

15.05.06

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

**Entschließung des Europäischen Parlaments zu der
Übergangsregelung zur Einschränkung der Freizügigkeit von
Arbeitnehmern auf den Arbeitsmärkten der Europäischen Union**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 306793 - vom 11. Mai 2006. Das Europäische Parlament hat die Entschließung
in der Sitzung am 5. April 2006 angenommen.

Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Übergangsregelung zur Einschränkung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern auf den Arbeitsmärkten der Europäischen Union (2006/2036(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf Artikel 2 erster Spiegelstrich des EU-Vertrags,
 - unter Hinweis auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c sowie die Artikel 12 und 39 des EG-Vertrags,
 - unter Hinweis auf den am 16. April 2003 zwischen den Mitgliedstaaten der EU-15 einerseits und der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik andererseits geschlossenen Vertrag über den Beitritt zur Europäischen Union (Beitrittsvertrag)¹,
 - unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 8. Februar 2006 mit dem Titel „Bericht über die Anwendung der im Beitrittsvertrag 2003 festgelegten Übergangsregelungen (Zeitraum 1. Mai 2004 – 30. April 2006)“ (KOM(2006)0048),
 - unter Hinweis auf die vom Exekutivausschuss des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) in seiner Sitzung vom 5. und 6. Dezember 2005 verabschiedete Entschließung mit dem Titel „Auf dem Weg zur Arbeitnehmerfreizügigkeit in einer erweiterten Europäischen Union“,
 - gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (A6-0069/2006),
- A. in der Erwägung, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit eine der vier Grundfreiheiten des EG-Vertrags darstellt sowie auch Ausdruck der Solidarität zwischen der EU-15 und den neuen Mitgliedstaaten ist; ferner in der Erwägung, dass der freie Personenverkehr ein Recht ist, aber nicht dazu dienen sollte, massive Ströme von Personen und Arbeitskräften in Gang zu setzen,
- B. in der Erwägung, dass der Beitrittsvertrag die Möglichkeit der Einführung einer Übergangsregelung für die Arbeitnehmerfreizügigkeit in drei Phasen (2 + 3 + 2 Jahre) vorsieht,

¹ ABl. L 236 vom 23.9.2003, S. 17.

- C. in der Erwägung, dass zwölf Mitglieder der EU-15 im Mai 2004 eine Einschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer von acht der neuen Mitgliedstaaten beschlossen und im Gegenzug drei der neuen Mitgliedstaaten die Freizügigkeit ebenfalls beschränkt haben; in der Erwägung, dass Deutschland und Österreich die Möglichkeit zur Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit in bestimmten Branchen in Anspruch genommen haben und diese an die Übergangsregelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit gebunden sind,
- D. in der Erwägung, dass eine "Stillhalteklausele" bestimmt, dass dann, wenn ein Mitgliedstaat der EU-15 während des Übergangszeitraums den Zugang zu seinem Arbeitsmarkt gemäß nationalem Recht regelt, die Angehörigen der neuen Mitgliedstaaten in diesem Mitgliedstaat keinen Einschränkungen unterliegen dürfen, die weitergehend sind als die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Beitrittsvertrags geltenden Einschränkungen; in der Erwägung, dass diese Regelung auch für den Zugang gemäß einzelstaatlicher Rechtsvorschriften oder bilateraler Abkommen gilt,
- E. in der Erwägung, dass die „Stillhalteklausele“ außerdem vorsieht, dass die EU-15 eine Vorzugsregel² beachten muss, gemäß der, wenn eine Beschäftigung Angehörigen von anderen Staaten als der EU-15 angeboten wird, den Angehörigen der neuen Mitgliedstaaten vor Drittstaatsangehörigen Vorrang einzuräumen ist,
- F. in der Erwägung, dass die Europäische Union sich globalen Herausforderungen stellen muss, insbesondere der wachsenden Macht wirtschaftlicher Akteure wie China und Südostasien und dem Altern der Bevölkerung in Europa, was langfristig zu einem Zusammenbruch der Finanzierung der Sozialversicherungssysteme führen könnte; in der Erwägung, dass es folglich für die Europäische Union unabdingbar ist, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und mehr Arbeitsplätze zu schaffen und zu diesem Zweck die Mobilität innerhalb ihres erweiterten Gebiets zu erhöhen,
- G. in der Erwägung, dass die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008) genau auf die Notwendigkeit abhebt, politische Maßnahmen zur Förderung der beruflichen und geografischen Mobilität zu ergreifen, und dass in der Leitlinie Nr. 20 der beschäftigungspolitischen Leitlinien³ gefordert wird, die Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarktes durch die Beseitigung der Hindernisse für die Mobilität der Arbeitnehmer in der gesamten Europäischen Union im Rahmen der Verträge zu verbessern,
- H. in der Erwägung, dass das Jahr 2006 zum Europäischen Jahr der Mobilität der Arbeitnehmer ausgerufen worden ist,

² Liste gemäß Artikel 24 der Beitrittsakte: Tschechische Republik: siehe Anhang V Absatz 14; Republik Estland: siehe Anhang VI Absatz 14; Republik Lettland: siehe Anhang VII Absatz 14; Republik Litauen: siehe Anhang IX Absatz 14; Republik Ungarn: siehe Anhang X Absatz 14; Republik Polen: siehe Anhang XII Absatz 14; Republik Slowenien: siehe Anhang XIII Absatz 14; Slowakische Republik: siehe Anhang XIV Absatz 14.

³ Entscheidung 2005/600/EG des Rates vom 12. Juli 2005 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 205 vom 6.8.2005, S. 21).

- I. in der Erwägung, dass mit der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen⁴ ein Rechtsrahmen festgelegt wird, um Personen, die sich während eines längeren Zeitraums in einem Mitgliedstaat rechtmäßig aufgehalten haben, die Erlangung eines Daueraufenthaltsstatus zu ermöglichen, der es unter bestimmten Umständen auch ermöglicht, langfristig aufenthaltsberechtigte Personen in einem anderen Mitgliedstaat zu beschäftigen,
- J. in der Erwägung, dass die langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen gemäß der Richtlinie 2003/109/EG außerdem in bestimmten Fällen einen vorteilhafteren Status in Bezug auf den Aufenthalt und den Zugang zu den Arbeitsmärkten der EU-15 haben als die Bürgerinnen und Bürger von acht der neuen Mitgliedstaaten; unter Betonung, dass der Ausdruck der Solidarität mit Arbeitnehmern aus Drittstaaten nicht zur Diskriminierung der Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedstaaten führen sollte,
- K. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten der EU-15 den Angehörigen der neuen Mitgliedstaaten stets Vorrang einräumen müssen, wenn einer Person, die keine Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der EU-15 besitzt, eine Erwerbstätigkeit angeboten wird; in der Erwägung, dass die verfahrensrechtlichen Vorschriften zur Umsetzung der Vorzugsregel so rasch wie möglich auszuarbeiten sind,
- L. in der Erwägung, dass die Situation der Arbeitsmärkte in den EU-Mitgliedstaaten laut der Mitteilung der Kommission vom 21. Dezember 2005 zum Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung (KOM(2005)0669) gekennzeichnet ist durch Anzeichen strukturbedingter Spannungen, die sich durch die gleichzeitige Anwesenheit von hoher Arbeitslosigkeit und gravierendem Arbeitskräftemangel auszeichnen, und dass es unverzichtbar ist, Maßnahmen zu ergreifen, die für mehr Flexibilität und Sicherheit, eine höhere Mobilität und eine bessere Anpassungsfähigkeit der Märkte sorgen, um diese Spannungen abzubauen;
- M. in der Erwägung, dass es aufgrund der strukturbedingten Spannungen, unter denen die europäische Wirtschaft leidet, teilweise nur schwer möglich ist, den Arbeitskräftebedarf in einzelnen Sektoren zu befriedigen, indem exklusiv auf die Reserven des nationalen Arbeitsmarktes zurückgegriffen wird,
- N. in der Erwägung, dass die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Mitgliedstaaten, die ihre Arbeitsmärkte geöffnet haben, hat, da sie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessert, den Anteil nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit verringert sowie zur Steigerung des Wirtschaftswachstums und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beiträgt und den Haushalten der Aufnahmeländer höhere Steuereinnahmen sichert,

⁴ ABl. L 16 vom 23.1.2004, S. 44.

-
- O. in der Erwägung, dass nicht nur die positiven Auswirkungen der Öffnung der Arbeitsmärkte in den Mitgliedstaaten der EU-15 berücksichtigt, sondern auch die positiven und negativen Auswirkungen von Wirtschaftsmigration auf die neuen Mitgliedstaaten untersucht werden sollten,
- P. in der Erwägung, dass die Tatsache, dass Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedstaaten nach wie vor in den meisten der EU-15-Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit einer rechtmäßigen Beschäftigung geboten erhalten, zu noch mehr illegaler Arbeit, Förderung der Schattenwirtschaft und Ausbeutung der Arbeitnehmer geführt hat,
- Q. in der Erwägung, dass Migration ein sehr heikles Thema in der Europäischen Union darstellt und es deshalb sehr wichtig ist, die europäischen Bürgerinnen und Bürger angemessen über die Grundsätze und die praktischen zu Grunde liegenden Konsequenzen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Union zu informieren,
- R. in der Erwägung, dass es, weil die Daten zur Migration innerhalb der Europäischen Union nicht ausreichend sind und außerdem unzureichend standardisiert sind, derzeit keine angemessenen statistischen Instrumente gibt, die es den europäischen Institutionen und den Mitgliedstaaten erlauben, die Haupttendenzen und Begleiterscheinungen auf den Arbeitsmärkten der erweiterten Europäischen Union zu verfolgen,
- S. in der Erwägung, dass die von den Mitgliedstaaten erfassten bruchstückhaften statistischen Daten offenbaren, dass die Wanderungsbewegung innerhalb der EU-15 die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten bei weitem übersteigt, und zwar sowohl in absoluten Zahlen als auch im Hinblick auf den Anteil an der erwerbsfähigen Bevölkerung; in der Erwägung, dass die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten keinen signifikanten Druck auf die Arbeitsmärkte der EU-15 ausübt,
- T. in der Erwägung, dass aus den statistischen Daten der Mitgliedstaaten außerdem hervorgeht, dass die Zuwanderung aus Drittländern weitaus größer ist als die Wanderungsbewegung innerhalb der Mitgliedstaaten, und zwar sowohl in der EU-15 als auch in den Mitgliedstaaten der erweiterten Europäischen Union,
- U. in der Erwägung, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, die Einhaltung und strikte Anwendung des europäischen wie des nationalen Arbeitsrechts zu gewährleisten, wenn man das Vertrauen der europäischen Bürger in die Öffnung der Arbeitsmärkte der EU-15 gewinnen will
- V. in der Erwägung, dass eine Entscheidung der betroffenen Mitgliedstaaten, die im Rahmen der Übergangsregelung auferlegten Beschränkungen aufzuheben, ein klares Signal der Solidarität zwischen Bürgern in West- und Osteuropa, die aus inakzeptablen Gründen viele Jahrzehnte lang getrennt waren, darstellen würde,
- W. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten der EU-15 die Kommission – bis zum 1. Mai 2006 – förmlich darüber informieren müssen, ob sie beabsichtigen, für einen weiteren Zeitraum von drei Jahren Beschränkungen aufrechtzuerhalten,

- X. in der Erwägung, dass die Sozialpartner, insbesondere der EGB und die Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas, eindeutig für die möglichst baldige Aufhebung der derzeit im Rahmen der Übergangsregelung geltenden Beschränkungen ausgesprochen haben,
1. ruft die Mitgliedstaaten auf, die geltenden Übergangsmaßnahmen abzuschaffen, nachdem Belastungen auf den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten ausgeblieben sind, die für eine uneingeschränkte Öffnung optiert haben, und sich die Befürchtungen, es würde zu massiven Migrationsströmen kommen, nicht bewahrheitet haben;
 2. empfiehlt den Mitgliedstaaten, die für eine Verlängerung der Übergangsmaßnahmen optiert haben, diese auf der Grundlage einer eingehenden Analyse der Bedrohung ihres Arbeitsmarktes durch jeden einzelnen neuen Mitgliedstaat vorzunehmen;
 3. stellt fest, dass die Übergangsfristen maßgeblich zu mehr Schwarzarbeit und Scheinselbstständigkeit beitragen sowie vermehrt und regional zugespitzt zu Lohndruck und unfairen Arbeitsbedingungen führen und zur Diskriminierung und Ausbeutung von Wanderarbeitnehmern beitragen;
 4. ruft die Mitgliedstaaten auf, die Anwendung der Stillhalteklausele und der Vorzugsregel zu stärken, so dass Angehörige der neuen Mitgliedstaaten bei freien Stellen Vorrang vor Drittstaatsangehörigen haben;
 5. ruft die Kommission auf, unverzüglich das Vertragsverletzungsverfahren gemäß Artikel 226 EG-Vertrag gegen jeden Mitgliedstaat einzuleiten, der nicht allen seinen Verpflichtungen gemäß den Artikeln 12, 39 oder 42 des Vertrags oder der „Stillhalteklausele“ des Beitrittsvertrags nachkommen sollte;
 6. bedauert, dass mehrere Mitgliedstaaten gesetzliche oder administrative Bestimmungen anwenden, die als gravierendere Einschränkungen der Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus den neuen Mitgliedstaaten angesehen werden können als die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Beitrittsvertrags geltenden Einschränkungen; schließt daraus, dass diese Beschränkungen den Zugang von Angehörigen der neuen Mitgliedstaaten zu den Arbeitsmärkten der EU-15 über das im Rahmen der Übergangsregelung erlaubte Maß behindern;
 7. bedauert, dass es Mitgliedstaaten gibt, in denen weiterhin Bestimmungen oder administrative Maßnahmen in Kraft sind, die als Diskriminierung von Arbeitnehmern angesehen werden können;
 8. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, über die strikte Anwendung des Arbeitsrechts zu wachen, um die Gleichbehandlung aller EU-Arbeitnehmer, einen fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen und die Vermeidung von Sozialdumping sicherzustellen; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf sicherzustellen, dass Wanderarbeitnehmer Kenntnis von ihren grundlegenden Rechten und Pflichten haben, insbesondere im Hinblick auf die Diskriminierung verbietenden Vorschriften im Einklang mit Artikel 13 EG-Vertrag;

9. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, ihre Bemühungen um Sicherstellung der ordnungsgemäßen Durchsetzung bestehender Gemeinschaftsrechtsvorschriften, arbeitsrechtlicher Normen und insbesondere der Bestimmungen der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen⁵ zu intensivieren, gegebenenfalls unter entsprechender Verstärkung der administrativen Zusammenarbeit;
10. fordert die Kommission auf, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsaufsichtsdiensten der Mitgliedstaaten zu stärken und die Möglichkeit zu prüfen, ein europäisches Netz der Zusammenarbeit zwischen diesen Diensten (z.B. ein Sozial-Europol) zu schaffen;
11. ersucht die Kommission, die Mitgliedstaaten, die Sozialpartner und sonstigen Fachgremien des öffentlichen und privaten Sektors, ein faires und transparentes Verfahren für den Zugang zur Beschäftigung unter angemessenen Arbeits-, Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen für Staatsangehörige der neuen Mitgliedstaaten festzulegen;
12. fordert die Kommission und den Rat auf, bis spätestens Januar 2009 standardisierte Statistiken über innergemeinschaftliche Migration zu erstellen, ein System für die systematische Überwachung der Arbeitnehmermigration innerhalb der Europäischen Union zu errichten und die zur Finanzierung dieser Aktionen erforderlichen Mittel bereitzustellen;
13. fordert die Kommission, den Rat und die Mitgliedstaaten auf, eine an die Öffentlichkeit gerichtete Informationskampagne durchzuführen, um die Bürgerinnen und Bürger besser über die Grundsätze und Folgen der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union zu informieren und eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, der Rasse oder auch jede andere Diskriminierung, die gemäß Artikel 13 EG-Vertrag untersagt ist, zu vermeiden bzw. zu bekämpfen;
14. fordert die EU-15 auf, die Sozialpartner nach Bedarf, im Einklang mit nationalen Gepflogenheiten und Praktiken, zu konsultieren, bevor über die Beendigung oder Verlängerung von Übergangsregelungen zur Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus den neuen Mitgliedstaaten entschieden wird;
15. fordert diejenigen Mitgliedstaaten auf, die die Übergangsregelungen fortsetzen wollen, bereits in der nächsten Phase die Voraussetzungen zu schaffen, damit die Übergangsregelungen nicht über das Jahr 2009 hinaus fortgesetzt werden;
16. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Parlamenten der Mitgliedstaaten und den Parlamenten der Beitrittsstaaten und der Bewerberländer zu übermitteln.

⁵ ABl. L 18 vom 21.1.1997, S. 1.