

A decorative graphic consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the shape of a map of Europe.

## Die Mär vom »Sozialtourismus«

Zuwanderung rumänischer Staatsbürger  
nach Deutschland und in andere EU-Mitgliedsländer

**MATTHIAS JOBELIUS | VICTORIA STOICIU**

Januar 2014

- Seit Jahren arbeiten rumänische EU-Bürger als Akademiker, Facharbeiter, Auszubildende, Selbständige und Saisonarbeiter im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland. Seit dem 1. Januar 2014 können auch Rumänen ohne berufsqualifizierenden Abschluss uneingeschränkt in Deutschland arbeiten.
- Italien und Spanien sind mit Abstand die wichtigsten Zielländer für rumänische Zuwanderer. Sie nehmen zusammen jährlich zwischen 60 bis 80 Prozent aller Migranten aus Rumänien auf. Deutschland folgt mit großem Abstand auf Platz drei, wird jedoch als Einwanderungsland für rumänische Staatsbürger attraktiver.
- In Deutschland sind rumänische Staatsbürger gut in den Arbeitsmarkt integriert. Darüber hinaus gehören sie zu den qualifizierten Zuwanderungsgruppen. Nur ein vergleichsweise geringer Teil der Rumänen in Deutschland nimmt Sozialleistungen in Anspruch.
- In einigen Regionen und Sektoren weicht die Arbeitsmarktsituation der Rumänen vom Bundesdurchschnitt ab. Dort treten Probleme konzentriert auf und rumänische Migranten leiden unter prekären Arbeitsverhältnissen. Die Hilfe für betroffene Kommunen und Maßnahmen gegen unwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen für Zuwanderer sind die wichtigsten Handlungsfelder.

## Kontroverse Debatte in Deutschland

Gerade in Deutschland sollte die Erkenntnis nicht verwundern: Ein regionales Wohlstandsgefälle – vor allem innerhalb eines Binnenmarktes – befördert Migration. Jede Statistik über Wanderungsbewegungen zwischen Einwohnern ost- und westdeutscher Bundesländer nach der Wiedervereinigung veranschaulicht dieses Prinzip. Dass unterschiedliche Wohlstandsniveaus innerhalb der EU Migrationsbewegungen nach sich ziehen, beispielsweise zwischen Rumänien und der Bundesrepublik Deutschland, ist ebenso erwartbar. Seit Jahren arbeiten rumänische EU-Bürger als Akademiker, Facharbeiter, Auszubildende, Selbständige und Saisonarbeiter im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland. Seit dem 1. Januar 2014 können nun auch Rumänen ohne berufsqualifizierenden Abschluss uneingeschränkt in Deutschland arbeiten.

Schon Monate vor diesem Datum wurde in Deutschland eine hitzige Debatte über rumänische und bulgarische Zuwanderer geführt. Der Deutsche Städtetag und viele Mandats- und Amtsträger auf lokaler Ebene verwiesen auf Probleme, die durch zahlreicher werdende Migranten aus Rumänien und Bulgarien hervorgerufen würden. Besonders mit Blick auf Schulpflicht, Sprachförderung, Prüfung von Leistungsberechtigungen, Unterbringung, Arbeitsstandards sowie Gesundheits- und Daseinsvorsorge seien Kommunen finanziell und administrativ überfordert.

Es dauerte nicht lange, da wurden die Sorgen einiger Kommunen politisch missbraucht. »Wer betrügt, der fliegt«, hieß es in einer Beschlussvorlage zur CSU-Klauseurtagung im Januar 2014. Der Zugang von »Armutsmigranten« zu Sozialleistungen müsse begrenzt werden, »Sozialtourismus« dürfe es nicht geben, hieß es aus der Unionsfraktion. Die Reaktionen auf diesen Vorstoß fielen kritisch aus: Im Presseecho wurde an die unrühmliche Tradition rechtspopulistischer Wahlkampflogans des konservativen Lagers erinnert (»Kinder statt Inder«) und auch auf die rhetorische Nähe zu braunen Parolen verwiesen (NPD: »Geld für Oma statt für Sinti und Roma«). Ablehnung kam nicht nur vom Koalitionspartner SPD und den Oppositionsparteien, sondern auch von Arbeitsmarktforschern und Arbeitgebervertretern, die auf die positiven wirtschaftlichen Impulse der Migration in Deutschland verwiesen.

Insgesamt zeigt die jüngste deutsche Debatte um Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien, wie wichtig zunächst eine differenzierte Bestandsaufnahme ist. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden die wichtigsten Charakteristika der rumänischen Zuwanderung nach Deutschland und in andere EU-Staaten dargestellt.

## Transformation in Rumänien: drei Phasen der Abwanderung

Die Abwanderung von Arbeitskräften ist ein Kennzeichen der Transformation Rumäniens seit dem Ende des Kommunismus. Nach unterschiedlichen Schätzungen haben zehn bis 18 Prozent der Gesamtbevölkerung das Land seit 1989 verlassen.

In einer ersten Phase der Migration, zwischen 1990 und 1995, migrierten Angehörige der deutschen und ungarischen Minderheiten sowie rumänische Gastarbeiter. Während die ethnische Abwanderung der Deutschen (Siebenbürger Sachsen, Banater Schwaben) und Ungarn dauerhaft war, arbeiteten die rumänischen Gastarbeiter zeitlich begrenzt im Ausland, meist im Bausektor, und ohne Familienmitglieder mitzunehmen. Wichtigste Zielländer für sie waren zu dieser Zeit Israel und die Türkei (vgl. Sandu et al. 2006, Ban 2009).

Aufgrund der anhaltend schlechten wirtschaftlichen Situation in Rumänien verließen in den folgenden Jahren mehr und mehr Angehörige der Mehrheitsbevölkerung das Land. Die Profile der Migranten wurden vielschichtiger, die Wanderungsbewegungen differenzierter. In dieser zweiten Phase der Migration begann eine stärkere Westorientierung; Italien und Spanien wurden als Zielländer wichtiger.

Nachdem zum 1. Januar 2002 die Visumpflicht für Rumänen im Schengen-Raum fiel, begann eine dritte, bis heute anhaltende Phase der Migration. Hier stieg die Zahl rumänischer Migranten in der EU stark. Im Jahr 2002 arbeiteten mindestens 300.000 Rumänen im EU-Ausland. Kurz vor dem EU-Beitritt im Jahr 2007 waren es bereits über 1,3 Millionen. Seit dem EU-Beitritt im Jahr 2007 wuchs die Zahl weiter. Die OECD schätzt, dass im Jahr 2011 ca. 3,5 Millionen Rumänen im Ausland arbeiteten (OECD 2013a), was ca. 18,5 Prozent der rumänischen Gesamtbevölkerung gleichkäme. Unter den



neuen EU-Mitgliedsländern (EU-8 und EU-2)<sup>1</sup> entsendet Rumänien gemeinsam mit Polen die meisten Migranten in die EU-15<sup>2</sup> (Kahanec 2012:12).

### Auswanderungsgründe: bessere Arbeit, mehr Einkommen

Die meisten Rumänen gehen ins Ausland, um sich bessere Arbeitsmöglichkeiten und Einkommenszuwächse zu eröffnen (Rolfe et al. 2013, Stanculescu/Stoiciu 2012). Dies liegt an den niedrigen Löhnen und unzureichenden Beschäftigungsperspektiven in Rumänien. Nach dem Zusammenbruch des Kommunismus halbierte sich die Zahl der formal Beschäftigten von ca. acht auf ca. vier Millionen; etwa 3,5 Millionen Arbeitsplätze fielen dauerhaft weg, vor allem in der Industrie. Dies hat die Ausbildung eines großen informellen Sektors befördert, in dem die Menschen in der Regel ohne Arbeitsvertrag und ohne Sozialversicherung prekär beschäftigt sind. Diese Schattenwirtschaft macht in Rumänien knapp 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus und erwirtschaftet knapp 40 Milliarden Euro. Gemessen am BIP-Anteil hat das Land nach Bulgarien und gemeinsam mit Kroatien die größte Schattenwirtschaft in der EU (AT Kearney 2013).

Auch ansonsten gleicht die Wirtschaft Rumäniens der eines Transformationslandes. Es gibt einen unproduktiven, von Subsistenzwirtschaft geprägten Agrarsektor. Hier arbeiten ca. 30 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung. Jedoch ist nur ein Bruchteil davon lohnabhängig beschäftigt. Die überwiegende Mehrheit arbeitet in kleinen Familienbetrieben. Die durchschnittliche Betriebsgröße beträgt 2,3 Hektar (Deutschland: 58 Hektar). In einigen ländlichen Regionen ist die Infrastruktur mangelhaft, und es ist noch nicht gelungen, alle Haushalte des Landes mit Strom zu versorgen.

Die ungünstige Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur schlägt sich in den Einkommen nieder. Auch nach 25 Jahren Transformation beträgt der monatliche Brutto-Durchschnittslohn in Rumänien heute nicht mehr als 2278 RON, umgerechnet 506 Euro (Deutschland: 3391

Euro)<sup>3</sup>. Es wird geschätzt, dass ca. 70 Prozent der Beschäftigten unter dem Durchschnittslohn verdienen. Rund 900 000 Personen beziehen den Mindestlohn, der bei 200 Euro brutto monatlich (900 RON) liegt. Ein Grundschullehrer kommt auf ca. 250 Euro netto im Monat, was nicht einmal zehn Prozent des Nettogehalts entspricht, das sein Lehrerkollege in Deutschland bekommt<sup>4</sup>.

Auch aufgrund der niedrigen Löhne hat Rumänien zusammen mit Bulgarien das höchste Armutsrisiko in der EU. Nach Berechnungen der Europäischen Statistikbehörde sind 42 Prozent der Rumänen von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Im Eurobarometer bezeichnen 58 Prozent der befragten Rumänen ihre finanzielle Lage als prekär (EU-Durchschnitt: 35 Prozent).

Die sozialen Sicherungssysteme können dem kaum entgegenwirken. Der öffentliche Gesundheitssektor etwa ist zugleich unterfinanziert, ineffizient und von Korruption geplagt. Rumänien hat die niedrigsten öffentlichen Gesundheitsausgaben, die zweitniedrigste Lebenserwartung und die höchste Kindersterblichkeitsrate in der EU.

Es sind diese im europäischen Vergleich schlechten sozialen und wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen, die viele Rumänen dazu bewegen, ins Ausland zu gehen, um sich dort bessere Einkommens- und Beschäftigungsperspektiven zu eröffnen. Diese Motivation teilen Geringqualifizierte mit Akademikern, Niedriglohnpfänger mit Besserverdienenden. Rumänische Abwanderer sind also keine »Armutsmigranten«, sondern Personen, die zu Recht von sich annehmen können, dass sie unter besseren wirtschaftlichen und sozialen Ausgangsbedingungen, ihre Fähigkeiten und Qualifikationen auch besser zur Geltung bringen können. Dafür nutzen sie ihr Recht als EU-Bürger, sich in einem anderen EU-Land niederzulassen und dort zu arbeiten.

### Italien und Spanien wichtigste Zielländer, Deutschland wird attraktiver

Seit 2001 sind Italien und Spanien die mit Abstand wichtigsten Zielländer für rumänische Migranten. Sie

1. EU-8 umfasst die im Jahr 2004 in die EU aufgenommenen östlichen Mitgliedsstaaten Tschechien, Lettland, Estland, Litauen, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Polen. EU-2 sind die im Jahr 2007 aufgenommenen Länder Rumänien und Bulgarien.

2. EU-15 bezeichnet die Gruppe der Mitgliedsstaaten, die vor den Erweiterungen 2004 und 2007 bereits in der EU waren.

3. Quellen: Rumänische Zentralbank, Statistischem Bundesamt.

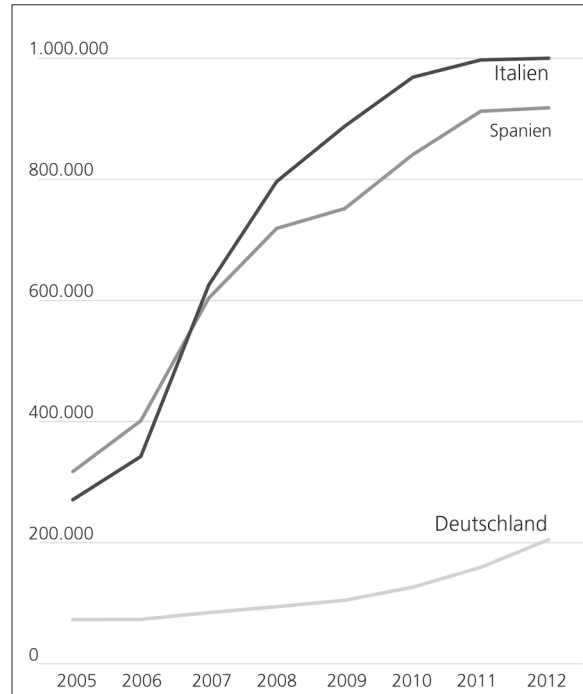
4. Beispiel: Lehrer Primarstufe, Land NRW, Besoldungsgruppe A12, Stufe 4, Steuerklasse 1, 2612,23 Euro.



Tabelle 1 : Zahl rumänischer Staatsangehöriger in den drei wichtigsten Zielländern Spanien, Italien und Deutschland

Jahr	Spanien	Italien	Deutschland
2005	317.336	270.845	73.043
2006	401.159	342.200	73.353
2007	603.889	625.278	84.584
2008	718.844	796.477	94.326
2009	751.688	887.763	104.980
2010	840.682	968.576	126.536
2011	912.526	997.000	159.222
2012	918.133	1.000.000	205.026
2013	(Juni) 925.140	-	(Okt) 262.047

Quelle: für Spanien 2002-2006: Instituto Nacional de Estadísticas, [www.ine.es](http://www.ine.es), 2007-2013: Ministerio de Empleo y Seguridad Social, <http://extranjeros.empleo.gob.es> ; Italien: Dossier Immigrazione, [www.caritas.it](http://www.caritas.it); Deutschland: Statistisches Bundesamt, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.



nehmen zusammen jährlich zwischen 60 bis 80 Prozent aller rumänischen Zuwanderer auf. Wichtige Gründe für die Attraktivität beider Länder sind die Sprachverwandtschaft sowie die existierenden Netzwerke und großen rumänischen Diaspora-Gemeinden in beiden Ländern. Deutschland liegt auf der Liste der Zielländer rumänischer Migranten zwar auf Platz drei, jedoch weit abgeschlagen hinter Spanien und Italien, wie Tabelle 1 zeigt.

Tabelle und Grafik veranschaulichen zugleich, dass Deutschland als Einwanderungsland für rumänische Staatsbürger attraktiver wird. Die Zahl der in Deutschland lebenden Rumänen hat sich seit 2010 verdoppelt und betrug im Oktober 2013 insgesamt 262.047 Personen. Wie viele davon der Minderheit der Roma angehören, wird statistisch nicht erfasst.

### Qualifikationen und Tätigkeiten rumänischer Zuwanderer

Die rumänischen Statistiken zu Migration und Migrationsprofilen sind lückenhafter als die Einwandererstatistiken der Zielländer. Da in letzteren nur die Daten zu ru-

mänischen Staatsbürgern im betreffenden Einreiseland zu finden sind, ist es nicht leicht, ein Gesamtprofil rumänischer Migranten zu ermitteln. Einige Aussagen lassen sich dennoch treffen:

Nach Angaben der Europäischen Kommission hatten in der jüngeren Vergangenheit 52 Prozent der EU-2 Migranten innerhalb der EU ein mittleres und 34 Prozent ein niedriges Qualifikationsniveau. Die Abwanderungsquote unter Akademikern wird unter EU-2 Migranten auf 14 Prozent geschätzt (EC 2011). Die Daten des rumänischen Zensus von 2011 und des rumänischen Arbeitsamtes legen eine ähnliche Aufteilung nahe.

In Deutschland gehören rumänische Staatsbürger zu den qualifizierten und gut integrierten Zuwanderungsgruppen. Zwar ist das Qualifikationsniveau der EU-2 Migranten in Deutschland etwas niedriger als das von Migranten aus den osteuropäischen EU-8-Ländern, jedoch liegt es höher als das Qualifikationsniveau südeuropäischer EU-Bürger, die nach Deutschland kommen (DIW 2013: 13). Allerdings hat sich nach Angaben des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) das Qualifikationsniveau von EU-2 Migranten in den vergan-



genen Jahren verschlechtert. Hatten von den Bulgaren und Rumänien, die vor 2007 nach Deutschland kamen, nur 36 Prozent keinen berufsqualifizierenden Abschluss, waren es in der Gruppe ab 2007 46 Prozent (vgl. ebd.). 33 Prozent verfügen in dieser Gruppe über eine Ausbildung, 21 Prozent über einen Hochschulabschluss (ebd., auch IAB 2013a). Unter den Rumänen in Deutschland am stärksten vertreten ist die Gruppe der 25- bis 35-Jährigen (Durchschnittsalter 33 Jahre), mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer zwischen fünf und sechs Jahren (Statistisches Bundesamt, Stichtag 31.12.2012).

Rumänische und bulgarische Arbeitsmigranten im EU-Ausland sind überwiegend im Bausektor (21,2 Prozent), in Privathaushalten und der häuslichen Pflege (17,5 Prozent) sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe (14,2 Prozent) tätig (EC 2011). 14 Prozent der Auswanderer gelingt es, im Ausland einer im Vergleich zum Heimatland höher qualifizierten Tätigkeit nachzugehen. Für je 22 Prozent bleibt das Tätigkeitsniveau gleich, weitere 22 Prozent arbeiten im Zielland in niedriger qualifizierten Jobs, 36 Prozent gingen zuvor in Rumänien keiner Tätigkeit nach (Stanculescu/Stoiciu 2012).

### Auswirkungen der Migration auf Rumänien

Die Frage, welche Auswirkungen die Migration auf das Herkunftsland hat, ist im Falle Rumäniens nicht eindeutig zu beantworten. In der öffentlichen Debatte in Rumänien werden in der Regel die negativen Aspekte der Migration betont. Meist wird von einem »Brain Drain« gesprochen und die hohe Abwanderungsrate als Beweis für eine verfehlte Transformation gesehen.

Die oben zitierten Zahlen zum Qualifikationsprofil rumänischer Migranten lassen zunächst nicht pauschal auf einen landesweiten und sektorübergreifenden Brain Drain schließen. Auch die Arbeitslosenquote unter Akademikern lässt eine Knappheit, aber keinen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften unterstellen: Sie ist mit 4,5 Prozent vergleichsweise niedrig und liegt unter der offiziellen durchschnittlichen Arbeitslosenquote, die wiederum mit 7,3 Prozent auch wegen der anhaltenden Abwanderung überschaubar bleibt. Es ist eher zu vermuten, dass der Brain Drain in Rumänien auf einzelne Sektoren beschränkt ist. So ist im Gesundheitssektor die Abwanderung von Ärzten ein viel diskutiertes Thema (Tilea et

al. 2013). In den Medien wird von 20.000 und 30.000 Ärzten berichtet, die das Land in den vergangenen 25 Jahren verlassen haben sollen. In Deutschland sind nach einer Statistik der ZEIT die meisten ausländischen Ärzte Rumänen (ZEIT 2014). Nach Daten der OECD kommen in Rumänien auf 1000 Einwohner 2,4 praktizierende Ärzte. Damit liegt Rumänien gemeinsam mit Slowenien knapp hinter Großbritannien (2,7) und vor Polen (2,2) an zweitletzter Stelle in der Europäischen Union (EU-Durchschnitt: 3,4. Deutschland: 3,7). Allerdings zeigt dieselbe Statistik, dass die Anzahl der Ärzte in Rumänien zwischen 2000 und 2010 jährlich um 2,1 Prozent wuchs, was gegen einen allzu dramatischen Brain Drain sprechen würde.

Wichtige wirtschaftliche Effekte gehen von den Rücküberweisungen (remittances) rumänischer Migranten nach Rumänien aus. Diese machten nach Angaben der rumänischen Zentralbank zwischen 2005 und 2012 36,2 Milliarden Euro aus und ca. drei Prozent der Wirtschaftsleistung. Die Rücküberweisungen nahmen bis 2008 stetig zu, erreichten dann einen bisherigen Höchststand von 6,6 Milliarden Euro und nehmen seither aufgrund der Wirtschaftskrise im Südeuropa ab. 2011 lag die Summe bei 3,7 Milliarden Euro. Rücküberweisungen sind für viele rumänische Haushalte eine bedeutende Einkommensquelle. Studien zu diesem Thema legen nahe, dass die Gelder in erster Linie zur Deckung laufender Kosten und der Begleichung von Schulden verwendet werden, während ca. ein Fünftel das Geld auch für Bildungsinvestitionen nutzt. Der Rückgang der Geldtransfers seit 2008 zeigt jedoch auch, wie volatil diese Zahlungsströme sind. Mit ihrer Abhängigkeit von Rücküberweisungen und anderen Kapitalimporten ist Rumäniens Wirtschaft besonders anfällig, wenn es zu krisenhaften Entwicklungen in anderen Volkswirtschaften kommt.

### Gute Arbeitsmarktintegration in Deutschland

Rumänische EU-Bürger gehen vorzugsweise dorthin, wo sie auf Arbeit hoffen können oder über persönliche Kontakte verfügen, und nicht dorthin, wo es ausgeprägte soziale Sicherungssysteme gibt. Die Behauptung, dass Wanderungsbewegungen positiv mit hohen Leistungen für Arbeitslose korrelieren würden und es folglich einen »Sozialstaatstourismus« gäbe, lässt sich für die rumänischen Migranten ebenso wenig empirisch belegen wie

im Falle der EU-Binnenmigration im Allgemeinen (Giulietti et al. 2011).

In Deutschland sind Rumänen gut in den Arbeitsmarkt integriert. Verglichen mit dem Durchschnitt der Migranten aus den anderen östlichen EU-Mitgliedsländern (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechien und Ungarn<sup>5</sup>) sowie mit südeuropäischen Mitgliedsländern (Griechenland, Italien, Portugal und Spanien) haben Rumänen in Deutschland mit 60,2 Prozent die höchste Beschäftigungsquote (IAB 2013a). Die Arbeitslosenquote der Rumänen in Deutschland liegt mit 5,3 Prozent unter dem Bevölkerungsdurchschnitt in Deutschland (6,7 Prozent) und deutlich unter dem Durchschnitt der ausländischen Bevölkerung (14,7 Prozent).<sup>6</sup>

Als EU-Bürger haben Rumänen mit Wohnsitz in Deutschland prinzipiell Anrecht auf Kindergeld und unter bestimmten Voraussetzungen und sofern sie sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, auch Anrecht auf Arbeitslosengeld I und SGB-II Leistungen (Hartz IV). SGB-II Leistungen werden in der Regel nicht in den ersten drei Monaten nach Ankunft in Deutschland ausbezahlt. Inwieweit erwerbslose EU-Ausländer Anspruch auf SGB-II Leistungen haben, ist derzeit rechtlich umstritten. In der jüngsten Rechtsprechung sehen viele Sozialgerichte im Ausschluss von EU-Bürgern von SGB-II Leistungen in Deutschland einen Verstoß gegen europäisches Recht.

Im Vergleich zur ausländischen Bevölkerung insgesamt nehmen Rumänen in Deutschland nur in geringem Umfang Sozialleistungen in Anspruch. Aktuell sind 7,4 Prozent der Rumänen Leistungsempfänger gemäß SGB-II. Die Zahl liegt knapp unter der durchschnittlichen Leistungsempfängerquote in Deutschland (7,5 Prozent) und deutlich unter dem Durchschnitt der ausländischen Bevölkerung insgesamt (16,2 Prozent) (IAB 2013a). Der Anteil rumänischer Staatsbürger an allen SGB-II-Leistungsberechtigten betrug im Juli 2013 0,3 Prozent (BMAS 2013:8).

5. Kroatien ist als jüngster EU-Mitgliedsstaat noch nicht in den Berechnungen berücksichtigt.

6. Quellen: Arbeitslosenquote Rumänen/Ausländer insgesamt: IAB 2013a, Stichtag 30.06.2013. Arbeitslosenquote Bevölkerungsdurchschnitt: Bundesagentur für Arbeit, Dezember 2013.

Probleme treten räumlich begrenzt und konzentriert auf

Die oben zitierten Zahlen zur gelungenen Arbeitsmarktintegration rumänischer EU-Bürger scheinen im Gegensatz zu stehen zu den Problemen, über die einige Kommunen in Deutschland mit Blick auf Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien seit Monaten berichten (bspw. Deutscher Städtetag 2013, ASMK 2013). Zahlen des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) zeigen, dass die Arbeitsmarktsituation von Rumänen in einigen strukturschwachen Kommunen vom Bundesdurchschnitt abweicht. So liegt die Arbeitslosenquote der Rumänen in Duisburg bei 18,7 Prozent, in Berlin bei 21,6 Prozent und in Dortmund bei 19,3 Prozent (IAB 2013b). Das sind insofern keine alarmierenden Zahlen, als dass sie in allen drei Fällen deutlich unter der Arbeitslosenquote der in diesen Städten lebenden Ausländer liegen; sie zeigen aber, dass in diesen Gegenden die Arbeitsmarktintegration weniger gut gelingt als im Bundesdurchschnitt.

Schattenwirtschaft und die Verletzung von Arbeitnehmerrechten rumänischer Migranten

Probleme wie Schwarzarbeit, miserable Wohnbedingungen oder unwürdige und ausbeuterische Arbeitsbedingungen treten in den betroffenen Kommunen konzentriert auf. Aber auch in wirtschaftsstarken Regionen in Deutschland kommt es zur Verletzung der Arbeitnehmerrechte rumänischer und anderer europäischer Zuwanderer. Insbesondere solche Arbeitnehmer, die bereits in Rumänien im informellen Sektor gearbeitet haben, sind sich ihrer Arbeitnehmerrechte im Zielland oft nicht bewusst. Häufig wird dann nicht geklärt, ob und in welcher Form Arbeitsverträge vorhanden sind, wie die Lohnabrechnung aussieht, wie sich soziale Absicherung, Arbeitsstandards und Arbeitnehmerrechte gestalten. Wenn die betroffenen Arbeitnehmer auf Vermittler, Sub-Unternehmer, Leiharbeitsfirmen oder Arbeitgeber treffen, die bewusst Arbeitsstandards umgehen wollen, bleiben die Rechte von Arbeitsmigranten aus Rumänien oft auf der Strecke. Existieren in den Zieländern deregulierte Arbeitsmärkte, grenzüberschreitende Leiharbeit, ausgeprägte Niedriglohnsektoren, atypische Beschäftigungsverhältnisse (Werkverträge, Sub-Contracting etc.), intransparente oder gar illegale

Mechanismen der Arbeitsvermittlung, bis hin zu Menschenhandel, kann sich das Problem verschärfen (Lorenz 2010, DGB 2012). Dann treten schnell Situationen ein, in denen rumänische EU-Bürger auch in Deutschland und auch auf dem regulären Arbeitsmarkt unter unwürdigen und ausbeuterischen Arbeitsbedingungen zu leiden haben. Die Grenzen zwischen Illegalität, Informalität und dem formalen Wirtschaftskreislauf sind dabei fließend. Die deutsche Fleischindustrie ist ein in diesem Zusammenhang in den Medien oft zitiertes Beispiel. Aber auch in den Sektoren, in denen statistisch gesehen viele Rumänen tätig sind, wie dem Bausektor oder dem Gastronomiegewerbe, treten solche Probleme auf.

Wie groß die Zahl der Rumänen ist, die unter illegalen oder ausbeuterischen Bedingungen in den Gastländern arbeiten und leben müssen, ist nicht zu ermitteln. Dass ausbeuterische und illegale Beschäftigung mittel- und osteuropäischer Migranten in Deutschland auftreten, ist inzwischen dokumentiert (DGB 2012). Bekannt ist auch, dass in den drei wichtigsten Zielländern für rumänische Migranten eine ausgeprägte Schattenwirtschaft existiert: für Deutschland wird sie auf 13 Prozent, für Italien auf 21 Prozent und Spanien auf 19 Prozent des BIP geschätzt (AT Kearney 2013). In einer Umfrage in Rumänien unter zurückkehrenden Migranten aus verschiedenen EU-Ländern gaben 58 Prozent der Befragten an, formal beschäftigt und einen legalen Aufenthaltsstatus gehabt zu haben. Bei den übrigen waren Aufenthaltsstatus und/oder Beschäftigung ganz oder teilweise irregulär (Stanulescu/Stoicu 2012).

### Freizügigkeitsbeschränkungen abwegig

Dort, wo sich Probleme konzentrieren, können die Kapazitäten von Kommunen und Regulierungsbehörden schnell an Grenzen stoßen. Neben der Hilfe für Kommunen ist die Beendigung ausbeuterischer und unwürdiger Arbeits- und Lebensbedingungen das wichtigste Handlungsfeld. Zahlreiche Lösungsansätze sind inzwischen identifiziert, beispielsweise die Einrichtung eines Rechtsanspruchs auf Integrationskurse, verschiedene Instrumente zur Eindämmung prekärer Beschäftigung und zur besseren Durchsetzung von Arbeitsstandards, die Schaffung eines Kompetenzzentrums auf Bundesebene zur Klärung von Krankenversicherungsansprüchen für EU-2 Bürger, finanzielle Unterstützung für Sprachkurse

und Sozialarbeit etc. (vgl. ausführlich ASMK 2013, DGB 2012). Abwegig ist allerdings die Forderung nach einer Beschränkung der Freizügigkeit. Dies wäre nicht nur europa- und wirtschaftspolitisch rückschrittlich, sondern würde auch die Situation für einzelne Kommunen nicht verbessern. Im Gegenteil: Beschränkungen für rumänische Migranten auf dem Arbeitsmarkt oder bei Sozialsystemen habe wenig Auswirkungen auf die Wahl eines Ziellandes und führen eher zu einer Ausweitung informeller Beschäftigung als zu weniger Migration.

### Schlussbemerkung

Wie so oft, wenn in Deutschland von »Missbrauch sozialer Leistungen«, »Armutszuwanderung« und »Sozialtourismus« geredet wird, sprechen die Fakten eine andere Sprache. Die Ausführungen haben gezeigt, dass rumänische Staatsbürger in Deutschland zu den vergleichsweise qualifizierten und gut integrierten Zuwanderungsgruppen gehören. Missbrauch ist bislang vor allem an einer Stelle nachweisbar: dort, wo einige Kräfte in Deutschland die Probleme der Kommunen und Migranten für kurzfristige politische Geländegewinne benutzen.

- ASMK** (2013): Abschlussbericht der Bund-Länder Arbeitsgemeinschaft »Armutswanderung aus Osteuropa«. Freie und Hansestadt Hamburg. In: Ergebnisprotokoll der 90. Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2013 am 27./28. November 2013 in Magdeburg. S. 140-188.
- AT Kearney** (2013): The Shadow Economy in Europe 2013. AT Kearney Korea.
- Ban, Cornel** (2012): Economic Transnationalism and its Ambiguities: The Case of Romanian Migration to Italy. International Migration. Volume 50. Issue 6, pages 129–149, December 2012.
- BMAS** (2013): Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u.a. und der Fraktion DIE LINKE betreffend »Soziale Rechte bulgarischer und rumänischer EU-Bürgerinnen und Bürger in Deutschland«. BT-Drs 18/73. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin. 19. Dezember 2013.
- Deutscher Städtetag** (2013): Positionspapier des Deutschen Städtetages zu den Fragen der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien. Berlin. 22.01.2013.
- DGB** (2012): Grenzenlos faire Mobilität? Zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten. Projekt Faire Mobilität des DGB-Bundesvorstands. Berlin. September 2012.
- European Commission** (2012): Report of the Commission to the Council on the Functioning of Transitional Arrangements on the Free Movement of Workers from Bulgaria and Romania. 11.11.2011. Brussels.
- Giulietti, Corrado / Guzi, Martin / Kahanec, Martin / Zimmermann, Klaus F.** (2011): Unemployment Benefits and Immigration: Evidence from the EU. IZA Discussion Paper No 6075. Institut zur Zukunft der Arbeit. Bonn.
- IAB** (2013a): Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien vor der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. 23. Dezember 2013.
- IAB** (2013b): Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien. Arbeitsmigration oder Armutsmigration. IAB-Kurzbericht 16/2013. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung.
- DIW** (2013): »Zuwanderung und Beschäftigung«. DIW Wochenbericht Nr. 39 2013. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Berlin.
- Kahanec, Martin** (2012): Labor Mobility in an Enlarged European Union. IZA Discussion Paper No. 6485. April 2012. Institut Zukunft der Arbeit. Bonn.
- Lorenz, Frank** (2010): Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union: rechtliche Rahmenbedingungen und politischer Handlungsbedarf ; Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Migration und Integration der Friedrich-Ebert-Stiftung . Bonn. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- OECD** (2013a): »Romania«. In: International Migration Outlook 2013. OECD Publishing. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Paris.
- Rolfe, Heather / Fic, Tatiana / Lalani, Mumtaz / Roman, Monica / Prohaska, Maria / Doudeva, Liliana** (2013): Potential Impacts on the UK of future migration from Bulgaria and Romania. National Institute of Economic and Social Research. London.
- Sandu, Dimitru et al.** (2006): Locuirea Temporara in Strainatate. Migratia Economica a Romanilor: 1990-2006. Bucuresti. Noiembrie 2006
- Stanculescu, Manuel Sofia / Stoiciu, Victoria** (2012): Impactul crizei economice asupra migratiei fortei de munca din Romania. Ed. Paidea. Bucuresti.
- Tilea, Brindusa / Vasile, Valentina / Tilea, Ioan** (2013): Labour Force Mobility and Employment Crisis in Health Care Sector in Romania. In: Romanian Journal of Economics. Issue 1(45)/2013. S. 30-53.
- ZEIT** (2014): Rumänische Einwanderer im weißen Kittel. 8. Januar 2014. <http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-01/infografik-aerzte-ausland>





## Über die Autoren

**Matthias Jobelius** ist Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Rumänien und der Republik Moldau.

**Victoria Stoiciu** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Rumänien mit den Schwerpunkten Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Dr. Reinhard Krumm, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-26935-7726 | Fax: ++49-30-26935-9250  
<http://www.fes.de/international/moe>

Bestellungen:  
[info.moe@fes.de](mailto:info.moe@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.



ISBN 978-3-86498-779-3