringer ist als in den EU15-Staaten und somit einen Anreiz zur Wanderung darstellt. Dieses Verhältnis werde auch in näherer Zukunft bestehen bleiben, auch wenn sich die Bedingungen in Rumänien weiterhin verbessern und somit die Unterschiede abnehmen. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt der Bericht auch für die Situation in Bulgarien (Holland et al. 2011b: 36).

Durch die bisher erfolgte Zuwanderung ist in Spanien ein großes Netzwerk von EU2-Zuwanderern entstanden, das auch in Zukunft für einen anhaltenden Zustrom von Migranten sorgen wird.

5.3.3 Folgen der Arbeitsmigration

Das Ende der Restriktionen für die Zuwanderung von Rumänen und Bulgaren am 01.01.2014 hat in Spanien keine öffentliche Diskussion ausgelöst. Dort wird die Zuwanderung von der großen Mehrheit nicht als ein vordergründiges Problem Spaniens gesehen. Zwar gibt es in manchen Regionen Spaniens Personen, die gegen mehr Zuwanderung sind (Kellner 2014). Allerdings ist dies nicht mit dem Ausmaß der gesellschaftlichen Diskussion in Deutschland oder Großbritannien vergleichbar.

Spaniens BIP profitiert im Vergleich mit den beiden anderen beobachteten Staaten mehr von der EU2-Zuwanderung. Der positive Effekt steigt von 0,07 Prozent im Jahre 2004 bis auf 0,8 Prozent in 2009 und wird langfristig 1,33 Prozent betragen, unter Berücksichtigung der Altersverteilung der Zuwanderer sogar 1,69 Prozent. Im Kontrast dazu ist auch der negative Einfluss auf die Reallöhne größer und wird -0,69 Prozent betragen. Zwar gab es in den vergangenen Jahren sowohl steigende als auch senkende Effekte auf die Arbeitslosenquote, doch werden diese sich in langer Frist ausgleichen. Die Inflationsrate wird als Folge der Zuwanderung leicht um 0,04 Prozentpunkte sinken (Holland et al. 2011a: 62, 65-70). Spanien sollte die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse und die Sprachförderung verbessern, um die Bündelung von Migranten in bestimmten Sektoren zu verringern (Holland 2011b: 78).

Die Untersuchung lässt auch einen differenzierteren Blick zu. Denn die Auswirkungen der rumänischen Zuwanderung spiegelten sich meist positiv in der spanischen Wirtschaft wieder.

So sei die Teilnahme von Frauen am Arbeitsmarkt erleichtert und der Bausektor vorangebracht worden. Dies addiere sich zu einem Gesamteffekt von rund einem Prozent des spanischen BIP. Auch habe die Zuwanderung senkende Auswirkungen auf die strukturelle Arbeitslosenquote (Tamames et al. 2008, nach Holland 2011b: 102). Die weitere EU2-Zuwanderung wird folglich zumeist positive Effekte auf die spanische Wirtschaft haben. Die negativen Auswirkungen auf die Reallöhne sind wie auch bei Deutschland und Großbritannien erkennbar.

5.4 Analyse und Vergleich

Im Falle der EU2-Staaten waren Deutschland, Großbritannien und Spanien bestrebt ihren Arbeitsmarkt vor Zuwanderern zu schützen. Die nationalen Ausgestaltungen waren hierbei unterschiedlich. Deutschland setzte auf Ausnahmeregelungen für Hochqualifizierte und Hilfsarbeiter. Letztere wollte auch Großbritannien anziehen und entwickelte oder modifizierte hierfür Systeme speziell für Rumänen und Bulgaren. Die wirtschaftliche Lage Deutschlands ist besser als die der anderen Staaten und die in der Vergangenheit entstandenen Verbindungen zwischen Rumänien und Deutschland sprechen für die Entwicklung eines Migrationsnetzwerkes in Deutschland. Großbritanniens Wirtschaft steht nicht so gut da, wie die Deutschlands, aber deutlich besser als die Wirtschaft Rumäniens und Bulgariens. Spanien setzte die Restriktionen nach zwei Jahren aus und führte diese im Jahre 2011 als Reaktion auf die Folgen der Finanzkrise wieder ein. Die Amnestie-Politik in Spanien hat dort die Möglichkeit zum Aufbau eines Migrationsnetzwerkes geschaffen. Dies kann als einer der Hauptgründe für den weiterhin hohen Bestand an Zuwanderern gesehen werden. Trotz der, im Vergleich mit anderen westeuropäischen Staaten, schlechten wirtschaftlichen Lage und hohen Arbeitslosenzahlen. Alle drei Empfängerstaaten zielten mit ihren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen darauf ab, nur denjenigen Zuwanderern Zutritt zum Arbeitsmarkt zu gewähren, die ausschließlich positive Effekte auf die nationale Wirtschaft haben würden.

Für Deutschland hätte die EU2-Zuwanderung einen steigernden Effekt auf das BIP und einen negativen Einfluss auf die Reallöhne. Ein ähnliches Bild ergibt sich auch für Großbritannien und Spanien. In letzterem sind die Effekte am deutlichsten.

6 Auswirkungen und Empfehlungen

In diesem Kapitel werden die Auswirkungen der Wanderung auf Rumänien und Bulgarien beschrieben und Empfehlungen für die zukünftige Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik formuliert.

6.1 Folgen für Rumänien und Bulgarien

Während bislang die Verbesserungen oder Verschlechterungen in den Aufnahmeländern betrachtet und untersucht wurden, soll nun das Augenmerk auf die Entsendestaaten fallen.

Die Abwanderung hat große negative Effekte auf das BIP der beiden Staaten, sodass das bulgarische BIP langfristig um 4,04 Prozent fallen wird und das rumänische BIP um 8,52 Prozent. Diese Auswirkungen sind umso gravierender, wenn man die Altersverteilung der Emigranten mit einbezieht. So sinkt das bulgarische BIP um 5,35 Prozent und das rumänische um 10,57 Prozent. In den Jahren bis 2009 fiel die Arbeitslosenquote um bis zu 1,32 Prozentpunkte in Rumänien, auf lange Frist gesehen wird sie jedoch in beiden Ländern nur leicht um -0,01 Prozentpunkte sinken. Zwar stieg die Inflationsrate in Bulgarien im beobachteten Zeitraum, jedoch beträgt der langfristige Effekt -0,06 Prozentpunkte. In Rumänien war nur bis 2007 ein senkender Effekt zu erkennen, die darauffolgenden ansteigenden Auswirkungen veränderten die langfristige Prognose des Modells auf einen Anstieg der Inflationsrate infolge der Abwanderung von 0,06 Prozentpunkten (Holland et al. 2011a: 62, 65-70). Der Gefahr eines verstärkten Verlustes gut ausgebildeter Fachkräfte, als brain drain bezeichnet, steuert die bulgarische Regierung durch ein Programm entgegen, das diese zur Rück- oder Einwanderung anregen soll (Holland et al. 2011b: 10).

Dieser Befürchtung stehen andere Sichtweisen entgegen, die den brain drain nicht als zwingende Folge einer vermehrten Emigration sehen. Durch die engen und langfristigen Beziehungen, die meist zu den Herkunftsländern gehalten werden, sei für diese das Humankapital der Migranten nicht unbedingt verloren. Die transnationalen Lebensformen der Migranten könnten internationale Beziehungen und die Situation des Herkunftslandes verbessern. Hierzu tragen Rückwanderungen, Besuche, Geldüberweisungen und andere grenzüberschreitende Tätigkeiten bei (de Haas 2007: 56). Auch gibt es eine Gegenbewegung in Form der Rückwanderung von jungen, im Ausland gut ausgebildeten Bulgaren zurück in ihr Herkunftsland. Sie wollen in ihrem Heimatland etwas bewegen und zu der wirtschaftlichen Entwicklung beitragen, indem sie ihre eigenen Vorstellungen und Geschäftsideen umsetzen. Hierbei geht es meist nicht um den finanziellen Erfolg, sondern um ideelle und persönliche Werte, wie familiäre Strukturen und Selbstverwirklichung (ZDF 2014: Minute 7:38-14:51).

Zum jetzigen Zeitpunkt sind die Auswirkungen der Migrationsbewegung eher negativ für die EU2-Staaten. Wie sich dies in Zukunft entwickeln wird hängt sowohl von den politischen Entscheidungen aller Mitglieder der EU ab als auch von den individuellen Entscheidungen der potentiellen Migranten.

6.2 Empfehlungen

Wie in den Unterkapiteln zur aktuellen Diskussion dargestellt, ist der Umgang mit dem Thema der Zuwanderung in der Politik und Gesellschaft weiterhin umstritten. Die grundlegende Empfehlung nach der Analyse der vorgestellten Daten ist die Beibehaltung der Arbeitsmarktöffnung und Arbeitnehmerfreizügigkeit für alle EU-Bürger. Dies ist eine so grundlegende Freiheit der EU, dass ohne diese der europäische Gedanke von gemeinsamer Stärke und Zusammenhalt verloren ginge. Natürlich gibt es Schwierigkeiten, die es zu lösen gilt, wie die Entstehung von Ballungsräumen oder die unterschiedlichen Bildungsstandards. Eine Lösung wird jedoch nicht gelingen, indem sich die Nationalstaaten wieder separieren und abschotten. Auch eine Reglementierung des Arbeitsmarktzuganges mithilfe von Zuwanderungsquoten würde diesen Eindruck erwecken. Es würde eine Auswahl von Arbeitnehmern stattfinden, die für den speziellen Staat nützlich wären und die übrigen Personen wären auf diesem Arbeitsmarkt nicht erwünscht. Dies entspricht nicht der Idee der Freizügigkeit.

Probleme wie es sie in Duisburg oder anderen Ballungsräumen der Zuwanderung gibt müssen Ernst genommen werden und bearbeitet werden. Die Städte und Kommunen dürfen sich nicht weiter alleingelassen fühlen, sondern müssen von der Bundesregierung und der EU finanziell und organisatorisch unterstützt werden. Dies gilt für alle Problembereiche in Deutschland und den anderen EU-Staaten. Fremdenfeindlichkeit und der Angst vor Zuwanderung muss mit einer offenen Ansprache der Probleme und dem festen Glauben an die europäische Gemeinschaft gegenüber getreten werden. Populistische Äußerungen wie die der CDU in ihrem Beschluss im Januar 2014 sind hierbei kontraproduktiv und nur auf einen politischen Vorteil der eigenen Partei, jedoch nicht auf die Lösung des Problems ausgerichtet. Solche Aussagen lassen negative Beispiele wie die Mehrheitsmeinung erscheinen und lassen dabei außer Acht, dass Deutschland von der Zuwanderung profitiert. Auch von der Zuwanderung aus den EU2-Staaten im Speziellen, wie in Kapitel 5.1.4 dargestellt.

Um den Zustrom an Migranten zu senken, sollten nicht normative Aspekte wie Gesetze und Restriktionen genutzt werden, da diese ohnehin nur beschränkt wirksam sind (vgl. Kapitel 3.1). Dies gilt insbesondere für die sozialen Faktoren wie Migrationsnetzwerke. Sind diese einmal aufgebaut bleiben sie bis auf weiteres bestehen und wirken als Pull-Faktor für andere Staatsbürger ihres Landes. Vielmehr sollte auf die ökonomischen Push- und Pull-Faktoren eingegangen werden. Die wirtschaftliche Lage ist in Westeuropa auch nach der Finanzkrise weiterhin besser als in den EU2-Staaten, werden diese Differenzen verringert und bessere Zukunftsperspektiven für den Verbleib im Heimatland geschaffen, wird sich die Emigration verringern (vgl. ZDF-Beitrag in Kapitel 6.1). Diese Ziele könnten mit gezielten Zahlungen der EU an die EU2-Staaten erreicht werden. So sollte das nationale Bildungswesen der beiden

Staaten verbessert werden, um eine gute Ausbildung im eigenen Land zu ermöglichen und Möglichkeiten zur selbstständigen Existenzgründung geschaffen werden.

7 Fazit

Das Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist ein viel diskutiertes Thema. Obwohl dies schon seit über 45 Jahren Teil der europäischen Ordnung ist, bleiben wesentliche Aspekte der Realisation umstritten. Viele der EU-Mitgliedsstaaten setzten auch weiterhin auf Restriktionen der Arbeitnehmerfreizügigkeit, um den Zeitpunkt des unbeschränkten Arbeitsmarktzuganges möglichst lange hinauszuzögern.

Spanien hatte über Jahre prozentual und absolut gesehen den höchsten Bestand an EU2-Zuwanderern. Momentan erfährt es allerdings einen negativen Wanderungssaldo als Folge der schlechten wirtschaftlichen Lage. Diese höhere EU2-Zuwanderung spiegelt sich in langfristigen Prognosen, im Vergleich mit Deutschland und Großbritannien, in einer größeren Steigerung des spanischen BIP wieder. Der Arbeitsmarktzugang Spaniens war anfänglich nur in den ersten zwei Jahren der Übergangszeit beschränkt und wurde im Jahre 2011 auf Grund der Auswirkungen der Finanzkrise wieder restringiert. Deutschland und Großbritannien hingegen errichteten Restriktionen für die gesamte Übergangszeit ohne eine mit Spanien vergleichbare Steigerung der Arbeitslosenquote. Momentan profitieren vor allem die Empfängerländer von den Wanderungsbewegungen der EU2-Staaten. Die öffentliche Diskussion und die ergriffenen politischen Maßnahmen ließen anderes vermuten. Den Entscheidungsträgern in Deutschland, Großbritannien und Spanien ist von weiteren Restriktionen gegenüber rumänischen und bulgarischen Zuwanderern abzuraten. Dies gilt sowohl aus nationaler wirtschaftlicher als auch aus europapolitischer Sicht. Alternativ sollte auf gegenseitige finanzielle und organisatorische Hilfe zwischen den EU-Mitgliedsstaaten gesetzt werden. Allerdings dürfen Probleme weder verschwiegen noch überspitzt dargestellt werden. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sollten nicht zu einer weiteren Verunsicherung der Bevölkerung führen, sondern das Vertrauen in die europäische Gemeinschaft stärken.

Auch in näherer Zukunft wird die Lösung der Thematik der nationalen Arbeitsmärkte und der innereuropäische Migration strittig bleiben. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass es keine eindeutig richtige Lösung gibt, die alle Beteiligten zufrieden stellen würde. Ein Aufbau neuer Restriktionen ist nach Meinung der Autorin jedoch keine Option für eine stabile und friedliche Zukunft Europas. Die Chancen und Möglichkeiten, welche die europäische Freizügigkeit bietet, sollten vielmehr erkannt und als Grundlage für die Weiterentwicklung der EU genutzt werden.

Anhang

Abbildung 3: Verteilung rumänische Staatsbürger auf dem Gebiet der EU15-Staaten in %

Jahr	Deutschland	Spanien	Großbritannien	Andere
1997	52	1	2	25
1998	52	2	2	24
1999	43	3	3	22
2000	38	11	2	19
2001	31	18	2	20
2002	24	30	2	19
2003	26	35	1	14
2004	10	40	2	12
2005	8	44	4	10
2006	7	49	2	11
2007	6	45	2	9
2008	5	41	3	9
2009	5	39	4	11

EU15= 100%

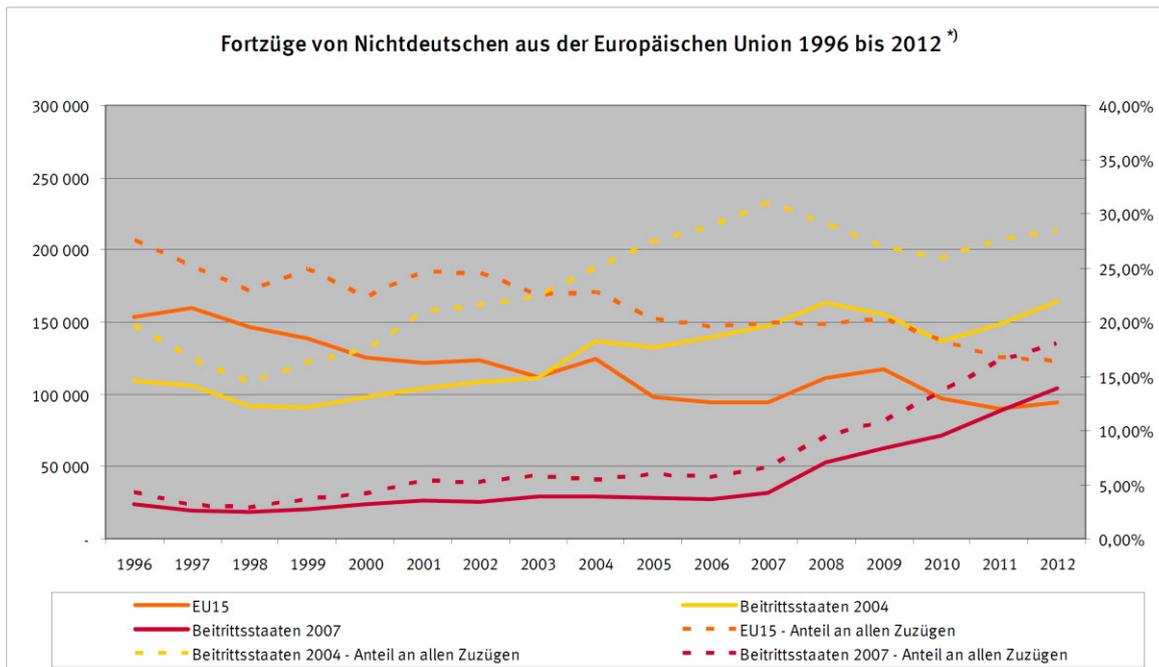
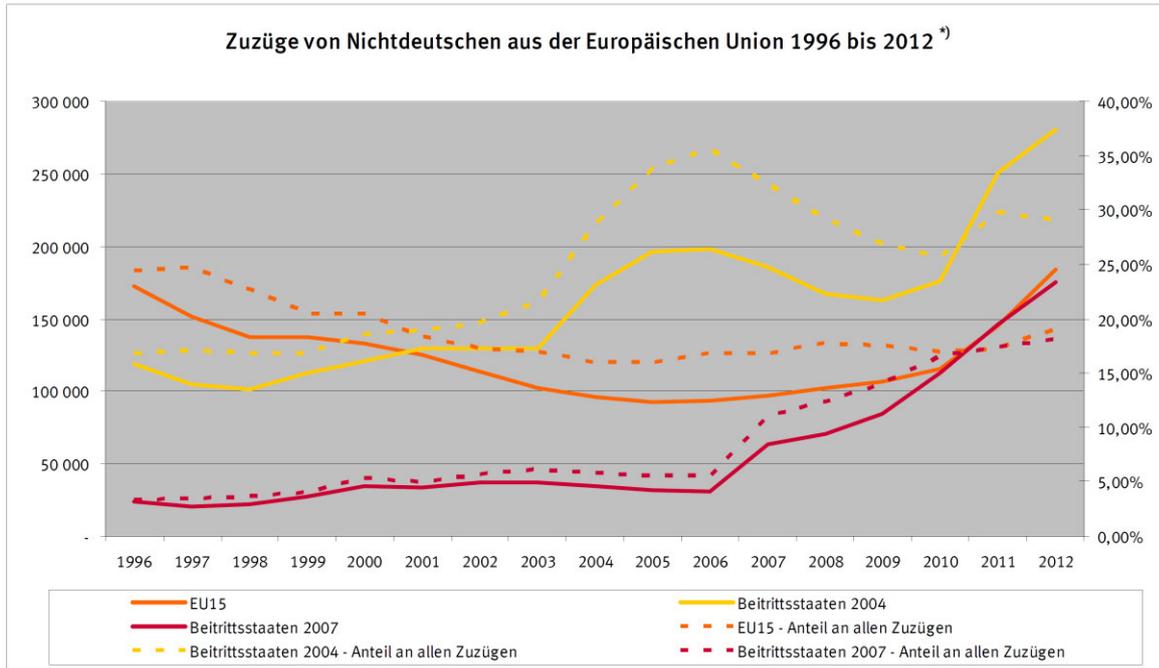
Quelle: Holland et al. 2011b: 41. Eigene Darstellung ohne Italien.

Abbildung 4: Verteilung bulgarischer Staatsbürger auf dem Gebiet der EU15-Staaten in %

Jahr	Deutschland	Spanien	Großbritannien	Andere
1997	52	3	11	15
1998	50	3	13	16
1999	47	4	12	15
2000	44	13	29	14
2001	37	23	6	14
2002	31	32	4	13
2003	26	37	7	13
2004	20	42	6	12
2005	17	45	7	11
2006	16	47	8	11
2007	15	47	5	14
2008	14	40	11	16
2009	15	38	6	17

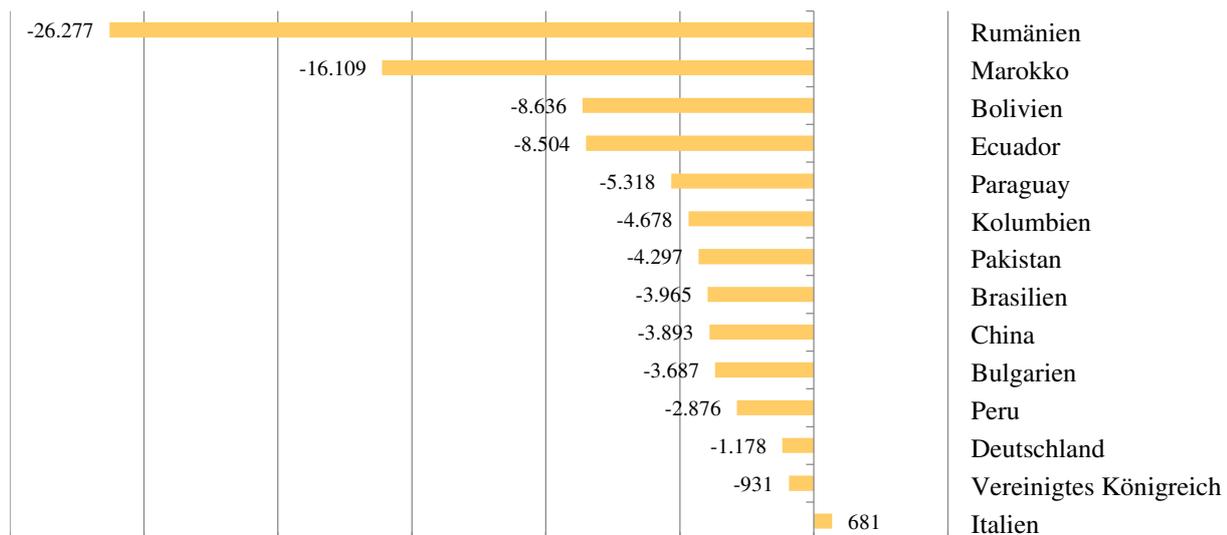
EU15= 100% Quelle: Holland et al. 2011b: 20. Eigene Darstellung ohne Italien und Griechenland.

Abbildung 5: Zu- und Fortzüge von Nichtdeutschen aus der EU 1996 bis 2012



*Vorläufiges Ergebnis für 2012. Quelle: Statistisches Bundesamt 2013a: 20.

Abbildung 6: Wanderungssaldo für Spanien nach Nationalitäten im ersten Halbjahr 2013



Darstellung nach INE (2013): 8.

Literaturverzeichnis

- Articus, Stephan Dr. (2014). Städte stehen zur Freizügigkeit in der EU – Lösungen für Probleme durch Armutswanderung finden. In: *Städtetag aktuell*. Januar 2014, Seiten: 3-4. Deutscher Städtetag, Berlin/Köln.
- BGBI (2011). Verordnung zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Vorschriften. Jahrgang 2011 Teil I Nr. 66, Seite: 2691, Bonn. 12.12.2011.
- BMBF (2012a). *Das neue Anerkennungsgesetz des Bundes. Informationen zur Bewertung ausländischer Berufsabschlüsse*. Referat Integration durch Bildung. W. Bertelsmann Verlag, Berlin, Bonn.
- BMBF (2012b). *Erläuterungen zum Anerkennungsgesetz des Bundes. Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen*. Referat 325.
- Borchardt, Prof. Klaus-Dieter (2010). The ABC of the European Union law. European Union, Luxembourg.
- Brettell, Caroline B.; Hollifield, James F. (Hrsg.) (2008). *Migration Theory. Talking across Disciplines. Second edition*. Routledge Taylor & Francis Group, London and New York.
- Brücker, Herbert et al. (2009). Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements. European Commission, Nürnberg.
- Bundesregierung (2013). Beschäftigungsverordnung vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1499), die durch Artikel 1 der Verordnung vom 31. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3903) geändert worden ist.
- Classen, Prof. Dr. Claus Dieter (2011). Einführung. In: *Europa-Recht* 24. neubearbeitete Auflage. Stand: 01.01.2011. Deutscher Taschenbuch Verlag, München.
- CSU (2014). *Dort, wo die Menschen wohnen: die Belange der Kommunen zukunftsfest gestalten*. Klausurtagung der CSU-Landesgruppe in Wildbad Kreuth vom 7. bis 9. Januar 2014. CSU Landegruppe, Berlin.
- de Haas, Hein (2007). *Migration and Development: A Theoretical Perspective*. Center on Migration, Citizenship and Development Working Papers No.29, Bielefeld.
- Deutsche Botschaft Bukarest (2014). Ausführliche Informationen zur Geschichte der Deutschen Minderheit in Rumänien. Abrufbar unter: http://www.bukarest.diplo.de/Vertretung/bukarest/de/06/seite__minderheiten.html. Stand: 01.03.2014.
- Deutscher Städtetag (2013). Positionspapier des Deutschen Städtetages zu den Fragen der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien. 22.01.2013, Berlin.
- Dunsch, Jürgen (2014). Volksabstimmung in der Schweiz - Sieg der Angst vor Überfremdung. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 09.02.2014. Abrufbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/volksabstimmung-in-der-schweiz-sieg-der-angst-vor-ueberfremdung-12793412.html>. Stand: 01.03.2014.

EK (2011). Beschluss der Kommission vom 11. August 2011 zur Ermächtigung Spaniens, die Anwendung der Artikel 1 bis 6 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union hinsichtlich rumänischer Arbeitnehmer vorübergehend auszusetzen (2011/503/EU). In: *Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 207, Seiten 22-24 vom 12.08.2011.*

EK (2012). Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2012 zur Ermächtigung Spaniens, die vorübergehende Aussetzung der Anwendung der Artikel 1 bis 6 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union hinsichtlich rumänischer Arbeitnehmer zu verlängern (2012/831/EU). In: *Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 356, Seiten 90-92 vom 22.12.2012.*

Elrick, Tim (2008). *Focus Migration: Kurzdossier - Netzwerke und ihr Einfluss auf Migrationspolitik*. Nr.11, Oktober 2008. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut, Hamburg.

EU (2005). *Amtsblatt Nr. L 157, 48. Jahrgang vom 21.06.2005.*

EU (2014). EUROPA – EU treaties. Abgerufen unter: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_en.htm. Stand: 16.02.2014.

Europäische Zentralbank (2011). *The Monetary Policy of the ECB*. Frankfurt.

Eurostat (2012). Substantial cross-European differences in GDP per capita. Consumption and price levels varied by more than three to one. In: *Statistics in focus 47/2012*, Europäische Union.

Eurostat (2013). Schlüsseldaten über Europa. Kurzfassung 2013 des Online-Jahrbuchs von Eurostat. In: *Eurostat pocketbooks*, Europäische Union.

Eurostat (2014a). Eurostat – Tables, Graphs and Maps Interface (TGM) table. Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen. Abrufbar unter: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=de&pcode=tec00001>. Stand: 26.02.2014.

Eurostat (2014b). Arbeitslosenquote des Euroraums bei 12,0 Prozent. In: Pressemitteilung Euroindikatoren 17/2014 - 31. Januar 2014.

Eurostat (2014c). *GDP per capita - annual Data*. Abrufbar unter: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_aux_gph&lang=de Stand: 10.02.2014.

Eurostat (2014d). Eurostat – Tables, Graphs and Maps Interface (TGM) table. HVPI – Inflationsrate. Abrufbar unter: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=de&pcode=tec00118>. Stand: 26.02.2014.

Eurostat (2014e). Eurostat – Tables, Graphs and Maps Interface (TGM) table. Erwerbstätigenquote insgesamt. Abrufbar unter: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=de&pcode=tsdec410>. Stand: 03.03.2014.

Haug, Sonja; Sauer, Lenore (2006). Bestimmungsfaktoren internationaler Migration. Ein Überblick über Theorien zur Erklärung von Wanderung. In: *Migration und ethnische Minderheiten*. Sozialwissenschaftlicher Informationsdienst. Informationszentrum Sozialwissenschaften, Heft 1/2006, Seiten: 7-34.

Heyes, Jason (2009). EU Labour Migration: Government and Social Partner Policies in the UK. In: Galgóczi, Béla; Leschke, Janine; Watt, Andrew, ed. 2009. *EU Labour Migration since Enlargement. Trends, Impacts and Policies*. Kapitel 3. Ashgate, Surrey.

Holland, Dawn et al. (2011a). *Labour mobility within the EU -The impact of enlargement and the functioning of the transitional arrangements, Final report*. National Institute of Economic and Social Research, London.

Holland, Dawn et al. (2011b). *Labour mobility within the EU -The impact of enlargement and the functioning of the transitional arrangements, Final report-Country case studies*. National Institute of Economic and Social Research, London.

Horváth, Dr. István (2007). *Focus Migration: Länderprofil Rumänien*. Nr. 9, September 2007. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut, Hamburg.

ICEX España Exportación e Inversiones, Invest in Spain (2012). *The labor reform*.

ILO (2007). *Resolution Concerning Updating the International Standard Classification of Occupations*. Geneva.

INE (2012). Population and Housing Censuses 2011. *Press releases*. 14.12.2012.

INE (2013). Population Figures at 1 July 2013 Migration Statistics. First half of 2013 *Provisional data. Press releases*. 10.12.2013

IOM (2011). *Glossary on Migration*. 2nd Edition. International Migration Law No. 25. Geneva.

Kellner, Hans-Günter (2014). Spanien - Rumänen willkommen. *Deutschlandfunk* 15.01.2014. Abrufbar unter: http://www.deutschlandfunk.de/spanien-rumaenen-willkommen.795.de.html?dram:article_id=274632. Stand: 04.03.2014.

Kramer, Ingo; Sommer, Michael (2014). *Gemeinsame Erklärung von DBG und BDA zur Freizügigkeit in Europa*. 21.01.2014. BDA und DBG, Berlin.

Lee, Everett S. (1966). A Theory of Migration. In: *Demography*, Vol.3, No.1 1966, Seiten: 47-57.

MAC (2013). *Migrant Seasonal Workers: The impact on the horticulture and food processing sectors of closing the Seasonal Agricultural Workers Scheme and the Sectors Based Scheme*. London.

Massey, Douglas S. et al. (1993). Theories of International Migration: A Review and Appraisal; in: *Population and Development Review*, 19,3, S.431-466.

Muir, Hugh (2014). Immigration from Romania and Bulgaria will lead to new pressures - but not Armageddon. In: *The Guardian* 01.01.2014. Abrufbar unter: <http://www.theguardian.com/uk-news/2014/jan/01/immigration-romania-bulgaria-britain-migrants>. Stand: 14.02.2014.

NAO (2011). *Immigration: the Points Based System - Work Routes*. London.

Ravenstein, Ernest G. (1889). The Laws of Migration. In: *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol.52, No.2, Seiten: 241-305.

Riemer, Frank (2012). *Zwischen Arbeitsmarktöffnung und Fachkräftemangel: Die EU-Osterweiterung und ihre Auswirkungen auf Deutschland*. Diplomica Verlag GmbH, Hamburg.

Rolfe, Heather et al. (2013). *Potential impacts on the UK of future migration from Bulgaria and Romania*. NIESR (national institute of economic and social research), London.

Ross, Tim (2013). David Cameron faces unrest over EU migration from inside government. In: *The Telegraph* 01.12.2013. Abrufbar unter: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/david-cameron/10486480/David-Cameron-faces-unrest-over-EU-migration-from-inside-government.html>. Stand: 14.02.2014.

Statistisches Bundesamt (2013a). *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Vorläufige Wanderungsergebnisse für 2012*, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2013b). *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - Ausländische Bevölkerung - Ergebnisse des Ausländerzentralregisters*, Wiesbaden.

Tagesschau (2014). *Sozialtourismus'fst Unwort des Jahres*. Abrufbar unter: <http://www.tagesschau.de/inland/unwortdesjahres114.html>. Stand: 14.02.2014.

Travis, Alan (2013). UK won't see mass Romanian and Bulgarian immigration, minister says. In: *The Guardian* 21.11.2013. Abrufbar unter: <http://www.theguardian.com/uk-news/2013/nov/20/uk-immigration-romania-bulgaria-mark-harper>. Stand: 14.02.2014.

Waterfield, Bruno (2014). Britain is 'emotional and misguided' over immigration, says EU commissioner. In: *The Telegraph* 13.12.2014. Abrufbar unter: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10568915/Britain-is-emotional-and-misguided-over-immigration-says-EU-commissioner.html>. Stand: 14.02.2014.



**Sozialökonomischer Studiengang
Abschluss zum Bachelor of Arts**

Schwerpunkt Volkswirtschaftslehre

**Gutachten
zur Bachelorarbeit von
Teresa Zeyn (Matr.-Nr. 6256353)**

Thema: „Freizügigkeit oder Restriktion? Arbeitsmarktpolitische Reaktionen ausgewählter europäischer Staaten auf den EU-Beitritt Rumäniens und Bulgariens – Am Beispiel von Deutschland, Großbritannien und Spanien“

Die vorliegende Bachelorarbeit widmet sich dem durchaus aktuellen und kontroversen Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit im Hinblick auf Migrationseffekte zwischen „alten“ und „neuen“ EU-Staaten. In der hervorragend gestalteten Einleitung geht die Autorin auf die Relevanz des Themas ein, definiert Fragestellung und Ziel und stellt den Aufbau der Arbeit vor. Im zweiten Kapitel (Grundlagen) werden relevante Definitionen (Migration) beschrieben, sowie der Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit und die EU-Migrationspolitik zusammenfassend dargestellt. Die Darstellung erfolgt sowohl umfassend als auch zielgerichtet und setzt die erforderlichen Grundlagen für das weitere Vorgehen. Eine sehr gelungene Vorgehensweise.

Im anschließenden dritten Kapitel geht die Autorin auf die Gründe für Arbeitsmigration ein. Hierbei werden in einem interdisziplinären Ansatz diese Beweggründe auf unterschiedlichen Ebenen (Makro, Meso, Mikro) verortet. Die Vorstellung ist kompakt und akkurat vorgebracht, die sinnvolle Strukturierung ist hervorzuheben. Im Anschluss daran wird das Push/Pull-Modell zur Erklärung von Migrationsverhalten vorgestellt. Die Auswahl dieser Theorie ist sinnvoll, auch der einschränkende Erklärungsgehalt der Theorie wird vorgebracht; eine sehr gute Darstellung. Weitergehend wird die ökonomische Situation der Sender/Empfänger-Länder anhand von geeigneten Indikatoren (Inflation, BIP/Kopf in KKS, ALQ) vorgestellt. Auch dieser empirische Teil kann voll überzeugen, die angefertigten Abbildungen sind sehr gut gemacht.

Im vierten Abschnitt werden die Wanderungsbewegungen aus Bulgarien/Rumänien in die Zielländer (BRD, GB, ES) und die allgemeinen Migrationstrends analysiert. Hierbei werden bereits Erklärungsansätze für das unterschiedliche Migrationsverhalten vorgestellt. Auch dieses Kapitel zeichnet sich durch eine saubere Arbeitsweise und eine gut geführte Argumentation aus.

Das fünfte Kapitel ist den Länderstudien gewidmet. Anhand einer abgestimmten Gliederung werden in den drei Empfängerstaaten jeweils die Arbeitsmarktpolitik, die Push/Pull-Faktoren, die aktuelle Diskussion und die Folgen der Arbeitsmigration dargestellt und bewertet. Dieser Ansatz kann sehr überzeugen, da eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse erreicht wird. Die Folgen der Arbeitsmarktpolitik werden anhand einer aktuellen und einschlägigen Studie analysiert. Eine hervorragende Leistung.

Im Anschluss werden im sechsten Kapitel die Folgen der Arbeitsmigration für die Entsendeländer und sich daraus ergebende Empfehlungen vorgestellt, das Fazit schließt die Arbeit mit einer kurzen Zusammenfassung und einem Ausblick ab. Gliederungstechnisch wäre es evtl. sinnvoller gewesen diese beiden Kapitel als Fazit zusammenzufassen. Inhaltlich können aber wiederum beide Teile überzeugen.

Insgesamt ist die Arbeit ganz hervorragend ausgeführt und wird allen Aspekten des Themas gerecht. Die Struktur der Arbeit ist folgerichtig, der Aufbau übersichtlich und klar. Die theoretischen und empirischen Ausführungen sind sinnvoll und methodisch korrekt gewählt und ausgeführt. Die wissenschaftliche Qualität der Arbeit ist überdurchschnittlich gut. Besonders hervorzuheben ist die Literaturlauswahl. Formale Mängel finden sich kaum, der Schreibstil ist sicher und klar.

Insgesamt hat Frau Zeyn eine hervorragende Leistung vorgelegt, welche mit folgendem Ergebnis bewertet wird:

1,0 (sehr gut)

Hamburg, den 11.06.2014

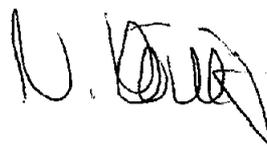
Ich stimme der Bewertung des Erstprüfers zu.

Hamburg,



Dr. Martin Sauber

Dozent für Volkswirtschaftslehre
Entwicklungstheorie und Außenwirtschaft



Dipl. Oec. Nadja König

Zusammenfassung der Bachelorarbeit für das „Finale 2014“ der GdFF
„Freizügigkeit oder Restriktion? Arbeitsmarktpolitische Reaktionen ausgewählter
europäischer Staaten auf den EU-Beitritt Rumäniens und Bulgariens.
Am Beispiel von Deutschland, Großbritannien und Spanien.“
- Ziele der Arbeit, Vorgehen, Inhalte, Ergebnisse -

Die Idee zum Thema meiner Bachelorarbeit entstand vor dem Hintergrund der hitzigen Diskussion Ende 2013 und Anfang 2014 über den Wegfall der Zuwanderungsbeschränkungen für die EU-Mitglieder Rumänien und Bulgarien. Es wurde viel über die mutmaßlichen Gefahren und negativen Auswirkungen der nun unbeschränkt möglichen Zuwanderung zum Arbeitsmarkt geredet. Das Ziel der Arbeit war es nicht, die Korrektheit dieser Befürchtungen zu überprüfen, da dies in den Medien zur Genüge getan wurde, sondern die deutsche Praxis in den ausgewählten europäischen Vergleich zu stellen und so eine Basis zu schaffen, auf deren Grundlage sich abschätzen lässt, ob diese Politik die bestmögliche Option ist.

Die vorliegende Bachelorarbeit verfolgt die Frage, welche arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen die ausgewählten Staaten in der Vergangenheit auf die EU2-Staaten angewendet haben. Die beiden extremen Formen, die auch im Titel der Arbeit genannt werden, sind zum Einen Freizügigkeit von EU2-Arbeitnehmern und zum Anderen die Anwendung von Restriktionen. Letzteres ist durch den Erlass von sogenannten Übergangsregelungen in den ersten sieben Jahren nach dem EU-Beitritt neuer Mitgliedsstaaten möglich. Des Weiteren wird ein Ausblick gegeben welche Orientierung in der Zukunft zu empfehlen ist. Die Auswirkungen der EU2-Zuwanderung und der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen werden mit Hilfe der Darstellung und Interpretation von wirtschaftlichen Entwicklungen eingeschätzt.

Die interdisziplinäre Orientierung der Arbeit zeigt sich an den rechtlichen und soziologischen Aspekten, die zusätzlich zum Schwerpunkt der volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise angebracht werden. Die Thematik der Migration und Arbeitsmarktpolitik erfordert diese Interdisziplinarität, um die Vielschichtigkeit und die vielen betroffenen Lebens- und Gesellschaftsbereiche ausreichend darzustellen. Im rechtlichen Teil werden die gesetzlichen Grundlagen erläutert, in deren Rahmen die europäischen Staaten ihre Migrations- und Arbeitsmarktpolitik gestalten können. Durch den engen Zusammenhang von Politik und

Gesetzgebung stellt dies einen wichtigen Abschnitt dar, da die Realisation der politischen Entscheidungen sich in Erlassung oder Veränderung von Gesetzen niederschlägt. Der soziologische Part beinhaltet die Untersuchung der gesellschaftlichen Stimmung anhand der aktuellen Diskussion sowie die sozialen Aspekte des angewandten Migrationsmodells. Die Untersuchung der wirtschaftlichen Daten sowie die Arbeitsmarktpolitik zählen zu den volkswirtschaftlichen Aspekten der Betrachtungsweise.

Die Arbeit beruht auf einer intensiven Literatur- und Datenanalyse. Zu Beginn werden die wichtigsten Begriffe definiert und die theoretische Grundlage in Form von Migrationstheorien gelegt. Es wird von der Annahme ausgegangen, dass auch Theorien mit unterschiedlichen Voraussetzungen gleichzeitig existieren können, da sie auf unterschiedlichen Ebenen wirken. Abhängig davon, welcher Theorie die Staaten mit ihrer Politik folgen, werden bestimmte Formen von Migration beeinflusst. In dieser Arbeit wurde ein erweitertes Push und Pull-Modell angewandt, um möglichst viele Aspekte der Wanderungsentscheidung miteinbeziehen zu können. Dieses Modell basiert auf den ökonomischen Gegebenheiten, auf sozialen Faktoren und rechtlichen Rahmenbedingungen. In diesem Zuge werden auch die verschiedenen Ebenen - Mikro, Meso und Makro - einbezogen.

Die wirtschaftliche Situation der Staaten im betrachteten Zeitraum 2006-2013 zeigte sich wie folgt: Deutschland hatte die stabilste Inflationsrate, im Jahre 2012 die produktivste Wirtschaft gemessen durch einen Index, die geringsten Arbeitslosenquoten und als einzige der Empfängerstaaten seit 2009 ein durchgehend positives Wirtschaftswachstum. Großbritannien und Spanien hatten größere Schwankungen der Inflationsraten, geringere Indexwerte in Bezug auf das BIP, zumeist deutlich höhere Arbeitslosenquoten und teilweise negatives Wirtschaftswachstum vorzuweisen.

In Rumänien und Bulgarien unterlagen die Inflationsraten deutlich größeren Schwankungen, wiesen jedoch eine positive Entwicklung auf. Die Entwicklung des BIP war steigend, auch wenn die Indexwerte bei circa der Hälfte der Werte der Empfängerstaaten lagen. Die Arbeitslosenquoten der beiden Länder lagen zwischen denen Deutschlands und Großbritanniens auf der einen Seite und Spanien auf der anderen, mit den höchsten Werten. Personen aus den EU2-Staaten wanderten in den vergangenen Jahren zunehmend nach Spanien, in abnehmender Rate nach Deutschland und in geringerer Rate nach

Großbritannien.

Deutschland verfolgte eine Politik der Restriktion des Arbeitsmarktzuganges. Es wurden Bemühungen unternommen die Anerkennung von ausländischen Bildungsabschlüssen zu vereinfachen und Hochqualifizierte sowie Saisonarbeiter anzuziehen. Auch Großbritannien restringierte seinen Arbeitsmarktzugang. Hierbei wurde auf ein neu entwickeltes Punktesystem zurückgegriffen, mit dessen Hilfe die Zuwanderer ausgewählt werden sollen, die besonders gut für die Wirtschaft seien. Erleichtert wurde der Zugang auch hier für Hochqualifizierte und Saisonarbeiter. Spaniens Arbeitsmarkt war zwischen 2009 und 2011 unbeschränkt, vorher und nachher wurde die Möglichkeit zu restriktiven Übergangsbestimmungen genutzt. Auch Spanien erließ Ausnahmeregelungen für Saisonarbeiter.

Die aus der Analyse gezogene Schlussfolgerung besagt, dass die Empfängerstaaten Deutschland, Großbritannien und Spanien momentan in erster Linie von der EU2-Zuwanderung profitieren auch weil sie meist den Zugang für die für sie nützlichen Arbeitnehmergruppen erleichtern. Hingegen hat die Wanderungsbewegung überwiegend negative Auswirkungen auf die Entsendestaaten.

Von weiteren restriktiven Maßnahmen sollten die Empfängerstaaten auch bei einer zukünftigen EU-Erweiterung absehen. In der EU sollte es nicht um die Erlangung von Vorteilen für einzelne Staaten gehen, sondern um die Stärkung aller Mitgliedsstaaten, um der Bezeichnung als Gemeinschaft und Union gerecht zu werden. Zu empfehlen ist daher eine Politik, die sich auf finanzielle und organisatorische Hilfe konzentriert, um die vorhandenen Probleme gemeinsam in Angriff zu nehmen. Hierdurch und durch die Vermeidung von überspitzt dargestellten Problemen können weitere Unsicherheiten der Bürger verhindert und die europäische Gemeinschaft gestärkt werden. Die Suche nach einer Lösung wird kein eindeutig richtiges Ergebnis haben, allerdings bietet die Zusammenarbeit und die Vermeidung von Restriktionen die Möglichkeit einer produktiven und aussichtsreichen Weiterentwicklung der EU.

In dieser Zusammenfassung werden die Abkürzungen und die in der Bachelorarbeit erläuterten Begriffe ohne eine erneute Definition verwendet. Für Erläuterungen dieser Art und für Quellenangaben und Nachweise ziehen Sie bitte die ausführliche Bachelorarbeit zu Rate.