

Heidelberg, den 18.6.04

**Ihr Schreiben vom 30. Mai 2004. EU-Osterweiterung,
Berücksichtigung der Verträglichkeit für den deutschen Sozialstaat**

Sehr geehrter Herr Müller,

vielen Dank für Ihren Brief zum Thema EU-Osterweiterung.

In Ihrem Brief werfen Sie wichtige Fragen auf. Der von Ihnen als Grundlage der Kritik beigelegte Artikel aus der RNZ ist mir bekannt und er erklärt Ihre Sorge. Da ich Herrn Prof. Sinn in Vorträgen oder Anhörungen schon öfter gehört habe, ist mir sein Standpunkt natürlich nicht neu und sofern seine Überlegungen wissenschaftlich fundiert sind schätze ich seine Meinung als Experte. In dieser Angelegenheit teile ich seine Ansichten nicht vollständig, denn Prof. Sinn formuliert seine Kritik unter Nichtbeachtung wichtiger Fakten. Die von ihm geschürte Angst vor der EU-Osterweiterung und einer möglichen Ausnutzung unseres Sozialsystems durch Einwanderer aus den neuen Mitgliedsstaaten basiert stärker auf ideologischer Orientierung als auf wissenschaftlich fundierten und vollständigen Fakten.

Bei den Beitrittsverhandlungen mit den zehn Kandidaten wurde auf die Interessen der Altmitglieder größtmögliche Rücksicht genommen, insbesondere auf die Nachbarstaaten der Neumitglieder. Leider – aber das würde ja auch gelten, wenn es keine Erweiterung gäbe – wurden nicht allen Bedenken Deutschlands berücksichtigt. Dennoch glaube ich, dass die getroffenen Regelungen einen guten Schutz vor Missbrauch erlauben.

Jenseits dieser Überlegungen liegt im Zentrum der Erweiterung natürlich die Friedenssicherung in Europa. Dieses Ziel – Friedensmacht Europa – überstrahlt aus meiner Sicht viele kleine noch zu lösende Aufgaben, denn ohne Frieden ... sicher werden Sie diesen Gesichtspunkt mit mir teilen.

Nachfolgend gehe ich auf Ihre einzelnen Argumente ein. Dabei beschäftigt sich jeder Abschnitt mit einer wichtigen Frage zum Thema EU-Erweiterung/Einwanderung und Rechte von Migrantinnen und Migranten. Darin eingeschlossen sind jene Teile die in direktem Bezug zu den von Ihnen aufgeworfenen Fragen stehen.

1. Dürfen Staatsangehörige der Beitrittsländer ab dem EU-Beitritt in Deutschland arbeiten und die Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU in Anspruch nehmen?

Im EU-Beitrittsvertrag sind für die Arbeitnehmerfreizügigkeit bestimmte Übergangsregeln vereinbart worden. Danach können die derzeitigen EU-Mitgliedstaaten die Arbeitnehmerfreizügigkeit von Staatsangehörigen aus den Beitrittsländern bis zu sieben Jahre in der Weise einschränken, dass Zulassungen zur Beschäftigung auf der Grundlage des nationalen bzw. bilateralen Rechts erfolgen. Die Notwendigkeit für Einschränkungen ist nach zwei und erneut nach drei Jahren zu überprüfen.

Ausgenommen sind davon lediglich die Staatsangehörigen von Malta und Zypern, die die Arbeitnehmerfreizügigkeit ab dem Beitritt uneingeschränkt genießen.

2. Wird Deutschland von der Möglichkeit Gebrauch machen, Übergangsfristen in Anspruch zu nehmen?

Zumindest für die beiden ersten Jahre wird Deutschland die Übergangsfrist in Anspruch nehmen. Über eine darüber hinausgehende Inanspruchnahme der Übergangsfristen wird erneut nach zwei Jahren abhängig von der Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes entschieden werden. Es ist aber damit zu rechnen, dass die Übergangsregelungen auch über die ersten zwei Jahre hinaus zur Anwendung kommen werden.

Mit Ausnahme für die Staatsangehörigen von Malta und Zypern behalten damit für die Zulassung der Staatsangehörigen aus den Beitrittsländern zur Ausübung von Beschäftigungen in Deutschland die einschlägigen nationalen Vorschriften und die mit den Beitrittsländern bestehenden bilateralen Vereinbarungen während der Übergangszeit weiterhin Gültigkeit. Nach dem geltenden Arbeitsgenehmigungsrecht bedürfen Staatsangehörige aus den Beitrittsländern in der Übergangszeit deshalb für die Ausübung einer Beschäftigung in Deutschland weiterhin grundsätzlich einer Arbeitsgenehmigung, die vor Aufnahme der Beschäftigung einzuholen ist. Laut des geltenden "Verschlechterungsverbot", dürfen die Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt der derzeitigen Mitgliedsstaaten nicht restriktiver werden als die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Beitrittsvertrages geltenden Bedingungen.

Wie ist die Rechtslage in den anderen Mitgliedstaaten? Nachzeitigem Stand werden nur Irland und Großbritannien ihre Arbeitsmärkte ab dem 1. Mai 2004 öffnen und keine Übergangsfristen für die Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Anspruch nehmen. Diese Mitgliedstaaten haben jedoch geplant, ihre Sozialgesetzgebung zu verschärfen. Die Niederlande, Schweden, Finnland, Dänemark, Frankreich, Luxemburg, Italien, Spanien, Portugal, Belgien, Österreich und Deutschland werden zunächst für zwei Jahre die Übergangsfrist in Anspruch nehmen und ihre nationalen Regelungen für Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern beibehalten.

3. Können Staatsangehörige aus den Beitrittsländern ab Beitritt auf die Sozialsysteme in Deutschland (Arbeitslosengeld, Rente) zurückgreifen?

Jeder, der in Deutschland rechtmäßig eine Beschäftigung ausübt, unterliegt den Vorschriften über die Versicherungspflicht in Deutschland. Das gilt auch für die Staatsangehörigen aus den Beitrittsländern.

Arbeitslose aus den Beitrittsländern haben- wie Arbeitslose aus anderen Mitgliedstaaten – nach den gemeinschaftlichen Regelungen keinen Anspruch auf Leistungen aus dem deutschen Sozialsystem, wenn sie sich zum Zweck der Arbeitssuche nach Deutschland begeben. Rentner aus den Beitrittsländern haben - wie Rentner aus den anderen Mitgliedstaaten - nach der Richtlinie des Rates vom 28. Juni 1990 (90/365/EWG) bzw. nach der innerstaatlichen Freizügigkeitsverordnung/EG vom 17. Juli 1992 nur dann ein Aufenthaltsrecht in Deutschland, wenn sie während ihres Aufenthaltes die Sozialhilfe nicht in Anspruch nehmen müssen und wenn sie einen Krankenversicherungsschutz haben, der alle Risiken abdeckt.

4. Benötigen Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern, die ab dem 1. Mai 2004 im Rahmen der Übergangsregelungen in Deutschland tätig sein wollen, eine Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung, bzw. ein Visum?

Ein Visum ist nicht erforderlich. Das Visumverfahren ist abgeschafft. Die Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern müssen jedoch ihren Aufenthalt bei der Ausländerbehörde anzeigen, wenn er länger als einen Monat dauert. Eine Aufenthaltserlaubnis-EG erhalten sie als Unionsbürger bei einem länger als 3-monatigen Aufenthalt in Deutschland.

Da die Arbeitnehmerfreizügigkeit für die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern – nicht jedoch für Malta und Zypern - vorübergehend noch eingeschränkt sein wird, hat die Aufenthaltserlaubnis-EG für Arbeitnehmer aus den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern nicht nur deklaratorische Bedeutung. Über die Erteilung trifft die Ausländerbehörde im Anschluss an das arbeitserlaubnisrechtliche Verfahren eine Ermessensentscheidung. Wenn eine Arbeitserlaubnis erteilt wird, wird in der Regel auch eine Aufenthaltserlaubnis-EG erteilt. Das bisherige Arbeitserlaubnisrecht bleibt für die Übergangszeit weiterhin anwendbar.

5. Wie sind Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern, die bei einem in Deutschland niedergelassenen Unternehmen arbeiten, sozial abgesichert?

Wenn Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern in Deutschland rechtmäßig eine Beschäftigung ausüben, unterliegen sie der deutschen Sozialversicherung. Sie müssen vom Arbeitgeber mit Aufnahme der Beschäftigung bei der Einzugsstelle (Krankenkasse) angemeldet werden und sind gegen Krankheit und Arbeitslosigkeit sowie in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert.

Ein Anspruch auf Arbeitslosengeld entsteht erst, wenn der Arbeitnehmer mindestens zwölf Monate in einem versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis gestanden hat. Einzelheiten können die örtlichen Agenturen für Arbeit erläutern.

Auf Grund der so genannten Einstrahlung sind Arbeitnehmer, insbesondere Werkvertragsarbeitnehmer, die im Rahmen eines im Ausland bestehenden Beschäftigungsverhältnisses nach Deutschland entsandt werden, unter den Voraussetzungen des § 5 SGB IV in Deutschland sozialversicherungsfrei.

Damit gelten grundsätzlich die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften des Entsendestaates. Ob die Voraussetzungen der Sozialversicherungsfreiheit vorliegen, ist im konkreten Einzelfall zu prüfen.

6. Dürfen sich Staatsangehörige aus den Beitrittsländern zur Stellensuche in Deutschland aufhalten?

Staatsangehörige aus den Beitrittsländern benötigen für einen Aufenthalt von bis zu drei Monaten in Deutschland keine Aufenthaltsgenehmigung. Sie können einen solchen Aufenthalt auch zur Arbeitsuche und Durchführung von Vorstellungsgesprächen nutzen. Da aber aufgrund der Übergangsbestimmungen für mindestens zwei Jahre eine Beschäftigung ausgeschlossen ist, bleibt dies eine theoretische Möglichkeit.

Für einen längeren Aufenthalt wäre ein vom EU-Recht oder nationalen Recht anerkannter Aufenthaltswitzweck (z.B. als Student) erforderlich; die Staatsangehörigen der Beitrittsländer könnten dazu eine Aufenthaltserlaubnis-EG erhalten und auch während dieser Zeit ihre Arbeitssuche fortsetzen. Sofern sie eine Beschäftigung bei einem in Deutschland niedergelassenen Arbeitgeber finden, können sie, wenn sich kein bevorrechtigter Arbeitnehmer findet und die Arbeitssgenehmigung erteilt wird, die für einen Beschäftigungsaufenthalt in der Regel erforderliche Aufenthaltserlaubnis-EG auch ohne vorherige Ausreise bei der örtlichen deutschen Ausländerbehörde beantragen. Aufgrund des Anwerbestopps werden solche Genehmigungen gegenwärtig nicht erteilt. Mit dem neuen Zuwanderungsgesetz wird bei Hochqualifizierten zukünftig die Möglichkeit der Vergabe einer Niederlassungserlaubnis eröffnet. Bei Qualifizierten bleibt es beim Anwerbestopp. Im Einzelfall kann bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses eine Arbeitsserlaubnis erteilt werden. Hier gilt, falls kein deutscher Bewerber zur Verfügung steht, ein Vorrang gegenüber Drittstaatler (d.h. Menschen aus Nicht-EU-Staaten).

Ich hoffe sehr dass ich mit dieser Darstellung Ihre Überlegungen konstruktiv aufgreifen konnte und verbleibe

mit freundlichen Grüßen

Lothar Binding