

Impressum

Herausgeber: Renovabis, Solidaritätsaktion der deutschen Katholiken mit den Menschen in Mittel- und Osteuropa, Pfarrer Prof. Dr. Thomas Schwartz, Hauptgeschäftsführer, Domberg 38/40, D-85354 Freising,

Tel.: 08161 / 5309-0, Fax: 08161 / 5309-11
info@renovabis.de · www.renovabis.de
und

Zentralkomitee der deutschen Katholiken (ZdK), Marc Frings, Generalsekretär, Schönhauser Allee 182, 10119 Berlin, Tel.: 030 / 166380-600
info@zdk.de · www.zdk.de

Redaktion: Gemma Pörzgen, Berlin (Chefredakteurin) · Prof. Dr. Thomas Bremer, Münster · Matthias Dörr, Freising · Dr. Matthias Kneip, Regensburg · Joachim Sauer, Freising · Redaktionelle Mitarbeit: Joachim Henn, Thomas Hartl.

Anschrift: Redaktion „OST-WEST. Europäische Perspektiven“, Renovabis, Domberg 27, D-85354 Freising
Tel.: 08161 / 5309-70, Fax: 08161 / 5309-44
owep@renovabis.de · www.owep.de

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die Meinung bzw. die Ansicht der Autorin/des Autors wieder und stimmen nicht unbedingt oder in jedem Fall mit der Meinung der Redaktion überein.

Erscheinungsweise: 4 x im Jahr, Ende Januar, April, Juli und Oktober.
Bezugspreis: Einzelheft 7,50 €
Jahresabonnement 22,80 €
(jeweils zzgl. Versandkosten).

Bezugsbedingungen: Bestellungen sind an den Verlag zu richten; die Kündigung eines Abonnements ist bis sechs Wochen vor Ende des Bezugszeitraums (nur schriftlich) möglich, ansonsten verlängert sich dieses um ein weiteres Jahr.

Verlag und Anzeigenverwaltung:
Verlag Friedrich Pustet
Gutenbergstraße 8, D-93051 Regensburg
Tel. 0941 / 92022-0 · Fax 0941 / 92022-330
verlag@pustet.de · bestellung@pustet.de
www.verlag-pustet.de

ISSN 1439-2089
ISBN 978-3-7917-3412-5
eISBN 978-3-7917-7426-8 (pdf)

Inhaltsverzeichnis

Auf der Vorderseite des Heftes: Auch aus Rumänien verlassen viele junge Menschen ihre Heimat Richtung Westen. (Renovabis / Markus Nowak) – Gesamtgestaltung des Umschlags: Martin Veicht

Editorial	81
<i>Jochen Oltmer</i> Arbeitsmigration aus Osteuropa seit dem späten 19. Jahrhundert	82
<i>Barbara Dietz</i> Die Freizügigkeit in der EU: Chancen und Probleme nach den Osterweiterungen	90
Interview: Probleme der Arbeitsmigration und Verantwortung für die Herkunftsländer Ein Gespräch mit Projektkoordinator Pagonis Pagonakis	99
<i>Dirk Auer</i> Kein fairer Lohn in der Baubranche	106
<i>Snježana Gregurović</i> Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte aus Südosteuropa	112
<i>Adelheid Wölfel</i> Weggehen und Zurückbleiben - Erfahrungen aus Bosnien und Herzegowina	123
Interview: Russland braucht Arbeitsmigration aus Zentralasien Ein Gespräch mit der Menschenrechtlerin Swetlana Gannuschkina	131
<i>Renata Mieńkowska-Norkiene</i> Ukrainische Migration nach Polen	136
<i>Agnieszka Satola</i> Pflege und Betreuung in der Grauzone	143
Interview: Ausländische Priester in Deutschland Ein Gespräch mit dem Missionswissenschaftler Klaus Vellguth	150
Dokumentation: „Münchener Appell“	156
Weiterführende Lektüre	160

Editorial

Die Gründe, warum Menschen ihr Heimatland verlassen, um in einem anderen Land zu arbeiten, könnten unterschiedlicher nicht sein. Die einen wollen ins Ausland, weil sie Karrierechancen sehen. Andere müssen fort, weil die Bedingungen in der Heimat sie zum Verlassen zwingen. Wieder andere wollen zwar ihr Land nicht verlassen, können sich aber das Bleiben nicht leisten.

Gerade das immer noch vorhandene Wohlstandsgefälle in Europa hat in den vergangenen Jahrzehnten zu einer verstärkten Arbeitsmigration geführt, vor allem in Richtung Westen. Der Krieg in der Ukraine hat diese Bewegung weiter verstärkt, weil die Angst um das Überleben Millionen von Ukrainern ins Ausland getrieben hat, wo sie sich ein neues Leben aufbauen müssen.

In dieser Ausgabe wollen wir die verschiedenen Facetten der Arbeitsmigration in Mittel-, Ost- und Südosteuropa, ihre Ursachen und Folgen beispielhaft aufzeigen. Während der einführende Beitrag von Jochen Oltmer einen Blick in die Geschichte osteuropäischer Arbeitsmigranten in Deutschland wirft, widmen sich andere Autorinnen und Autoren den Migrationsbewegungen der Gegenwart: Renata Mieñkowska-Norkiene schreibt über Ukrainer, die schon lange in Polen arbeiten und durch den Krieg Konkurrenz aus dem eigenen Land erhalten. Snježana Gregurović verdeutlicht, was es für die Herkunftsländer bedeutet, wenn so viele Menschen die Heimat verlassen. Andere Beiträge widmen sich der Ausbeutung auf Berliner Baustellen oder der Lage von Wanderarbeitern aus Zentralasien.

Nicht selten kostet der berufliche Erfolg den Preis der Aufgabe eines geordneten Familienlebens. Andererseits gelingt es nicht wenigen Fachkräften aus dem Osten, dank ihrer Qualifikation im Westen eine Zukunft für ihre ganze Familie aufzubauen. Allerdings fehlen sie im eigenen Land, dem die besten Arbeitskräfte verloren gehen. Wer übernimmt die Verantwortung dafür, wenn das Glück des einen zum Unglück des anderen wird?

Diese Ausgabe begleitet die Pfingstaktion von Renovabis, in deren Mittelpunkt in diesem Jahr die Arbeitsmigration aus Osteuropa steht. Das Hilfswerk hat die Verantwortlichen in Politik, Gesellschaft und Kirche dazu aufgerufen, Arbeitsmigration fairer zu gestalten. Wir dokumentieren den „Münchener Appell“, der sieben Forderungen stellt, wie das geschehen sollte.

Die Redaktion

Arbeitsmigration aus Osteuropa seit dem späten 19. Jahrhundert

Jochen Oltmer, geboren 1965 in Wittmund, ist ein deutscher Historiker und Migrationsforscher. Er lehrt und forscht als Professor für Neueste Geschichte und Migrationsgeschichte am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in der deutschen, europäischen und globalen Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart.

Die Arbeitsmigration aus Ost- Mittel- und Südosteuropa nach Deutschland steht in einer historischen Tradition. Sie wurde im Kalten Krieg durch den Ost-West-Konflikt und die damit verbundenen Einschränkungen der Bewegungsfreiheit unterbrochen. Doch seit der Öffnung des „Eisernen Vorhangs“ ist auch die Zuwanderung von Arbeitskräften aus dem Osten selbstverständlich und wirft neue Fragen auf.

Saisonale Arbeitsmigration von Polinnen und Polen

Zuwanderung aus Osteuropa nach Deutschland bedeutete im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert vornehmlich Migration aus polnischsprachigen Gebieten. Polen war seit dem späten 18. beziehungsweise frühen 19. Jahrhundert Teil des Zarenreichs, der Habsburgermonarchie und Preußen-Deutschlands. In den polnischsprachigen Gebieten gehörten in den Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg Nah- und Fernwanderungen in ländlichen Distrikten, Land-Stadt-Wanderungen, kontinentale und überseeische Arbeits- und Auswanderungen wahrscheinlich für mehr als ein Drittel der knapp 30 Millionen zählenden Gesamtbevölkerung zum Alltag des Erwerbslebens. Im letzten Jahrzehnt vor dem Ersten Weltkrieg gingen jährlich 300.000–600.000 Menschen polnischer Sprache als – zumeist saisonal beschäftigte – Arbeitskräfte nach Nord-, West- und Mitteleuropa.

Im deutschen Kaiserreich und in der Weimarer Republik galt eine Beschäftigung polnischer Arbeitskräfte aus dem Zarenreich und aus Österreich-Ungarn zwar als wirtschaftlich notwendig. Aus Furcht vor einer „Polonisierung“ der ohnehin stark polnisch geprägten östlichen Gebiete des Reiches sollte aber verhindert werden, dass diese Zuwanderer sich dauerhaft niederließen. Ihr Aufenthalt wurde deshalb streng kontrolliert und saisonalisiert. Aus dem Ausland zugewanderte polnische Arbeitskräfte durften im Wesentlichen nur in der Landwirtschaft beschäftigt werden und mussten im Winter nach Russland oder Österreich-Ungarn zurückkehren. Kurz vor dem Ersten Weltkrieg wurde die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte in Deutschland auf insgesamt 1,2 Millionen geschätzt, ein Drittel davon waren polnischsprachig, von denen rund 270.000 in der Landwirtschaft arbeiteten.

Unmittelbar nach Beginn des Ersten Weltkriegs im Sommer 1914 kehrte ein Teil der polnischen Arbeitskräfte in das mit Deutschland verbündete Österreich-Ungarn zurück. Männer aus dem russischen Zentralpolen im militärpflichtigen Alter hingegen wurden in Deutschland zu „feindlichen Ausländern“ erklärt. Ihnen wurde eine Rückkehr in die Herkunftsgebiete verboten. Damit waren sie faktisch zu Zwangsarbeitskräften geworden, die an den Arbeitsort sowie ihre Beschäftigungsstelle gebunden und in ihrer Mobilität beschränkt waren. Erst mit dem Kriegsende 1918 konnten diese Zuwanderer in ihre Herkunftsgebiete zurückkehren, die nun zur neuen Republik Polen gehörten. Damit sank die Zahl der Arbeitskräfte aus dem Ausland in Deutschland schlagartig auf ein Drittel bis zwei Fünftel im Vergleich zum letzten Kriegsjahr.

Wandel der Migrationsregime

Obleich Deutschland 1918 zu einer Demokratie geworden war, veränderte sich das System der Kontrolle der polnischen Arbeitsmigration und die Begründungen für die strengen Regelungen im Übergang zur Weimarer Republik nicht grundlegend: Argumentiert wurde, dass die dauerhafte Ansiedlung polnischer Arbeitskräfte zur „Verdrängung“ deutscher Landarbeitskräfte führe und die nationale und territoriale Integrität der an Polen grenzenden ostdeutschen Gebiete gefährde. Nicht zuletzt wegen ökonomischer Krisen und hoher struktureller Erwerbslosigkeit in Deutschland blieb der Umfang der Migration aus Polen auf einem deutlich niedrigeren Niveau als vor dem Ersten Weltkrieg. Der Abschluss eines deutsch-polnischen Wanderungsvertrags 1927 trug dazu bei, die

Anwerbung polnischer Arbeitskräfte noch stärker als bislang nach deutschen Vorstellungen zu gestalten.

Vor allem in der Landwirtschaft erhöhte sich nun der Anteil von Frauen. Sie waren besonders gefragt, weil ihre Lohnkosten deutlich niedriger lagen. Eine Untersuchung in den landwirtschaftlichen Betrieben einiger Kreise in Sachsen

In der Landwirtschaft waren Frauen als Arbeitskräfte gefragt, weil ihre Lohnkosten besonders niedrig lagen.

ergab, dass der Anteil der Frauen von 56 Prozent im Jahr 1925 auf 80 Prozent im Jahr 1930 anstieg.

Mit der Weltwirtschaftskrise ab 1929 ging die Zahl polnischer Arbeitskräfte insgesamt zu-

rück und stieg erst in der zweiten Hälfte der 1930er Jahre wieder an, weil durch die Aufrüstung im nationalsozialistischen Deutschland Vollbeschäftigung herrschte. Ab 1932 durften wegen der Krise zunächst gar keine polnischen Arbeitskräfte mehr in der Landwirtschaft beschäftigt werden. 1937 war wieder ein Kontingent von 10.000 Landarbeitskräften aus Polen erlaubt, das 1938 auf 60.000 anstieg. Die Zahl der Arbeitskräfte aus dem Ausland stieg insgesamt in Deutschland um mehr als das Doppelte an, von 147.000 in den Jahren 1932/33 auf 381.000 1937/38.

Mit dem Beginn des Zweiten Weltkriegs baute der NS-Staat in großem Maßstab ein Zwangsarbeitsregime auf, das auf massiver Gewaltanwendung basierte. Im Oktober 1944 wurden fast acht Millionen ausländische Zwangsarbeitskräfte in Deutschland gezählt. Sie stammten aus 26 verschiedenen Ländern: Die Sowjetunion dominierte als Herkunftsland mit einem Anteil von mehr als einem Drittel (2,8 Millionen), 1,7 Millionen kamen aus Polen und 1,2 Millionen aus Frankreich. Rund ein Drittel aller abhängig Beschäftigten in Deutschland waren zu diesem Zeitpunkt Zwangsarbeitskräfte.

Entsprechend der rassistischen NS-Weltanschauung wurden sie je nach Nationalität unterschiedlich behandelt. Jene aus verbündeten Ländern sowie aus den besetzten Gebieten im Westen waren hinsichtlich ihrer Arbeits- und Lebensverhältnisse deutlich bessergestellt als jene aus dem Osten Europas.

Anfang und Ende des „Kalten Krieges“

Mit der Teilung Europas nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs änderte sich das Migrationsgeschehen auf dem Kontinent grundlegend. Die Sowjetunion hatte ihr Migrationsregime bereits in der Zwischenkriegszeit an die Erfordernisse einer gewaltsamen Industrialisierungspolitik angepasst.



„Arbeitsbuch für Ausländer“: In einem deutsch-polnischen Forschungsprojekt wurden Akten von über 4.000 Zwangsarbeitskräften erschlossen. (picture alliance / dpa / Stefan Sauer)

Es war auf die strikte Lenkung von Arbeitskräften im Inneren und auf die Beschränkung der Abwanderung ausgerichtet. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs gingen die neuen osteuropäischen Satellitenstaaten der UdSSR den sowjetischen Weg. Damit verlor Arbeitsmigration zwischen Ost- und Westeuropa erheblich an Bedeutung. Eine Ausnahme bildete die Anwerbung von jugoslawischen Arbeitskräften für die bundesdeutsche Wirtschaft im Kontext der „Gastarbeiter“-Migration der 1960er und frühen 1970er Jahre.

Erst mit dem Ende des „Kalten Krieges“ 1989/90 gewann die über Jahrzehnte blockierte Ost-West-Migration erneut an Bedeutung. Zum Teil knüpften die europäischen Migrationsverhältnisse wieder an die Tradition vor dem Zweiten Weltkrieg an. Strukturelle Voraussetzung dafür waren die weitreichenden Krisen in der Transformation der politischen, ökonomischen und sozialen Systeme in Ostmittel-, Südost- und Osteuropa.

Der „Eiserne Vorhang“ hatte auf den ersten Blick Ost und West stark voneinander entfernt und war mit weitreichenden Mobilitätsbeschränkungen verbunden, die vor allem die Bevölkerung im Osten des Kontinents

Die Öffnung des „Eisernen Vorhangs“ Ende der 1980er-Jahre bot neue Migrationsmöglichkeiten.

betroffen hatten. Aber familiäre Verbindungen, soziale Kontakte und Bewegungsmöglichkeiten zwischen Ost und West waren nie vollständig unterbunden worden. Das führte dazu, dass im Zuge der Lockerungen der Grenzregime Ende der 1980er-Jahre zahlreiche weiterhin bestehende Netzwerke neue Anknüpfungsmöglichkeiten für Migrationsbewegungen boten.

Hinzu kam, dass es im 20. Jahrhundert zwischen Ost und West ein großes Ungleichgewicht in der Wirtschaftsleistung gab und damit auch ein erhebliches Einkommensgefälle verbunden war. So lag beispielsweise im Jahr 2000 – also zehn Jahre nach dem Umbruch 1989/90 – das Brutto-sozialprodukt pro Kopf in Ostmitteleuropa lediglich bei 36 Prozent des für West- und Mitteleuropa ermittelten Wertes. Es hatte 1910 bei 28 Prozent gelegen und war über Jahrzehnte nur unwesentlich gestiegen. Das Verhältnis der Durchschnittslöhne hatte sich sogar noch mehr zu Ungunsten Ostmitteleuropas verschoben: von eins zu vier im Jahr 1910 auf eins zu sechs im Jahr 2000.

Die meisten Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten aus dem Osten Europas zog es nach 1989 zunächst in die westlichen Nachbarstaaten jenseits des ehemaligen „Eisernen Vorhangs“. Migrantinnen und Migranten aus Südosteuropa, darunter viele aus Albanien, gingen bevorzugt nach Italien oder Griechenland. Nach Österreich übersiedelten vor allem Menschen aus Jugoslawien beziehungsweise dessen Nachfolgestaaten. Im vereinigten Deutschland wurden vornehmlich polnische Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten beschäftigt. Ein großer Teil der grenzüberschreitenden Beschäftigung vollzog sich in Pendelbewegungen oder saisonalen Wanderungen. Viele der Zugewanderten arbeiteten im Baugewerbe, in der Landwirtschaft, in Hotels oder als Pflegekräfte in privaten Haushalten.

Die Ost-West-Bewegungen prägten die europäischen Migrationsverhältnisse.

Auf den starken Anstieg der Zuwanderung nach 1989/90 reagierten die west- und mitteleuropäischen Regierungen rasch mit Restriktionen und Abwehrmaßnahmen. Die vor diesem Hintergrund entwickelten Instrumente begrenzten den Umfang der Ost-West-Migration und pressten sie in erwünschte Bahnen, indem beispielsweise die Aufenthalte zeitlich befristet wurden. Das aber verhinderte nicht, dass die Ost-West-Bewegungen die europäischen Migrationsverhältnisse im Jahrzehnt vor und nach der Jahrtausendwende nachhaltig prägten.

In den 1990er Jahren arbeiteten drei Viertel der in der Europäischen Union registrierten polnischen Arbeitskräfte in Deutschland. Um dauerhafte Einwanderung zu verhindern und die Zuwanderung in jene

Arbeitsmarktbereiche zu lenken, in denen der Bedarf besonders hoch zu sein schien, vereinbarte die Bundesregierung Anfang der 1990er-Jahre mit den meisten osteuropäischen Staaten Abkommen, die die Arbeitsmigration regeln sollten. Zentral war dabei, einerseits die Zuwanderung entsprechend der Nachfrage nach Arbeitskräften zu begrenzen. Andererseits ging es darum, die Beschäftigung auf saisonale beziehungsweise kurzfristige Tätigkeiten (meist ein bis drei Monate) zu begrenzen. Auch andere west- und mitteleuropäische Staaten schlossen in den 1990er-Jahren und zu Beginn des 21. Jahrhunderts vergleichbare bilaterale Verträge ab. Sie ermöglichten beispielsweise im Jahr 2003, insgesamt 320.000 polnische Arbeitsmigrantinnen und -migranten zu beschäftigen, 95 Prozent davon in Deutschland.

EU-Osterweiterung und Migration nach Deutschland

Dass die Bundesregierung die Arbeitsmigration stark auf Saisonkräfte beschränkte, trug dazu bei, dass mit der Zeit andere Länder Westeuropas für polnische Migranten weitaus attraktiver wurden als Deutschland. Seit Mitte der 1990er Jahre zogen viele Polinnen und Polen verstärkt nach Spanien, Großbritannien, Belgien, Frankreich, Italien und nach Irland. Auch eine weitere Entwicklung ist von Bedeutung: Seit Ende der 1990er-Jahre suchten Unternehmen aus Branchen, die besonders häufig polnische Arbeitskräfte nachfragten (Landwirtschaft, Hotels und Gaststätten, Bauwirtschaft), zunehmend Beschäftigte aus weiter entfernt liegenden Gebieten im Osten Europas, wie etwa in Rumänien und Bulgarien.

Das hing auch mit der wirtschaftlichen Entwicklung in Polen zusammen: Die Zuwanderung nach Polen stieg an, zugleich kehrten polnische Migrantinnen und Migranten, darunter viele Hochqualifizierte, wieder in ihr Herkunftsland zurück, weil die Erwerbsmöglichkeiten sich dort verbessert hatten. Deshalb blieb nach dem EU-Beitritt des Landes 2004 der erwartete starke Anstieg der Abwanderung aus Polen nach Mittel- und Westeuropa aus. In den darauffolgenden Jahren überstieg zwar die Abwanderung aus Polen die Zuwanderung, blieb aber auf niedrigem Niveau.

Schließlich führte die EU-Osterweiterung 2004, 2007 und 2013 zu einer erneuten Veränderung der Migrationsverhältnisse. Aufgrund der neuen Freizügigkeit verloren viele Barrieren an Bedeutung, die zuvor eine Ost-West-Bewegung beschränkt hatten. Ende 2021 lebten insgesamt rund fünf Millionen Angehörige anderer EU-Mitgliedstaaten in Deutschland.

Mit 870.000 Personen stellten polnische Staatsangehörige die größte Gruppe unter den EU-Bürgerinnen und Bürgern in der Bundesrepublik.

Auch die Zuwanderung aus den 2007 in die EU aufgenommenen Staaten Rumänien und Bulgarien hinterlässt deutliche Spuren in der Statistik: 840.000 Menschen aus Rumänien arbeiteten Ende 2021 in der Bundesrepublik, 411.000 aus Bulgarien. Die meisten von ihnen waren erst nach dem EU-Beitritt in die Bundesrepublik gezogen. Während die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von EU-Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland 2015 bei mehr als 16 Jahren lag, erreichten bulgarische Staatsangehörige einen Wert von nur 4,8 und rumänische von 4,4 Jahren.



Jugoslawische „Gastarbeiter“ im Frankfurter Hauptbahnhof 1972 auf dem Weg nach Hause in den Weihnachtsurlaub. (picture alliance / UPI)

Demgegenüber hielten sich kroatische Staatsangehörige zu diesem Zeitpunkt seit durchschnittlich 24,4 Jahren in Deutschland auf – ein Wert, der darauf verweist, dass Kroatien als Teil des früheren Jugoslawiens zu den Anwerbeländern im Kontext der „Gastarbeiter“-Zuwanderung in den 1960er und frühen 1970er Jahren gehörte.

Die Zuwanderung aus Kroatien, dem jüngsten EU-Land, ist somit anders geartet als jene aus Rumänien und Bulgarien: Die kroatische Zuwanderung ist neu und alt zugleich. 2012, im Jahr vor dem kroatischen

EU-Beitritt, überstieg die Zuwanderung aus dem Land in die Bundesrepublik die Abwanderung um nur etwa 2.500 Personen, 2015 betrug der bundesdeutsche Wanderungsgewinn im Verhältnis zu Kroatien aber 40.000. Seither sank der Wert ab. Ende 2021 lebten 435.000 kroatische EU-Bürger in der Bundesrepublik.

In den Jahren 2012–2015 wurde in der Bundesrepublik intensiv über eine „Armutsmigration“ aus Rumänien und Bulgarien diskutiert, die teils als „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ titulierte wurde. Dabei blickten Medien und politische Akteure auf einzelne Kommunen, die als angeblich besonders belastet erschienen. Tatsächlich aber ist neben der ungleichen Verteilung auf die einzelnen Bundesländer – die Neuzugewanderten wählten vor allem die wirtschaftsstarke Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg als Ziel – auch eine Konzentration auf einzelne Großstädte auszumachen: In München lebten im Jahr 2014 rund 23.000 Staatsangehörige aus Rumänien und Bulgarien, es folgten Frankfurt am Main mit 14.000, Berlin mit 12.000 sowie Duisburg mit 11.000.

Dabei ergab sich in den verschiedenen Kommunen eine jeweils unterschiedliche soziale Zusammensetzung der rumänischen und bulgarischen Zuwanderung. Unter den Bulgaren und Rumänen in Duisburg waren mehr als ein Drittel 2014 erwerbslos, in Dortmund 26 Prozent, in anderen Kommunen aber erheblich weniger. Deshalb erwiesen sich die Aufwendungen für Sozialleistungen auch je nach Kommune als sehr unterschiedlich.

Herausforderung für Städte und Kommunen

Die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien stellte mithin keineswegs als Ganzes eine Herausforderung für die Kommunen dar, sondern vor allem für einige wenige, finanzschwache deutsche Städte. Aus diesem Grund erschienen die 2014/15 diskutierten Maßnahmen, die darauf abzielten, die Freizügigkeit innerhalb der EU einzuschränken, vielen Beobachtern als überzogen. Im Gespräch waren damals Sperren bei der Wiedereinreise, Strafen für unrichtige und unvollständige Angaben bei Anträgen von Aufenthaltstiteln, eine Beschränkung und stärkere Kontrolle des Sozialhilfe- und Kindergeldbezuges sowie intensivere Prüfungen bei Gewerbebeanmeldungen und eine stärkere Bekämpfung organisierter Schwarzarbeit. Verdrängt wurde diese Debatte schließlich durch die intensiven und kontroversen Diskussionen um die Formen und Folgen des Anstiegs der Zahl der Asylsuchenden in der Bundesrepublik seit Ende 2014.

Die Freizügigkeit in der EU: Chancen und Probleme nach den Osterweiterungen

Dr. Barbara Dietz, geboren 1949 in München, ist Associated Researcher am Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung in Regensburg und Research Fellow am Institute for the Study of Labor (IZA) in Bonn. Sie war an mehreren internationalen Forschungsprojekten zu Ost-West Migration beteiligt und ist Autorin von Aufsätzen zur Migrationspolitik, zur Ost-West Migration und zur wirtschaftlichen und sozialen Integration von Einwanderern.

Nach den Osterweiterungen der EU stieg durch die Freizügigkeit und das Wohlstandsgefälle die Ost-West-Arbeitsmigration deutlich an. Anders als erwartet hatten diese neuen Wanderbewegungen aber trotz einiger Friktionen auf den Arbeitsmärkten und im sozialen Zusammenleben insgesamt gesehen keine negativen wirtschaftlichen Folgen. Im Gegenteil, die Freizügigkeit nach den Osterweiterungen wird überwiegend als Erfolgsmodell gewertet.

Osterweiterungen und Freizügigkeit

Die drei Runden der Osterweiterung in der EU waren ein entscheidender Schritt, um die Teilung Europas nach dem Ende des Kalten Krieges dauerhaft zu überwinden.¹ Damit waren jedoch enorme politische und wirtschaftliche Herausforderung verbunden. Vorrangig ging es im wirtschaftlichen Kontext darum, die Integration der neuen Mitgliedstaaten in den EU-Binnenmarkt umzusetzen, wobei den vier Grundfreiheiten der EU eine zentrale Rolle zukam. Um den Handel zu erleichtern, den Wettbewerb zu stärken und den Arbeitsmarkt zu erweitern, ist innerhalb des EU-Binnenmarktes der freie Verkehr von Waren, Kapital, Dienstleistun-

¹ Zum 1. Mai 2004 wurden Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern als Vollmitglieder der EU aufgenommen, am 1. Januar 2007 kamen Bulgarien und Rumänien dazu, am 1. Juli 2013 Kroatien.