THEMA: DIE FREIZÜGIGKEIT DER ARBEITNEHMER IN DER PRAXIS – WELCHE REGELUNGEN GELTEN NACH DEM BEITRITT VON BULGARIEN UND RUMÄNIEN?

1. Einführung

Der freie Personenverkehr ist eine der durch das Gemeinschaftsrecht garantierten Grundfreiheiten: EU-Bürger haben das Recht, in einem anderen Mitgliedstaat zu leben und zu arbeiten. Das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft genießen nicht nur Arbeitnehmer, sondern auch andere Personengruppen wie etwa Studenten oder Rentner – im Grunde alle EU-Bürger. Es ist vielleicht das wichtigste der im Gemeinschaftsrecht verankerten Rechte des Einzelnen, und es ist eine zentrale Komponente des Binnenmarktes und der europäischen Staatsbürgerschaft.

Wer plant, in ein anderes Land zu ziehen, hat eine so schwerwiegende Entscheidung zu treffen, dass er genaue Informationen über seine Rechte benötigt. Im vorliegenden Merkblatt wird erläutert, welche Freizügigkeitsregelungen nach dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens zur Europäischen Union im Jahr 2007 für Bürger aus Bulgarien und Rumänien gelten werden. Grundlage sind die im Vertrag über den Beitritt von Bulgarien und Rumänien zur Europäischen Union enthaltenen Übergangsbestimmungen. Das Merkblatt enthält ferner Angaben zu verschiedenen Informationsquellen zum Thema Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Rechte der Bürger. Es sei darauf hingewiesen, dass die Übergangsregelungen *ausschließlich* für den Zugang von **Arbeitnehmern** zum Arbeitsmarkt gelten.

2. Übergangsregelungen

a) Kann ich bereits ab dem 1. Januar 2007 in einem anderen EU-Mitgliedstaat arbeiten?

In den ersten beiden Jahren nach dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien wird der Zugang zu den Arbeitsmärkten der EU-25-Mitgliedstaaten¹ durch die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften und die jeweilige Politik der einzelnen Staaten geregelt sowie durch etwaige mit Bulgarien und Rumänien geschlossene bilaterale Abkommen. Einige Mitgliedstaaten haben eine vollständige Öffnung ihrer Arbeitsmärkte für Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien angekündigt. Andere der EU-25-Mitgliedstaaten beabsichtigen, Beschränkungen vorzusehen. Konkret bedeutet dies, dass Sie während des Zeitraums, in dem die EU-25-Mitgliedstaaten noch nationale Vorschriften anwenden, wahrscheinlich eine Arbeitsgenehmigung benötigen werden.

b) Was passiert Ende des Jahres 2008?

Zwei Jahre nach dem Beitritt wird die Kommission einen Bericht ausarbeiten, auf dessen Grundlage der Rat eine Überprüfung der bestehenden Übergangsregelungen vornimmt. Außerdem müssen alle EU-25-Mitgliedstaaten der Kommission formell mitteilen, ob sie beabsichtigen, für einen Zeitraum von maximal drei weiteren Jahren nationale Maßnahmen beizubehalten (in diesem Fall würden Sie weiterhin eine Arbeitsgenehmigung benötigen) oder aber die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften im Sinne einer vollständigen Freizügigkeit der Arbeitnehmer anzuwenden (was bedeuten

¹ "EU-25-Mitgliedstaaten" sind alle Staaten, die vor dem 1. Januar 2007 Mitglied der EU waren: Belgien, Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Irland, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden, Vereinigtes Königreich

würde, dass Sie sich in dem betreffenden Land frei niederlassen und einer Arbeit nachgehen können).

c) Wann werde ich ohne irgendwelche Beschränkungen in den EU-25-Mitgliedstaaten arbeiten können?

Grundsätzlich sollten die Übergangsregelungen fünf Jahre nach dem Beitritt auslaufen. Allerdings besteht für die EU-25-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Kommission um Genehmigung zu ersuchen, auch weiterhin – für einen zusätzlichen Zeitraum von zwei Jahren – nationale Maßnahmen anwenden zu dürfen, sofern der nationale Arbeitsmarkt sich mit schwerwiegenden Problemen konfrontiert sieht oder die Gefahr derartiger Probleme gegeben ist. Die Geltungsdauer der Übergangsregelungen darf *in keinem Fall* sieben Jahre überschreiten.

d) Werde ich nach Einführung der Freizügigkeit noch eine Arbeitsgenehmigung benötigen?

Sobald die nationalen gesetzlichen Beschränkungen nicht mehr wirksam sind und Freizügigkeit der Arbeitnehmer hergestellt ist, dürfen die EU-25-Mitgliedstaaten den *Zugang* zu ihrem Arbeitsmarkt nicht mehr vom Vorliegen einer Arbeitsgenehmigung *abhängig machen*. Sie können allerdings auch weiterhin Arbeitsgenehmigungen für Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedstaaten erteilen, sofern dies *ausschließlich* zu Kontroll- und Statistikzwecken geschieht.

e) Können die EU-25-Mitgliedstaaten erneute Beschränkungen einführen („Schutzklausel“)?

Wenn in einem der EU-25-Mitgliedstaaten die nationalen Maßnahmen ausgelaufen sind und die volle Freizügigkeit der Arbeitnehmer gemäß den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen hergestellt ist, kann der betreffende Mitgliedstaat um Genehmigung ersuchen, erneut Beschränkungen einzuführen, sofern der nationale Arbeitsmarkt sich mit schwerwiegenden Problemen konfrontiert sieht oder die Gefahr derartiger Probleme gegeben ist. Die Kommission hat zu entscheiden, welche Art von Beschränkungen eingeführt werden kann und wie lange diese Beschränkungen gelten dürfen. Jeder Mitgliedstaat kann den Rat ersuchen, die Entscheidung der Kommission rückgängig zu machen oder abzuändern. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit. Die in allen bisherigen Beitrittsverträgen enthaltenen „Schutzklauseln“ wurden allerdings noch nie in Anspruch genommen.

f) Muss ich mit Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt rechnen?

Eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit ist *verboten*. Was den Zugang zur Beschäftigung anbelangt, müssen die Mitgliedstaaten Arbeitnehmern aus Bulgarien und Rumänien Vorrang vor Arbeitnehmern aus Drittländern einräumen. Bestimmte Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst können jedoch den Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaates vorbehalten bleiben.

g) Gelten auch Beschränkungen für Personen, die nicht Arbeitnehmer sind?

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Übergangsbestimmungen *ausschließlich* für *Arbeitnehmer* gelten, nicht aber für die Dienstleistungs- oder Niederlassungsfreiheit, Selbständige, Studenten, Rentner, Touristen usw. (eine Ausnahme bilden allerdings Dienstleister; siehe hierzu weiter unten).

3. Und wie verhält es sich, wenn ich bereits in einem der EU-25-Mitgliedstaaten arbeite?

Wenn Sie zum Zeitpunkt des Beitritts bereits rechtmäßig in einem der EU-25-Mitgliedstaaten arbeiten und im Besitz einer Arbeitsgenehmigung mit einer Geltungsdauer von mindestens 12 Monaten sind, haben Sie unmittelbaren Zugang zum Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaates, nicht aber automatisch auch zu den Arbeitsmärkten der anderen EU-25-Mitgliedstaaten, die während der Übergangszeit nationale Vorschriften anwenden. Begeben Sie sich nach dem Beitrittstermin in einen der EU-25-Mitgliedstaaten und erhalten dort eine Arbeitsgenehmigung für eine Dauer von mindestens 12 Monaten, haben Sie dieselben Rechte. Sollten Sie jedoch den Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaates freiwillig wieder verlassen, verlieren Sie damit auch das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt des betreffenden Landes bis zum Ende der Übergangszeit.

4. Wie steht es mit meinen Familienangehörigen?

Familienangehörige eines Arbeitnehmers aus Bulgarien oder Rumänien, der zum Zeitpunkt des Beitritts rechtmäßig – und für eine Dauer von mindestens 12 Monaten – zum Arbeitsmarkt eines der derzeitigen Mitgliedstaaten zugelassen war, haben ebenfalls sofortigen Zugang zum Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaates. Im Falle eines Familiennachzugs nach dem Beitrittstermin erhalten sie Zugang zum Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedsstaates, wenn sie dort seit 18 Monaten ihren Wohnsitz hatten oder ab dem dritten Jahr nach dem Beitritt, wenn dieser Zeitpunkt früher liegt. Als „Familienangehörige“ gelten der Ehegatte des Arbeitnehmers und beider Kinder, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird.

5. Was ist mit „Stillhalteklausele“ gemeint?

Die „Stillhalteklausele“ sieht vor, dass die EU-25-Mitgliedstaaten den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten für Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien nicht restriktiver gestalten können als zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Beitrittsvertrags (25. April 2005). Wurde also im Jahr 2005 oder davor in einem der EU-25-Mitgliedstaaten im Rahmen einer bilateralen Vereinbarung eine Quote für die Zulassung von Arbeitskräften aus Bulgarien oder Rumänien festgelegt, so kann diese Quote nicht unterschritten werden.

6. Kann ich eine Arbeit in Bulgarien oder Rumänien aufnehmen?

Sind Sie Staatsangehöriger eines der EU-25-Mitgliedstaaten, unterliegen Sie nicht von vornherein irgendwelchen Beschränkungen, was ihr Recht auf Aufnahme einer Beschäftigung in Bulgarien oder Rumänien anbelangt. Wendet jedoch der Staat, aus dem Sie kommen, Beschränkungen für Staatsangehörige Bulgariens oder Rumäniens an, dann können Bulgarien oder Rumänien auch gleichwertige Beschränkungen für Arbeitnehmer aus Ihrem Herkunftsland einführen.

Wendet einer der EU-25-Mitgliedstaaten weiterhin nationale Maßnahmen anstelle der gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeitsbestimmungen an, kann Bulgarien die „Schutzklausele“ in Anspruch nehmen und Beschränkungen für Arbeitskräfte aus Rumänien vorsehen und Rumänien kann die „Schutzklausele“ in Anspruch nehmen und Beschränkungen für Arbeitskräfte aus Bulgarien vorsehen, wenn Störungen auf ihrem Arbeitsmarkt gegeben sind (siehe oben, Ziffer 2 e).

7. Was ist, wenn ich für ein Unternehmen arbeite, das Dienstleistungen in Österreich oder Deutschland erbringt?

Für Österreich und Deutschland existiert eine spezifische „Schutzklausel“, aufgrund deren diese beiden Länder die Möglichkeiten von in Bulgarien und Rumänien ansässigen Unternehmen beschränken können, Dienstleistungen zu erbringen, die mit der vorübergehenden Entsendung von Arbeitnehmern verbunden sind. Dies gilt jedoch nur für eine begrenzte Anzahl von Wirtschaftsbereichen, wie beispielsweise das Baugewerbe oder die Gebäudereinigung. Die Regelung kann auch nur dann in Anspruch genommen werden, wenn schwerwiegende Störungen in den betreffenden Dienstleistungssektoren gegeben sind, und nur während des Zeitraums, in dem Österreich und Deutschland nationale Maßnahmen auf der Grundlage der Übergangsregelungen anwenden. Das Verfahren ist dasselbe wie im Falle der unter Ziffer 2 e erläuterten Hauptschutzklausel.

8. Welche Ansprüche habe ich im Bereich der sozialen Sicherheit?

Die gemeinschaftliche Regelung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit für Personen, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (festgelegt in den Verordnungen 1408/71 und 574/72), gilt ab dem Datum des Beitritts. So dürften Ihnen keine Beiträge verloren gehen, und in der Regel sind Sie abgesichert durch das System der sozialen Sicherheit desjenigen Mitgliedstaates, in dem Sie arbeiten.

9. Fazit

Die im Beitrittsvertrag festgelegten Übergangsregelungen sind kompliziert, was vor allem dadurch bedingt ist, dass man sie möglichst flexibel gestalten wollte. Dies erschwert es, exakte Informationen zu liefern, da jeder einzelne der EU-25-Mitgliedstaaten eine Entscheidung darüber zu treffen hat, inwieweit er seinen Arbeitsmarkt für Bürgerinnen und Bürger Bulgariens und Rumäniens zugänglich machen will. Die EURES-Website der Kommission, auf der Informationen über Stellenangebote in den Mitgliedstaaten zu finden sind, ist eine gute erste Anlaufstelle.

10. Informationsquellen

- <http://ec.europa.eu/eures> (Arbeitssuche)
- <http://ec.europa.eu/youreurope> (Informationen für Personen, die in einem anderen Mitgliedstaat leben oder arbeiten möchten)
- http://ec.europa.eu/employment_social/social_security_schemes/index_de.htm (Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit)
- <http://ec.europa.eu/enlargement/index.htm> (allgemeine Informationen zur Erweiterung)
- http://ec.europa.eu/europedirect/index_de.htm (allgemeine EU-Fragen)
- http://ec.europa.eu/employment_social/legis_de.htm (Gemeinschaftsrecht)
- http://europa.eu.int/comm/enlargement/countries/acceding_de.htm (Text des Beitrittsvertrags)
- http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2002/com2002_0694de01.pdf (Mitteilung der Kommission zur Freizügigkeit aus dem Jahr 2002)