



# KONTAKT

KIELER OSTRECHTS-NOTIZEN  
INSTITUT FÜR OSTEUROPÄISCHES RECHT DER  
CHRISTIAN-ALBRECHTS-UNIVERSITÄT ZU KIEL  
JAHRGANG 4, NR. 1 (DEZEMBER 2001)

Liebe Leserinnen und Leser,

rechtzeitig zum Jahresende halten Sie wieder eine Ausgabe von KONTAKT in den Händen. Aufgrund bundeswehrbedingter zeitweiliger Abwesenheit unseres Redakteurs ist in diesem Jahr nur eine Ausgabe erschienen. Im kommenden Jahr sollen es wieder mindestens zwei Ausgaben werden.

Der Erscheinungstermin dieser Ausgabe gibt Anlass zu einem kleinen Rückblick auf das Jahr 2001. Das vergangene Jahr stand für unser Institut im Zeichen vieler Reisen. Zwei unserer Assistenten, Burkhard Breig und Elke Stahnke, verbrachten zur Forschung für ihre Dissertationen mehrere Monate in Russland. Mein Freisemester in der ersten Jahreshälfte war zu wesentlichen Teilen mit Vortragsverpflichtungen an unseren Partnerhochschulen in Vilnius (Rechtsuniversität Litauens), Irkutsk, Moskau und Hangzhou (China) ausgefüllt. Hinzu kamen Vorträge zum Internet-Recht in Japan und zum Insolvenzrecht in London. Mit unseren drei Stipendiaten des Russland-Fonds der Deutschen Wirtschaft, Natalia Karpova, Alexej Laptev und Andrej Shateliuk unternahmen wir u.a. eine Seminarfahrt nach Brüssel zum Thema „EU-Russland-Beziehungen“. Im Januar veranstalteten wir gemeinsam mit der Staatlichen Rechtsakademie Saratov einen Runden Tisch zum deutschen und russischen Insolvenzrecht. Im Sommersemester lehrte bei uns im Rahmen einer DAAD-Gastdozentur der Stellvertretende Dekan der Juristischen Fakultät der Universität Vilnius, Doz. Dr. Vytautas Nekrosius. Die Vorlesungen zum litauischen Recht und ein Seminar zum EU-Beitritt der baltischen Staaten und Polens fanden lebhaften Zuspruch. Schließlich ist es auch gelungen, das schon länger schwebende Projekt eines universitätsübergreifenden Zertifikatsprogramms „Osteuropäisches Recht“ zum guten Abschluss zu bringen. Das Programm soll zum Beginn des Sommersemesters 2002 eröffnet werden. Insgesamt war 2001 für das Institut ein gutes Jahr.

In dieser Ausgabe finden Sie diesmal „nur“ drei Aufsätze. Sie sind dafür besonders aktuell und gründlich. Der Beitrag von Triin Kivisild dürfte die erste Information in deutscher Sprache zum kürzlich verabschiedeten estnischen Schuldrechtsgesetz sein. Der aus einer Seminararbeit entstandene Beitrag von Dorothee Witt („Arbeitnehmerfreizügigkeit“) befasst sich mit einem der politischen Schwerpunktthemen der EU-Beitrittsverhandlungen mit den MOE-Staaten. Der Beitrag von Jaroslaw Stasiak über die Zustellung im polnischen Zivilverfahrensrecht verdient sowohl angesichts des zunehmenden Rechtshilfeverkehrs mit Polen als auch im Vergleich zum deutschen Zustellungsreformgesetz 2001 Aufmerksamkeit. Die Auszüge aus der Zertifikatsordnung „Osteuropäisches Recht“ sind auch als Anregung gedacht, sich an einer der programmteilnehmenden Universitäten näher mit den so spannenden Rechtsentwicklungen in Osteuropa zu befassen.

Ich wünsche Ihnen (fachliche) Freude beim Lesen dieser Ausgabe und viel Gutes zum kommenden Jahr.

Ihr

Prof. Dr. Alexander Trunk

## In dieser Ausgabe

*Triin Kivisild:* Grundzüge des neuen estnischen Schuldrechts (S. 2)

*Dorothee Witt:* Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen der EU und den Beitrittskandidaten (S. 4)

*Jaroslaw Stasiak:* Die Zustellung im polnischen Zivilverfahren (S. 13)

*Redaktion:* Zertifikat für Osteuropäisches Recht in den Startlöchern (S. 16)

## Impressum

KONTAKT wird herausgegeben von den Mitarbeitern des Instituts für Osteuropäisches Recht der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

Verantwortlicher Redakteur dieser Ausgabe: *Tim Schröder*

**Redaktionsadresse:**  
Institut für Ostrecht, Leibnizstr. 4,  
24118 Kiel  
**Tel:** 0431-880-2172  
**Fax:** 0431-880-3048  
**eMail:** office-eastlaw@law.uni-kiel.de  
**WWW:** <http://www.uni-kiel.de/eastlaw/>

**ISSN 1439-7935**

# Grundzüge des neuen estnischen Schuldrechts

von *Triin Kivisild*, Kiel/Tartu

Das am 26. September 2001 im estnischen Parlament verabschiedete „Gesetz über die vertraglichen und außervertraglichen Schuldverhältnisse“ (im folgenden: Schuldrechtsgesetz)<sup>1</sup> bedeutet einen wesentlichen Umbruch im estnischen Privatrechtssystem, zumal die Rechtsordnung Estlands sich vom alten sowjetischen System endgültig entfernt<sup>2</sup> und damit die schon eingeschlagene Richtung<sup>3</sup> auf das europäische, demokratische und auf die freie Marktwirtschaft orientierte Rechtssystem befestigt.

## I. Überblick über die Quellen und den Aufbau des neuen Gesetzes

Das „Gesetz über die vertraglichen und außervertraglichen Schuldverhältnisse“ bildet mit seinen 1068 Paragraphen neben dem Gesetz über den Allgemeinen Teil des Zivilgesetzbuchs von 1994<sup>4</sup>, dem Sachenrechtsgesetz von 1993, dem Familienrechtsgesetz von 1994<sup>5</sup> und dem Erbrechtsgesetz von 1996<sup>6</sup> nur einen Teil des gesamten zukünftigen estnischen Zivilgesetzbuchs.

Während die anderen Teile des Zivilgesetzbuchs auf Grund des Entwurfs des Zivilgesetzbuchs der ersten Republik Estlands von 1940, dem wiederum die Privatrechtskodifikation der baltischen Ostseeprovinzen von 1864 zugrunde lag, ausgearbeitet wurden, war es bei der Ausarbeitung des neuen Schuldrechtsgesetzes wegen der Dynamik dieses Rechtsgebiets nicht möglich, dieselben alten Grundlagen zu benutzen, weil sie den aktuellen marktwirtschaftlichen Anforderungen nicht mehr entsprachen. Deshalb wurde nach zeitgemäßen und moderneren schuldrechtlichen Quellen gesucht.

### 1. Die wichtigsten Quellen

Für die laufende Gesetzgebung Estlands als einer der Beitrittskandidaten der EU ist das EU-Recht ohne Zweifel ein wichtiger Orientierungspunkt gewesen; genauer gesagt war die Erfüllung der Anforderungen der EU in Form der Umsetzung der Richtlinien eine der Prioritäten des estnischen Gesetzgebers. Wegen der Integrationsbestrebungen in ganz Europa hat man deswegen auch bei der Ausarbeitung des neuen Schuldrechtsgesetzes die neuesten Tendenzen in dem Recht der Europäischen Union beobachtet, insbesondere die EU-Richtlinien im Bereich des Verbraucherschutzes<sup>7</sup>.

Ein weiterer Gesichtspunkt bei der Zusammenstellung des Gesetzes war seine Orientierung in die Zukunft; aus diesen Umständen folgend wurden die von der Europäischen Kommission im Jahre 1995 ausgearbeiteten „Grundsätze des europäischen Vertragsrechts“ (*Principles of European Contract Law*) und die von UNIDROIT im Jahre 1994 herausgegebenen „Grundsätze der internationalen Handelsverträge“ (*Principles of International Commercial Contracts*) zugrunde gelegt.

Das dritte Kriterium bei der Ausarbeitung des Gesetzes war

die Gewährleistung der einheitlichen Entwicklung des Rechtssystems. Deshalb hat man als Vorbild für den Entwurf solche Gesetze gewählt, die für die Ausarbeitung der anderen estnischen zivilrechtlichen Gesetze als Vorbild dienen. Die drei wichtigsten davon waren das deutsche BGB (unter Berücksichtigung des Reformvorhabens im deutschen Schuldrecht), das Schweizerische Zivilgesetzbuch und das holländische Zivilgesetzbuch.

Neben diesen nationalen Gesetzbüchern wurden auch internationalen Konventionen wie z.B. das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 11. April 1980 „Über Verträge über den internationalen Warenkauf“ (*Convention on the International Sale of Goods, CISG*) berücksichtigt.

Um den Einklang mit dem modernen europäischen Privatrecht zu gewährleisten, wurden mehrere Gutachten von den international anerkannten Privatrechtsspezialisten angefordert, unter anderem von Prof. Dr. Peter Schlechtriem.

### 2. Aufbau des Gesetzes

Für das „Gesetz über die vertraglichen und außervertraglichen Schuldverhältnisse“ ist charakteristisch, daß die allgemeinen Regelungen, vergleichend mit dem deutschen BGB, sozusagen vor die Klammer gezogen sind; im Gegensatz zum BGB gehen aber diesen allgemeinen Regelungen, wie z.B. Bestimmungen über den Vertrag, Mehrheit von Schuldner und Gläubigern, die Übertragung von Forderungen, das Erlöschen von Schuldverhältnissen (§§ 8ff.) noch allgemeine Rechtsgrundsätze des dispositiven Gesetzesrechts (§ 5), des guten Glaubens (§ 6) und der Vernünftigkeit (§ 7) voraus.

Im besonderen Teil des Gesetzes sind die meisten Vertragstypen geregelt, unter anderem auch die „modernen“ Geschäftsarten wie Leasing, Factoring und Franchising. Das Gesetz gibt aber natürlich nur eine offene Liste von verschiedenen Vertragstypen wieder, was mit dem Grundsatz des dispositiven Gesetzesrechts zusammenhängt (s. dazu ausführlicher unten).

Wie der Titel schon deutlich formuliert, regelt das Gesetz neben den Schuldverhältnissen aus Verträgen auch außervertragliche Schuldverhältnisse. Während auf dem Gebiet der vertraglichen Schuldverhältnisse die Grundsätze der Europäischen Union, von UNIDROIT oder des Wiener Übereinkommens als Modellgesetze vorlagen, war die Lage im Bereich des Bereicherungsrechts und des Rechts der unerlaubten Handlungen anders. An dieser Stelle haben die Verfasser des Entwurfs die verschiedenen Rechtsordnungen miteinander verglichen und sich auf einen Kompromiß geeinigt, dessen Struktur und Konzept nach der Meinung eines Gutachters des Entwurfs – Prof. Dr. P. Schlechtriem – mit den grundlegenden Strukturen der Rechtssystemen anderer europäischer Länder übereinstimmen und durchaus progressiv sind.<sup>8</sup>

## II. Grundsätze des neuen Schuldrechtsgesetzes

Im folgenden wird ein Überblick über die Grundsätze des neuen estnischen Schuldrechts, die sich ausdrücklich im Gesetzestext widerspiegeln, gegeben.

### 1. Dispositives Gesetzesrecht

Eine rechtstheoretisch sehr wichtige Neuerung im Vergleich zu dem alten sowjetischen Zivilkodex, bei dessen Auslegung vom Grundsatz des imperativen (zwingenden) Zivilrechts ausgegangen wurde,<sup>9</sup> ist die Klarstellung des Grundsatzes des dispositiven (nachgiebigen) Gesetzesrechts in § 5, wonach die Parteien eines Schuldverhältnisses oder eines Vertrags von den gesetzlichen Bestimmungen abweichen können. Mit diesem ausdrücklich im Gesetz formulierten und in anderen europäischen Ländern im Zivilrecht anerkannten Grundsatz des dispositiven Rechts hängt selbstverständlich auch der Grundsatz der Vertragsfreiheit und der Privatautonomie eng zusammen und liegt dem „Gesetz über die vertraglichen und außervertraglichen Schuldverhältnisse“ ebenso zugrunde.

Sicherlich werden diese Grundsätze in einigen Stellen auch eingeschränkt, insbesondere im Gebiet des Verbraucherschutzes. Wie schon oben angedeutet wurde, sind bei der Ausarbeitung des neuen estnischen Schuldrechtsgesetzes die wichtigsten EU-Richtlinien in diesem Bereich berücksichtigt worden.

### 2. Guter Glaube

In den allgemeinen Regelungen nennt das neue Gesetz neben dem Grundsatz des dispositiven Recht (§ 5) noch zwei weitere wichtige Grundsätze – den des guten Glaubens (§ 6) und den der Vernünftigkeit (§ 7).

Im Allgemeinen enthält auch § 109 des bereits geltenden Gesetzes über den Allgemeinen Teil des Zivilgesetzbuchs<sup>10</sup> den Grundsatz des guten Glaubens. Im „Gesetz über die vertraglichen und außervertraglichen Schuldverhältnisse“ ist dieser Grundsatz gemäß § 6 nur für die Verhältnisse zwischen einem Gläubiger und einem Schuldner konkretisiert und damit auch nur für diese Verhältnisse anzuwenden.<sup>11</sup>

### 3. Vernünftigkeit

Einer der zentralsten Begriffe des neuen Gesetzes ist der Begriff der „Vernünftigkeit“ („mõistlikkus“), der sich in verschiedenen Situationen und in verschiedenen wertausfüllungsbedürftigen Tatbeständen widerspiegelt.

Der Ausgangspunkt bei der Auslegung von solchen Ausdrücken, wie z.B. „vernünftige Zeit“, „vernünftiger Schuldner“ etc. ist gemäß § 7 der Gesichtspunkt, wie sich ein vernünftiger „Durchschnittsmensch“ in einer ähnlichen Situation verhalten würde.<sup>12</sup> Eine solche abstrakte gesetzgeberische Annäherung ist nötig, um alle in der Zukunft entstehenden Fälle zu erfassen.

### Zusammenfassung

Nach dem heutigen Stand wird das „Gesetz über vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse“ am 01. Juli 2002<sup>13</sup> in Kraft treten. Falls der Entwurf des „Anwendungsgesetzes für das ‚Gesetz über die vertraglichen und außervertraglichen Schuldverhältnisse‘, das ‚Gesetz über den Allgemeinen Teil des Zivilgesetzbuchs‘ und das ‚Gesetz über das internationale Privatrecht‘“ im Parlament länger gelesen wird als geplant, kann das Datum des In-

krafttretens um zwei oder mehrere Monate hinausgeschoben werden. Als alternative Daten könnten dann der 01. September 2002 oder der 01. Januar 2003 in Betracht kommen.<sup>12</sup>

<sup>1</sup> Lepingute ja lepinguväliste kohustuste seadus, Riigi Teataja I 2001, Nr. 81, Pos. 487. Seit Beginn der Ausarbeitung des Entwurfs (1993) bis zur letzten Phase des parlamentarischen Verfahrens (September 2001) hieß der Entwurf noch „Schuldrechtsgesetz“. Der Titel des Gesetzes wurde aber mit der Begründung geändert, daß die Bezeichnung „Schuldrechtsgesetz“ ungenau sei und der Name eines Gesetzes schon deutlich machen sollte, welche Verhältnisse mit diesem Gesetz geregelt würden. Siehe näher zur Diskussion über den Titel des „Schuldrechtsgesetzes“ das Stenogramm der Sitzung des Estnischen Parlaments vom 26. September 2001, zugänglich über die Internet-Homepage des Parlaments der Republik Estland, <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>.

<sup>2</sup> Im Bereich des Schuldrechts gilt in Estland momentan noch der dritte Teil des Zivilgesetzbuchs der ESSR vom 01. Januar 1965, [...].

<sup>3</sup> Als Beispiele gelten hier das Sachenrechtsgesetz vom 09. Juni 1993 (Riigi Teataja I 1993, Nr. 39, Pos. 590) und das Handelsgesetzbuch vom 15. Februar 1995 (Riigi Teataja I 1995, Nr. 26-28, Pos. 355).

<sup>4</sup> Der Entwurf des neuen (modifizierten) Gesetzes über den Allgemeinen Teil wird seit dem 09. Juni 1999 im estnischen Parlament beraten.

<sup>5</sup> Riigi Teataja I 1994, Nr. 75, Pos. 1326.

<sup>6</sup> Riigi Teataja I 1996, Nr. 38, Pos. 752.

<sup>7</sup> Zu der vollständigen Liste dieser EU-Richtlinien, die für die Ausarbeitung des neuen Gesetzes zugrunde lagen, s. V. Kõve, *Applicable Law in the Light of Modern Law of Obligations and Bases for the Preparation of the Law of Obligations Act*, in: *Juridica International*, 2001/IV, S. 36.

<sup>8</sup> Vgl. hierzu P. Schlechtriem, *The New Law of Obligations in Estonia and the Developments Towards Unification and Harmonisation of Law in Europe*, in: *Juridica International*, 2001/IV, S. 21-22.

<sup>9</sup> Im sowjetischen Zivilrecht wurde von dem Grundsatz ausgegangen, daß die Gesetzesbestimmungen durch den Willen der Beteiligten nur dann ausgeschlossen oder abgeändert werden konnten, wenn das Gesetz solche Abweichungen ausdrücklich erlaubte.

<sup>10</sup> Dieser Grundsatz des guten Glaubens ist auch im Entwurf des neuen „Gesetzes über den Allgemeinen Teil des Zivilgesetzbuchs“ formuliert.

<sup>11</sup> § 6 Abs. 1: „Der Gläubiger und der Schuldner sollen sich von dem Grundsatz des guten Glaubens ausgehend verhalten“.

Abs. 2: „Aus dem Gesetz, der Verkehrssitte oder dem Rechtsgeschäft entsteht kein Anspruch, wenn dieser nach dem Grundsatz des guten Glauben unannehmbar wäre“.

<sup>12</sup> § 7 Abs.: „Für vernünftig hält man in einem Schuldverhältnis das, was die in derselben Situation in gutem Glauben handelnden Personen gewöhnlich für vernünftig halten würden“; Abs. 2: „Bei der Bewertung der Vernünftigkeit werden das Wesen des Schuldverhältnisses und das Ziel des Rechtsgeschäfts, die Sitten und die Praxis des entsprechenden Tätigkeitsgebiets und andere Umstände berücksichtigt“.

<sup>13</sup> S. § 1 des Entwurfs des „Anwendungsgesetzes für das ‚Gesetz über die vertraglichen und außervertraglichen Schuldverhältnisse‘, ‚Gesetz über den Allgemeinen Teil des Zivilgesetzbuchs‘ und ‚Gesetz über das internationale Privatrecht‘“ („Lepingute ja lepinguväliste kohustuste seaduse“, „Tsiviilseadustiku üldosa seaduse“ ja „Rahvusvahelise eraõiguse seaduse“ rakendamise seadus“), zugänglich über die Internet-Homepage des Justizministeriums der Republik Estland, <http://www.just.ee>.

<sup>14</sup> Siehe Punkt 3.1. des Erklärungsschreibens zum Anwendungsgesetz, *ibid.*

# Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen der EU und den Beitrittskandidaten

von *Dorothee Witt*, Kiel

Die Integration der zwölf mittel- und osteuropäischen Staaten in die Europäische Union (EU), welche bei den Gipfeltreffen in Luxemburg und Helsinki beschlossen wurde, ist die größte Aufgabe, die die Gemeinschaft seit ihrer Gründung zu bewältigen hat. Mit der Erweiterung der EU können die fünfzigjährige Teilung Europas und ihre negativen Folgen überwunden werden. Allerdings führt die Aufnahme der ehemals sozialistischen Staaten auf seiten aller Verhandlungspartner zu außergewöhnlichen Anstrengungen in wirtschaftlichen, finanziellen und rechtlichen Bereichen. Dennoch ist der Beitritt unausweichlich, weil er den Raum der Stabilität, des Friedens, der wirtschaftlichen Prosperität und des sozialen Ausgleichs erweitert und die Länder in Mittel- und Osteuropa bei der Entwicklung von Demokratie und Transformation vorantreibt.

In Anbetracht der hohen Arbeitslosigkeit in den EU-Mitgliedstaaten ist die Frage, wann und wie Arbeitnehmern aus mittel- und osteuropäischen Ländern (sog. MOE-Staaten) das Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit im Falle eines Beitritts eingeräumt werden soll, eines der politisch am brisantesten Themen, die zur Zeit verhandelt werden. Die Diskussion ist gespalten zwischen jenen, denen eine Erörterung der Bedingungen der Integration unpassend erscheint und die das Problem durch Herunterspielen der Zuwanderungszahlen aus dem Weg gehen wollen, und anderen, die mit dem Heraufbeschwören von Horrorszenarien eine zeitliche Zurückdrängung der EU-Osterweiterung erstreben. Eine solche Polarisierung führt nicht zu befriedigenden Ergebnissen.

Statt dessen muß erst auf die geltende Rechtslage und die Bedeutung des Freizügigkeitsrechts eingegangen werden, um dann die Zahlen der zu erwartenden Migration untersuchen zu können und anschließend muß die Erfahrungen aus den vorangegangenen Erweiterungen aufgezeigt werden, um dieses Thema sachgerecht behandeln und die Chancen und Risiken richtig bewerten zu können. Zu beachten ist dabei, daß eine sozialrechtliche Wertung des Problems in diesem Rahmen nicht wahrgenommen werden kann.

## Arbeitsmarktzugang heute

Der Zugang zum Arbeitsmarkt der Europäischen Union bzw. eines der Mitgliedstaaten wird auf verschiedenen Ebenen geregelt. Zunächst ist zwischen Bürgern der Mitgliedstaaten und Bürgern aus Drittstaaten zu unterscheiden. Darauf folgt eine Unterteilung in das nationale, europäische oder in das Völkerrecht. Diese Trennung des Rechts ist angesichts der starken Berührung der Sensibilitäten des EG-Arbeitsmarktes bzw. der nationalen Arbeitsmärkte verständlich.

### *1. Rechtslage für Arbeitnehmer aus den Mitgliedstaaten*

Bereits der Vertrag über die Gründung der Europäischen

Gemeinschaft von 1957 sah in den Art. 48 ff. die Gewährleistung der fünf Grundfreiheiten vor, nämlich als grundrechtsgleiche Rechte<sup>1</sup> die Freizügigkeit der Arbeitnehmer neben der Warenverkehrsfreiheit, der Niederlassungsfreiheit, der Dienstleistungsfreiheit und der Freiheit des Kapitalverkehrs.<sup>2</sup> Die Arbeitnehmerfreizügigkeit wurde in der auf der Grundlage des Vertrages von Amsterdam revidierten Fassung des EG-Vertrages in den Art. 39 ff festgehalten. Sie ist von der schlichten Einreise, etwa zu touristischen Zwecken, zu unterscheiden.

#### 1. Anwendungsbereich

In Art. 39 I EGV (früher Art. 48) heißt es, innerhalb der Gemeinschaft ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet. Grundsätzlich gelten die Vorschriften über die Freizügigkeit gem. Art. 227 I EGV in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten.<sup>3</sup> Begünstigt sind nur Arbeitnehmer, die Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind.<sup>4</sup> Der Begriff des Arbeitnehmers wird gemeinschaftsrechtlich einheitlich bestimmt und bedeutet, daß jede Person, die während einer bestimmten, nicht geringfügigen Zeit für einen anderen weisungsgebende Leistungen von gewissem wirtschaftlichen Wert erbringt, für die sie als Gegenleistung eine Vergütung erhält (unselbständige Tätigkeit), Arbeitnehmer ist.<sup>5</sup>

Drittstaatsangehörige können eine Rechtsposition, wie sie Arbeitnehmern aus Mitgliedstaaten eingeräumt wird, nur aus abgeleitetem Recht als Familienangehörige eines solchen Arbeitnehmers beanspruchen.<sup>6</sup>

#### 2. Schutzzumfang

Art. 39 II EGV verbietet jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen. Dieses Gleichbehandlungsgebot prägt zum einen das Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisrecht, zum anderen aber auch das hier nicht zu behandelnde Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit.<sup>7</sup>

Dabei ist gemäß Art. 39 III EGV zwischen drei zeitlichen Abschnitten bei der Ausübung des Rechts zu unterscheiden: den Zeitraum betreffend der freien Einreise und des freien Zugangs zum Arbeitsmarkt (Art. 39 III a, b EGV iVm Art. 1 bis 6 VO 1612/68)<sup>8</sup>; die Zeit der Beschäftigungsausübung unter Beachtung der Inländergleichbehandlung und die Zeit nach Beendigung der Beschäftigung (Art. 39 III d EGV iVm VO 1251/70<sup>9</sup> oder der Richtlinie 68/360<sup>10</sup>), für die prinzipiell ein Verbleiberecht garantiert wird.

Wie lange dem Arbeitnehmer für die Arbeitsuche der Aufenthalt in einem Mitgliedstaat zu gewähren ist, ist nicht in Art. 39 EGV oder sonstigen primärrechtlichen Vorschriften geregelt. Während der Rat in einer allerdings unverbindlichen Erklärung zur Verabschiedung der Richtlinie 68/360 und Verordnung 11612/68 von einer dreimonatigen Dauer ausgegangen ist, hat der EuGH einen Zeitraum von sechs

Monaten grundsätzlich für angemessen angesehen, dem Arbeitnehmer jedoch einen längeren Aufenthalt zugestanden, wenn er nachweist, daß er weiterhin ernsthaft mit begründeter Aussicht auf Erfolg eine Arbeit sucht (Darlegungs- und Nachweispflicht des Arbeitnehmers)<sup>11</sup>.

## II. Rechtslage für Einwanderer aus den Beitrittskandidaten

### 1. Europarechtliche Maßnahmen

Wie bereits bemerkt wurde, schützen die Art. 39 ff. EGV und das dazu ergangene Sekundärrecht der Gemeinschaft grundsätzlich nur die Angehörigen von EG-Staaten. Die Europäische Gemeinschaft hat ihre Kompetenz, auch die Einreise von Arbeitnehmern aus Drittstaaten zu regeln, bislang kaum wahrgenommen. Der Großteil der Regelungen finden sich in den sog. Europa-Abkommen (auch Assoziationsabkommen genannt<sup>12</sup>), welche die EU und ihre Mitgliedstaaten seit 1992 mit den MOE-Staaten geschlossen haben<sup>13</sup>. Die Abkommen erstrecken sich auf Bereiche, für deren Regelung nicht die Gemeinschaft (ihre Außenkompetenz entspricht der Innenkompetenz<sup>14</sup>), sondern die Mitgliedstaaten zuständig sind, wie z.B. die Freiheit der Personen, auf die es hier ankommt. Die Regelungen in den Assoziationsabkommen sind im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Inhalt und Struktur wesentlich gleich ausgehandelt worden<sup>15</sup>, so daß eine Unterscheidung zwischen den MOE-Staaten unterbleiben kann.

Die Europa-Abkommen knüpfen zwar z.T. an die Konzeption des EG-Vertrages an<sup>16</sup>, die Regelungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer vermitteln aber keine vergleichbaren Rechtspositionen wie der EG-Vertrag. Während insbesondere Polen eine vollständige Freizügigkeit für seine Arbeitskräfte forderte, blieb die Gemeinschaft aufgrund von der hohen Arbeitslosenquote der Mitgliedstaaten weitgehend restriktiv.<sup>17</sup> Dies führte dazu, daß keine Garantie der Arbeitnehmerfreizügigkeit, sondern nur ein Diskriminierungsverbot bei anderweitig bestehender Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung enthalten sind.<sup>18</sup> Das Gegenseitigkeitsprinzip bewirkt, daß EU-Ausländer in einem MOE-Staat genauso behandelt werden wie Arbeitnehmer aus Beitrittsstaaten in den Mitgliedstaaten. In der Praxis wirken sich die an sich gleichen restriktiven Regelungen aufgrund der ökonomischen Schwierigkeiten auf Seiten der Beitrittskandidaten zu Lasten deren Arbeitnehmer aus.<sup>19</sup>

### 2. Nationalrechtliche Maßnahmen

Die Europa-Abkommen gewähren wie gerade gesehen keinen Zugang zum Arbeitsmarkt der EU. Statt dessen werden die Mitgliedstaaten dazu ermuntert, durch bilaterale Verträge andere Zugangsmöglichkeiten zu erhalten oder herzustellen.<sup>20</sup> Folglich müssen sich die Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern an die nationalen Bestimmungen des Landes halten, in dem sie arbeiten wollen. Die meisten Mitgliedstaaten erlauben grundsätzlich keinen Zugang zum Arbeitsmarkt, wobei manche Länder eine Ausnahme machen, wenn der Arbeitgeber beweisen kann, daß die Position mit einem Arbeitnehmer aus der EU nicht besetzt werden kann. Eine häufige Ausnahme zu dem eher restriktiven Einwanderungsrecht zu Arbeitszwecken gestatten viele Mitgliedstaaten in Form von zeitlich begrenzten Saisonarbeitnehmerverträgen.<sup>21</sup>

Deutschland ist das einzige Land, welches mit einer größeren Anzahl von MOE-Staaten bilaterale Verträge abgeschlossen hat. Außerdem ist es aus geographischen und historischen

Gründen das bisherige Hauptzielland europäischer Ost-West-Migration gewesen<sup>22</sup>, wobei rund zwei Drittel aller Zuwanderer zwischen 1945 und 1992 nach Deutschland immigrierten<sup>23</sup>. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll, die Komplexität der verschiedenen Voraussetzungen der Einreise zu Arbeitszwecken hauptsächlich anhand des deutschen Rechts und anschließend weiteren nationale Rechtslagen im Überblick darzustellen.

#### a) Rechtslage für Einwanderer nach Deutschland

##### aa) Deutsches Primärrecht

Der Ausgangspunkt der Einreise zu Arbeitszwecken ist so gestaltet, daß osteuropäische Staatsangehörige zur Einreise ein sog. Arbeitsvisum nach dem Ausländergesetz benötigen.<sup>24</sup> Dieses Visum wird allerdings selten gewährt aufgrund der in Deutschland seit 1973 praktizierten restriktiven Anwerbepolitik.<sup>25</sup> Diese Politik hat in jüngster Zeit eine gewisse Lockerung erfahren im Zusammenhang mit der Einführung der sog. Green-Card-Regelung für ausländische Spezialisten auf dem Gebiet der Informationstechnik.<sup>26</sup>

Die Frage der Einreise und des Aufenthalts sind von der Thematik der Arbeitsgenehmigung rechtlich zu unterscheiden. Die Einreisegenehmigung bestimmt sich nach dem Ausländergesetz, die Arbeitsgenehmigung dagegen nach öffentlichem Sozialrecht, §§ 284 ff. SGB III.

Die §§ 284 ff. des Sozialgesetzbuches für Arbeitsförderung haben einen sehr ähnlichen Aufbau zu den §§ 3 ff. AuslG: Für Ausländer gilt grundsätzlich ein Beschäftigungsverbot, welches gegebenenfalls durch die Arbeitsgenehmigung aufgehoben wird. Die Fallgruppen, in denen eine Arbeitsgenehmigung erteilt wird, sind zum Teil im Gesetz selbst, z.T. in ergänzenden Verordnungen (ArbeitsgenehmigungsVO 1998 und Anwerbestopp-Ausnahme VO 1990) festgelegt.

##### bb) Bilaterale Abkommen zwischen Deutschland und MOE-Staaten

Deutschland hat bereits in den 80er Jahren ( und somit unabhängig von den EU-Beitrittsverhandlungen) begonnen, mit Drittstaaten auch aus Osteuropa Abkommen und Verwaltungsvereinbarungen über die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu schließen. Falls es nach dem EU-Beitritt der MOE-Staaten zu einer Übergangszeit vor Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit kommen sollte, weisen die bilateralen Verträge die Besonderheit aus, daß sie wirksam bleiben, soweit sie für die Angehörige der Vertragschließenden Staaten Vergünstigungen vorsehen, die über die durch das Gemeinschaftsrecht gewährten Vergünstigungen hinausgehen.<sup>27</sup> Um die Regelungsvielfalt kurz darstellen zu können, wird hier eine Auflistung solcher Regelungen vorgenommen.

##### (1) Gastarbeitnehmervereinbarungen

Eine Fallgruppe, die vorrangig einer Weiterqualifikation der Arbeitnehmer dient, sind die sog. Gastarbeitnehmervereinbarungen. Der Aufenthalt ist allgemein auf 18 Monate befristet.<sup>28</sup> Entsprechende völkerrechtliche Verträge bestehen mit Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowenien, Slowakei, der Tschechischen Republik und Ungarn. Die in diesen Vereinbarungen vorgesehenen Kontingente sind sehr gering, z.B. mit Polen sind sie auf jährlich 1.000 Arbeitnehmer begrenzt.<sup>29</sup>

##### (2) Werkvertragsübereinkommen

Eine weitere Fallgruppe sind die sog. Werkvertragsübereinkommen. Sie gestatten Unternehmen aus den durch die Europa-Abkommen mit der EU assoziierten Ländern (außer Estland und Litauen) die Schließung von Werkverträgen mit deutschen Unternehmen – häufig

Subunternehmern – und die Entsendung von ihren Arbeitnehmern nach Deutschland, wo sie die Verpflichtungen aus den Werkverträgen erfüllen.<sup>30</sup> Der deutsche Auftraggeber/Besteller ist verpflichtet, das jährliche Kontingent für Werkvertragsvereinbarungen zu beantragen.<sup>31</sup>

Die Akzeptanz dieser Vereinbarungen ist aufgrund der rechtlichen und tatsächlichen Probleme bei ihrer Durchführung in Deutschland gesunken.<sup>32</sup> Insbesondere die in der Bauwirtschaft aufgetretenen Mißbräuche in Form von illegaler Beschäftigung, unzulässiger Arbeitnehmerüberlassung etc. haben zu Image-Einbußen geführt. Im übrigen beanstandet die Europäische Kommission auf Beschwerde eines französischen Unternehmers einen Verstoß bei der deutsch-polnischen Regierungsvereinbarung gegen das gemeinschaftsrechtliche Verbot der Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs derart, daß nur deutsche, nicht aber andere Unternehmer aus EG-Staaten, das Recht hätten, derartige Bauleistungen zu bestellen.<sup>33</sup>

### (3) Saisonarbeitnehmer

Die dritte Fallgruppe sind die sog. Saisonarbeitnehmer-Vereinbarungen, denen keine Staatsverträge, sondern Vermittlungsabsprachen der Bundesanstalt für Arbeit mit den Arbeitsverwaltungen der Herkunftsstaaten zugrunde liegen.<sup>34</sup> Der Begriff des Saisonarbeitnehmers läßt sich nur schwer bestimmen und wird nicht vom deutschen Arbeitnehmererlaubnisrecht verwendet. Allerdings wird aus dem sich aus dem früheren § 1 III AEVO entwickelnden § 4 I ASAV geschlossen, daß der Begriff im Arbeitnehmererlaubnisrecht alle Arbeitnehmer umfaßt, die für einen begrenzten Zeitraum (nicht länger als drei Monate) in einem Betrieb beschäftigt werden, dessen Produktion typischerweise durch saisonale Bedingungen beeinflußt wird.<sup>35</sup> Jährlich sind ca. 500.000 Personen auf dieser Grundlage beschäftigt.<sup>36</sup>

### (4) Grenzgänger-Vereinbarungen

Die letzte Gruppe sind die sog. Grenzgänger-Regelungen im Verhältnis zu Polen und der Tschechischen Republik. § 6 I ASAV bestimmt den Grenzgänger als Person, die in bestimmten, durch Verordnung bezeichneten Grenzbezirken wohnt und täglich in ihr Heimatland zurückkehrt, wobei sie sich nicht länger als 2 Tage in der Woche in Deutschland aufhalten darf. Korrespondierend hierzu hebt § 19 DVAusG die Visumpflicht und die Erfordernis der Aufenthaltsgenehmigung für Grenzgänger aus den genannten Ländern auf. Diese Regelung bietet keine Erleichterung für die Erteilung der Arbeitnehmererlaubnis und schafft insoweit keine Ausnahme dazu, daß die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes eine Erteilung zulassen.<sup>37</sup> Weiterhin ist gem. § 285 I SGB III eine ungünstigere Behandlung der Grenzgänger als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer verboten.

### b) Weitere Rechtsordnungen

Auch in den weiteren Mitgliedstaaten gibt es eine Vielzahl von Regelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit. Insgesamt erweist sie sich als vielschichtige Konstruktion mit restriktiver Tendenz. Es folgt einen Auszug aus den verschiedenen nationalrechtlichen Maßnahmen<sup>38</sup>:

Österreich hat für Zuwanderer aus Drittstaaten eine Quotenregelung mit einer Unterteilung nach Ländern erstellt. Jedes Land kann zusätzliche Quoten für Saisonarbeitnehmer einrichten. Der Arbeitgeber stellt den Antrag auf Arbeitnehmererlaubnis, wobei der Arbeitsmarkt aufnahmefähig sein muß. 1999 betrug die komplette Anzahl von Erlaubnissen 126.889.

Für Beitrittskandidaten sind spezielle Regelungen vorhanden. Es besteht ein bilateraler Vertrag mit Ungarn für Pendler,

die an der Grenze wohnen (1.200 Personen im Jahr 2001) und für Auszubildende (600, 2001). Ein ähnlicher Vertrag wird für die Tschechische Republik vorbereitet.

Frankreich fordert ein Visum und eine Arbeitserlaubnis, wobei ein Arbeitsvertrag vor der Einreise auch vorgelegt werden muß. Es hat keine speziellen Erleichterungen für Mitglieder aus den Beitrittsländern geschaffen. Im übrigen ist eine selbständige Arbeit grundsätzlich möglich, allerdings ist das Nachgehen einer Vielzahl von Berufen nicht gestattet.

Italien hat eine Höchstgrenze für Arbeitnehmer aus Drittstaaten eingerichtet. Sie lag 1999 bei 28.000 Angestellten und 2.000 Selbständigen. Außerdem ist eine Quote speziell für Länder eingerichtet, mit denen Italien bilaterale Abkommen eingegangen ist. Darüber hinausgehende Erleichterungen für Mitglieder aus den Beitrittskandidaten liegen nicht vor.

Großbritannien erteilt Arbeitserlaubnisse durchschnittlich für drei bis vier Jahre. Die Erlaubnis muß vor der Einreise des Arbeitnehmers vom Arbeitgeber beantragt werden. Danach ergeht eine Aufenthaltserlaubnis für die Dauer des Arbeitsvertrags. Grundsätzlich werden Arbeitserlaubnisse nur für hochkarätige Positionen erteilt, es sei denn, es herrscht ein Arbeitskräftemangel. 1997 wurden 4.000 Erlaubnisse erteilt.

Die Aufzählung kann die Komplexität des Systems der Arbeitnehmererlaubnisse und die Schwierigkeiten bei der Arbeitsuche eines Drittstaatenmitglieds in der EU verdeutlichen. Aus diesem Grund sind die Beitrittskandidaten darauf erstrebt, eine möglichst schnelle Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit gem. Art. 39 EGV in ihren Ländern zu ermöglichen.

## Verhandlungsgegenstand: Arbeitnehmerfreizügigkeit

Wann die Beitrittsverhandlungen erfolgreich abgeschlossen sein werden, läßt sich noch nicht konkret vorhersagen. Der Großteil der Beitrittskandidaten strebt einen Beitritt im Jahr 2003 an, wobei das Jahr 2004 realistischer ist.<sup>39</sup> Ab dem Zeitpunkt des Beitritts müssen die in den Kopenhagener Kriterien<sup>40</sup> festgelegten Voraussetzungen von den Beitrittsländern erfüllt sein. Dazu zählt auch die Übernahme des gemeinschaftlichen Regelwerks (acquis communautaire) – wozu auch die Arbeitnehmerfreizügigkeit gem. § 39 EGV gehört. Dennoch ist nicht sicher, ob mit Realisierung des Beitritts die mit einer Mitgliedschaft verbundenen Rechte den neuen Mitgliedern sofort uneingeschränkt eingeräumt werden. Gerade die Freizügigkeit für Personen und Arbeitskräfte ist diejenige Dimension der Integration, die sich am stärksten im Zuge eines Beitritts der MOE-Staaten verändern wird. Denn wie bereits ausgeführt wurde, berühren die Europa-Abkommen nicht die Kompetenz der EU-Mitglieder, die Immigration von Arbeitskräften und Personen aus den MOE-Staaten zu regulieren, so daß eine Vielzahl von komplexen Regelungen bestehen, die den Schutz der Arbeitsmärkte der bisherigen Mitgliedstaaten dienen. Die Stimmung auf beiden Seiten des Verhandlungstisches ist sehr gespannt. Während die Kandidaten hinsichtlich der zu übernehmenden Pflichten teilweise Übergangszeiten fordern, um ihre Wirtschaft zu schützen, überlegen sich die Mitgliedstaaten, ob sie nicht bei der Einräumung von Rechten einen ähnlichen Weg gehen sollten, um den Beitritt sanfter in ihre Wirtschaftsstruktur einzuleiten (gerade die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist hiervon betroffen).

Um diese Situation einordnen zu können, sollen zunächst

hersagen zu den zu erwartenden Migrationsströmen

von Ost nach West und die Auswirkungen dessen genannt werden, bevor Meinungen aus der Wirtschaft und der Politik der Verhandlungspartner dargestellt werden.

### I. Vorhersage der Migrationsströme aus den MOE-Staaten nach Beitritt

#### 1. Einwanderungsgrad in der EU heute

In der EG sind ca. 850.000 ausländische Einwohner ansässig, 300.000 davon sind Arbeitnehmer (einschließlich das Vollzeitäquivalent von Saisonarbeitern und anderen Formen der temporären Migration) aus den MOE-Staaten.<sup>41</sup> Die niedrige Anzahl der Einwanderer aus MOE-Staaten, die sich zur Zeit in der EG aufhalten, reflektiert eindeutig die bestehenden Migrationsbeschränkungen.<sup>42</sup>

Der größere Anteil der Einwanderer aus den MOE-Staaten sind vor 1993 immigriert. Aufgrund der zunehmenden Restriktionen der Zuwanderung ist die Nettoimmigration seit 1993 vernachlässigbar. Insgesamt beträgt der Anteil von Bürgern aus den MOE-Staaten an der Bevölkerung der EU 0,2% - der Anteil an den Arbeitskräften liegt dabei auf 0,3%.<sup>43</sup>

#### 2. Höhe der zu erwartende Migration von Ost nach West

##### a) Durchgeführte Untersuchungen

Es sind bereits mehrere Untersuchungen zu der Höhe der nach der EU-Erweiterung unter der Voraussetzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit zu erwartende Immigration aus dem Osten durchgeführt worden. Dabei sind die Vorhersagen

den Einwandererzahlen eintreten soll, liegen bei ca. 1 % der Einwohnerzahl der gegenwärtigen Mitgliedstaaten – allerdings schwanken die Schätzungen in ihren Ergebnissen sehr stark.<sup>44</sup> Der Zufluß in den ersten Jahren aus den acht Beitrittsländer<sup>45</sup>, die bereits 2003 in die EU eintreten wollen, wird auf 70.000-150.000 Arbeitnehmer pro Jahr geschätzt.<sup>46</sup> Manche Untersuchungen schließen auch die nicht arbeitende Einwanderer, wie Familienmitglieder oder Studenten in die Ergebnisse mit ein und kommen so auf höhere Ergebnisse.<sup>47</sup> Unter Berücksichtigung der zur Zeit gegebenen Verteilung von Einwanderern in der EU wird erwartet, daß sich ca. 45.000 Arbeitnehmer (zwei Drittel des Einwanderungsstroms) nach den ersten Beitritten in Deutschland niederlassen werden.<sup>48</sup> Österreich wird mit der Aufnahme von voraussichtlich 10 % aller Einwanderer (8.000 Arbeitnehmern) den nächst höheren Migrationsstrom empfangen.<sup>49</sup> Langfristig bedeutet die Einwanderung eine Steigerung der Immigrantenzahlen in der EU von 830.000 (nicht nur Arbeitnehmer) im Jahre 1998 auf ihre Spitze von 3.9 Mio. Menschen ungefähr 30 Jahren nach Anschluß.<sup>50</sup> 3.9 Mio. Menschen stellen ca. 4 % der Einwohner der Beitrittsländer dar – andere Untersuchungen sehen eine Auswanderung von nicht mehr als 3 % der Einwohner dieser Länder (s. Tabelle).

Die eben beschriebenen Wanderungen können aus verschiedenen Gründen zustande kommen, wie z.B. politische: in Form von Freiheitsdefiziten im Herkunftsland; ethnische: in der Gestalt einer Unterdrückung oder Diskriminierung von Minderheiten und/oder ökonomische: wie etwa der Begriff „Armutswanderung“ andeutet.<sup>51</sup> Aufgrund der Beendigung des kalten Krieges und des voranschreitende

Transformationsprozesses in den ehemaligen Ostblockstaaten ist eine politisch bedingte Wanderung nicht mehr zu erwarten. Auch das Abebben der Zuwanderung von deutschstämmigen Aussiedlern erlaubt die Annahme, daß eine ethnische Wanderung nicht mehr ins Gewicht fallen würde. Allerdings sind aus dem eben genannten Transformationsprozeß auch mehr oder minder schwerwiegende Belastungen für die MOE-Staaten hervorgegangen, die sich in wirtschaftlichen Problemen der betroffenen Wirtschaften niedergeschlagen haben. Aus diesem Grund ist wohl eine ökonomisch begründete Auswanderung nicht auszuschließen. Deshalb werden hier nur die

	8 Beitrittsländer <sup>a)</sup>		10 Beitrittsländer	
	Bestand	Wandel nach zehn Jahren	Bestand	Wandel nach zehn Jahren
<b>Brücker (DIW) und Boeri (2000), nur Arbeitnehmer</b>	860.000 (nach 10 Jahren)	70.000 auf 30.000 abnehmend	1.4 Mio. (nach 10 Jahren)	120.000 auf 50.000 abnehmend
<b>Brücker (DIW) und Boeri (2000), alle Migranten</b>	1.8 Mio. (nach 10 Jahren)	200.000 auf 85.000 abnehmend	2.9 Mio. (nach 10 Jahren)	335.000 auf 145.000 abnehmend
<b>Sinn, EU-Erweiterung, (ifo), (2001)<sup>b)</sup></b>	2.7 Mio. (nach 15 Jahren)	240.000 auf 125.000 abnehmend	4.2 Mio. (nach 15 Jahren)	380.000 auf 200.000 abnehmend
<b>Walterskirchen (WIFO) und Dietz (1998)<sup>c)</sup> keine Pendler</b>		160.000 auf 110.000 abnehmend		
<b>Bauer und Zimmermann (IZA) (1999)<sup>d)</sup></b>	2.5 Mio. (nach 15 Jahren)			200.000
<b>Fassmann und Hintermann (1997)<sup>d)</sup></b>	720.000 langjährige Migration			
<b>Hille und Straubhaar (2000)</b>				

**Geschätzte Höhe der potentiellen Migration in die EU aus den Beitrittsländern unter der Voraussetzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit**

<sup>a)</sup> Diejenigen Kandidaten, die bereits 2003 beitreten wollen: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn.  
<sup>b)</sup> Ohne Bulgarien, Slowenien und die Baltischen Staaten, aber zum Zwecke der Vergleichbarkeit auf die gesamte EU extrapoliert, unter der Annahme, daß die gegenwärtige Verteilung der Migranten gleichbleibt.  
<sup>c)</sup> Zum Zwecke der Vergleichbarkeit wurden die Zahlen auf die gesamte EU extrapoliert aus Ergebnissen einer österreichischen Studie, unter der gleichen Annahme wie oben in Note <sup>b)</sup>.  
<sup>d)</sup> Ohne die Slowakei und die Baltischen Staaten.

jeder Studie so unterschiedlich, wie die ihr zugrundeliegende Erhebungsstrategie und Methodik.

Schätzungen der langfristigen Einwanderung aus den Kandidatenländer, die erst nach Jahren von stets abnehmen-

Determinanten untersucht, welche eine solche bewirken können oder darauf Einfluß haben.

#### aa) Push- und Pull-Faktoren

Zunächst sollen auf die Determinanten eingegangen werden, welche im Kontext mit der allgemeinen Lage im Herkunftsland, aber auch im Zielland stehen. Die Faktoren, welche die ökonomische Situation des Herkunftslandes darstellen, werden Push-Faktoren genannt, da sie den Arbeitnehmer zur Auswanderung veranlassen; parallel dazu bestehen die im Zusammenhang zur wirtschaftlichen Lage im Zielland stehenden Pull-Faktoren, welche die individuelle Erwartungshaltung des Migranten bestimmen.<sup>52</sup>

Maßgebliche Push-Faktoren sind einerseits die Einkommenssituation und andererseits die Beschäftigungssituation.<sup>53</sup> Die Einkommenssituation ist im Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung ausgedrückt und indiziert damit den allgemeinen Lebensstandard im Herkunftsland. Wichtig sind außerdem die Möglichkeiten des Ersatzerwerbs, d.h. die Maßnahmen, die eingreifen, wenn ein sozialer Risikofall eintritt, wie z.B. Arbeitslosigkeit, und einen angemessenen Lebensstandard gewähren sollen.<sup>54</sup>

Zu vernachlässigen ist das erzielbare Einkommen, viel wichtiger ist, ob das Verdienstniveau oberhalb der Armutsgrenze liegt und die relative Höhe des Einkommens, also ob ein im Herkunftsland gesellschaftlich akzeptables Einkommen, das über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinausgeht, erzielt wird.<sup>55</sup> Dieses Phänomen hat bewirkt, daß obwohl zwischen den nördlichen und den südlichen EG-Ländern ein nicht unerheblicher durchschnittlicher Lohnunterschied besteht, keine Massenwanderung aus den Mittelmeerländern ausgelöst wurde.<sup>56</sup>

Die Beschäftigungssituation wird durch das Ausmaß der Arbeitslosigkeit geprägt. Ausschlaggebend für eine Wanderung ist, ob objektiv oder auch aus Sicht des Arbeitslosen eine Chance, ein angemessenes Einkommen in absehbarer Zeit zu erzielen, besteht<sup>57</sup>

Wie beim Auswanderungsdruck sind auch bei den Pull-Faktoren zwei Determinanten von Wichtigkeit. Einmal bestimmt die zu erwartende verbesserte Einkommenssituation, die aufgrund der höheren Löhne und der besseren Arbeitsbedingungen im Zielland bestehen, und sonst die erwartete bessere Beschäftigungssituation, die Attraktivität eines Landes als Ziel einer Einwanderung.<sup>58</sup> Die Qualität der Beschäftigungssituation zeichnet sich durch eine geringere Arbeitslosigkeit und einen daraus resultierenden höheren Bedarf an Arbeitskräften aus. Da die meisten Menschen ungern ihre gewohnte Umgebung verlassen, sollte die Chance auf eine Beschäftigung im Ausland schon konkret gestaltet sein, so daß gerade das Qualifikationsprofil des zum Wandern bereiten Arbeitnehmer im Zielland nachgefragt werden muß.

Untergeordnete Pull-Faktoren sind Sprache, Kultur und familiäre Beziehungen, d.h. die Attraktivität des Ziellandes steigt mit der Anzahl der vergleichbaren sprachlichen und kulturellen Umstände und mit der Menge der Beziehungen, die der Wanderungswillige im Zielland besitzt.

#### bb) Migrationskosten

Neben den Unterschieden in den Beschäftigungsmöglichkeiten und des Einkommensgefälles spielen auch die bei einer Auswanderung entstehenden Kosten eine erhebliche Rolle bei der persönlichen Entscheidung des Wanderungswilligen. Kosten können durch die zu überquerende Distanz und durch eine Erhöhung der Lebenshaltungskosten im Zielland, die eine erhebliche Relativierung des Werts eines höheren Verdienstes bewirken kann, verursacht werden.<sup>59</sup> Bei der Distanz ist zu beachten, daß nicht nur die Kilometerzahl eine Rolle spielt, sondern gerade auch die Dauer der Reise, die bei einer kurzen Distanz erheblich

durch Berg- oder Seewege in die Länge und die Kosten in die Höhe gezogen werden kann.<sup>60</sup> Allerdings ist eine große Distanz natürlich ein Indiz für eine lange Reisedauer und kann auch den Arbeitnehmer gänzlich von einer Immigration abhalten. Für einen Grenzgänger ist eine kurze, gut zu überquerende Distanz, höhere Verdienste im Zielland und niedrigere Lebenshaltungskosten im Herkunftsland „ideal“.

#### cc) Gesetzliche und administrative Hürden

Die rechtlichen Voraussetzungen einer Auswanderung müssen vom Wanderungswilligen mitberücksichtigt werden. Dabei spielen nicht nur die Einwanderungshürden eine Rolle, sondern gerade auch die Unterstützungsmaßnahmen, die ein Land einem Einwanderer gewährt. Beispielhaft für die positive Auswirkungen solcher Maßnahmen sind die in den 60er und Anfang der 70er Jahren durchgeführten Anwerbungen der deutschen Regierung im Ausland, bei denen die Bundesregierung mit Einverständnis der betroffenen Regierungen Anwerbebüros in den Ländern selbst errichtet hat.<sup>61</sup> Stärkere Auswirkungen haben zusätzliche materielle und soziale Unterstützungsmaßnahmen, die bei der Integration im Zielland helfen. Beispiele dafür könnten Übernahme der Reisekosten, Betreuung durch Bürgerbüros während der Anreise und der ersten Zeit im Zielland, Hilfe bei der Beschaffung von Wohnraum etc. sein. Im Gegensatz dazu wirken restriktive Maßnahmen, wie Anwerbstopps eher negativ auf die Auswanderungsentscheidung.

Das fehlende Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit behindert ebenfalls die Zuwanderung und kann zu einem Einwanderungstau führen. Ist die Arbeitnehmerfreizügigkeit gewährt, wirkt sie nicht entscheidungsbegründend, sondern ist eher von neutraler Wirkung.

Rechtlich kann die Arbeitnehmerfreizügigkeit Nachteile für einen Einwanderer bedeuten, da er bei einer legalen Beschäftigung der Inländergleichbehandlung unterliegt und nicht in der Lage ist, seine vielleicht vorhandenen Sprachdefizite oder sonstigen Schwierigkeiten mit dem Annehmen eines niedrigeren Lohnes auszugleichen.

### 3. Effekte der Migration

Die zu erwartenden Migrationsströme werden auch verschiedene Effekte auf die Wirtschaft haben, die es hier kurz zu skizzieren gilt.

Einige Aussagen der ökonomischen Theorie, welche auch als Lehre der Knappheit gilt und wirtschaftliches Handeln als den planmäßigen Einsatz knapper Güter zur Erfüllung von menschlichen Wünschen versteht<sup>62</sup>, bestätigen, daß die Migration von Arbeitskräften die Wohlfahrt sowohl in den Ziel- als auch in den Herkunftsländern erhöht. Allerdings sind die Vor- und Nachteile nicht gleich verteilt. Während die Faktoren, die ergänzend zum Arbeitsangebot der Migranten sind, gewinnen, verlieren diejenigen, welche durch das Arbeitsangebot der Migranten ersetzt werden können. Die Theorie der Knappheit könnte die Aussage unterstreichen, daß schlecht ausgebildete Arbeitskräfte in den Zielländern die Verlierer sein werden, weil das Übermaß an Arbeitskräften zu niedrigeren Löhnen und höheren Risiken, arbeitslos zu werden, führen. Diese Befürchtung wird auch zum Teil von Untersuchungen vertreten, zumindest in der Form, daß sich die negativen Effekte der Migration auf Industriearbeiter und ungelernte Arbeitskräfte im Dienstleistungssektor konzentrieren werden.<sup>63</sup> Die Arbeitsmarkteffekte sind jedoch viel geringer als häufig angenommen wird. Denn wie bereits dargestellt wurde, siedeln sich Migranten in prosperierenden Regionen und Branchen an, weil da die Pull-Faktoren am stärksten sind. Darüber hinaus



zeigen Untersuchungen, die auf der Grundlage von Mikrodatensätzen in Österreich und Deutschland (als die Länder mit der höchsten zu erwartenden Einwanderungsrate), daß ein Anstieg des Ausländeranteils in einer Branche um 1% einen Rückgang der Löhne in der betroffenen Branche um 0,26% in der österreichischen und um 0,6% in der deutschen Stichprobe bewirkt.<sup>64</sup> Das individuelle Entlassungsrisiko steigt dabei um 0,8% in der österreichischen und um 0,2% in der deutschen Stichprobe.<sup>65</sup> Allerdings wird der Anstieg des Ausländeranteils<sup>66</sup> aus den MOE-Staaten sich über einen langen Zeitraum erstrecken (s.o. Tabelle), und dadurch sind selbst in den am stärksten betroffenen Ländern nur moderate Effekte durch die Immigration aus den Beitrittsländern zu erwarten.<sup>67</sup>

Außerdem besteht noch die Möglichkeit, daß sich der Arbeitskräftezuwachs nicht auf der Ebene der gering Qualifizierten festlegt, sondern sich ausbreitet auf andere qualifiziertere Gruppen und sich dadurch vom traditionellen Einwanderungsszenario abhebt. Diese Annahme wird durch das überraschend hohe Ausbildungsniveau der Einwanderer aus den MOE-Staaten begründet.<sup>68</sup> Diese Ausnahme muß sich aber noch entwickeln, denn z.Zt. sind die Einwanderer aus den MOE-Staaten vermutlich in den gleichen Branchen und auf dem gleichen Qualifikationsniveau wie andere Ausländer tätig, wofür die außergewöhnlich geringen Erträge für Humankapital sprechen, die in den MOE-Staaten trotz ihrer besseren sprachlichen Voraussetzungen erworben wurden.<sup>69</sup> Folglich könnten die Zuwanderer aus den MOE-Staaten, die z.Zt. noch im Wettbewerb mit Facharbeitern und gering qualifizierten Beschäftigten in der Industrie und in der Bauwirtschaft stehen, sich zukünftig an die Nachfrage im EU-Arbeitsmarkt anpassen und vielleicht dann auch mehr mit hochqualifizierten Arbeitnehmern konkurrieren.

## *II. Erfahrungen aus vorhergehende Erweiterungsrunden*

Auch wenn die bisherigen Erfahrungen aus vorhergehenden Erweiterungsrunden nicht uneingeschränkt auf die kommende Erweiterungsrunde angewendet werden kann, wurden bereits damals viele ähnliche Probleme besprochen – so daß eine Untersuchung der damaligen Lösungsansätze durchaus sinnvoll sein kann, um zu sehen, wie sie sich in der Praxis bewährt haben.

### **1. Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EG (EWG) 1968**

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wurde in verschiedenen Stadien in die originären sechs Mitgliedstaaten der EWG eingeführt.

Zuerst wurde 1961 eine eingeschränkte Freizügigkeit gewährt<sup>70</sup>, die es den Mitgliedstaaten erlaubte, deren Einwohnern den Vorzug zu gewähren, falls aber eine Position nicht besetzt werden konnte, eine Arbeitskraft aus dem weiteren Gemeinschaftsraum zu engagieren.<sup>71</sup> Als nächstes wurde 1964 durch die VO 38/64<sup>72</sup> das Recht zur bevorzugten Behandlung der eigenen Einwohner abgeschafft, so daß Einwohner der E(W)G-Staaten die gleichen Rechte bei der Arbeit im Ausland genossen, wie die einheimischen Arbeitnehmer, wobei sie nicht das Recht hatten ins Ausland zu reisen, um in einem anderen Mitgliedstaat Arbeit zu suchen. Der letzte Schritt erfolgte 1968, ein Jahr vor dem eigentlichen Ablauf der Übergangsfrist. Damals wurde in der VO 1612/68<sup>73</sup> die uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit eingeführt. Die vor dem Einführen der Freizügig-

keit bestehenden Befürchtungen vor einem Überfluten der EG-Arbeitsmärkte mit Arbeitnehmern aus Italien hatten sich nicht bewährt.<sup>74</sup> Wahrscheinlich liegt das Ausbleiben der Migrationswelle an dem schon vor dem Einführen der Freizügigkeit fehlenden administrativen und rechtlichen Hemmnissen.<sup>75</sup> Insofern hat sich die neutrale Wirkung der Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit bewährt für den Falle, daß legale Schranken nicht bestehen.

### **2. Der Beitritt Großbritanniens, Irlands und Dänemark 1973**

Der Beitritt Großbritanniens, Irlands und Dänemarks im Jahre 1973 hatte keine bemerkenswerten Wanderungen zur Folge. Den drei Staaten wurden sofort Freizügigkeit gewährt.<sup>76</sup>

### **3. Griechenlands Beitritt 1981**

Dem Beitritt Griechenlands 1981 gingen erhebliche Ängste vor einem Zustrom griechischen Arbeitnehmer in die reicheren EG-Staaten voraus. Diese Ängste führten zu der Einführung einer Übergangsfrist, die den Arbeitnehmern erst nach Ablauf von sieben Jahren die volle Freizügigkeit gewährte.<sup>77</sup> Als wesentlicher Push-Faktor wurde der Zustand der griechischen Wirtschaft, der dort bestehenden hohen Arbeitslosigkeit und das starke Lohngefälle zu den damals neun Mitgliedstaaten gesehen.<sup>78</sup> Da allerdings aufgrund von der schlechten Arbeitsmarktsituation in den restlichen Mitgliedsländern keine erhebliche Besserung durch Migration zu erwarten war, ist die befürchtete Migrationsflut ausgeblieben.

### **4. Der Beitritt Portugal und Spaniens in 1986**

Auch der Beitritt von Portugal und Spanien brachte wieder Befürchtungen vor einer Überflutung der Arbeitsmärkte der EG-Mitgliedstaaten mit sich. Dieser Fall gestaltete sich sehr ähnlich zu dem Beitritt Griechenlands, da die gleichen Push-Faktoren vorhanden waren. Deshalb wurde auch hier den Arbeitnehmern Freizügigkeit erst nach Ablauf der Übergangsfrist am 1.1.1993 gewährt.<sup>79</sup> Allerdings wurde durch die VO 2194/91 des Rates vom 25.6.1991<sup>80</sup> die Übergangszeit verkürzt, so daß die uneingeschränkte Freizügigkeit bereits ab dem 1.1.1992 eingeräumt wurde. Wieder hat die fehlende Chance zu einer deutlichen Verbesserung der persönlichen Wirtschaftslage, die Arbeitnehmer von einer Abwanderung abgehalten.<sup>81</sup>

### **5. Inkrafttreten des EWR-Abkommens 1994, Beitritt Finnlands, Schwedens und Österreich 1995**

Der Vollständigkeit halber muß noch erwähnt werden, daß das Inkrafttreten des EWR-Abkommens um Finnland, Island, Norwegen, Schweden und Österreich zum 1.1.1994 und um Liechtenstein am 1.5.1995 nicht zu Befürchtungen über Arbeitsmarktüberschimmungen geführt haben.<sup>82</sup> In diesen Fällen waren keine Push- oder Pull-Faktoren ersichtlich. Auch der spätere Beitritt Finnlands, Schwedens und Österreichs zur EU ab dem 1.1.1995 hat dies nicht verändert.

## *III. Folgerungen für die Osterweiterung*

Wie in den vorhergehenden wird auch in der jetzigen Beitrittsrunde viel über eine mögliche Überlastung der nationalen Arbeitsmärkte diskutiert. Die Öffnung der Arbeitsmärkte und die Gewährung von Arbeitnehmerfreizügigkeit ist nicht nur zwischen den Verhandlungspartnern sehr umstritten – die offizielle Position der Europäischen

Kommission wurde am 11.4.2001 vorgestellt und umfaßt eine flexible Übergangsregelung mit einer maximalen Übergangsfrist von sieben Jahren vor, während der slowakische Vizepremier Hamzik und der litauische EU-Chefverhandler Usackas jeweils vor einer Reduzierung der EU-Osterweiterung auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit warnen<sup>83</sup>, sondern auch innerhalb der Mitgliedstaaten – wichtige Wirtschaftsinstitutionen, wie der BDA und das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, sehen im Gegensatz zu vielen Vertretern aus dem Handel<sup>84</sup> keine große Gefahr in der sofortigen Gewährung von Arbeitnehmerfreizügigkeit für den deutschen Arbeitsmarkt<sup>85</sup>. Dennoch kann die Diskussion nicht einfach mit dem Hinweis abgetan werden, daß derartige Befürchtungen sich in der Vergangenheit nicht bewahrheitet haben. Gerade im Vergleich zu den Beitritten aus Spanien und Portugal unterscheidet sich die jetzige Beitrittsrunde dadurch, daß ein erheblich größerer Einwanderungsdruck aufgrund von den langjährigen Einreiserektionen besteht.<sup>86</sup> Um zu einer ausgewogenen Lösung zu kommen müssen die Determinanten der Migration für den Einzelfall untersucht werden, unter Berücksichtigung der Erfahrungswerte aus den vorangegangenen Beitritten.

#### 1. Pro eines erhöhten Wanderungsdrucks in den MOE-Staaten

Werden die MOE-Staaten nach Push-Faktoren untersucht, die zu einer Abwanderung führen könnten, findet sich allerlei. Die Einkommens- und Beschäftigungssituation ist in den Ländern des ehemaligen Ostblocks nicht sehr stark. Der anstrengende Transformationsprozeß hinterläßt seine Spuren in Form von außergewöhnlich starken Einbrüchen in die Wirtschaftsentwicklung und insbesondere in den Niedergang der Industrieproduktion.<sup>87</sup> Insgesamt ist eine Einbuße im Lebensstandard – in der Slowakei haben sie gerade das Lebensniveau von 1989 erreicht<sup>88</sup>, obwohl es dieses Land relativ gutgeht – und eine Verschärfung der sozialen Ungleichheit zu verzeichnen.<sup>89</sup>

Die an den MOE-Staaten angrenzenden Mitgliedstaaten besitzen neben dem höheren Lohndurchschnitt noch den weiteren Pull-Faktor der kurzen Distanz und somit relativ niedrige Migrationskosten.

#### 2. Contra einer drastischen Steigerung der Zuwanderung

Wie in den früheren Beitritten auch spricht die hohe Arbeitslosenquote im EU-Durchschnitt gegen einen starken Anstieg der Migration von Osten nach Westen. Damit fällt eines der wesentlichen beiden Pull-Faktoren, nämlich der Arbeitskräftebedarf im Zielland, weg. Außerdem muß die ab Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit geltende Inländergleichbehandlung beachtet werden, die wie bereits gesehen den noch nicht integrierten Ausländer schlechter stellt, als wenn er einen niedrigeren Lohn fordern könnte.

Weiterhin muß auf die unterschiedliche Entwicklung innerhalb der einzelnen MOE-Staaten verwiesen werden, d.h. zwischen den stark wachsenden Wirtschaftszentren (Bratislava hat bereits wirtschaftlich 100% des EU-Durchschnitts erreicht<sup>90</sup>) und den unterentwickelten Gebieten, welche unter einer hohen Arbeitslosigkeit leiden, die zu Wanderungen innerhalb dieser Länder führen wird, bevor die Arbeitnehmer auswandern, da die Städte die sprachlichen und kulturellen Pull-Faktoren aufweisen.<sup>91</sup>

#### 3. Regelungen, die eine Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit erleichtern können

Ob und welche der dargestellten Faktoren nach dem Beitritt eintreten und wie sich der Eintritt speziell auswirkt, hängt von der wirtschaftlichen Entwicklung der MOE-Staaten ab.

Um einer unerwünschten Einwanderung entgegenzuwirken ist es deshalb geboten, alle zur Verfügung stehenden Mittel an die Stärkung der Ökonomie in den Beitrittsländern anzusetzen (wobei eine Stärkung des heimischen Arbeitsmarktes, damit er einen Arbeitskräftezugang verkraftet auch wichtig ist). Dadurch kann der Wanderungsdruck zum Zeitpunkt der Einräumung des Freizügigkeitsrechts gemindert werden.

Bei der Entscheidung, wann und wie eine Freizügigkeit der Arbeitnehmer einzuführen ist, sollte nicht nur auf einseitig die Gefahren für die eigenen Arbeitsmärkte verwiesen werden. Die MOE-Staaten müssen erhebliche Anstrengungen in Form von internen Umstrukturierungen vornehmen, die nicht nur mit juristischen Umsetzungsprobleme, sondern auch mit den damit verbundenen erheblichen Kosten, um sich an den *acquis communautaire* anzupassen.<sup>92</sup> Bei der Entscheidung über die Einräumung der Freizügigkeitsrechte sollten diese „Vorleistungen“, die erhebliche Opfer der Bürger abverlangen, mit in die Überlegung einbezogen werden.

### Mögliche Regelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit

Grundsätzlich findet die in Art. 39 ff. EGV geregelte Freizügigkeit der Arbeitnehmer nach erfolgreichem Abschluß der Beitrittsverhandlungen auch für die neuen Mitgliedstaaten uneingeschränkte Anwendung. Da die Arbeitnehmerfreizügigkeit aber aufgrund von der schlechten Arbeitsmarktlage in den Mitgliedstaaten zu den heikelsten Themen der Osterweiterung gehört, wird z.Zt. über eine Übergangsregelung verhandelt.<sup>93</sup> Es bestehen eine Vielzahl von Möglichkeiten, um die Integration der MOE-Staaten und die damit verbundene Gewährung der Arbeitnehmerfreizügigkeit zu regeln. Da die Kommission bereits eine konkrete Stellung eingenommen hat, soll nur eine kurze Darstellung anderer Möglichkeiten vorgenommen werden und dann der Vorschlag der Kommission skizziert werden

#### 1. Regelungsvariationen

Die verschiedenen Regelungsmöglichkeiten können unter vier Stichpunkten festgehalten werden: sofortige, uneingeschränkte Gewährung der *acquis communautaire*; Schutzklauseln; flexible Übergangsregelungen; Quotensysteme.

Zu beachten ist, daß die Situation nach dem Beitritt nicht restriktiver sein darf, als die in den Assoziationsabkommen festgelegten Regelungen sie darstellt.<sup>94</sup> Alle angestrebten Regelungen sollten gleichzeitig einschätzbare Folgen haben, transparent und umsetzbar sein. Alle Varianten außer der sofortigen und uneingeschränkten Gewährung der Arbeitnehmerfreizügigkeit setzen eine Übergangsperiode voraus und müssen daher die von der EU bei der Aufnahme der Verhandlungen Voraussetzungen für Fristen erfüllen: Sie sollten in ihrem zeitlichen und in ihrem Regelungsumfang begrenzt sein und von einem Plan begleitet werden in der die verschiedenen Stufen bis zur vollen Umsetzung des Gemeinschaftsrechts definiert werden.<sup>95</sup>

#### 1. Sofortige, uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit

Diese Regelung gestattet die volle Freizügigkeit der Arbeitnehmer ab Beitritt.<sup>96</sup> Sie trägt den Vorteil, daß der Binnen-

markt schnell hergestellt wird und die illegalen Beschäftigungen einfacher nachgegangen werden könnten. Außerdem setzt sie keine Verhandlungen voraus und gibt den neuen Mitgliedern ein gewisses Gefühl der Zugehörigkeit. Andererseits hat sie den schwerwiegenden Nachteil keine Schutzmöglichkeiten der nationalen Arbeitsmärkte zu bieten.<sup>97</sup> Außerdem gewährt sie den beängstigten Einwohnern der Mitgliedstaaten, keine Möglichkeit sich an die Neuerung zu gewöhnen.

## 2. Schutzklauseln

Schutzklauseln setzen die volle Umsetzung des Gemeinschaftsrechts ab Beitritt voraus, gewähren aber den Mitgliedstaaten effektive Reaktionsmöglichkeiten auf in den nationalen Arbeitsmärkten entstehenden Schwierigkeiten.<sup>98</sup> Sie sind sehr flexibel und haben ähnliche Vorteile wie die erste Variante, da auch hier das Gemeinschaftsrecht voll zur Anwendung kommt und die illegale Beschäftigung bekämpft werden kann. Allerdings sind sie sehr verhandlungsintensiv und wirken immer erst nachdem eine schwere Störung des Arbeitsmarktes stattgefunden hat.

## 3. Flexible Übergangsregelungen

Diese Variante bezweckt die stufenweise Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit mit genügend Sicherheit für Mitgliedstaaten.<sup>99</sup>

Vorteilhaft ist, daß sie sich sehr genau an die Arbeitsmarktentwicklung der EU anpassen kann, während sie ein ausreichendes Sicherungssystem bietet. Allerdings ist dieses System starrer als das System der Schutzklauseln und erfordert noch mehr Verhandlungen.

## 4. Quotensystem

Das Quotensystem stellt eine Abweichung zum Gemeinschaftsrecht in derart dar, daß sie den Zugang zum Arbeitsmarkt auf eine maximale Höhe von Zuwanderern festlegt.<sup>100</sup> Der Hauptvorteil dieser Regelung ist das Sicherheitsgefühl für alle Beteiligten. Viele Länder haben Erfahrung damit und sie lassen sich für empfindliche Regionen oder Branchen getrennt regeln. Als Nachteil erweist sich gleichzeitig die Sicherheit bei der Höhe der Zuwanderung, da es ein sehr starres System darstellt, welches zu Schwierigkeiten führt, wenn es eine Region oder Branche falsch eingeschätzt hat.

## II. Verhandlungsposition der Europäischen Kommission

Am 11. April 2001 hat die Kommission ihre Verhandlungsposition bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit vorgestellt. Es stellt eine flexible Übergangsregelung zur schrittweisen Einführung der uneingeschränkten Freizügigkeit für Arbeitnehmer mit verschiedenen Kontrollmöglichkeiten dar. „Vorgesehen ist eine allgemeine Übergangszeit von fünf Jahren, die von den einzelnen Staaten um weitere zwei Jahre verlängert werden kann. Nach maximal sieben Jahren gilt dann die uneingeschränkte Freizügigkeit in allen Mitgliedstaaten. Ziel dieses Vorschlags ist es, einerseits berechtigten Sorgen Rechnungen zu tragen, andererseits die Mobilität der Arbeitnehmer zu ermöglichen.“<sup>101</sup>

Diese Regelung trägt die Vor- und Nachteile der eben dargestellten Variation der flexiblen Übergangszeit.

## Ausblick

Die EU-Osterweiterung und die sich damit abzeichnende gesamteuropäische Kompletierung dient der Sicherung von Frieden, Demokratie und Wohlstand in Europa und sollte deshalb keinesfalls zum Scheitern kommen. Die vielschichtigen Probleme, die sich um das brisante Thema der Arbeitnehmerfreizügigkeit gesellen, müssen durchleuchtet und verstanden werden, damit sie richtig eingeschätzt und behandelt werden können. Außerdem muß ein System geschaffen werden, welches dieser Komplexität flexible Lösungen gegenüberstellt. Auch wenn die Dauer der Übergangsregelungen umstritten ist, stellen sie doch eine wirksame und bewährte Methode des Umgangs mit diesem Problem dar.

<sup>1</sup> Dietrich, Marcel, Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Europäischen Union: unter Berücksichtigung des schweizerischen Ausländerrechts, Zürich 1995, S. 154 ff.; Brechmann, in: Calliess, Christian; Ruffert, Matthias (Hrsg.), Kommentar des Vertrages über die Europäischen Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 1. Auflage Neuwied, Krieffel 1999, Art. 39 Rn 1.

<sup>2</sup> Brechmann, a.a.O. [s.o. En. 1], Art. 39 Rn 1.

<sup>3</sup> EuGH, 1974, 1337 – Van Duyn; Brechmann, a.a.O. [s.o. En. 1], Art. 39 Rn 6.

<sup>4</sup> Geiger, Rudolf, Kommentar zu dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 2. Auflage, München 1995, Art. 48 Rn 8.

<sup>5</sup> EuGH 1988, 3205; Geiger, a.a.O. [s.o. En. 4], Art. 48 Rn 6.

<sup>6</sup> Husmann, Manfred, Der erstmalige Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt für Drittstaatsangehörige aus EG-assoziierten Ländern, SGB 1999, S. 593-603 (596).

<sup>7</sup> Zur sozialen Flankierung vgl. Art. 42 EGV i.V.m. der VO 1408/71 in der Fassung v. 2.12.1996 (ABl. EG Nr. L 28/4 v. 30.1.1997).

<sup>8</sup> Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates v. 15.10.1968 iDF der VO v. 27.7.1992 (ABl. EG Nr. L 245 v. 26.8.1992)

<sup>9</sup> v. 29.6.1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben (ABl. EG Nr. L 12/24 v. 30.6.1970); die Regelung betrifft die Fälle des endgültigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben wegen Erreichens des Rentenalters oder dauernder Arbeitsunfähigkeit.

<sup>10</sup> V. 15.10.1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (ABl. EG Nr. L 257/13 v. 19.10.1968); betrifft die Fälle des vorübergehenden Ausscheidens aus einer Beschäftigung.

<sup>11</sup> EuGH, Urt. v. 26.2.1991, Slg. 1991, I-745,773,779 Rz. 21 (Rs. Antonissen); Sinn, Hans-Werner u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration. Weg zu einer schrittweisen Annäherung des Arbeitsmarktes, München 2001, S. 122f.

<sup>12</sup> Sinn, a.a.O. [s.o. En. 11], S. 125.

<sup>13</sup> Zwischen der EU und folgenden MOE-Staaten liegen Europa-Abkommen vor: Polen, Ungarn (1991); Slowakische Republik, Tschechische Republik, Rumänien, Bulgarien (1993); Estland, Lettland, Litauen (1994); Slowenien (1996).

<sup>14</sup> EuGHE 1971, 263, 274 f. Rz. 15/19 (AETR).

<sup>15</sup> Husmann, Manfred, Europa-Abkommen – dargestellt am Abkommen mit Polen, ZSR 1998, 100-149 (105); Ders., a.a.O. [s.o. En. 6], S. 597.

<sup>16</sup> Sinn, a.a.O. [s.o. En. 11], S. 125.

<sup>17</sup> Gargulla, Tanja, Die arbeits- und aufenthaltsrechtlichen Begünstigungen für osteuropäische Arbeitnehmer und Selbständige durch die Europa-Abkommen: Sein oder Schein?, InfAuslR 1995, 181-190 (181); Husmann, a.a.O. [s.o. En. 15], S. 120.

<sup>18</sup> Art. 37 I 1. Spiegelstrich EA-PL.

<sup>19</sup> Husmann, a.a.O. [s.o. En. 15], S. 120.

- <sup>20</sup> European Commission, Information Note: The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement, March 6, 2001; [http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/migration\\_enl.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/migration_enl.pdf), S. 5.
- <sup>21</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 6.
- <sup>22</sup> Faist, Thomas, Migration in transnationalen Arbeitsmärkten: Zur Kollektivierung und Fragmentierung sozialer Rechte in Europa, ZSR 1995, S. 36-46 (39).
- <sup>23</sup> Faist, a.a.O. [s.o. En. 22], S. 39; Studie über die Effekte der EU-Osterweiterung, I.
- <sup>24</sup> § 3 AuslG.
- <sup>25</sup> BT-Drucksache 11/6321, Begründung Allg. Teil S. 45 und Bes. Teil – hier zu § 10 S. 57 f., Trunk, Alexander, Reisefreiheit und Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen West- und Osteuropa, Vortrag am 14.02.2001 im Rahmen der Ringvorlesung des ZOS „Grenzen und Grenzräume in Osteuropa“, [http://www.uni-kiel.de/eastlaw/zos/trunk\\_ring00.htm](http://www.uni-kiel.de/eastlaw/zos/trunk_ring00.htm), S. 4.
- <sup>26</sup> Freckmann, Anke, Green Card ist nicht alles: Beschäftigung von Ausländern in Deutschland, BB 2000, S. 1402-1407 (1402).
- <sup>27</sup> Sinn, a.a.O. [s.o. En. 11], S. 126.
- <sup>28</sup> Husmann, a.a.O. [s.o. En. 6], S. 602.
- <sup>29</sup> Husmann, a.a.O. [s.o. En. 6], S. 602.
- <sup>30</sup> Husmann, a.a.O. [s.o. En. 6], S. 601.
- <sup>31</sup> Trunk, a.a.O. [s.o. En. 25], S. 5.
- <sup>32</sup> Mayer, Udo, Werkvertragsarbeitnehmer aus Osteuropa, BB 1993, S. 1428-1431 (1428); Kaligin, Thomas, Tätigkeit von Bauunternehmen aus Polen und der CSFR in Deutschland, NZA 1992, S. 1111-1116 (1111).
- <sup>33</sup> Husmann, a.a.O. [s.o. En. 15], S. 125.
- <sup>34</sup> Husmann, a.a.O. [s.o. En. 6], S. 602; Trunk, a.a.O. [s.o. En. 25], S. 5.
- <sup>35</sup> Bieback, Karl-Jürgen, Grundprobleme des Arbeits-erlaubnisrechts, ZAR 1995, S. 99-108 (107f.); Seidel, Heinz, Arbeitserlaubnisrecht, ZAR 1995, S. 109-114 (112); Husmann, a.a.O. [s.o. En. 6], S. 602.
- <sup>36</sup> Trunk, a.a.O. [s.o. En. 25], S. 5.
- <sup>37</sup> Husmann, a.a.O. [s.o. En. 6], S. 602.
- <sup>38</sup> Informationen über nationalrechtliche Regelungen stammen aus: European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 38-41.
- <sup>39</sup> Husmann, Manfred, Ost-Erweiterung der EU und Arbeitnehmerfreizügigkeit, ZIAS 1999, S. 418-440 (427).
- <sup>40</sup> Auswärtiges Amt, Die Erweiterung der Europäischen Union, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu\\_politik/vertiefung/erweiterung.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/vertiefung/erweiterung.html).
- <sup>41</sup> Europäische Kommission (Hrsg.), Studie über die Effekte der EU-Osterweiterung in den Mitgliedstaaten, [http://europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/enlargement\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/enlargement_de.pdf), S. I.
- <sup>42</sup> Ibid.
- <sup>43</sup> Ibid.
- <sup>44</sup> EU-Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 7.
- <sup>45</sup> Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn.
- <sup>46</sup> EU-Commission, Free Movement of Workers, 7.
- <sup>47</sup> Sinn, a.a.O. [s.o. En. 11], S. XXVII.
- <sup>48</sup> EU-Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 8.
- <sup>49</sup> Ibid.
- <sup>50</sup> Ibid.
- <sup>51</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 429.
- <sup>52</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 430.
- <sup>53</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 7.
- <sup>54</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 430.
- <sup>55</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 430.
- <sup>56</sup> Werner, Thomas, Wirtschaftliche Integration und Arbeitskräftewanderungen: Das Beispiel Europa, MittAB 1994, S. 232-239 (235).
- <sup>57</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 430.
- <sup>58</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 431.
- <sup>59</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 431.
- <sup>60</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 12.
- <sup>61</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 431f.
- <sup>62</sup> Siebert, Horst, Einführung in die Volkswirtschaftslehre, 12. Auflage, Stuttgart, Berlin, Köln 1996, S. 17.
- <sup>63</sup> Europäische Kommission (Hrsg.), a.a.O. [s.o. En. 41], Abschn. K.
- <sup>64</sup> Ibid.
- <sup>65</sup> Ibid.
- <sup>66</sup> Wie bereits dargestellt wurde, wird ein Gesamtanstieg des Ausländeranteils von 3-4% erwartet.
- <sup>67</sup> Europäische Kommission (Hrsg.), a.a.O. [s.o. En. 41], Abschn. K.
- <sup>68</sup> Ibid.
- <sup>69</sup> Ibid.
- <sup>70</sup> VO 15/61 in ABL. EG Nr. 57 v. 26.8.1961 (S. 1073).
- <sup>71</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 13.
- <sup>72</sup> ABL. EG Nr. 62 v. 17.4.1964.
- <sup>73</sup> ABL. EG Nr. L 257/1 v. 19.10.1968
- <sup>74</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 433.
- <sup>75</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 433.
- <sup>76</sup> Sinn, a.a.O. [s. o. En. 11], S. 252.
- <sup>77</sup> Sinn, a.a.O. [s. o. En. 11], S. 253.
- <sup>78</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 435.
- <sup>79</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 15.
- <sup>80</sup> ABL. EG Nr. L 206/1 v. 29.7.1991.
- <sup>81</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 435.
- <sup>82</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 436.
- <sup>83</sup> Thanei, Christoph, „Wir sind schon jetzt eine Region“, Der Standard v. 20.12.2000, S. 6.
- <sup>84</sup> Martensen, Uta, Übergangsfristen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit weiter in der Diskussion, [http://www.bundestag.de/aktuell/hib/2001\\_100/05.html](http://www.bundestag.de/aktuell/hib/2001_100/05.html).
- <sup>85</sup> Ibid.
- <sup>86</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 15.
- <sup>87</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 436.
- <sup>88</sup> Thanei, a.a.O. [s.o. En. 83], S. 6.
- <sup>89</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 437.
- <sup>90</sup> Thanei, a.a.O. [s.o. En. 83], S. 6.
- <sup>91</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 437.
- <sup>92</sup> Husmann, a.a.O. [s. o. En. 39], S. 438.
- <sup>93</sup> Die Verhandlungsposition der Kommission liegt seit dem 11.4.2001 vor, s.o. En. 84.
- <sup>94</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 18.
- <sup>95</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 19.
- <sup>96</sup> Ibid.
- <sup>97</sup> Nicht nur der Arbeitsmarkt der Mitgliedstaaten bedarf z.Zt. Schutz, auch die Beitrittskandidaten haben ein Interesse daran, daß ihre hochqualifizierten Arbeitnehmer nicht auf einen Schlag auswandern.
- <sup>98</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 19.
- <sup>99</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 21.
- <sup>100</sup> European Commission, a.a.O. [s.o. En. 20], S. 23.
- <sup>101</sup> Europäische Kommission, Erweiterung: Kommission schlägt flexible Übergangsregelungen bei der Freizügigkeit von Arbeitnehmern vor, 1-2, <http://www.europa.eu.int/rapid/sta...txt=gt&doc=IP/01/561|0|RAPID&lg=DE>.

# Die Zustellung im polnischen Zivilverfahren

von Jarosław Stasiak, Łódź

*Eine jede Zustellung von gerichtlichen Schriftstücken dient dem primären Zweck, dem Zustellungsgegner die Gelegenheit zur Kenntnisnahme des zugestellten Dokuments zu verschaffen, soll aber stets auch den Zeitpunkt und die Art der Übergabe dokumentieren, da sich an die Zustellung wichtige prozessuale Wirkungen knüpfen. Das Zustellungsrecht sieht sich dabei vor der Aufgabe, die teilweise widerstreitenden Prinzipien der Rechtssicherheit, der Rechtsschutzgewährung in angemessener Zeit sowie der Gewährleistung rechtlichen Gehörs in angemessener Form zu berücksichtigen und in Ausgleich zu bringen.*

*Nachdem das deutsche zivilprozessuale Zustellungsrecht über Jahrzehnte fast unverändert geblieben war, ist es in jüngster Vergangenheit einer grundlegenden Erneuerung unterzogen worden: Die Verordnung 1348/2000 der Europäischen Gemeinschaft über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- und Handelssachen vom 29. Mai 2000 (ABl. EG Nr. L 160 v. 30. Juni 2000, S. 37, s. dazu Lindacher, Europäisches Zustellungsrecht, ZJP 114 (2001), S. 179ff. u. Heß, Die Zustellung*

*von Schriftstücken im europäischen Justizraum, NJW 2001, S. 15ff.) und das dazu ergangene deutsche Durchführungsgesetz vom 9. Juli 2001 (BGBl. I S. 1536) haben bereits die internationale Zustellung im Zivilprozeß auf eine neue Grundlage gestellt, durch das Gesetz zur Reform des Verfahrens bei Zustellungen im gerichtlichen Verfahren vom 25. Juni 2001 (BGBl. I S. 1206) wurde dann auch das bislang in den §§ 166-213a ZPO geregelte Zustellungsrecht umfassend geändert und neugefaßt.*

*Der polnische Gesetzgeber hat einen entsprechenden Neuordnungsbedarf anscheinend noch nicht gesehen, denn das im polnischen Zivilverfahrensgesetzbuch von 1964 geregelte Zustellungsrecht ist von der Reform des polnischen Zivilprozeßrechts der vergangenen Jahre (s. dazu Peters, Polnisches Zivilprozeßrecht – auf dem Weg nach Westen?, in: Grunsky u.a. (Hrsg.), Wegen zu einem europäischen Zivilprozeßrecht, Tübingen 1992, S. 101-110 u. Schulze, Das Zivilprozeßrecht Polens nach der Reform 1996, ROW 1997, S. 245ff.) bislang weitgehend unberührt geblieben. (Red.)*

**D**er polnische Gesetzgeber hat das Problem der Zustellung in den Artikeln 131 bis 147 des polnischen Zivilverfahrensgesetzbuchs<sup>1</sup> geregelt. Diese Vorschriften gelten im Hauptprozeßverfahren (Artt. 15-416), für die besonderen Verfahrensarten (Artt. 42-505.13), die Freiwillige Gerichtsbarkeit (Artt. 506-694.8), vor Schiedsgerichten, soweit vertraglich nicht anders vereinbart (Artt. 695-729), im Vollstreckungsverfahren (Artt. 730-1095) und entsprechend im internationalen Zivilprozeß (Artt. 1096-1153); für jede Verfahrensart gibt es allerdings ergänzende oder abweichende Vorschriften. Die Regeln für die Zustellung im Zivilverfahrensgesetzbuch gelten auch für das Verfahren vor dem Verfassungsgericht und im Insolvenz- und im Vergleichsverfahren. Sie gelten jedoch nicht im Verwaltungsprozeß, für den die Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzbuches Anwendung finden. Auch im Finanzverfahren sind die Zustellungen abweichend geregelt, das Strafverfahrensgesetzbuch hat ebenfalls eigene Regeln.

Die richtige Durchführung der Zustellung hat eine große Bedeutung, weil ab dem Zustellungsdatum die Frist für die Einlegung von Rechtsmitteln berechnet werden muß. Durch eine Zustellung bekommt der Empfänger Abschriften einer Entscheidung oder einer gerichtlichen Schrift. Manche Schriften werden im Original zugestellt – zum Beispiel der Aufruf eines Zeugen.

Zusteller können nach Art. 131 § 1 KPC sein: die Post, der Gerichtsvollzieher, am Gericht Beschäftigte oder der gerichtliche Zustellungsdienst. Der gerichtliche Zustellungsdienst ist allerdings Zusteller erst seit Inkrafttreten des Gesetzes über die Änderung des polnischen Zivilverfahrensgesetzbuchs von 24. Mai 2000<sup>2</sup> am 1. Januar 2001. Durch dieses Gesetz wurde auch § 3 im Art. 131 KPC neu eingefügt.

Dieser bestimmt, daß der Justizminister durch eine Verordnung einen solchen Dienst begründen, seine Organisation festlegen und die Details der Zustellungen durch den gerichtliche Zustellungsdienst unter besonderer Berücksichtigung der Effektivität der Zustellungen, der Anforderungen des gerichtlichen Verfahrens und des Schutzes der Rechte der Empfänger und ihrer personenbezogenen Daten regeln kann. Der Justizminister hat eine solche Verordnung noch nicht erlassen. Nach Art. 131 § 2 KPC kann er auch die Details der Zustellung durch die Post bezeichnen. Dieses Problem ist in der Verordnung vom 17. Juni 1999<sup>3</sup> geregelt, die bestimmt, daß gerichtliche Schriftstücke und Entscheidungen per Einschreiben mit Empfangsbestätigung versendet werden müssen.

Die Zustellungen erfolgen im polnischen Zivilverfahren meist von Amts wegen. Anders als in der deutschen ZPO gibt es nur eine allgemeine Vorschrift für Zustellungen, die von Amts wegen erfolgen und solche, die auf Antrag einer Partei durchgeführt werden. Dies ist die Konsequenz des Prinzips der Initiative der Prozeßorgane und der Vollziehungsorgane. Es gibt Ausnahmen von diesem Grundsatz. Zum Beispiel bestimmt Art. 357 § 1 KPC, daß Entscheidungen, die während der mündlichen Verhandlung erlassen wurden, nur zugestellt und begründet werden, wenn eine Partei dies verlangt. Auch ein Urteil, das in zweiter Instanz erlassen wird, wird nur auf Verlangen der Parteien zugestellt und begründet. In diesen beiden Fällen ist der schriftliche Antrag der Partei Voraussetzung der Zustellung; eine mündliche Erklärung reicht abweichend von § 167 deutsche ZPO nicht aus.

Wenn die Partei eine natürliche Person ist, erfolgt die Zustellung durch Abgabe der Schrift an sie persönlich oder, wenn

sie nicht prozeßfähig ist, an ihren gesetzlichen Vertreter. Diese Zustellung kann im Gerichtssekretariat erfolgen. Wenn die Parteien Vertreter haben, die Rechtsanwältinnen oder Rechtsberater sind, können diese Rechtsanwältinnen oder Rechtsberater untereinander Schriftstücke mit Empfangsbestätigung und Datumsangabe zustellen, diese Vorschrift gilt indes nicht für die erste Schrift in einem Verfahren<sup>4</sup>. Hat eine Partei mehr als einen Vertreter, so reicht es für die Wirksamkeit der Zustellung, daß die Schrift nur einem dieser Vertreter zugestellt wurde<sup>5</sup>.

Wenn eine Partei eine juristische Person oder eine Organisation ohne juristische Persönlichkeit ist, erfolgt die Zustellung durch die Übergabe des Schriftstücks an das Organ, das zur Vertretung vor Gericht zuständig ist oder an den Mitarbeiter, der zum Empfang ermächtigt worden ist. Prozeßschriften für die Geschäftsführer und die Gesellschafter, die in dem gerichtlichen Register (auf der Grundlage von anderen Gesetzen) eingetragen sind, werden an die dort bezeichnete Adresse zugestellt, sofern keine andere Adresse für Zustellungen angegeben wurde. Wurde die letzte eingetragene Adresse gestrichen, weil sie nicht korrekt war, ohne dass ein Antrag auf Eintragung einer neuen Adresse gestellt wurde, werden die Schriften an die alte Adresse zugestellt. Haben die Parteien einen Prozessvertreter oder eine andere Person als für Zustellungen zuständig erklärt, werden die Schriften dieser Person zugestellt. Diese Möglichkeit existiert indes nicht für den Fiskus.

Zustellungen können an gesetzlichen Feiertagen und während der Nachtzeit (zwischen 21 Uhr bis 7 Uhr) nicht ohne die vorherige Anordnung des Präsidenten des Gerichtes und nur in speziellen Fällen durchgeführt werden. Die Schriften können in der Wohnung, am Arbeitsplatz oder jedem anderen Platz, wo der sich Empfänger befindet, zugestellt werden.

Die Unwirksamkeit der Zustellung, soweit in dadurch die Partei keine Möglichkeit der Verteidigung ihrer Rechte hatte, zieht nach Art. 379 Abs. 5 KPC die Unwirksamkeit des Verfahrens nach sich. Wenn eine Klage oder eine andere Schrift einer Partei mit unbekanntem Wohnsitz zugestellt werden muss, erfordert die Notwendigkeit der Verteidigung ihrer Rechte, daß die Zustellung nur an einen Kurator bewirkt werden kann, der auf dem Antrag des Prozessgegners durch das Gericht, das in der Sache tätig ist, bestellt wird. Das Gericht bestellt den Kurator, wenn der Prozessgegner beweist, dass der Aufenthaltsort der gegnerischen Partei unbekannt ist. Wenn der Prozess nur Unterhaltsforderungen umfasst oder der Kläger die Feststellung der Vaterschaft verlangt, führt der Vorsitzende des Gerichtes die Aufenthalts- oder Wohnortermittlung durch. Der Vorsitzende veröffentlicht die Nachricht über die Einsetzung des Kurators und ordnet den Aushang der Information im Gerichtsgebäude und im Raum des Gemeindeorgans sowie ggf. in der Presse an. Die Zustellung ist in dem Moment durchgeführt, in dem der Kurator die Schrift bekommt. Das Gericht kann diese Wirkung von dem Ablauf einer Frist abhängig machen. In den Fällen, in denen die Einsetzung eines Kurators nicht notwendig ist, erfolgt die Zustellung durch Aushang der Information in dem Gebäude des Gerichtes nach Ablauf der Frist. Die Vorschriften über die Bestellung eines Kurators sind entsprechend anwendbar, wenn Organisationen keine Organe haben oder sich nicht feststellen läßt, wo diese Organe sich befinden. Wenn sich erweist, dass die Einsetzung des Kurators und der Aushang der Information nicht notwendig sind, ordnet das Gericht die Zustellung der Schriften in der allgemein geregelten Weise an, und, soweit das notwendig ist, lehnt auf Antrag einer Partei das Verfahren unter Teilnahme des Kurators ab. Obwohl zur Einsetzung des Kurators

im Prozess ein Antrag der Parteien notwendig ist, kann diese in der freiwilligen Gerichtsbarkeit gem. Art. 510 § 2 KPC von Amts wegen erfolgen. Dazu muss der Vorsitzende zuerst die Ermittlung des Aufenthalts- oder Wohnortes durchführen<sup>6</sup>. Die Einsetzung eines Kurators ohne eine solche Ermittlung hat die Unwirksamkeit der Entscheidung über die Einsetzung zur Folge<sup>7</sup>.

Nach Art. 136 KPC haben die Parteien und ihre Vertreter die Pflicht, das Gericht über jede Änderung des Wohnplatzes zu informieren. Wenn sie diese Pflicht nicht erfüllen, gelten Zustellung auch dann bewirkt, wenn die Schriften in den Akten aufbewahrt werden müssen, dies gilt jedoch nicht für die Zustellung der Wiederaufnahmeklage. Die entsprechende Vorschrift gilt auch für diejenige Partei, deren dauernder Wohnsitz im Ausland liegt. Sie muss nach Art. 1135 § 1 KPC, wenn sie keinen festen Vertreter in dem Prozess hat, eine Person bezeichnen, die für die Zustellungen der Schriften an sie bevollmächtigt ist. Wenn die Partei diese Pflicht verletzt, gilt die Zustellung auch bewirkt, wenn Schriften faktisch nicht ausgehändigt werden können. Die Partei muss während der ersten Zustellung in dem Verfahren darüber informiert werden, wie auch über die Möglichkeit, die Antwort auf die Schrift, die das Verfahren angefangen hat, und die Erklärung, wer Vertreter ist, zu hinterlegen.

Spezielle Regeln gelten, wenn eine Partei Soldat, Polizist oder inhaftiert ist. Dann wird die Zustellung an seinen Vorgesetzten durchgeführt, ein Häftling bekommt die Schriften durch den Vorstand des Gefängnisses. Ist der Adressat eine Person, die polnischen Gerichten nicht untersteht oder eine Person, die in einem Gebäude oder in einem Raum lebt, die das Privileg der Exterritorialität nach den Gesetzen, nach internationalen Verträgen oder nach allgemein anerkannten internationalen Gebräuchen genießen, werden Schriften durch Vermittlung des Aussenministers zugestellt.

Bei Abwesenheit des Adressaten kann die Schrift einem anderen Erwachsenen, der mit dem Adressaten zusammenwohnt, ausgehändigt werden. Er muss nicht durch den Adressat ermächtigt sein<sup>8</sup>. Ist niemand zu Hause, kann die Schrift auch der Hausverwaltung, dem Hausmeister oder einem Organ der Gemeinde ausgehändigt werden, wenn es sich dabei nicht um Prozessgegner des Adressaten handelt. Zudem muss ihre Zustimmung vorliegen. Erfolgt die Zustellung am Arbeitsplatz in Abwesenheit des Adressaten, kann die Schrift einer für den Schriftenempfang zuständigen Person am Arbeitsplatz zugestellt werden. In dieser Vorschrift gibt es die Vermutung, dass der Adressat die Schrift erhalten hat. Der Adressat kann jedoch die Unwirksamkeit der Zustellung erreichen, soweit er beweist, dass der Empfänger oder das Organ ihm die Schrift nicht übergeben hat<sup>9</sup>. Die Zustellung am Arbeitsplatz der Person, die mit dem Adressat zusammen wohnt, ist unwirksam<sup>10</sup>.

Wenn die Zustellung in keiner der oben beschriebenen Weisen möglich ist, kann die Schrift in einer Poststelle oder bei Gemeindeorganen aufbewahrt werden, wobei sich eine Benachrichtigung hierüber an der Tür oder im Briefkasten befinden muss. Ansonsten ist die Zustellung nicht wirksam<sup>11</sup>.

Lehnt der Empfänger die Annahme der Schrift ab, soll die Schrift am Zustellungsort verbleiben. Ist das nicht möglich, ist sie in einer Poststelle oder bei Gemeindeorganen abzugeben. Der Empfänger muss darüber vorher informiert sein. Schriften für juristischen Personen, die in der vorher beschriebenen Weise nicht zugestellt werden können, werden nach Art. 139 § 3 KPC in den Akten mit der Wirkung der Zustellung gelassen werden. Dieser Vorschrift spielt eine sehr große Rolle im Eintragungsverfahren. Deswegen muss das Gericht über die Folgen des Mangels der Information

des Gerichts über die Änderung der Adresse unterrichten. Das Gericht macht das während der ersten Bekanntmachung oder der Zustellung der Entscheidung über die Eintragung im Register.

Der Empfänger bestätigt den Empfang der Schrift und das Datum mit seiner Unterschrift. Wenn er das nicht machen kann oder will, bezeichnet die Person, die diese Schrift zustellt, selbst das Datum und den Grund für die fehlende Unterschrift.

Der Zustellende schreibt selbst auf die Bestätigung die Art der Bestätigung und auf die zugestellte Schrift den Tag der Zustellung und unterzeichnet. Die Verletzung dieser Pflicht durch den Zustellenden hat keinen Einfluss auf die Wirksamkeit der Zustellung<sup>12</sup>.

Wenn ein Rechtsanwalt oder ein Rechtsberater mehrere Personen vertritt, erhält er nur ein Exemplar der Schrift und der Anlagen. Wenn jedoch mehrere Personen dieselbe Person zum Empfang der Schriften bevollmächtigt haben, bekommt diese pro Person ein Exemplar der Schrift mit Anlagen. Soweit die Partei mehr als einen Vertreter hat, stellt das Gericht die Schriften nur einem von ihnen zu.

In arbeitsrechtlichen Verfahren und Verfahren zum Recht der sozialen Versicherungen (Artt. 459-477.15 KPC) gilt nach Art. 472 § 1 KPC eine besondere Regelung. Das Gericht kann namentlich die Parteien, die Zeugen und die Sachverständigen in der Weise, die seiner Meinung nach am besten ist, aufrufen, ohne die allgemeinen Grundsätze anzuwenden, wenn es dies als notwendig für die Beschleunigung des Verfahrens erachtet. Diese Vorschrift umfasst die Zustellungen und die Anordnungen zur besseren Vorbereitung der mündlichen Verhandlung. Dies gilt besonders für Forderungen der Vorlegung von Urkunden. Die Zustellung oder die Anordnung, die in dieser Weise durchgeführt wird, ist wirksam, wenn es zweifellos ist, dass der Empfänger die Nachricht bekommen hat.

Spezielle Vorschrift über die Zustellungen kann man schließlich auch im wirtschaftsrechtlichen Verfahren (Artt. 479.1-479.27 KPC) finden. Er bestimmt, dass in diesem Verfahren die Partei, die von einem Rechtsanwalt oder Rechtsberater vertreten wird, die Pflicht hat, die Abschriften mit den Anlagen direkt an den Prozessgegner zustellen zu lassen. Wenn sie eine Schrift zum Gericht erhebt, muss sie den Beweis beifügen, dass sie die Schrift dem Prozessgegner schon zustellt hat oder dass sie die Schrift bereits per Einschreiben geschickt hat. Diese Regel gilt nicht für die Erhebung der Gegenklage, der Berufung, der Revision, der Wiederaufnahmeklage, des Einspruches gegen ein

Versäumnisurteil, der anderen Rechtsmittel und des Arrestgesuches. Sie sollen mit der Abschrift für den Prozessgegner erhoben werden.

Die Vorschriften über die Zustellung im Zivilverfahren gelten im polnischen Recht bereits seit dem 1. Januar 1965, als das Zivilverfahrensgesetzbuch in Kraft trat. Sie wurden bis heute nur zweimal geändert: Das Gesetz über die Änderung des KPC vom 1. März 1996<sup>13</sup>, das am 1. Dezember 1996 in Kraft getreten ist, hat in Art. 133 die §§ 2a u. 2b eingefügt, in Art. 139 die §§ 3 u. 4. Diese Änderung war mit der Reform der Registergerichte verbunden und hat die Bedeutung der in den Gesellschaftsregistern eingetragenen Anschriften der Geschäftsführer und Gesellschafter umgesetzt. Die bereits beschriebene Novelle des Jahres 2000, die am 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist, hat dem Justizminister die Befugnis erteilt, den gerichtlichen Zustellungsdienst zu begründen und hat einzelne Vorschriften an die neuen wirtschaftsrechtlichen Gesetze angepaßt.

Trotz der Tatsache, daß das polnische Zustellungsrecht im Zivilverfahren in der Zeit des Sozialismus geschaffen wurde, funktioniert es auch in dem heutigen gänzlich anderen wirtschaftlichen System zufriedenstellend und bedurfte bislang nur einiger kleiner Änderungen - so ist denn von einem Bedürfnis nach einer Neuregelung heute auch nichts zu spüren.

<sup>1</sup> Kodeks Postępowania Cywilnego vom 17. November 1964, Dz. U. 1964, Nr. 43, Pos. 296, im folgenden KPC.

<sup>2</sup> Dz. U. 2000, Nr. 48, Pos. 554.

<sup>3</sup> Dz. U. 1999, Nr. 62, Pos. 697.

<sup>4</sup> Oberlandesgericht Łódź, Urteil vom 3. März 1995, Nr. I Az 420/95, OSA 1995, Nr. 7-8.

<sup>5</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 22. September 1983, Az II CR 177/82, OSP 1983, Nr. 6.

<sup>6</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 24. September 1998, Az II CKU 67/98, Prokuratura i Prawo 1999, Nr. 3.

<sup>7</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 8. April 1998, Az III CKU 12/ 98, Prokuratura i Prawo 1998, Nr. 11-12.

<sup>8</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 8. Oktober 1999, Az II CZ 80/99, OSNC 2000, Nr. 3.

<sup>9</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 4. September 1970, Az I PZ 53/70, OSNC 1971, Nr. 6.

<sup>10</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 20. August 1969, Az I PZ 22/69, OSNC 1970, Nr. 6.

<sup>11</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 7. Januar 1969, Az II CZ 208/68, OSNC 1969, Nr. 9.

<sup>12</sup> Oberstes Gericht, Urteil vom 25. Januar 1968, Az III PZP 46/67, OSNC 1968, Nr. 7.

<sup>13</sup> Dz. U. 1996, Nr. 43, Pos. 189.

---

**Froehliche  
Weihnachten!**

# Zertifikatsprogramm "Osteuropäisches Recht" in den Startlöchern

(von der Redaktion mitgeteilt)

*Am 11. Juli 2001 hat der Fakultätskonvent der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der CAU eine Zertifikatsordnung "Osteuropäisches Recht" beschlossen. Das neue Zertifikatsprogramm, eine Gemeinschaftsinitiative mehrerer Ostrechtslehrstühle und -institute (Köln, Berlin, Salzburg, Hamburg, Passau, Regensburg), wird zum Sommersemester 2002 starten. Die im Anschluß auszugsweise wiedergegebene Zertifikatsordnung wird durch eine Kooperationsvereinbarung der beteiligten Fakultäten ergänzt. Die Anhänge 1 - 3 zur Zertifikatsordnung benennen die an dem Zertifikatsprogramm*

*beteiligten Institutionen (in Kiel: Institut für Osteuropäisches Recht) und legen Ausführungsbestimmungen fest. Die Zertifikatsordnung ist bereits von den Juristischen Fakultäten der Universitäten Kiel, Köln und Salzburg verabschiedet. Eine Verabschiedung durch die Universitäten Hamburg, Berlin (HU, möglicherweise auch FU), Passau und Regensburg ist in Vorbereitung. Der vollständige Text der Zertifikatsordnung ist auf der Homepage des Institut unter <http://www.uni-kiel.de/eastlaw/einsehbar>.*

Ordnung über den Erwerb des Studienzertifikats  
(Gemeinschaftszertifikat)

## **"Osteuropäisches Recht" als Zusatzqualifikation (Auszug)**

(beschlossen vom Fakultätskonvent der  
Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Christian-  
Albrechts-Universität zu Kiel am 11.7.2001)

### § 1. Studienziel

- (1) Mit dem Gemeinschaftszertifikat "Osteuropäisches Recht" (im folgenden: Zertifikat) weisen die Inhaberinnen und Inhaber vertiefte Studienleistungen in bezug auf osteuropäische Rechtsordnungen nach.
- (2) Die Teilnehmer sollen die geforderten Leistungen in der Regel neben ihrem Studium erbringen.

### § 2. Studieninhalte

- (1) Die zusätzlichen Studien im Bereich "Osteuropäisches Recht" sollen Kenntnisse aus folgenden Themenbereichen vermitteln: Öffentliches Recht, Zivilrecht und Strafrecht, jeweils einschließlich der verfahrensrechtlichen und internationalen Bezüge.
- (2) Die Studien beziehen sich sowohl auf Mittelosteuropa (unter Einrechnung von Südosteuropa) als auch auf die GUS-Region.
- (3) Die Teilnehmer werden sollen nach Möglichkeit mindestens ein Semester an einer Hochschule in Osteuropa verbringen. Die beteiligten Institutionen unterstützen einen solchen Auslandsaufenthalt im Rahmen ihrer Möglichkeiten, z.B. durch Einbezug von Programmteilnehmern aus anderen beteiligten Institutionen in Kooperationsnetzwerke mit osteuropäischen Universitäten.

### § 3. Zugangsvoraussetzungen

- (1) Zur Teilnahme am Zertifikatsprogramm sind Studierende (einschließlich der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an LLM-Programmen) und Absolventen der Rechtswissenschaften der beteiligten Hochschulen sowie Doktoranden der beteiligten Lehrstühle und Institute (im folgenden: die Studierenden) berechtigt. Bei besonderer Qualifikation können auch Absolventen anderer Hochschulen zugelassen werden.

(2) [...]

### § 4. Studienanforderungen

- (1) Der Erwerb des Zertifikats setzt Studien im Gesamtumfang von mindestens 16 Semesterwochenstunden voraus. Leistungen müssen innerhalb eines Zeitraums von höchstens 6 Jahren erbracht werden. Leistungen, die außerhalb dieses Zeitraums erbracht wurden, sind auf das Zertifikatsprogramm nicht anrechenbar.
- (2) Die Studien müssen sich auf die in § 2 Abs. 1 und Abs.2 genannten Themengebiete und Regionen erstrecken.
- (3) [...]
- (4) [...]
- (5) Zum Erwerb des Zertifikats werden ausreichende Kenntnisse in mindestens einer osteuropäischen Sprache vorausgesetzt. Art und Umfang der Sprachkenntnisse müssen in einer Prüfung nachgewiesen werden. Die Fakultät, an der die Studien für den Zertifikatserwerb aufgenommen werden, regelt die Anforderungen an die Sprachprüfung.
- (6) [...]

### § 5. Teilnahme- und Leistungsnachweise

- (1) Durch einen Teilnahmenachweis wird die regelmäßige Teilnahme an einer Lehrveranstaltung bescheinigt. [...]
- (2) Durch einen Leistungsnachweis wird die erfolgreiche Teilnahme an einer Lehrveranstaltung bescheinigt. Die Leistungsnachweise können durch folgende Studienleistungen erlangt werden: Klausuren, Hausarbeiten, Referate, mündliche Prüfungen. [...]
- (3) Lehrveranstaltungen der beteiligten Institutionen (§ 6 Abs. 2) sind gleichwertig. Studienleistungen, die an anderen wissenschaftlichen Hochschulen der Bundesrepublik Deutschland oder des Auslands erbracht worden sind, können auf Antrag der Studierenden anerkannt werden, sofern sie einer nach § 6 Abs.2 veröffentlichten Lehrveranstaltung und den geltenden Anforderungen für einen Leistungsnachweis gleichwertig sind.
- (4) [...]

§§ 6-9. [...]