

**REPORT**  
**on the Free Movement of Workers**  
**in Germany in 2007**

Rapporteur: Prof. Dr. Kay Hailbronner  
University of Konstanz

September 2008



## Contents

Abbreviations

Introduction

Chapter I Entry, residence, departure

Chapter II Access to employment

Chapter III Equality of treatment on the basis of nationality

Chapter IV Employment in the public sector

Chapter V Members of the family

Chapter VI Relevance/Influence/Follow-up of recent Court of Justice Judgments

Chapter VII Policies, texts and/or practices of a general nature with repercussions on free movement of workers

Chapter VIII EU enlargement

Chapter IX Statistics

Chapter X Miscellaneous



## Abbreviations

ArGV	Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer (Arbeitsgenehmigungsverordnung; Labour Permit Regulation)
ASAV	Anwerbestoppausnahmereverordnung (Recruitment Stop Exceptions Regulation)
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Federal law on the residence, employment and integration of foreigners in the federal territory)
AufenthV	Aufenthaltsverordnung (Residence Regulation)
AusIG	Ausländergesetz
Az	Aktenzeichen
AZRG	Ausländerzentralregistergesetz (Act on the registry of foreigners)
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
Banz	Bundesanzeiger (Official Gazette)
BÄO	Bundesärzteordnung
BeschV	Beschäftigungsverordnung (Employment Regulation)
BeschVerfV	Beschäftigungsverfahrensordnung (Employment Procedure Regulation)
BFHE	Sammlung der Entscheidungen und Gutachten des Bundesfinanzhofs (Decisions of the Federal Tax Court)
<i>BGBI.</i>	Bundesgesetzblatt (Federal Law Gazette)
BKGG	Bundeskindergeldgesetz (Federal Law on Allowances in respect of Dependent Children)
BR-Drs.	Drucksachen des Bundesrates (Gazette of the Federal Council)
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BSG	Bundessozialgericht (Federal Social Court)
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages (Gazette of the Federal Parliamentary Assembly)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht (Federal Administrative Court)
BVerwGE	Collection of decisions of the Federal Administrative Court
DAR	Deutsches Autorecht
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
ECJ	European Court of Justice
EFG	Entscheidungen der Finanzgerichte (Decisions of the Tax Courts)
EURAG	Europäisches Rechtsanwaltsgesetz
EuroAS	Europäisches Arbeits- und Sozialrecht
EZAR	Entscheidungssammlung zum Ausländer- und Asylrecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
FEV	Fahrerlaubnisverordnung
FreizügG/EU	Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Act on the general freedom of movement of EU citizens, Freedom of Movement Act/EU)

## GERMANY

GBI	Gesetzblatt
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
HRG	Hochschulrechtsrahmengesetz
InfAuslR	Informationsbrief Ausländerrecht
IntV	Integrationskursverordnung
MRRG	Melderechtsrahmengesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NStZ-RR	Neue Zeitschrift für Strafrecht – Rechtsprechungsreport
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Rechtsprechungs-Report
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
OVG	Oberverwaltungsgericht
SGB	Sozialgesetzbuch (Code of Social Law)
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz (Act on German Nationality)
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VD	Vorschriftendienst
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
WissR	Zeitschrift für Recht und Verwaltung der wissenschaftlichen Hochschulen und der wissenschaftspflegenden und –fördernden Organisationen und Stiftungen
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
ZIAS	Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht

## Introduction

Upon the entry into force of the amended Freedom of Movement Act, adopted as part of the Act on Transposition of EU Directives on 19 July 2007,<sup>1</sup> the Federal Ministry of Interior on 2 October 2007 has adopted (non-binding) administrative guidelines for the application of the Freedom of Movement Act (hereafter Act 2007).<sup>2</sup> The main content of the new Act has already been described in the 2006 report.<sup>3</sup> The Administrative Guidelines of October 2007 were not intended to replace a previous circular letter of April 2006 on the application of the Union Citizens Directive 2004/38. They provide additional interpretative assistance to the Länder authorities for the application of the new provisions of the legislation of August 2007. The Länder authorities will, however, remain responsible for the application due to their competence to apply federal law and may therefore issue administrative instructions.

The main content of the Freedom of Movement Act has received very little debate in the Parliamentary discussions. Public hearings were concentrating upon the provisions on implementing the Family Reunion Directive and the Qualification Directive.

As part of the EU Directives Transposition Act of July 2007, the Social Code has also been amended. Concerning the right of job seekers to job seekers' allowances under the Social Code II, new provisions have been added dealing particularly with foreigners applying for job seekers' allowances. The provisions are in effect excluding job-seeking Union citizens, who do not qualify as "workers" from access to job seekers' allowances and social assistance. The exclusions have provoked a controversial jurisprudence among German social courts (see Chapter III).

---

<sup>1</sup> *BGBI.* I, p. 1970.

<sup>2</sup> Bundesministerium des Innern, p. 6 ZO 128406/1; available under [www.bmi-bund.de](http://www.bmi-bund.de); see also Hailbronner, *Ausländer- und Asylrecht*, vol. 4, April 2008, D 1, Annex.

<sup>3</sup> *Network on the Free Movement of Workers within the European Union*, report 2006, Nijmegen, November 2007, hereafter Network Report 2006, vol. 1, p. 563.

## Chapter I

### Entry, Residence, Departure

#### A. ENTRY

Nothing to report.

#### B. RESIDENCE

According to the Administrative Court of Berlin<sup>4</sup> Union citizens acquire a right of permanent residence under Art. 16 para. 1 of the Union Citizens Directive 2004/38 for the mere fact of a legal residence or a period of five years. This provision cannot be interpreted restrictively. Therefore, additional requirements like capability to maintain a living or non-dependence upon social assistance are not in accordance with community law.<sup>5</sup>

The Administrative Court of Sigmaringen<sup>6</sup> has interpreted the requirement of the five-year-residence order to obtain the status as a long-term EU resident entitled to a right of permanent residence under Art. 16 of the Directive 2004/38. The Court comes to the conclusion that it is not necessary that a Union citizen has remained on German territory lawfully for more than five years on the basis of a right to free movement under community law. It is sufficient that the Union citizen may show a permanent lawful residence on the basis of national law provided that at the time of application a right of free movement has come into existence.

At the same conclusion arrives the Administrative Court of Berlin.<sup>7</sup> The Court interprets Art. 16 para. 1 of the Union Citizens Directive in a way that the long-term residence right requires only a previous uninterrupted and lawful residence of a Union citizen without regard of his/her legal status during the five-years' residence. Therefore, the Court considers Art. 5 para. 2 of the Freedom of Movement Act, implying that a right to free movement must have existed at the end of the five-years' period, as being not compatible with Art. 16 para. 1 of the Union Citizens Directive.

#### C. DEPARTURE

The Civil Appeal Court of Karlsruhe discusses the issue of extradition of a Polish national to Poland for the purpose of criminal prosecution for repeated theft. The Court quashes the decision of the authorities granting the extradition of the applicant to Poland. The Court argues that the applicant had been living for a long time together with his family relatives in Germany and that therefore the authorities deciding on the extradition request take into account the familiar relations of the applicant as well as previous criminal activities. In considering such criminal activities the Court also refers to the jurisprudence of the European Court on

---

<sup>4</sup> Judgment of 11 January 2007, VG 11 A 259/06, InfAuslR 2007, p. 228.

<sup>5</sup> See also Groß, ZAR 2006, p. 61; Hailbronner, ZAR 2004, p. 259.

<sup>6</sup> Judgment of 26 July 2007, 8 K 1339/06, EZAR nf. 10, No. 7.

<sup>7</sup> Judgment of 14 February 2007, 27 A 11.07.



expulsion of Union citizens. The Court considers that the authorities are obliged to take into account the principles required for expulsion of a Union citizen.<sup>8</sup>

The Civil Appeal Court of Munich<sup>9</sup> has decided the question whether the provisions of the Residence Act on detention for the purpose of expulsion may be applied to a third-country family relative of a Union citizens. The Court interprets the provision of Sec. 1 of the Residence Act whereby the residence of a Union citizen is exclusively regulated by the Freedom of Movement Act. In its view this provision cannot be interpreted as excluding the application of the general provisions of the Residence Act provided that a family member of a Union citizen does not enjoy free movement rights living separately from a Union citizen. Therefore, the applicant, a Nigerian national, married to an Austrian national, who had been arrested on the airport of Munich after having entered with a falsified Nigerian passport into the Federal Republic of Germany, cannot rely upon free movement rights. The decision raises the general issue of the scope of applicability of the Freedom of Movement Act to Union citizens respectively third-country nationals married to a Union citizen.

Various administrative courts had to decide on the issue whether Union citizens whose expulsion order had become final before the entry into force of the Freedom of Movement Act 2005, which has implemented community requirements, are still valid. According to the Administrative Appeal Court of Baden-Württemberg<sup>10</sup> neither national law nor community law establish a legal title to repeal an expulsion decision adopted contrary to community law requirements which had become final. The plaintiff is an Italian national who had been convicted for a series of criminal offences and expelled 1998 by the Baden-Württemberg authorities and deported to Italy. He did not file an appeal against the expulsion order. When he came back one year later he argued that the expulsion order had been adopted in violation of community law since no examination of the individual circumstance of his case had been made and no discretion had been exercised. Following criminal convictions of five year imprisonment he was deported again to Italy in 1999 and re-entered Germany. His application for restricting the effects of the previous expulsion order and deportation was rejected. The Court comes to the conclusion that community law does not require the repeal of the expulsion order. Only under certain conditions laid down by the European Court in the *Kühne and Heitz*-decision<sup>11</sup> could administrative courts be obliged to repeal an expulsion order. Since the conditions stated by the European Court were not fulfilled in the present case, the plaintiff was not entitled to have the effects of the expulsion order declared as invalid.<sup>12</sup>

In a judgment of 4 September 2007 the Federal Administrative Court has settled the controversial issue of continuing effect of expulsion orders passed under the legislation before entering into force of the Freedom of Movement Act on 1 January 2005. The Court decided that expulsion orders issued under previous legislation are still enforceable. However, Union citizens are entitled to request the temporary limitation of such orders by examining whether there is still a danger for the public order or security which justifies the continuing effect of such orders.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> OLG Karlsruhe of 13 March 2007, 1 AK 28/06.

<sup>9</sup> Judgment of 21 June 2007, 34 Wx 63/07.

<sup>10</sup> Judgment of 24 January 2007, 13 S 451/06, *InfAuslR* 2007, p. 182.

<sup>11</sup> ECJ of 13 January 2004, C-453/00, *Kühne and Heitz*, *DVBl.* 2004, p. 373.

<sup>12</sup> For a discussion of the issues see also Epiney, *NVwZ* 2006, p. 410 ff.; Pache/Biletz, *DVBl.* 2006, p. 331.

<sup>13</sup> Judgment No. 1 C 21.07; see also Administrative Appeal Court of Rheno-Palatia of 8 February 2007, 7 A 11318/06, *AuAS* 2007, 125.

This view is also confirmed by the Administrative Appeal of Rheno-Palatia.<sup>14</sup> The Court examines, again relying upon the European Court of Justice's jurisprudence, whether the general requirements under Sec. 51 of the Administrative Procedure Act (new facts or new legal situation) are fulfilled in order to repeal an expulsion order which had become final. Although the Court states that the expulsion order according to the law until 1 January 2005 and the declaration of loss of the entitlement to move freely under Sec. 6 of the Freedom of Movement Act could not be considered as identical but only comparable with respect to its effects, this does not mean that the expulsion order had become obsolete by the mere fact of the entry into force of the new rules on termination of residence rights since 1 January 2005.<sup>15</sup>

The Federal Administrative Court has also decided in a judgment of 23 October 2007<sup>16</sup> the question under what conditions an unlawful expulsion order has to be repealed in spite of its impossibility of appeal. The Court comes to the conclusions that the alien authorities are obliged to repeal an expulsion order if it would be "utterly unacceptable" to maintain the expulsion order or if the expulsion order had been manifestly unlawful at the time of adoption.<sup>17</sup> These requirements are not met, the Court assumes, if it was up to administrative discretion whether to repeal an expulsion order taking into account general principles of rule of law and legal certainty.

The Administrative Court of Berlin applying the principles of the Federal Administrative Court has decided that a violation of the procedural rules of Art. 9 para. 1 of the Directive 64/221 does not lead to an obligation of alien authorities to repeal an expulsion order as utterly unbearable or manifestly unfounded.<sup>18</sup>

The fact that a third country national is married to an Austrian national does not in itself lead to the applicability of Sec. 62 of the Residence Act providing for judicial detention for the purpose of ensuring a deportation order. The Civil Appeal Court of Munich in a decision of 21 June 2007<sup>19</sup> has discussed the question of the scope of applicability of the Freedom of Movement Act. The Court comes to the conclusion that according to the systematic and purpose of the law the Act does only apply if a Union citizen or a third-country family member does enjoy in fact free movement according to the general rules on free movement of Union citizens and their family relatives. In the actual case a Nigerian national had been arrested at the airport Munich and had previously unsuccessfully applied under a different name for asylum in Austria. The competent municipal court had ordered detention in order to ensure deportation. In appealing this decision the applicant referred to the fact that he has married an Austrian national in Vienna. The Court states that since the applicant had never lived together with his Austrian spouse he could not rely upon free movement rights.

The legal status of a Union citizen who had entered Germany without the intention to look for employment and who had committed criminal acts is discussed by the Administrative Court of Würzburg.<sup>20</sup> The Court argues that in the absence of sufficient means of subsistence the Union citizen has never been entitled to free movement. The Court argues that

---

<sup>14</sup> Judgment of 8 February 2007, 7 A 113 18/06.OVG, *InfAuslR* 2007, p. 226.

<sup>15</sup> For a different view Gutmann, *InfAuslR* 2005, p. 125 ff.

<sup>16</sup> 1 C-10.07, *InfAuslR* 2008, p. 116.

<sup>17</sup> "Wenn ihre Aufrechterhaltung schlechthin unerträglich erscheint oder sie im Zeitpunkt ihres Erlasses offensichtlich rechtswidrig war."

<sup>18</sup> Administrative Court of Berlin of 18 December 2007, VG 35 A 505.07, *InfAuslR* 2008, p. 122.

<sup>19</sup> 34 Wx 063/07, *AuAS* 2007, p. 211.

<sup>20</sup> Judgment of 21 May 2007, W 7 E 07.617.

## GERMANY

alien authorities are obliged to apply Sec. 7 of the Freedom of Movement Act whereby the alien authorities have to determine in a formal procedure about the non-existence of the right of free movement. Following such declaration the Union citizen is obliged to leave Germany. The Administrative Court of Ansbach in a similar case<sup>21</sup> also takes the view that in order to expel a Union citizen a formal declaration of non-existence of free movement rights is necessary. The Court, however, assumes that the applicant, a Polish national, who had repeatedly been expelled and deported to Poland since 2002 until 2006, is subject to deportation upon termination of his prison sentence since by previous expulsion orders it has been unappealably determined that he is not entitled to free movement.

The question whether a German may be restricted in his/her right of free movement by refusing to grant a passport for tax reasons was decided by the Administrative Appeal of Berlin-Brandenburg.<sup>22</sup> The applicant, who had not paid a substantial amount of tax had been refused a passport. The Court comes to the conclusion that the refusal to grant a passport does not violate community law since it is required by public order considerations, limiting the right of free movement under Art. 18 para. 1 of the EC Treaty.

### **D. REMEDIES**

According to the Administrative Court of Trier<sup>23</sup> a Union citizen who has been sentenced to three-years' imprisonment for sexual abuse of children during a period of five years may be expelled in spite of the fact that he is engaged to a German national, although a concrete date of marriage has not been set. The Court discusses the requirement of a concrete danger and comes to the conclusion that in assessing a concrete danger it can be taken into account that the Union citizen did not accept his guilt and had refused a psychiatric treatment.

---

<sup>21</sup> Judgment of 7 February 2007, AN 19 K.

<sup>22</sup> Judgment of 11 September 2007, OVG 5 S 56.07.

<sup>23</sup> Judgment of 21 March 2007, 5 K 391/06.TR.

## Chapter II

### Access to Employment

#### 1. EQUAL TREATMENT IN ACCESS TO EMPLOYMENT

No problems are reported concerning equal treatment in access to employment. The Social Code, Book III, on promotion of employment provides for a variety of measures, including assistance of employment agencies, information and consultation, vocational training, social benefits for professional integration etc. The Social Code does not distinguish between German nationals and Union citizens. Entitled are all persons registered as job-seekers respectively as persons seeking vocational training.

By a regulation amending the previous law on the exercise of handicraft professions, the Federal Ministry of Economy and Technology has adopted a completely new regulation on the admission of Union citizens to handicraft, implementing Directive 2005/36.<sup>24</sup> The law contains a comprehensive regulation on the exceptional permit for registering in the list of professionals entitled to exercise self-employed activities in a handicraft profession.<sup>25</sup> Section 2 and 4 contain rules on the recognition of professional certificate diploma and equivalent professional formation which has been recognised by another Member State as equivalent. Section 5 provides for rules in case of a professional training course for the passing of a suitability test if the proven duration of professional training is at least one year less than the professional training required in Germany or if the previous training of the applicant refers to areas substantially different from the skills required under the German regulations in the respective handicraft. The Regulation in a second chapter provides detailed rules also for the trans-border provision of services, the necessary information to be submitted to the authorities and the control of professional skills by the competent authorities.<sup>26</sup>

With regard to access to posts of captains and first officers on ships, German rules were amended by the “Verordnung zur Umsetzung europarechtlicher Vorschriften auf dem Gebiet der Seeschifffahrt” of 27 October 2006.<sup>27</sup> The new rules provide that EU citizens do not require German nationality in order to get an appointment as a captain or first officer of a ship.

#### 2. LANGUAGE REQUIREMENTS

No general information is available concerning language requirements relating to the private sector. There is no legislation or administrative practice containing rules on language requirements in the private sector. Whether a private enterprise requires language requirements as a condition for taking up employment is a matter of contractual freedom, subject to rules on prohibition of discrimination. To what extent freedom of movement principles apply according to the somewhat isolated decision of the European Court in the *Angonese*-case (C-281/98) outside professional organizations or associations is somewhat doubtful. Generally speaking, from the absence of literature or newspaper reports one can probably conclude that

<sup>24</sup> Verordnung über die für Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder Schweiz geltenden Voraussetzungen für die Ausübung eines zulassungspflichtigen Handwerks v. 20.12.2007, *BGBl.* 2007, I-3075.

<sup>25</sup> Section 1 Ausnahmegewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle.

<sup>26</sup> See Annex V.

<sup>27</sup> *BGBl.* I, p. 2403

language requirements do not play a substantial role as a barrier to an open labour market in Germany.

The Regulation on Recognition of language tests of North-Rhine Westphalia with regard to the non-academic health professions adopted in North-Rhine Westphalia<sup>28</sup> contains explicit rules on the language requirements for exercising a health profession. According to Sec. 2 of the Regulation a language test is only required if there are concrete indications that the applicant does not possess sufficient knowledge of the German language. In this case a test is to take place in order to find out whether the applicant disposes of sufficient knowledge of the German language necessary to exercise a health profession (communicating with colleagues and clients and the administrative authorities). The content of the language test is further described in Sec. 2 para. 3.

### 3. RECOGNITION OF DIPLOMAS

The criteria for recognition of academic degrees by universities of other EU Member States are within the competence of the Länder. Therefore, in Germany there are a variety of different laws on recognition of foreign academic degrees. Generally speaking, all Länder-legislations have reacted to the Kraus-judgment and a decision of the Federal Administrative Court of 12 November 1997<sup>29</sup> by amended laws and corresponding regulations whereby academic degrees which have been granted by a foreign recognised academic institution in an EU Member State authorised to grant such degrees on the basis of an ordinary study programme may be used in the form in which they have been granted. A majority of Länder does not require with respect to academic degrees of EU universities that they have to be used by indicating the institution which has granted the degree.<sup>30</sup> In more recent laws of the Länder there is a clause that the recognition can be refused if the foreign institution is not entitled to grant an academic degree according to the domestic law of the respective country. There is also generally a provision that degrees which may be acquired through payment must not be recognised.

By federal law of 16 May 2007 the Federal Republic has acceded to the International Agreement of 11 April 1997 on the Recognition of Qualifications Concerning Higher education in the European Region of Lisbon.<sup>31</sup> Under the Agreement each party shall recognise the qualifications issues by other parties meeting the general requirements for access to higher educations in those parties for the purpose of access to programmes belonging to its higher education system, unless a substantial difference can be shown between the general requirements for access in the state in which the qualification was obtained and the state in which recognition of the qualification is sought.<sup>32</sup> In addition, each state party shall recognise periods of study completed within the framework of a higher education programme in another party. This recognition shall comprise such periods of study towards the completion of a

---

<sup>28</sup> Verordnung zur Durchführung der Prüfung von Sprachkenntnissen nach der Richtlinie 2005/36/EG und für Drittstaatsangehörige für den Bereich der nicht-akademischen Heilberufe, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, Nr. 29 v. 6.12.2007, S. 579.

<sup>29</sup> Collection of decisions of the Federal Administrative Court, vol. 105, p. 336; see also Richter/Pierlings, *WissR* 2003, p. 229.

<sup>30</sup> See for instance Hessische Verordnung zur Führung ausländischer akademischer Grade of 25 September 2006, *GBI. I* 2006, p. 529.

<sup>31</sup> Übereinkommen vom 11 April 1997 über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der Europäischen Region, *BGBI.* 2007, II-15 of 11 May 2007.

<sup>32</sup> Art. IV.1.

higher education programme in the party in which recognition is sought, unless substantial differences can be shown between the periods of study completed in another party and the part of the higher education programme which they would replace in the party in which recognition is sought.<sup>33</sup>

Section 39 of the Approbationsordnung für Ärzte<sup>34</sup> which provides for the admission as a medical doctor has been slightly amended.<sup>35</sup> The new version providing for the admission of nationals of other EU Member States does not contain substantial changes with respect to the recognition of diploma required in other EU Member States. It replaces the words “Heimat- und Herkunftsstaat” by the word “Herkunftsmitgliedstaat” (EU country of origin).<sup>36</sup>

Implementing the Directive 2005/36 various Länder have passed laws on the recognition of diploma particularly in the area of medical and health profession. As an example the Freie und Hansestadt Hamburg has passed a law on amending the previous Hamburg legislation on recognition of professional qualification in the area of health and medical professions.<sup>37</sup> The law contains comprehensive rules on the right to provide services in the sense of the Directive 2005/36. Section 5 regulates the rights and duties of Union citizens providing services with regard to the membership in a professional chamber and the professional rights and duties. There are specific rules concerning the control of persons providing services and the recognition of additional professional experiences acquired within the European Union.<sup>38</sup> Also by law of 14 December 2007 Hamburg has passed an amended legislation implementing the Directive 2005/36 in the area of diploma for teachers.<sup>39</sup>

A similar provision has been passed in the Land Saxony by law of 16 February 2006.<sup>40</sup> Comprehensive rules in the implementation of the EU Directive 2005/36 have also been adopted in North-Rhine-Westphalia.<sup>41</sup> The law covers the academic medical profession as well as non-academic health professions<sup>42</sup> as well as a regulation containing rules for the recognition procedure and the administrative cooperation according to the Directive 2005/36/EG.<sup>43</sup>

---

<sup>33</sup> Art. V.1.

<sup>34</sup> Approbationsordnung für Ärzte of 27 January 2002, *BGBI.* 2002, I-2405.

<sup>35</sup> For the amended version see *BGBI.* 2007, I-2686, 2695.

<sup>36</sup> For the Regulation see Annex II.

<sup>37</sup> Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Kammergesetzes für die Heilberufe und weitere Gesetze zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG v. 7.9.2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heil- und Gesundheitsfachberufe, *Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt VBl.* 2008, p. 17.

<sup>38</sup> See Annex III.

<sup>39</sup> Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen für die Lehrämter, *Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt* vom 4. Januar 2008, p. 10, see Annex IV.

<sup>40</sup> Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 89/48 EWG des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen für Lehrerberufe (EU-EWR-Lehrer) vom 23.1.1996 in der Änderung des Gesetzes v. 16.2.2006, *Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt* v. 15.3.2006, p. 67.

<sup>41</sup> Gesetz zur Regelung der Berufsanerkennung EU- und Drittstaatsangehöriger für den Bereich der nichtakademischen Heilberufe und zur Änderung andere Gesetz und Verordnung v. 20.11.2007, *Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen*, Nr. 29 v. 26.12.2007, p. 572.

<sup>42</sup> Art. 2 Gesetz zur Regelung der Berufsanerkennung für nicht-akademische Heilberufe nach der Richtlinie 2005/36/EG und für Drittstaatsangehörige (Berufsanerkennungsdurchführungsgesetz), *Gesetz- und Verordnungsblatt*, Nr. 29 v. 6.12.2007, p. 575.

<sup>43</sup> Berufsanerkennungsdurchführungsverordnung, *Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen*, Nr. 29 v. 6.12.2007, p. 575.

## GERMANY

For handicraft professions the community regulations have been transposed by a federal regulation of 20 December 2007.<sup>44</sup> Stefan Stork in an article on the new Directive 2005/36/EC discusses the implications of the Directive for the handicraft rules in the Germany and proposes an amended version of the EU/EWR handicraft regulation.<sup>45</sup>

Within the 16 Länder of the Federal Republic of Germany various regulations to transpose EC directives on recognition of diploma have been enacted. It is not possible to give an extensive account of different regulations in different professions by 16 different Länder.

On the federal level in addition, the following implementation measures have been taken:

- for academic and non-academic medical professions: Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heilberufe vom 2 December 2007;<sup>46</sup>
- for professions in the area of transportation of persons: 5<sup>th</sup> Regulation for amending provisions on transportation of persons of 8 November 2007;<sup>47</sup>
- for seafaring professions: Schiffsoffiziers- Ausbildungsverordnung of 31 October 2006;<sup>48</sup>
- for driving teachers: Viertes Gesetz zur Änderung des Fahrlehrergesetzes;<sup>49</sup>
- for tax consultants: Achtes Gesetz zur Änderung des Steuerberatungsgesetzes of 8 April 2008.<sup>50</sup>

Further implementation measures are pending for the law on civil servants, for patent attorneys (Patentanwälte) and the security profession.

---

<sup>44</sup> EU/EWR-Handwerksverordnung of 20 December 2007, *BGBl. I*, No. 67 of 22 December 2007, p. 3075; cf. see also Aberle/Stork, *Handwerksordnung, Kommentar*, 35. Ergänzungslieferung 2006.

<sup>45</sup> For a detailed discussion of the regulation see Stefan Stork, Die neue Rahmenrichtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (RL 2005/36/EG) unter besonderer Berücksichtigung reglementierter Handwerksberufe, *WiVerw* 2006/3, p. 152.

<sup>46</sup> *BGBl. I*, No. 60 of 6 December 2007, p. 2686.

<sup>47</sup> *BGBl. I*, No. 57 of 15 November 2007, p. 2569.

<sup>48</sup> *BGBl. I*, No. 1/2007, p. 2407.

<sup>49</sup> *BGBl. I*, No. 11 of 31 March 2008, p. 418.

<sup>50</sup> *BGBl. I*, No. 14 of 11 April 2008, p. 666.

## Chapter III

### Equality of Treatment on the Basis of Nationality

#### 1. WORKING CONDITIONS, SOCIAL AND TAX ADVANTAGES

Once again the German courts had to deal with the issue of reverse discrimination in the application of aliens law. The Administrative Appeal Court of Hesse<sup>51</sup> has decided that the principle of equal treatment does not require granting equal rights to foreign spouses of German nationals as foreign spouses of Union citizens moving from another Member State to Germany. Therefore, foreign spouses of German nationals may be required to apply for a residence abroad while foreign spouses of Union citizens are entitled to apply within Germany for a residence permit for the purpose of family reunion.

Access to job-seekers' allowances of Union citizens are frequently the subject of court decisions such as the judgment of the Social Appeal Court Berlin-Brandenburg of 25 April 2007.<sup>52</sup> The Social Court argues that a Swedish citizen, who in 2006 had been attending school in Germany and who had moved to his grandparents living in Germany, is entitled to a job-seekers' allowance. The exclusion clause, whereby applicants are not entitled to job-seekers' allowances whose right of residence is derived exclusively from the purpose of job-seeking does not apply in the present case. The Court interprets this provision as being not applicable to Union citizens who are entitled to rely upon different reasons than the mere purpose of job-seeking.<sup>53</sup> The Court argues that irrespective of the question whether a right of residence could be derived directly from Art. 18 EC Treaty, Union citizens, as a result of the prohibition of discrimination under Art. 12 ECT, cannot be excluded from access to job-seekers' allowances in any case following a three-months' residence in Germany according to Sec. 24 para. 2 of the Union Citizens Directive 2004/38. Relying upon the jurisprudence of the European Court in the cases *Grzelczyk* and *Collins*<sup>54</sup> a Union citizen could not be excluded on the reason of his nationality if he/she could qualify under the general provisions for the entitlement to job-seekers' allowances under Sec. 7 of the Social Code II.

The same view has also been taken by the Baden-Württemberg Social Appeal Court.<sup>55</sup> The Court in the case of French nationals applying for job seekers' allowances has decided that Sec. 7 para. 1 SGB II had to be interpreted restrictively in taking into account the Union Citizens Directive and the jurisprudence of the European Court on free movement of workers. A Union citizen, therefore, could not be excluded from access to job seekers' allowances even in case of an entry for the purpose of job seeking if he/she return to Germany having had previously a domicile in Germany.

The Social Appeal Court of Hesse has refused to grant access to social benefits to a national from Latvia, who had been working illegally in Germany on the black labour market.<sup>56</sup> The Court, relying upon Sec. 7 para. 1, 2. sentence of the Social Code II excluding foreigners from access to job-seekers' allowances, whose right of residence is only derived by the pur-

<sup>51</sup> Decision of 23 October 2006, 7 TG 2317/06, *InfAuslR* 2007, p. 95.

<sup>52</sup> L 19 B 116/07, ASER, *InfAuslR* 2007, p. 317.

<sup>53</sup> See also *BT-Drs.* 16/688, p. 13; Rühl, in: *Commentary on Social Code II*, 2nd ed., sec. 7, No. 19; Peters, in: *Estelmann, Commentary on Social Code II*, sec. 7, No. 10.

<sup>54</sup> ECJ of 20 November 2001, C -84/99; 23 March 2004, C-138/02.

<sup>55</sup> Decision of 17 September 2007, L 7 SO 3970/07, ER-B, *NVwZ-RR* 2008, 209.

<sup>56</sup> Decision of 13 September 2007, L 9 AS 44/07 ER, *EuroAS* 2007, p. 169.



pose of job seeking, states that the applicant had been employed without being in possession of the necessary work permit according to Sec. 284 para. 1 Social Code III. The applicant had not been self-employed nor seriously looking for a self-employed activity since a right of free movement could only be derived if the intention to take up a self-employed activity were directed to a legal activity. The applicant did also not fulfil the requirements under Art. 7 sec. 1 of the Union Citizens Directive 2004/38 since he did not dispose of the necessary means of subsistence.

With regard to taxes various disputes have arisen concerning taxation of artists and cultural operators.<sup>57</sup> German tax authorities have repeatedly been challenged before the European Court on the practice to impose withholding tax on both the fee and expenses of non-resident artists. In the *Scorpio*-judgment,<sup>58</sup> the European Court decided that Germany must allow the deduction of direct expenses before the performance so that withholding tax is only levied on the net profit.

In response to the *Scorpio*-decision of the European Court, the Federal Office for Finances in a circular letter to the tax authorities of the Länder<sup>59</sup> has informed about the *Scorpio*-decision and enacted provisional guidelines to be observed by the tax authorities until the German legislator has passed new regulations. According to the circular letter the judgment of the European Court does not imply a substantial change of the existing rules to deduct expenses exceeding 50% of the income.<sup>60</sup> According to the circular letter the present tax rules already take into account expenses of 50% of the income by a reduction of the taxes. Since the judgment of the European Court of 3 October 2006 cannot be interpreted as obliging Member States to allow dual deductions of expenses from the income of artists and sportsmen, no further deductions are required.

## 2. OTHER OBSTACLES TO FREE MOVEMENT OF WORKERS?

A bill has been introduced in the Parliament to change the existing law on compensation for victims of crimes.<sup>61</sup> The previous law had excluded persons without German nationality who are only temporarily in Germany and become victims of crimes from compensation according to the law unless they are family relatives of Germans or permanent residents. The law on compensation for victims of crimes providing for compensation has been amended by a law of 13 December 2007.<sup>62</sup> According to the law, foreigners are equally entitled to compensation if they are nationals of a Member State of the European Union or if provisions of European community law providing for equal treatment with German nationals are applicable to them.<sup>63</sup>

<sup>57</sup> See J. Staines, *Tax and Social Security*, 2nd ed. August 2007, p. 29; [www.ietm.org](http://www.ietm.org).

<sup>58</sup> Judgment of 3 October 2006, Rs. C-290/04, *Scorpio/Finanzamt Hamburg-Eimsbüttel*.

<sup>59</sup> IV.C 8-S 2411/07/002.

<sup>60</sup> See Sec. 50 para. 5, 2nd. sentence Einkommenssteuergesetz.

<sup>61</sup> Gesetzentwurf zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten, *BT-Drs.* 16/1067 of 28 March 2006.

<sup>62</sup> *BGBl.* I-2904, 2917.

<sup>63</sup> Section 1 para. 4: "Ausländer haben einen Anspruch auf Versorgung

1. wenn sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften sind oder

2. soweit Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften, die eine Gleichbehandlung mit Deutschen erforderlich machen, auf sie anwendbar sind."

### **3. SPECIFIC ISSUES: FRONTIER WORKERS**

The existing rules of the Association have not been changed as reported in the 2006 report. In addition, the Association of Football Leagues (Ligaverband) has decided for the term 2006/2007 to abolish existing restrictions by certain quota for non-EU football players. The rule has been replaced by the so-called “local player rule” whereby the relevant connection is the training of a football player by a football club or a football association rather than the nationality of a player. The German Football Association notes that there are no direct obligations or rules in force restricting the free movement of nationals of an EU Member State.

### **4. RELATIONSHIP BETWEEN REGULATION 1408/71 AND ARTICLE 39 AND REGULATION 1612/68**

There are no decisions, administrative rules or legislative provisions relating to this issue in 2007.

## Chapter IV Employment in the Public Sector

### 1. ACCESS TO PUBLIC SECTOR

#### *1.1 Nationality Condition for Access to Position in the Public Sector*

In the previous Observatory reports I have reported the legal situation concerning to the public sector in the federation as well as in the Länder. This information is still valid. Both federal laws as well as the corresponding provisions of the Länder provide by a general clause that access to public service can only be made dependent upon German nationality if the tasks so require (referring to Art. 48 Sec. 4 of the EEC Treaty).<sup>64</sup> In 1996 the federation and the Länder have agreed upon a general catalogue of criteria intended to facilitate to determine those functions which can be reserved to German nationals.

#### *1.2 Language Requirement*

No general regulations are known concerning language requirements. The requirement of German language skills is decided accordingly to the general criteria of capability to fulfil the requirements of the job required.

As a general requirement for appointment as a civil servant the respective laws and regulations of the federation and the Länder require full command of the German language.<sup>65</sup>

In Bavaria the access of Union citizens to the teaching profession and implementation of the Directive 2005/36 of 7 September 2005 on the Recognition of Professional Qualifications<sup>66</sup> has been amended particularly with respect to the requirement of knowledge of the German language. Section 14 of the new law provides for the possibilities to prove the required German language skills by specific diploma of a Goethe-Institut.<sup>67</sup> Generally speak-

---

<sup>64</sup> See Sec. 4 para. 2 Beamtenrechtsrahmengesetz, Sec. 7 para. 2 Federal Law on Civil Servants.

<sup>65</sup> See Sec. 20a of the Federal Law on Civil Servants: "Die Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift ist Voraussetzung für die Zulassung zur Laufbahn"; see also Sec. 28a of the Law on Civil Servants of the State of Baden-Württemberg: "Die Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift ist Voraussetzung für die Zulassung zur Laufbahn."

<sup>66</sup> EG-Richtlinienverordnung für Lehrer of 30 December 2005, *DVBl.* 2006, p. 51 as amended by the Verordnung zur Änderung der EG-Richtlinienverordnung für Lehrer of 10 January 2008, *Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt*, No. 1/2008, p. 17.

<sup>67</sup> Para. 14: "Nachweis der deutschen Sprachkenntnisse".

(1) Bestehen Zweifel hinsichtlich des Vorliegens der für die Berufsausübung erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse, können entsprechende Nachweise gefordert werden.

(2) Der Nachweis der erforderlichen deutschen Sprachkenntnisse wird durch das "Große Deutsche Sprachdiplom" eines Goethe-Instituts erbracht. Bewerber mit einer Fächerverbindung, die Deutsch enthält, müssen das erwähnte Sprachdiplom mit dem Prädikat "sehr gut" erworben haben. Bewerber mit einer Fächerverbindung, die eine (oder zwei) Fremdsprachen enthält, mit dem Prädikat "gut"; Gleiches gilt für Bewerber, die auf Grund der Organisationsstruktur der betreffenden Schulart im Fach Deutsch oder in einer Fremdsprache eingesetzt werden können.

(3) Das Staatsministerium für Unterricht und Kultus oder die von ihm bestimmte Stelle können die Anerkennung eines bestimmten Nachweises der deutschen Sprachkenntnisse davon abhängig machen, dass durch Fertigung eines Aufsatzes (Klausur, Dauer: drei Stunden) über ein Thema, das keine spezielle Vorbereitung erfordert und durch Ablegung einer mündlichen Prüfung (Dauer: bis zu 60 Minuten) entsprechende Deutschkenntnisse nachgewiesen werden.

ing, good German language knowledge is required for employment in the public service<sup>68</sup> or within the framework of the recruitment procedure.<sup>69</sup> According to the special profile of the employment in the public service (police, universities) additional language requirements may be considered as desirable or necessary according to the practice or regulations.

It should be noted, however, that according to the information provided by some Länder the existing rules on language requirements for access to the civil service are in the process of amendment. Some of these amendments are envisaged for a general reform of the existing laws on civil servants, which is scheduled for 2008/2009. In Mecklenburg-Vorpommern, for example, there is the intention to adjust an existing rule requiring full command of the German language by the terminology of Art. 53 of the Directive 2005/36. In some Länder it is envisaged to change the existing provisions requiring a diploma of knowledge of the German law as a requirement for recognition of professional certificates by switching the requirement of knowledge of the German language to the recruitment procedure and adopting it to the EU requirements by more flexible wording (knowledge of the German language necessary for the exercise of the profession).<sup>70</sup>

### ***1.3 Recruitment Procedures***

Employment in the public sector is a matter of competence of the Länder with regard to their civil servants and employees, and of the federation with regard to the federal civil servants and employees. Even with regard to the federation, there is no uniform administrative code or guideline concerning the recruitment procedures. Every ministry of the federation and of the Länder and every local community, district or any other entity entitled with a right to make decisions on employment does in fact enact its own internal rules or administrative practices on recruitment of their personnel. Therefore, no specific information on recruitment procedures and examination of professional skills and experience etc. is available.

Regulations and administrative practices must, of course, comply with the statutory provisions on the requirements for appointing an applicant as a civil servant described previously.<sup>71</sup> Generally speaking, recruitment to public service is subject to the constitutional principles of Art. 33 para. 2 and para. 5 of the Basic Law. Article 32 para. 2 provides: All Germans are equally eligible for any public office according to the aptitude, qualifications and professional ability. Article 33 para. 5 determines that public service shall be based on the traditional principles of the professional civil service. It is, however, recognised in the jurisprudence of the courts as well as by Sec. 7 para. 1 Bundesbeamten-gesetz that this provision cannot be interpreted as an entitlement to discriminate between German nationals and Union citizens with regard to the access to public service.<sup>72</sup> Under the general principle of equal eligibility according to aptitude, qualifications and professional ability no difference can be made with respect to the recognition of professional experience and capability be-

<sup>68</sup> For teachers see for instance in Bavaria Dritte Verordnung zur Änderung der EG-Richtlinienverordnung für Lehrer of 10 January 2008, *Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt* of 10 January 2008, p. 17 at section 14.

<sup>69</sup> Information by the Ministry of Interior, Sport and Integration of Lower Saxony of 29 May 2008.

<sup>70</sup> Information by the Interior Ministry of Mecklenburg-Vorpommern of 2 May 2008, see also information by the Interior Ministry of Sachsen-Anhalt referring to a draft law transferring the required knowledge from the admission procedure to the recruitment procedure, information of 16 June 2008.

<sup>71</sup> Bundesbeamten-gesetz, Beamten-gesetze der Länder as well as regulations on careers in the public service (Laufbahnvorschriften), see Sec. 15 Federal Law on Civil Servants enacted by the Federal Government or federal authorities possessing a right to employment.

<sup>72</sup> See for instance Battis, in: Sachs (ed.), *Grundgesetz Kommentar*, Art. 31 of the Basic Law, No. 23.

tween German nationals and EU citizens. This means that professional experience acquired in private or public service in another EU Member State must be taken into account in the same manner as professional, private or public experience in Germany. It is recognised that the principle of equal eligibility must cover every activity within the public service in a wide sense.<sup>73</sup>

On access to the police some information has been received by some Länder on the procedures. According to the rules in Hesse<sup>74</sup> all applicants of another EU Member State are, according to sec. 7 para. 1 No. 1 of the Hesse Law on Civil Servants and sec. 2 para. 2 No. 3 of the Ausbildungs- und Prüfungsordnung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst, equally entitled to access to the recruitment procedure which consists of a psychological and physical examination and an examination of language knowledge consisting of a written test as well as an oral test.<sup>75</sup>

In Lower Saxony it is also reported that in the recruiting policy no differences are made between German citizens and citizens of EU Member States. German language knowledge is required by a written test developed by the police of Lower Saxony in cooperation with the university.<sup>76</sup>

#### ***1.4 Recognition of Diplomas***

In Germany there is no general competence of the federation for the recognition of diplomas. Therefore, the transposition of Directive 2005/36/EC on recognition of professional qualifications of 7 September 2005 is within the competence of the federation as well as in the competence of 16 Länder depending on the specific subject.

Therefore, the rules on recognition of professional qualifications have been enacted or will be enacted within 2008/2009 according to the distribution of legislative competence between the federation and the Länder. There are, for instance, laws and regulations on recognition of professional qualifications of a teacher enacted by the 16 Länder as well as laws on the recognition of professional qualification and for access to the judiciary or public administration in the Länder. Implementation measures have to be taken with regard to regulated professions falling within the legislative competence of the Länder. Within the legislative competence of the Länder is for example the recognition of diplomas of teachers, persons working in social pedagogic professions, education and training as well as architects, city planners, engineers etc. The implementation measures of the Länder of these professions are not yet completed, even the Federal Ministry for Economy and Technology does not dispose of a complete survey of the implementation measures of the Länder.<sup>77</sup>

As an example the regulation for transposing the EC Directive 89/48/EEC of 21 December 1988 and supplemented by the Directive 92/51/EEC which has been replaced by the Directive 2005/36 of 7 September 2005 may be quoted. The regulation of the state Sachsen-

---

<sup>73</sup> See Constitutional Court, vol. VI, p. 267; Federal Administrative Court, vol. XXX, p. 87; Pfennig, *Der Begriff des öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen*, 1960, p. 40.

<sup>74</sup> Richtlinien für die Auswahl von Bewerberinnen und Bewerbern zur Einstellung in den gehobenen Polizeivollzugsdienst of 23 May 2005, published in *Staatsanzeiger Hessen*, No. 30, p. 1586 of 24 July 2006.

<sup>75</sup> See Richtlinien für die Auswahl von Bewerberinnen und Bewerbern zur Einstellung in den gehobenen Polizeivollzugsdienst of 6 July 2006.

<sup>76</sup> For general rules on access to the police see sec. 9 para. 1 No. 1 of the Law on Civil Servants of Lower Saxony in connection with sec. 4 para. 1 of the Verordnung über die Laufbahn des Polizeivollzugsdienstes des Landes Niedersachsen (POLNLVO).

<sup>77</sup> See also for employment in the public sector Chapter IV, 1.4.

## GERMANY

Anhalt is based upon the law on civil servants of 9 February 1998 and deals with the recognition of diplomas for teachers. The diplomas are recognised on the following conditions:

- possession of the nationality of a EU Member State or a contracting state of the EEA or Switzerland;
- knowledge of the German language in writing and speaking;
- the diploma qualifies for a teaching profession in the country of origin in at least one subject;
- the professional formation of the applicant compared to the German university studies and the traineeship programme for the employment as a teacher does not show any substantial deficits with regard to practical experience, scientific capacity, professional knowledge and didactic capacity.

Any deficits may be compensated by proven knowledge or capabilities acquired through the practice as a teacher in the home country. If the applicant does not fulfil these requirements, the recognition can be made dependent upon an acquisition of the necessary knowledge and capacities by the applicant's own choice through either an examination or a training course. A diploma is also considered as equivalent if it is recognised in any other Land of the Federal Republic of Germany for a corresponding teaching profession if the professional training for this teaching profession is recognised in Sachsen-Anhalt.

There are detailed provisions for the examination by which the necessary knowledge and capacity for exercising a teaching job in Sachsen-Anhalt is to be tested. Further provisions deal with the training course, the necessary formalities, the organisation of the examination etc.<sup>78</sup>

Similar regulations exist or are in the process of adoption in other Länder in the area of different categories of civil servants. According to the information provided by the competent ministries of the Länder the following laws and regulations have been adopted in 2007/2008 concerning the implementation of the Directive 2005/36:

- Dritte Verordnung zur Änderung der EG-Richtlinienverordnung für Lehrer – EG-RiLV-Lehrer of 10 January 2008;<sup>79</sup>
- Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Ausbildung und Prüfung im Öffentlichen Dienst für den Ausbildungsberuf Kartograph/Kartographin of 6 March 2008;<sup>80</sup>
- Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen in Mecklenburg-Vorpommern (EG-Lehreranerkennungsverordnung of 9 October 2007;<sup>81</sup>
- Brandenburgische Verordnung zur Umsetzung der Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen auf dem Gebiet der Gesundheitsberufe und zur Änderung anderer Gesetze of 11 June 2008;<sup>82</sup>
- Verordnung zur Umsetzung der EG-Richtlinien zur Anerkennung der Hochschuldiplome im Lehrerbereich (EG-RL-VOLeHRer) of Sachsen-Anhalt of 6 July 2006.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Verordnung zur Umsetzung der EG-Richtlinien zur Anerkennung der Hochschuldiplome im Lehrerbereich (EG-RL-VO Lehrer) of 6 July 2006, *DVBl.* 2006, p. 404.

<sup>79</sup> *Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt*, No. 1/2008, p. 17 – also including a new regulation on German language knowledge.

<sup>80</sup> *Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen* of 20 June 2008, No. 19, p. 468.

<sup>81</sup> *Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern* 2007, p. 353.

<sup>82</sup> *Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg*, part I, No. 8 of 17 June 2008, p. 133.

<sup>83</sup> *Gesetz – und Verordnungsblatt von Sachsen-Anhalt*, LSA, No. 22/2006 of 14 July 2006, p. 404.

## GERMANY

Since 31 December 2006 a new provision amending the previous rules of the provisions of the Deutsche Richtergesetz (DRiG) has entered into force. The new provision provides on the federal level for admission for the traineeship programme required to be employed as a judge or as a civil servant or attorney. Since the rules, however, do not distinguish between admission to a judge, practising lawyer or administrative civil service, the new rules do in fact provide for the admission to the legal profession which is required for passing the second state examination. According to the new Section 112 a DRiG requires a two-stage examination procedure in order to find out whether the juridical diploma of the applicant from an EU Member State can be considered as equivalent. In a first stage, the diploma is examined whether it indicates the existence of sufficient skills and knowledge with respect to the obligatory skills to be examined in the first state examination. If the outcome of the examination is positive, the applicant will be admitted immediately. If there is a gap, the applicant has to show in a second stage by a written examination whether he/she disposes of the necessary skills in the obligatory areas of civil law, criminal law, public law as well as procedural law. The precise description of the necessary areas of knowledge is further determined by the respective provisions of the Länder which are responsible for the enactment of the content of the training programme and the examination. If an applicant passes in one of the 16 Länder he/she is deemed to be admitted for the traineeship programme in all Länder. The question whether the applicant has to write written tests in all three core areas (civil law, criminal law, public law) depends on the outcome of the equivalence examination in the first stage. In principle, the applicant has to write all written tests required generally according to the respective law of the respective Land. The examination is passed if at least half of the written tests is passed with sufficient (4 points out of 18) in at least two of the three core subjects including at least one written test in civil law. The test is only marked with “passed” or “not passed”. The test can be repeated once.

### *1.5 Recognition of Professional Experience for Access to the Public Sector*

No general rules or guidelines have been published concerning recognition of professional experience in other EU Member States. The rules on public employees (BAT) do not distinguish according to the nationality or territory for recognition of professional experience. With regard to professional experience required for training the German rules on recruitment for the public service distinguish between different careers (Laufbahn des mittleren, gehobenen oder höheren Dienstes). According to the more recent regulations or laws in the Länder in implementing the Directive 2005/36/EG the competent authorities make an assessment whether a certificate or diploma on a professional training is comparable to a German certificate on professional experience. Such certificates or diplomas are attributed to one of the careers and examined whether there is a deficit with regard to substance or required length of time of professional training. If there is a deficit the competent authority will examine whether the deficit can be compensated by professional experience allowing the acquisition of a diploma.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> See for instance Mecklenburg Landeslaufbahnverordnung, *Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern* 2006, No. 14, p. 642 at sec. 12.c.

## 2. EQUALITY OF TREATMENT

Access to employment in the public service is also regulated by the Federation as well as the Länder depending on the legislative competence. The Law on Federal Civil Servants<sup>85</sup> provides for the general requirements for access to the civil service as a “Beamter”. Under Sec. 7 German nationality or the nationality of an EU Member State is a general requirement for an appointment as a “Beamter”. In addition, an applicant must fulfil the general requirements for appointment as an official in the career chosen or must have acquired the necessary skills by professional experience inside or outside the public service.<sup>86</sup> Generally speaking, similar provisions have been enacted by all other Länder for access to the civil service of each Land.<sup>87</sup>

### *2.1 Recognition of Professional Experience for the Purpose of Determining the Professional Advantages*

There are provisions on professional experience in the legislation of the Federation as well as of the Länder. According to the rules applicable for each professional career in the public service the amount of salary and grade may depend upon the professional experience. To what extent professional experience may be required for promotion is determined in the Regulation for Administrative Rules enacted by the Federal Government or by the authority entitled to enact such rules by a regulation of the Federal Government.<sup>88</sup> Such rules divide between the different careers for the civil service as a Beamter and determine to what extent it is required to fulfil a preparatory service of one to three years as a requirement for access to the particular career. Details are provided for by the Federal Ministry of Interior by a regulation. Similar rules are applicable in every Land on the basis of the Länder-laws on civil servants. Particular rules are enacted by every ministry in the Federation and in the 16 Länder within the scope of their competences.

---

<sup>85</sup> Bundesbeamtengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31.3.1999, *BGBI.* I, p. 675.

<sup>86</sup> § 7 Abs. 1 Bundesbeamtengesetz:  
“(1) In das Beamtenverhältnis darf nur berufen werden, wer  
1. Deutscher im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften besitzt,  
2. die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt,  
3.a) die für seine Laufbahn vorgeschriebene oder – mangels solcher Vorschriften – übliche Vorbildung besitzt oder  
b) die erforderliche Befähigung durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben hat.”

<sup>87</sup> See for instance Landesbeamtengesetz in der Fassung vom 19.3.1996, of Baden-Württemberg, *Gesetzblatt*, p. 286.

<sup>88</sup> § 15 Bundesbeamtengesetz:  
“(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates nach Maßgabe der §§ 15a bis 25  
1. die allgemeinen Vorschriften über die Laufbahnen der Beamten,  
2. die besonderen Vorschriften für die einzelnen Laufbahnen (Laufbahn-, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen) zu erlassen.  
(2) Die Bundesregierung kann die Befugnis nach Absatz 1 Nr. 2 durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates auf oberste Dienstbehörden übertragen. Rechtsverordnungen nach Satz 1 bedürfen des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern.”



## Chapter V

### Members of the Family

#### 1. RESIDENCE RIGHTS

The Administrative Appeal Court of Baden-Württemberg interprets in a decision based upon the Act on the Residence of Union Citizens in force until 1 January 2005 the term “relatives” in the sense of Art. 10 para. 1a of the Regulation 1612/68 and the requirement of an adequate accommodation as a requirement for making use of free movement.<sup>89</sup> The Court, referring to various decisions of the European Court, comes to the conclusion that the relevant provisions of Community Law under Art. 10 para. 1 of the Regulation 1612/68 cannot be interpreted as requiring a common residence of family relatives with the Union citizen entitled to free movement. The decision has become obsolete due to the entry into force of the Union Citizens Directive.

#### 2. ACCESS TO WORK

There are no restrictions concerning members of the family relating to the access to work. The Freedom of Movement Act of 30 July 2004<sup>90</sup> does provide an unrestricted residence right for family relatives of Union citizens accompanying a Union citizen. The general requirements of the Residence Act with regard to foreign nationals to the labour market are not applicable to persons falling into the scope of application of the Freedom of Movement Act. Family relatives entitled to free movement under the Freedom of Movement Act are not subject to any restrictions for the access to the labour market. Exceptions apply according to the interim regulations for family relatives of EU citizens of the new EU Member States restricted in free movement before taking up employment.<sup>91</sup>

#### 3. ACCESS TO EDUCATION AND STUDY GRANTS

The Bundesausbildungsförderungsgesetz<sup>92</sup> as amended by law of 23 December 2007<sup>93</sup> provides that study grants are given to Union citizens having a right of permanent residence in the sense of the Freedom of Movement Act as well as spouses and children of Union citizens who enjoy free movement under the conditions of sec. 3 para. 1 and 4 of the Freedom of Movement Act, or who enjoy such rights as children only because they have reached the age of 21 or because they do not receive maintenance by the parents or spouses. The reference to sec. 3 para. 1 or 4 of the Freedom of Movement Act implies that not only children of a Union citizen living in Germany are fully entitled to study grants but also children of a Union citizen as well as a parent exercising parental care for children subsequent to the death or departure of a Union citizen from which they derive their right of residence. The right of resi-

---

<sup>89</sup> 13 S 2435/05, *InfAuslR* 2007, p. 91.

<sup>90</sup> *BGBI.* I, p. 1950, amended by law of 19 August 2007, *BGBI.* I, p. 1970.

<sup>91</sup> See sec. 12a of the *Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer* of 17 September 1998, *BGBI.* I, p. 2899, as amended by law of 7 December 2006, *BGBI.* I, p. 2814.

<sup>92</sup> *BAföG*, *BGBI.* 1983 I, p. 645.

<sup>93</sup> *BGBI.* I, p. 3254.

dence continues until they have completed education, in the case of a third-country spouse it is required that the children remain in Germany and attend an educational institution.<sup>94</sup>

#### 4. OTHER ISSUES CONCERNING EQUAL TREATMENT

According to the provisions of the Social Code, access to job-seekers' allowances requires as a basic condition the possibility to take up employment on the German labour market. According to Sec. 8 para. 2 of the Social Code II, foreigners are only able to take up employment on the German labour market if they are entitled to take up employment or if they are eligible for taking up employment.<sup>95</sup> The Social Appeal Court of Lower Saxony in a decision of 14 September 2006<sup>96</sup> had to deal with a Polish national applying for job-seekers' allowance, who had moved to Germany in October 2005. Together with her husband following a brief period of temporary employment in housekeeping she applied in February for job-seekers' allowances since her husband had given up a self-employed activity. The application for job-seekers' allowances has been refused by the competent authorities on the reason that the applicant were not eligible for taking up employment. The Court refers to the fact that the applicant does not yet enjoy full freedom of movement as a Union citizen with regard to taking up employment. The restrictions applicable, however, in the Court's view do not remove the eligibility for taking up employment. The Court, however, argues that it is not sufficient to have a mere theoretical possibility to receive a permission of employment.<sup>97</sup> The decisive criteria in the Court's view for interpreting the requirement of eligibility is whether the applicant has a prospect of receiving a working permit.<sup>98</sup> If there were no realistic chance of receiving a working permit the aim of integration of the recipients of a job-seekers' allowance in the labour market could not be achieved.<sup>99</sup>

In the case pending the Court comes to the conclusion that the applicant is entitled to a job-seekers' allowance and that the view of the authorities that employment could not be admitted and therefore the applicant were not eligible is untenable since the applicant had already been granted a temporary employment. In addition, the Court argues that the exclusion reason for foreigners whose right of residence is exclusively based upon the purpose of job-seeking does not apply in the present case, since that applicant had originally moved to Germany in order to join her husband and take up, although very briefly, an employment.

---

<sup>94</sup> See sec. 3 para. 4: "(4) Die Kinder eines freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgers und der Elternteil, der die elterliche Sorge für die Kinder tatsächlich ausübt, behalten auch nach dem Tod oder Wegzug des Unionsbürgers, von dem sie ihr Aufenthaltsrecht ableiten, bis zum Abschluss einer Ausbildung ihr Aufenthaltsrecht, wenn sich die Kinder im Bundesgebiet aufhalten und eine Ausbildungseinrichtung besuchen."

<sup>95</sup> "Wenn ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt ist oder erlaubt werden könnte", see Sec. 8 para. 2 SGB II.

<sup>96</sup> L 6 AS 376/06 ER, *InfAuslR* 2007, 21.

<sup>97</sup> For a different view see Social Court of Dessau, decision of 21 July 2005, *InfAuslR* 2006, 29.

<sup>98</sup> Referring to Blüggel, in: Eicher/Spellbrink, *SGB II*, § 8 fn. 61 f.

<sup>99</sup> See also Social Appeal Court of Berlin-Brandenburg, decision of 13 December 2005, L 25 B 128/05 ASER and Spellbrink, in: Eicher/Spellbrink, *SGB II*, Sec. 7 No. 12.

## Chapter VI

### Relevance/Influence/Follow-up of Recent Court of Justice Judgments

The Administrative Appeal Court in a decision of 29 June 2007<sup>100</sup> discusses the consequences of the *Gattoussi*-decision of the European Court.<sup>101</sup> The Court had to deal with a Moroccan national who had received due to the marriage with a German national a residence permit until 31 December 2004. Her application for prolongation has been refused leading to a separation from her husband. The applicant argued since she was in possession of an unlimited residence permit and an unlimited labour contract she was entitled to prolongation of her residence permit under Art. 64 of the Europe Agreement with Morocco relying upon the *Gattoussi*-judgment of the European Court. The Court argues that the *Gattoussi*-judgment cannot be interpreted as an expansion of the residential status of Tunisian or Moroccan workers in comparison to the *El-Yassini*-decision.<sup>102</sup> In this decision the European Court had stated that the prohibition of discrimination under Sec. 40 para. 1 of the Cooperation Agreement with Morocco could be exceptionally interpreted as an entitlement to a prolongation of a residence permit provided that the national court previously determined that the state of residence had granted the Moroccan worker with respect to the exercise of a profession more extensive right than with respect to residence. Therefore, the Court argues that the European Court's jurisprudence must still be interpreted as granting the national court the final decision of whether under national law a Moroccan national can be granted more extensive employment rights as his/her residence permit would indicate.

Following the *Gattoussi*-judgment of the European Court the Administrative Appeal Court of Baden-Württemberg<sup>103</sup> has decided that an unlimited work permit entitles an Algerian national due to the prohibition of discrimination in Art. 67 of the Europe Agreement EEC/Algeria to a residence right which may, however, be restricted in duration. Whether the entitlement to a residence permit exists also for nationals of other third states with which the European community has concluded Europe-agreements, containing, however, different interpretative common declarations, has been left open by the Court.

In response to the *ITC* judgment of the European Court of 11 January 2007<sup>104</sup>, the Federal Labour Agency (Bundesagentur für Arbeit) has reacted by changing the administrative orders to make lump sum payments for commissioning employment also with respect to jobs within other EU Member States provided that the employment is taken up by German citizens or Union citizens having their ordinary residence within Germany.

As to the consequences of the Court's decision in *Hartmann/Free State of Bavaria*<sup>105</sup> no legislative action has been taken. The competent social authorities in Bavaria have been requested to apply the judgment. The federal law on education allowance, which had been the subject of the *Hartmann*-decision, has been replaced with respect to allowances for children

<sup>100</sup> 18 B 722/07, *InfAusLR* 2007, p. 331.

<sup>101</sup> ECJ of 14 December 2006, C-97/05, *InfAusLR* 2007, 89.

<sup>102</sup> ECJ of 2 March 1999, C-416/96, *El-Jassini*, *InfAusLR* 1999, p. 218.

<sup>103</sup> VGH Mannheim of 27 September 2007, 13 S 1059/07, *EZAR*, nf. 19, No. 25.

<sup>104</sup> ITC Innovative Technology Center GmbH/Bundesagentur für Arbeit, B 308/05.

<sup>105</sup> Judgment of 18 July 2007, C-212/05.

## GERMANY

born since 1 January 2007 by the federal law on parental allowance.<sup>106</sup> In addition, the federal authorities have taken the view that the European Court's judgment does not affect the existing legal situation in Germany at the time of the decision. Since 1 January 1999, civil servants in Germany having the status of "Beamte" fall within the scope of application of the Regulation No. 1408/71.<sup>107</sup> Therefore, according to the established to the jurisprudence of the European Court a spouse of a German civil servant was entitled to education allowance as has been made clear also by the Administrative Guidelines of implementing the law of 18 December 2006.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit v. 5.12.2006, *BGBI* I, p. 2748, amended by law of 19 August 2007, *BGBI*. I, p. 1970; see Hailbronner, *Ausländerrecht*, vol. 3, C 4.2.

<sup>107</sup> By addition to Annex I.

<sup>108</sup> Richtlinien zum BEEG, part II, Europarechtliche Kollisionsvorschriften, see particularly No. 2.2.2 (Personen mit grenzüberschreitendem Bezug).

## Chapter VII

### Policies, Texts and/or Practices of a General Nature with Repercussions on Free Movement of Workers

A variety of cases deal with the legal status of Turkish nationals enjoying privileged rights under the Association Treaty. The Administrative Appeal Court in a judgment of 18 October 2006<sup>109</sup> has decided that taking up a self-employed activity does not result in the loss of the rights under Art. 7 para. 1 Association Council Decision No. 1/80.

Whether the enlarged protection against expulsion of Union citizens under Art. 28 Sec. 3 of the Union Citizens Directive is applicable also to Turkish nationals with a privileged status under the Association Treaty is highly controversial among German administrative courts. The Administrative Appeal Court of Hesse<sup>110</sup> has decided that Art. 28 of the Directive 2004/38 must by analogy apply also to Turkish nationals.

The same view concerning the expulsion of Turkish nationals was taken by the Administrative Appeal Court of Rheno-Palatia.<sup>111</sup> The Court's arguments are based upon the jurisprudence of the European Court in the cases *Ajaz* and *Cetinkaya*.<sup>112</sup> The Court argues that the rules under which Union citizens may be expelled under Art. 28 of the Directive 2004/38 are based primarily upon the principle of proportionality; therefore, no substantial argument would speak against an application of such principles by analogy to Turkish nationals.

The Federal Administrative Court in a judgment of 9 August 2007<sup>113</sup> has decided on the legal status of children of Turkish workers taking up a self-employed activity. A Turkish national appealing against his expulsion from Germany had been brought up in Germany as the child of Turkish workers. Following several criminal convictions he was expelled from Germany in 2004. The authorities argued that the applicant could not rely upon the provisions of the Association Council 1/80 since he had been exclusively self-employed and therefore could not rely upon Art. 6 and Art. 7 of the decision 1/80. The Federal Court following the European Court's judgment of 18 July 2007<sup>114</sup> states that contrary to the Appeal Court's opinion the legal status under the Association Treaty has not been terminated by taking up a self-employed activity. In substance, the Federal Court comes to the conclusion that the expulsion order violated community law since the procedural provisions of Art. 9 sec. 1 of the Directive 64/221 must be complied with. Therefore, even after the derogation of that Directive by the Union Citizens Directive 2004/38 the expulsion order was to be considered as unlawful. The decision is as well applicable to the expulsion of Union citizens.

According to the amended Nationality Act by the EU Directives' Implementation Act of 19 August 2007, the general requirement for acquisition of German nationality to give up a previous nationality in order to avoid dual nationality is generally abolished. Previously Union citizens had a privileged legal status in maintaining the previous nationality provided that reciprocity is guaranteed. The requirements of reciprocity had created substantial legal and practical problems since German courts had serious problems interpreting foreign nationality

<sup>109</sup> 13 S 192/06, *InfAuslR* 2007, p. 49.

<sup>110</sup> Decision of 4 December 2006, 12 TG 2190/06, *InfAuslR* 2007, p. 98.

<sup>111</sup> Judgment of 5 December 2006, 7 A 10924/06.OVG, *InfAuslR* 2007, p. 148.

<sup>112</sup> ECJ of 30 September 2004/275/80; DJ of 11 November 2004, C-467/02.

<sup>113</sup> 1 C-47/06, *InfAuslR* 2007, p. 431.

<sup>114</sup> C-325/05, *InfAuslR* 2007, p. 326, *Derin*.

## GERMANY

law and practice.<sup>115</sup> The new amendment will substantially facilitate the naturalization of Union citizens. It is not expected that the cases of dual nationality of Union citizens will increase substantially by the new regulations since already under previous law the requirements of reciprocity could be fulfilled.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> See Hailbronner/Renner, *Staatsangehörigkeitsrecht*, 4th ed. sec. 12 StAG, No. 31 pp.; Berlitz, in: *Gemeinschaftskommentar-Staatsangehörigkeitsrechts*, § 12 StAG, No. 251 f.; Federal Administrative Court of 20 April 2004, *BVerwGE* 120, 298 (Greece).

<sup>116</sup> See for a general survey of the changes of the nationality law by the EU Directive Implementation Act of 2007 Berlitz, *InfAuslR* 2007, p. 457.

## Chapter VIII

### EU Enlargement

#### 1. INFORMATION ON TRANSITIONAL ARRANGEMENTS

##### *1.1 Changes in National Law and Practice in all EU Member States Since Previous National Reports*

Union citizens of Member States who joined the EU in 2004 are fully entitled to the rights granted by the Freedom of Movement Act and community law with respect to a termination of residence. Therefore a loss of a right of residence can only be determined according to the Freedom of Movement Act (Sec. 6) and provisions of the Union Citizens Directive 2004/38, which, according to the jurisprudence of German administrative court, are directly applicable after 30 April 2006.<sup>117</sup>

According to the Regulation über den Zugang ausländischer Hochschulabsolventen zum Arbeitsmarkt,<sup>118</sup> EU citizens hitherto restricted in the access to the labour market are entitled to take up employment without an examination under sec. 39 para. 2, 2. sentence, No. 1 of the Residence Act (dispensation of the preference of German and EU citizens):

- EU citizens who have acquired a qualification as engineer in the field of mechanical engineering, electro techniques or comparable areas;
- EU citizens who have successfully completed a study at a German university regardless of the field of study.

It is required that they take up employment in the field of their studies.<sup>119</sup>

##### *1.2 Changes in Position with Regard to the Second Phase of the Transitional Arrangements*

The Federal Government in April 2007 has informed the EU Commission on its decision to maintain the restrictions on access to the German labour market for nationals of the EU Member States 2004 as well as the restrictions on the freedom to provide services in construction and handicraft until 30 April 2009. For nationals of Bulgaria and Romania, the Federal Government has decided to enact restrictions according to the Accession Treaties. In accordance with the clause not to introduce new restrictions, the opening of the labour market with regard to various bilateral agreements with eastern European countries on seasonal contracts and temporary work contracts as well as frontier workers has been maintained for the nationals of the acceding EU Member States. In addition, the nationals from the new EU Member States, who have been working at the date of accession in one of the EU Member States for at least a period of 12 months are entitled to free movement for the purpose of taking up employment. Nationals of the new Member States are fully entitled to provide ser-

<sup>117</sup> See for instance Administrative Appeal of Lower Saxony of 16 May 2006, *InfAuslR* 2006, p. 350; Administrative Court of Berlin of 11 January 2007, VG 11 A 259.06.

<sup>118</sup> Hochschulabsolventen-Zugangsverordnung of 9 December 2007, *BGBI.* 2007, I, No. 50 of 15 October 2007, p. 2337.

<sup>119</sup> For the application of these provisions see Durchführungsanweisungen zur Hochschulabsolventenzugangs-Verordnung of October 2007 by the Bundesagentur für Arbeit, October 2007, sp. III-115758.1.

vices with respect to those areas which are not subject to restrictions under the interim regime, for instance with respect to car repairs, translation services etc. The freedom to provide services in addition is not restricted for enterprises which are not using their own working staff in order to provide services in Germany. Therefore, a Polish national may provide services as a self-employed person in Germany even in construction business. The same rule applies for “key personnel” of enterprises. Workers from the new EU Member States are in principle subject to previous rules on working permits. As Union citizens, they are, however, not subject to visa requirements nor do they need a residence permit for the residence in Germany. According to the Freedom of Movement Act, a certificate on the right of residence is issued automatically.<sup>120</sup> No basic changes have been made in 2007 with regard to the legal provisions on granting a working permit according to the ASAV.<sup>121</sup>

### ***1.3 Details of the Legal Regime, Including Relevant Legislation, Applicable for the Second Phase***

The Administrative Court of Berlin discussed the legal status of a Polish national moving in June 2005 to Germany and applying for job-seekers’ allowances, which were granted for a short period. The application for a certificate of free movement was rejected due to her dependence upon social assistance. Following that decision she claimed to be entitled to free movement as a self-employed cleaning woman,<sup>122</sup> which in turn resulted in the issuance of a certificate of entitlement to free movement. The plaintiff continued to sue the authorities for declaring the loss of her right to free movement and the announcement of deportation.

The Administrative Court of Berlin deals with the relationship between the interim agreement and the restrictions for nationals of the new Member States concerning employment. The Court states that according to the interim rules, the plaintiff was entitled only to take up employment by a special authorization of the Federal Agency. The fact that she had filed an administrative appeal against the refusal to issue her a labour permit did not result in the acquisition of a status as a job-seeking Union citizen entitled to free movement nor did the fact that she had been living in Germany as daughter of a Polish national result in a right of free movement since her mother was fully dependent upon social welfare payment for herself and her children.

Nevertheless, the restriction under the interim agreement to her right to free movement due to the interim regulations, however, did not result in a loss of her status as a Union citizen. Therefore, the authorities were only entitled to declare a loss of the entitlement to move freely and to announce a deportation order according to the general provisions of community law. The authorities’ reference to the fact that she had been dependent upon social assistance for some time is not sufficient in the Court’s view to terminate the residence of a Union citizen. The Court refers to the jurisprudence of the European Court and Art. 14 para. 3 of the Union Citizens Directive whereby the dependence upon social assistance must not result “automatically” in an expulsion order. Therefore, a formal declaration of loss of the right of

---

<sup>120</sup> See *Migration Report 2006* of the Federal Office for Migration and Refugees, Migrationsbericht, [www.bmi-bund.de](http://www.bmi-bund.de), p. 68.

<sup>121</sup> Anwerbestoppausnahmereverordnung; regulation providing for exceptions from the recruitment stop; for a text see Hailbronner, *Ausländer- und Asylrecht*, 3<sup>rd</sup> ed. 2008, C 1.4; see, however, under 1.3 the new regulation of 2007.

<sup>122</sup> So-called “Ich-AG”.



move freely could only be taken by an individual decision taking into account all individual facts of the case.<sup>123</sup>

According to a new regulation of October 2007 the Federal Government has announced a facilitation of granting residence permits for taking up employment for qualified workers from ten new EU-Member States which have acceded in 2004 or later to the European Union. The facilitation applies exclusively for engineers specialised in branches in which there is a labour demand (electronics, mechanics). Starting in November 2007, applicants from the new EU-Member States will not be subject anymore to the procedural requirements whereby a residence permit for taking up employment cannot be granted unless it has been demonstrated that no suitable applicant enjoying privileged access is available.<sup>124</sup> In addition, the Federal Government decided to facilitate the employment of foreigners having completed a university study in Germany. According to the new system, they may receive a labour permit for at least three years following the completion of their studies. The changes do not require any legislative amendments.

## **2. INFORMATION ON TRANSITIONAL ARRANGEMENTS REGARDING MEMBER STATES WHO JOINED THE EU IN 2007**

As reported in the 2006 report, the Bundestag has adopted a law on adjustment of federal legislation as a result of the access of Bulgaria and Romania to the European Union.<sup>125</sup> Major changes concern the inclusion of nationals of Bulgaria and Romania into the scope of application of Sec. 13 of the Freedom of Movement Act providing for special rules with regard to the employment of nationals of the new Member States according to Sec. 284 para. 1 Social Code III.<sup>126</sup> The Regulation on granting a labour permit<sup>127</sup> has accordingly been amended by including nationals of Bulgaria and Romania into the scope of application of the Regulation.<sup>128</sup> Finally, the Third Book of the Social Code<sup>129</sup> has been amended by the clause that residence permits granted to nationals of Bulgaria and Romania before the date of accession remain valid as residence permit/EU subject, however, to restrictions of the residence permit with regard to conditions for taking up employment. A residence permit authorising for unlimited employment remains valid as a privileged labour permit/EU (*Arbeitsberechtigung*).

The provisions with respect to the privileged access of a specific group of qualified EU citizens described under 1.1 also applies for citizens of the Member States having joined the EU in 2007.

---

<sup>123</sup> Administrative Court of Berlin of 26 February 2007, VG 11 8 837.05, *InfAuslR* 2007, p. 192.

<sup>124</sup> Hochschulabsolventenzugangsverordnung of 9 October 2007, *BGBI.* I, p. 2337; see also *ZAR* 2008, p. 38.

<sup>125</sup> Gesetz zur Anpassung von Rechtsvorschriften des Bundes in Folge des Beitritts der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Europäischen Union, *BGBI.* 2006 I No. 58 of 14 December 2006, p. 2814.

<sup>126</sup> For a text of the Social Code relating to the provisions on granting a labour permit see Hailbronner, *Ausländerrecht*, vol. III, C 1, December 2006.

<sup>127</sup> Arbeitsgenehmigungsverordnung of 17 September 1998, for the text see Hailbronner, *Ausländerrecht*, C 1.5.

<sup>128</sup> See Sec. 13 lit. a of the Arbeitsgenehmigungsverordnung.

<sup>129</sup> Arbeitsförderung, for a text of the relevant provisions see Hailbronner, *Ausländerrecht*, C 1.

## Chapter IX Statistics<sup>130</sup>

### 1. STATISTICS ON WORK PERMITS WITH PARTICULAR REFERENCE TO NATIONALS OF EU MEMBER STATES

In 2006, 235 000 work permits were granted exceptionally under the ASAV, primarily for temporary and seasonal work. 94 % of all work permits were given to Polish nationals, 3 % to nationals from Slovakia. In addition, regular work permits based upon Sec. 18 of the Residence Act have been granted in 2006 to Romania (3 828) and Bulgaria (1 147), in comparison to a total number of 29 466 work permits under Sec. 18.

The most important categories of *temporary work* permits are temporary work on the basis of bilateral agreements, seasonal occupation for up to four months and other temporary work permits for special categories of workers under guest worker programmes as well as under the Employment Regulation.<sup>131</sup> Bilateral agreements for temporary workers have been concluded with eastern European states and Turkey, in particular with the EU Member States Czech Republic, Poland, Romania, Hungary, Slovenia, Lithuania and Bulgaria.<sup>132</sup> According to the bilateral agreements, a specified number of workers from the contracting states are allowed to work up to two years, in exceptional cases up to three years in Germany. Temporary workers receive a special card as temporary workers in reference to the bilateral agreement. Based upon the card he/she receives a limited residence permit for a time period of the work contract. Nationals of the new EU Member States do not need a visa for entering Germany. In order to receive a new residence permit, the worker must have spent a same period of time in his/her home country in order to return as a temporary worker to Germany. For temporary workers who have been employed for not more than nine months, the necessary period of absence is limited to three months maximum.

Bilateral agreements provide for a specified number of work permits without an examination of the labour market requirements. Restrictions to hire foreign temporary workers apply if domestic workers previously have been dismissed in the enterprise or if employment is intended in branches in which the unemployment rate is beyond 30 % above average. The bilateral agreements on temporary work permits are primarily of importance for nationals of the new EU Member States in areas in which the freedom to provide services is restricted (particularly in the construction business).

*Temporary workers* under bilateral agreements remain attached to their social insurance system in their home countries. Generally speaking, the number of temporary worker programmes has been reduced substantially from 46,902 in the year 2001 to approx. 20,000 in 2006. Since 2004-2006 the maximum number of work permits which may be issued under the agreements has remained unchanged. Polish nationals count for the largest number: in 2006 9,026 workers, representing 45.1% of all workers. Romanian nationals count for 2,703

<sup>130</sup> Primary Sources: Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht* 2006, 1.ed. December 2007, [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de); Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 7. Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, December 2007, [www.integrationsbeauftragte.de](http://www.integrationsbeauftragte.de).

<sup>131</sup> Beschäftigungsverordnung, see Hailbronner, *op. cit.*, C 1.1.

<sup>132</sup> See Information of the Federal Agency for Employment, February 2007.

persons, respectively 13.5%. The number of workers from Hungary has been reduced substantially from 10% in 2004 to 4.8% in 2006. On the whole, in 2006 54.5% of all workers were nationals from the EU Member States 2004.

Under Sec. 18 of the Employment Regulation, workers from the EU Member States 2004 receive a special work permit/EU. The working permit allows taking up employment in the areas agriculture and hotel business as well as in wood production. The maximum period of employment per year is limited to eight or nine month.<sup>133</sup> The employment of seasonal workers is intended to cover a temporary labour shortage.

The admission as a *seasonal worker* is also based upon bilateral arrangements of the Federal Agency for Labour with the labour administrations of the respective countries of origin. Arrangements are in force with the new EU Member States for Poland, Slovakia, Slovenia, Czech Republic, Hungary, Bulgaria (only for hotel business) and Romania. As a further requirement for recruiting seasonal workers it is necessary to show that the labour demand cannot be satisfied by the domestic work force. For nationals of the EU Member States social insurance in an EU Member States is required. Polish nationals, who are during their employment in Germany are simultaneously employed in Poland, are exclusively subject to Polish social insurance provisions also with regard to the employment in Germany. In this case, there is no obligation to be insured in Germany.<sup>134</sup>

The Federal Agency for Employment has enacted guidelines for issuing *seasonal work* permits, providing for restrictions of work permits to 80% of the previous year. Work permits are granted without examination of the individual possibility to find workers on the domestic labour market. Special guidelines have been enacted with regard to seasonal workers from eastern and middle Europe working in agriculture. Farmers expanding their production areas are entitled to use the quota of seasonal workers previously granted to another farmer. If it is not possible to recruit domestic labour in order to reduce the over-all percentage of seasonal workers by 10 %, exceptional permits may be granted to hire seasonal workers from eastern and middle Europe to avoid undue hardship. It is necessary that the additional labour demand is notified in time to the Federal Agency for Employment and that the employer is cooperating constructively in the effort to recruit domestic labour. For that purpose they may recur to particular persons having worked previously as seasonal workers.

Only a part of seasonal workers is subject to the duty to register with communities.<sup>135</sup> Therefore, seasonal workers are to a substantial number not covered by the official migration statistics.<sup>136</sup> In 2005 in 330,000 cases seasonal work has been arranged, in 2006 303,000 cases. The main country of origin is Poland. Since mid 1990, Polish workers are representing more than 80% of all seasonal workers. In 2006, in 236,267 cases of hiring Polish workers only 164,000 have been registered.<sup>137</sup> The number of Romanian nationals recruited for seasonal work has been increased substantially in 2006 from 33,083 to 54,190.<sup>138</sup> Almost all seasonal workers were employed in Baden-Württemberg, Northrhine-Westphalia and Lower Saxony/Bremen, Rheno-Palatia, Saarland and Bavaria.

<sup>133</sup> Previously only 3 months until 1 January 2005.

<sup>134</sup> See *Migrationsbericht* of the Federal Agency for Migration and Refugees, p. 74.

<sup>135</sup> Exceptions apply for seasonal workers in Brandenburg, Lower Saxony, Sachsen-Anhalt and Schleswig-Holstein, provided that the residence is limited to up to two months as well as for seasonal workers in Baden-Württemberg and Saxony working only for up to one month.

<sup>136</sup> From 236,000 recruitments of Polish seasonal workers only 164,000 entries and 11,200 departures were registered.

<sup>137</sup> Equivalent to 77.8% of all seasonal workers; approx. 90% of which are recruited for agricultural and forestry.

<sup>138</sup> Equivalent to a rise of 54.7% in comparison to 2005, in total 16.9% of all seasonal workers.

## GERMANY

In addition to the seasonal worker programmes exceptions from the recruitment stop are provided for *temporary guest workers* from middle and eastern Europe for the purpose of language training under bilateral guest worker agreements providing for a specified maximum number of permits. Agreements have been concluded with Hungary (2,000 workers), Poland (1,000 workers), Czech Republic (1,400 workers) and the Slovak Republic (1,000 workers), Slovenia (150 workers), Bulgaria (1,000 workers), Estonia (200 workers), Lithuania (100 workers), Romania (500 workers).<sup>139</sup>

The agreements require a completed professional formation and at least three years of practical experience in the profession to be exercised in Germany. In addition, applicants must show basic knowledge of the German language and be between the age of 18 and 40 years. The residence in Germany should provide the possibility for professional and language formation. The employment as a guest worker is permissible in the profession in which the worker has completed a professional formation. The aim of the programme is to enlarge special skills in the profession and additional language skills. An applicant can only be admitted once.

Workers may receive a working permit for up to 18 months with the option of a prolongation for half a year. The work permit is granted without an examination of the recruitment possibilities on the labour market. Guest workers are – different to temporary workers – covered by the German social insurance statistics. German rules on tariffs and social insurance apply. Guest workers from the EU Member States 2004 who have worked uninterruptedly for 12 months on the German labour market may receive a work permit/EU which gives unlimited access to the German labour market. The quota for granting guest worker permits were not exhausted. In 2006 only 1,415 cases have been registered. Main countries of origin in 2006 were Poland (389), Slovak Republic (205) and Romania (209). Occasionally difficulties are observed in implementing the agreements due to the lack of required professional and language knowledge and a limited interest of employers to employ guest workers for the purpose of professional formation.

The legal basis for work permits for *frontier workers* is Sec. 6 ASAV. It is required that frontier workers are nationals of the neighbouring state, are not entitled to social assistance there and return daily in their home states or take up employment for a maximum of two days a week. Polish and Czech workers may take up employment in special geographical areas which are described in an attachment in the ASAV. Frontier workers from EU Member States 2004 receive a special work permit/EU according to Sec. 284 SGB III.<sup>140</sup> The number of work permits for frontier workers has also gone down substantially from 9,957 in 2001 to 966 in 2005 and 1,514 in 2006. 39% of all work permits have been granted to frontier workers from the Czech Republic, 61% to Polish frontier workers.

In addition to these special categories of workers, the *general rules on employment* provide for certain *exceptions for Union citizens* subject to restrictions under the interim agreement. According to Sec. 39 para. 6 of the Residence Act exceptions from the recruitment stop are provided generally for nationals of the Member States 2004 as well as Bulgaria and Romania for employment requiring a qualified professional training.<sup>141</sup> It is, however, requir-

---

<sup>139</sup> All numbers are maximum numbers.

<sup>140</sup> See Hailbronner, *op. cit.*, C 1.

<sup>141</sup> Sec. 39 para. 6 AufenthG:

“Staatsangehörigen derjenigen Staaten, die nach dem Vertrag vom 16. April 2003 über den Beitritt der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik zur Europäischen Union (BGBl. 2003 II S. 1408) oder nach dem Vertrag vom 25. April 2005

## GERMANY

ed that in the framework of an individual examination no privileged applicants are available to fill the job.

According to Sec. 21 of the Employment Regulation work permits may be granted for taking up employment in households for a full-time employment in private households with persons dependent upon assistance, provided that there are arrangements of the Federal Agency for Labour with the labour administration of the respective countries of origin. There are arrangements with Poland, Slovenia, The Czech and Slovak Republic, Hungary, Bulgaria and Romania. The employment is limited to particular house-care activities (rather than nursing and comparable activities). In 2005 1,667 work permits have been granted, in 2006 2,241.<sup>142</sup>

Under Sec. 2 ASAV work permits may, according to generally applicable rules, be granted to persons employed at universities or scientific institutions for the purpose of professional training. In addition, work permits can be granted to foreign workers working in Germany for a period of up to one year for an enterprise registered in their home country or as au-pair under 25 years or trainees in order to complete a practical training as part of their studies. The overall number of work permits has been in 2005 4,180 and in 2006 3,602. Most work permits have been granted to Polish nationals (1,580) in 2006.

Exceptional work permits may also be granted to particular categories of workers like persons employed in setting up pre-fabricated houses or to specialised categories of teaching personnel (teaching language skills at universities). On the whole the number of work permits was insignificant (60 persons from the EU Member States 2004 received a work permit under this general clause in 2006). Exceptional work permits may also be granted to scientists and equally qualified persons with a university diploma to managers, clerical personnel as well as artists and mannequins under Sec. 5 ASAV. In 2006 1,430 work permits have been granted to nationals from EU Member States 2004 or from Bulgaria or Romania.

In addition, under certain circumstances self-employed people may receive a work permit. For highly qualified personnel Sec. 19 para. 2 and Sec. 18 in connection with Sec. 28 of the Employment Regulations provide for exceptions provided that there is a concrete offer for a job. Generally speaking, self-employment as such is not subject of the rules of the Residence Act granting a residence permit for taking up employment. As a special provision sec. 21 provides for a granting of a residence act for taking up a self-employed activity under the following conditions:

- a superior economic interest or a particular regional need;
- self-employed activities will have positive influences on the economy in general;
- the financing of the self-employed activity is guaranteed by an applicant's own resources or by a credit of a bank or other financial institution.

These requirements in general are met if a foreigner invests at least €500 000,- and creates jobs for at least five persons. However, the law provides the possibility to admit foreigners for taking up a self-employed activity regardless of these conditions provided that the legal requirements are met. The decisive criteria are whether the business idea is promising and

---

über den Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Europäischen Union (*BGBI.* 2006 II S. 1146) der Europäischen Union beigetreten sind, kann von der Bundesagentur für Arbeit eine Beschäftigung, die eine qualifizierte Berufsausbildung voraussetzt, unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 erlaubt werden, soweit nach Maßgabe dieser Verträge von den Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft abweichende Regelungen Anwendung finden. Ihnen ist Vorrang gegenüber zum Zweck der Beschäftigung einreisenden Staatsangehörigen aus Drittstaaten zu gewähren."

<sup>142</sup> Equal to a rise of 34.4%. Main country of origin was Poland (80%).

GERMANY

whether it can be expected that the proposed self-employed activities of the foreigners will be successful. Under the conditions mentioned self-employed persons may in addition receive a work permit for taking up (dependent) occupation.

*Work permits according to the exception clauses of the ASAV in 2005*

citizenship	§2 I	§2 II	§2 III	§2 IV	§3	§4 I	§4 II	§4 III	§4 IV
Poland	322	1.930	171	40	5.469	247.644	5.456	136	39
Slovakia	69	634	99	7	715	6.483	177	0	0
Czech. Rep.	34	565	88	13	197	1.248	52	0	0
Hungary	-	329	105	-	507	1.972	89	0	0
Slovenia	-	5	5	-	0	152	-	0	0
Estonia	-	51	-	0	0	0	0	19	0
Latvia	4	61	6	3	-	4	-	0	0
Lithuania	3	77	4	-	0	6	-	27	0
in total	460	3.652	484	68	6.890	257.509	5.778	182	39
women	243	2.720	118	55	10	98.836	1.708	-	-

citizenship	§4 V	§4 VI	§4 VII	§4 VIII	§4 IX	§5 No.1	§5 No.2	§5 No.3	§5 No.4
Poland	4	-	11	20	16	12	139	36	0
Slovakia	0	0	0	0	-	-	50	-	0
Czech. Rep.	0	-	-	-	-	4	29	-	-
Hungary	0	10	-	0	0	-	103	3	-
Slovenia	0	0	0	0	0	0	-	-	-
Estonia	0	0	0	0	0	0	-	-	0
Latvia	0	0	0	-	0	0	-	0	0
Lithuania	0	0	0	0	0	0	5	0	0
in total	4	16	19	23	18	30	330	43	3
women	-	3	4	5	18	6	141	8	-

citizenship	§5 No. 5	§5 No.6	§5 No. 7	§5 No.8	§6	§7	§8	§10	others	In total
Poland	11	0	0	472	383	3	49	0	1.069	263.432
Slovakia	0	3	0	478	0	0	22	0	102	8.839
Czech. Rep.	0	0	0	249	582	0	3	0	106	3.170
Hungary	-	0	-	131	-	-	3	0	150	3.402
Slovenia	0	0	0	11	0	0	0	0	-	173
Estonia	0	0	0	0	0	18	0	0	6	94
Latvia	0	0	-	4	0	0	-	0	37	119
Lithuania	0	0	0	-	0	0	-	0	37	159
in total	12	3	3	1.357	966	22	80	0	1.500	279.491
women	8	-	3	358	390	-	16	0	1.113	105.763

Source: Federal Office for Employment

GERMANY

*Work permits according to the exception clauses of the ASAV in 2006*

citizenship	§2 I	§2 II	§2 III	§2 IV	§3	§4 I	§4 II	§4 III	§4 IV
Poland	207	1.560	134	38	37	212.883	4.625	5	22
Slovakia	108	524	97	10	4	5.645	157	0	-
Czech. Rep.	34	626	118	9	0	1.084	43	0	0
Hungary	24	341	181	4	3	1.455	79	0	0
Slovenia	3	6	14	-	0	117	-	0	-
Estonia	5	28	0	-	0	-	-	6	0
Latvia	5	22	4	-	0	-	0	0	0
Lithuania	4	37	11	-	0	4	0	13	0
in total	390	3.144	559	68	44	221.191	4.906	24	30
women	174	1.824	167	56	10	92.005	1.396	3	9

citizenship	§4 V	§4 VI	§4 VII	§4 VIII	§4 IX	§5 No.1	§5 No.2	§5 No.3	§5 No.4
Poland	6	-	3	11	26	5	88	26	0
Slovakia	0	0	0	0	-	-	44	6	0
Czech. Rep.	0	0	-	-	0	-	31	7	0
Hungary	0	-	-	-	-	6	86	7	0
Slovenia	0	0	0	0	0	0	8	0	0
Estonia	0	0	0	-	0	0	-	-	0
Latvia	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Lithuania	0	0	0	0	0	0	-	-	0
in total	6	7	5	15	31	13	261	48	-
women	-	0	-	4	31	-	128	16	-

citizenship	§5 No. 5	§5 No.6	§5 No. 7	§5 No.8	§6	§7	§8	§10	others	In total
Poland	12	0	-	390	895	-	65	0	641	221.679
Slovakia	8	0	0	353	-	0	19	0	121	7.096
Czech. Rep.	-	0	-	196	-	-	5	0	200	2.353
Hungary	-	0	0	120	0	0	-	0	171	2.477
Slovenia	0	0	0	12	0	0	0	0	18	178
Estonia	0	0	0	-	0	11	0	0	7	57
Latvia	0	0	0	3	0	0	-	0	14	48
Lithuania	0	0	0	3	0	0	0	0	34	106
in total	23	0	5	1.079	1.514	13	91	0	1.206	234.673
women	8	0	-	279	596	-	28	0	491	97.225

Source: Federal Office for Employment

*Temporary workers on work-contract basis in Germany according to states of origin from 1994 until 2006*

State of origin	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bulgaria	2.353	1.866	989	1.229	688	1.402	1.724	1.861	1.309	1.651	1.471	1.038	731
Latvia	236	146	179	274	167	178	195	217	236	284	117	5	0
Poland	13.774	24.499	24.423	21.184	16.942	18.243	18.537	21.797	21.193	20.727	16.546	10.049	9.026
Romania	2.196	276	15	966	2.631	3.902	5.239	3.728	3.285	4.101	3.947	3.142	2.703
Slovakia	1.427	2.035	1.250	1.206	943	1.348	1.543	1.488	1.268	1.594	1.109	756	719
Slovenia	1.350	1.184	974	680	660	657	536	716	655	641	285	85	36
Czech. Rep.	1.693	2.150	1.947	1.439	1.060	1.366	1.445	1.398	1.353	961	571	301	224
Hungary	8.890	9.165	8.993	5.813	5.036	6.429	6.705	7.263	7.466	6.709	3.422	919	896
Other countries	572	244	141	101	107	148	107	101	37	70	-	-	-
In total	41.216	49.412	45.753	38.548	32.989	40.035	43.682	46.902	45.446	43.874	34.211	21.916	20.001

Source: Federal Office for Employment

GERMANY

*Seasonal workers in the Federal Republic of Germany according to states of origin from 1991 until 2006*

State of origin	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Poland	78.594	136.882	143.861	136.659	170.576	196.278	202.198	209.398
Slovakia	-	-	7.781	3.465	5.443	6.255	6.365	5.534
Czech. Rep.	-	-	12.027	3.939	3.722	3.391	2.347	2.182
Hungary	4.402	7.235	5.346	2.458	2.841	3.516	3.572	3.200
Romania	-	2.907	3.853	2.272	3.879	4.975	4.961	6.236
Slovenia	-	-	1.114	601	600	559	466	359
Bulgaria	-	-	71	70	131	188	203	236
In total	128.688	212.442	181.037	155.217	192.766	220.894	225.951	231.810
cancellations	not registered	not registered	not registered	-17.398	-16.176	-22.970	-20.085	-23.883
net placements				137.819	176.590	197.924	205.866	207.927

State of origin	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Poland	205.439	229.135	243.405	259.615	271.907	286.623	279.197	236.267
Slovakia	6.158	8.375	10.054	10.654	9.578	8.995	9.502	6.778
Czech. Rep.	2.031	3.235	2.913	2.791	2.235	1.974	1.625	1.232
Hungary	3.485	4.139	4.783	4.227	3.504	2.784	2.305	1.806
Romania	7.499	11.842	18.015	22.233	24.599	27.190	33.083	51.190
Slovenia	302	311	264	257	223	195	159	141
Bulgaria	332	825	1.349	1.492	1.434	1.249	1.320	1.293
In total	230.345	263.805	286.940	307.182	318.549	333.690	329.795	303.492
cancellations	already subtracted	already subtracted	already subtracted	already subtracted	already subtracted	already subtracted	already subtracted	already subtracted
net placements	230.345	263.805	286.940	307.182	318.549	333.690	329.795	303.392

Source: Federal Office for Employment

*Guest workers in the Federal Republic of Germany according to states of origin from 1991 until 2006*

State of origin	annual contingent	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
		Bulgaria	1.000	-	3	176	323	326	304	245
Estonia	200	-	-	-	-	-	1	2	1	1
Latvia	100	-	13	57	16	7	9	14	23	31
Lithuania	200	-	-	2	89	105	82	29	49	34
Poland	1.000	398	750	943	1.002	967	722	654	576	592
Romania	500	-	189	562	531	526	507	395	412	523
Slovenia	150	-	-	-	-	-	-	3	8	18
Slovakia	1.000	-	-	837	711	812	675	525	465	700
Czech. Rep.	1.400	-	-	1.577	1.209	1.224	754	381	330	422
Hungary	2.000	1.172	1.996	1.370	1.450	1.289	1.072	829	790	922
in total	11.050	1.570	3.080	5.771	5.529	5.478	4.335	3.165	3.083	3.705



GERMANY

State of origin	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	658	778	648	367	222	157	115
Bulgaria	2	7	4	10	3	2	3
Estonia	48	85	72	57	40	26	10
Latvia	57	110	126	56	47	34	10
Lithuania	654	858	786	680	671	606	389
Poland	1.465	514	510	383	205	161	209
Romania	15	16	24	4	1	4	33
Slovenia	983	964	851	681	560	416	250
Slovakia	701	796	652	353	189	110	97
Czech. Rep.	1.226	1.134	1.072	519	323	221	177
Hungary	5.891	5.338	4.864	3.457	2.460	1.858	1.415
in total							

Source: Federal Office for Employment

*Work permits for foreign workers (frontier workers) from 1999 until 2006*

State of origin	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
in total	8.835	9.375	9.957	8.964	7.132	4.822	966	1.514
thereof								
first time job-seeker	2.276	2.152	2.736	2.292	1.209	1.369	889	1.414
among								
Poland	636	380	623	651	437	651	334	860
Czech. Rep.	1.486	1.675	2.029	1.588	772	718	555	554

Source: Federal Office for Employment

*Hospital nurses and elderly care nurses from 1996 until 2005*

state of origin	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Slovenia	10	2	2	-	3	4	5	129	1	-
in total	398	289	125	74	140	318	358	232	38	11

Source: Federal Office for Employment

*Domestic workers in the years 2005 and 2006*

state of origin	2005	2006
Bulgaria	38	29
Poland	1.334	1.814
Romania	158	125
Slovakia	45	80
Slovenia	3	1
Czech. Rep.	17	33
Hungary	72	159
in total	1.667	2.241

Source: Federal Office for Employment

GERMANY

2. VARIOUS STATISTICS

*Foreign population according to chosen citizenship and gender on 31 December 2006*

citizenship	in total	female	female proportion in %	male	male proportion in %
Italy	534.657	219.225	41,0	315.432	59,0
Poland	361.696	186.421	51,5	175.275	48,5
Greece	303.761	138.602	45,6	165.159	54,4
Austria	175.653	82.471	47,0	93.182	53,0
Netherlands	123.466	55.829	45,2	67.637	54,8
Portugal	115.028	52.425	45,6	62.603	54,4
Spain	106.819	53.476	50,1	53.343	49,9
France	104.085	55.995	53,8	48.090	46,2
UK	96.507	38.074	39,5	58.433	60,5
Romania	73.353	43.467	59,3	29.886	40,7
Hungary	52.347	22.000	42,0	30.347	58,0
Bulgaria	39.053	22.328	57,2	16.725	42,8
Czech. Rep.	33.316	21.990	66,0	11.326	34,0
Belgium	22.365	11.192	50,0	11.173	50,0
Slovenia	21.109	10.612	50,3	10.497	49,7
all citizenships	6.751.002	3.272.576	48,5	3.478.426	51,5

*Foreign nationals residing in the Federal Republic as of 31 December 2006*

	Union citizens in Federal Republic of Germany			
	total	male	female	%
	2,183,365	1,156,568	1,026,797	100.0
Italy	534,657	315,432	219,225	24.5
Poland	361,696	175,275	186,421	16.6
Greece	303,761	165,159	138,602	13.9
Austria	175,653	93,182	82,471	8.0
Netherlands	123,466	67,637	55,829	5.7
Portugal	115,028	62,603	52,425	5.3
Spain	106,819	53,343	53,476	4.9
France	104,085	48,090	55,995	4.8
UK	96,507	58,433	38,074	4.4
Hungary	52,347	30,347	22,000	2.4
Czech Republic	33,316	11,326	21,990	1.5
Slovakia	23,835	10,190	13,645	1.1
Belgium	22,365	11,173	11,192	1.0
Slovenia	21,109	10,497	10,612	1.0
Lithuania	19,030	5,580	13,450	0.9
Denmark	18,502	8,134	10,368	0.8
Sweden	16,919	7,593	9,326	0.8
Finland	13,175	3,837	9,338	0.6
Ireland	10,093	5,368	4,725	0.5
Latvia	9,775	3,400	6,375	0.4
Luxembourg	8,643	4,603	4,040	0.4
Estonia	3,970	1,173	2,797	0.2
Cyprus	846	486	360	0.0
Malta	379	174	205	0.0

Source: Federal Statistics Office

GERMANY

*Migration Movements of Union citizens into and from the Federal Republic in 2005 and 2006 (only selected EU Member States)*

citizenship	migration into Germany		migration from Germany		balance of movements	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Poland	147,716	152,733	98,190	107,569	+49,526	+45,164
Hungary	18,574	18,654	15,669	15,036	+2,905	+3,618
Italy	18,349	18,293	27,118	25,720	-8,769	-7,427
France	12,260	12,705	10,354	10,387	+1,906	+2,318
Slovakia	11,806	11,400	9,088	9,542	+2,718	+1,858
Netherlands	10,088	10,726	5,479	5,845	+4,609	+4,872
Austria	8,647	8,901	7,639	7,870	+1,008	+1,031
Greece	8,975	8,289	16,391	15,318	-7,416	-7,029
UK	7,853	7,942	7,864	7,771	-11	+171
Czech Rep.	8,459	7,712	6,254	6,450	+2,205	+1,262
Spain	7,147	7,093	8,185	8,140	-1,038	-1,047
Portugal	5,010	5,001	6,912	6,729	-1,902	-1,728
Lithuania	5,399	4,957	2,538	3,189	+2,861	+1,768
Sweden	2,368	2,288	2,022	2,132	+346	+156
Latvia	2,473	2,046	1,430	1,558	+1,043	+488
Denmark	2,086	2,015	1,846	1,940	+240	+75
Belgium	1,861	1,883	1,517	1,620	+344	+263
Finland	1,981	1,830	1,927	1,938	+54	+108
Luxembourg	1,488	1,700	711	718	+777	+982
Slovenia	1,489	1,160	1,607	1,265	-118	-105
Ireland	1,122	1,122	1,146	1,134	-24	-12
Estonia	715	597	461	496	+254	+101
Cyprus	121	121	75	92	+46	+29
Malta	60	67	35	31	+25	+36
EU-14	89,235	89,788	99,111	97,271	-9,876	-7,483
EU-10	196,812	199,447	135,347	145,228	+61,465	+54,219
<b>EU total</b>	<b>286,047</b>	<b>289,235</b>	<b>234,458</b>	<b>242,499</b>	<b>+51,589</b>	<b>+47,736</b>

Source: Federal Statistics Office

*Migration of Union citizens (EU-14) from and into Germany from 1991 until 2006*

year	migration into Germany in total	migration Union citizens	in %	migration from Germany in total	migration Union citizens	in %
1991	1.198.978	128.142	10,7	596.455	96.727	16,2
1992	1.502.198	120.445	8,0	720.127	94.967	13,2
1993	1.277.408	117.115	9,2	815.312	99.167	12,2
1994	1.082.553	139.382	12,9	765.555	117.486	15,3
1995	1.096.048	175.977	16,1	698.113	140.113	20,1
1996	959.691	171.804	17,9	677.494	154.033	22,7
1997	840.633	150.583	17,9	746.969	159.193	21,3
1998	802.456	135.908	16,9	755.358	146.631	19,4
1999	874.023	135.268	15,5	672.048	141.205	21,0
2000	841.158	130.683	15,5	674.038	126.360	8,7
2001	879.217	120.590	13,7	606.494	120.408	19,9
2002	842.543	110.610	13,1	623.255	122.982	19,7
2003	768.975	98.709	12,8	626.330	114.042	18,2
2004	780.175	92.931	11,9	697.632	126.748	18,2
2005	707.352	89.235	12,6	628.399	99.111	15,8
2006	661.855	89.788	13,6	639.064	97.271	15,2

Source: Federal Statistics Office

GERMANY

*Naturalizations of EU citizens in 2006*

	naturalizations in total	thereof:	
		total	%
Poland	6,907	6,808	98.6
Greece	1,657	1,655	99.9
Italy	1,558	1,553	99.7
Romania	1,379	38	2.8

*First-year students (stay for educational reasons) corresponding to their nationality 1999 until 2006 (summer term and following winter term)*

State of origin	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
France	3.124	3.136	3.225	3.128	3.427	3.607	3.459	3.404
Greece	733	726	754	722	750	699	775	705
Italy	2.087	2.242	2.274	2.360	2.386	2.230	2.151	2.085
Spain	2.227	2.422	2.625	2.619	2.698	2.810	2.706	2.598
Bulgaria	1.204	1.945	2.678	3.172	3.080	2.489	1.819	1.319
Poland	2.362	2.660	3.208	3.699	4.028	4.004	4.020	3.469
Rumania	640	797	1.057	1.145	1.273	1.269	1.053	977
Czech.Rep.	549	769	1.049	1.169	1.226	1.236	1.204	1.120
Hungary	958	1.056	1.089	1.099	1.002	1.003	942	976

*Foreign students according to subject of study and the most common nationalities in winter term 2006/2007*

nationality	in total	stay for educational reasons	in %	subject of study					
				linguistic and cultural studies	jurisprudence, economics and social studies	mathematics, natural sciences	engineering sciences	humane medicine	arts, science of art
Poland	14.493	11.651	80,4	4.893	5.072	1.643	1.411	519	657
Bulgaria	12.170	11.816	97,1	2.432	4.626	2.324	1.514	617	474
Italy	6.614	3.469	52,4	2.375	1.624	895	919	260	403
Austria	6.153	4.460	72,5	1.271	2.329	892	871	259	363
France	5.982	5.206	87,0	1.654	2.122	579	1.021	144	361
Greece	5.643	2.447	43,4	1.276	1.711	832	980	516	227
Spain	4.799	3.707	77,2	1.288	1.050	733	1.132	186	314
<b>In total</b>	<b>246.369</b>	<b>188.436</b>	<b>76,5</b>	<b>50.688</b>	<b>69.878</b>	<b>43.701</b>	<b>51.410</b>	<b>11.476</b>	<b>13.275</b>
stay for educational reasons	188.436	-	-	41.829	49.754	33.454	40.152	8.667	9.502

## Chapter X

### Miscellaneous

In a representative survey published in 2008, Turkish, Greek, Italian and Polish nationals as well as nationals from the former Yugoslavia have been interviewed in a large survey in order to identify integration problems. Included into the survey were issues relating to the education, employment, professional formation, language skills, housing situation, financial and familiar situation, social contacts, attachments to Germany and the country of origin, religion and general issues of integration, like the intention to acquire German nationality or returning to the home country. The report contains conclusions with respect to the promotion of integration.<sup>143</sup>

#### LITERATURE

- Beschorner, J. & C. Petrowsky, Zulässigkeit gemeinschaftsrechtlicher Beschränkungen des Nachzugs Minderjähriger, *ZAR* 2007, p. 87-93 (the authors discuss the European Court's decision on compatibility of the Directive 2003/86 on Family Reunion with Art. 8 ECHR and the Charter of Fundamental Rights of the European Union on the background of the European Court's decision of 27 June 2006);
- Breitkreutz, K. & C.Hübner, Das Richtlinienumsetzungsgesetz und die Fortentwicklung des deutschen Aufenthaltsrechts, *ZAR* 2007, p. 341-347, 381 ff. (the authors, working in the project group "Migration" of the Federal Ministry of Interior give a comprehensive survey on the major developments in the German aliens law by the EU Directive Implementation Law of 19 August 2007);
- Davy, U., Aufenthaltssicherheit: ein verlässliches Versprechen?, *ZAR* 2007, p. 169-174 (the author discusses the German system of expulsion distinguishing between obligatory expulsion, discretionary expulsion and expulsion as a rule – which is not applicable to Union citizens since the Freedom of Movement Act has established a special system for termination of residence of Union citizens);
- Hailbronner, K., Die Wirkung ausländer- und asylrechtlicher EG-Richtlinien vor der Umsetzung ins deutsche Ausländerrecht, *ZAR* 2007, p. 6-12 (discussion of the effects of EU directives in aliens and asylum law before or after the deadline for transposition of directives);
- Marx, Aktuelle Entwicklungen im gemeinschaftsrechtlichen Ausweisungsschutz, *ZAR* 2007, p. 142 ff. (the author deals with the development of the jurisprudence of the European Court and the Federal Administrative Court on the interpretation of the Union Citizens Directive 2004/38 concerning the expulsion of Union citizens and Turkish nationals entitled to a legal status under the Association Agreement EEC/Turkey. The author takes the view that the principles developed by the European Court on protection of Union citizens must be applicable by analogy to the Turkish nationals as well as to third-country nationals enjoying a long-term residence permit under the Directive 2003/109);

---

<sup>143</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Türkische, griechische, italienische und polnische Personen sowie Personen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien in Deutschland. Erste Ergebnisse der Repräsentativbefragung "ausgewählte Migrantengruppen in Deutschland 2006/2007"*, Working Paper, February 2008, to be obtained by the Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, ISSN: 1865-4697 (internet-version).

- Schill, S., Staatsangehörigkeitsvorbehalt für Notare und europäische Niederlassungsfreiheit. Der Anfang vom Ende eines Privilegs?, *NJW* 2007, p. 2014-2018 (the article discusses the infringement procedure instituted by the European Commission on 12 October 2006 against the Federal Republic for incompatibility of the German provisions on notary publics under Sec. 5 Bundesnotarordnung with the freedom of establishment. The author discusses the relevant jurisprudence of the European Court and comes to the conclusion that the maintenance of a requirement of German nationality as a condition for access to the profession of a notary public is compatible with Art. 45 of the EC Treaty);
- Tiesel, B. & S. Tournay, Zulassung zum Juristischen Vorbereitungsdienst mit einem europäischen juristischen Universitätsabschluss, *Öffentliche Verwaltung*, 2008, p. 235-241 (the author discusses the question to what extent Union citizens may be admitted to the two-year traineeship programme which is generally required to be admitted to the second juridical state examination. The author discusses the new regulation in force since 31 December 2006, providing for access of nationals of EU Member States to the traineeship programme provided that they have passed a special examination showing the necessary complementary skills and knowledge. The author comes to the conclusion that the new regulation does fully implement the requirements laid down by the European Court in the Morgenbesser-judgment.<sup>144</sup> According to the author applicants disposing of a juridical diploma acquired in another EU Member State may be admitted directly to the traineeship programme without losing time by having to spend another training course. On the other hand the examination provided for by the new provision does guarantee the functionality and high quality of the juridical training during the traineeship programme by excluding those applicants who do not pass the necessary written examination).

---

<sup>144</sup> See judgment of 13 November 2003, C-313/01, *EuZW* 2004, p. 61.

## Annex I

### ***Hinweise zu den wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19.8.2007 (Hinweise zum Richtlinienumsetzungsgesetz),<sup>145</sup> BGBl. 2007, I S. 1970***

*(Comments to the major changes introduced by the law on the implementation of the directives on residence and asylum of the European Union)*

#### *Hinweise zum Freizügigkeitsgesetz/EU*

##### *A. Dreimonatiges voraussetzungsloses Aufenthaltsrecht (§ 2 Abs. 5 FreizügG/EU)*

§ 2 Abs. 5 FreizügG/EU führt ein ausdrückliches dreimonatiges voraussetzungsloses Aufenthaltsrecht für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen ein, die im Besitz eines gültigen Ausweisdokuments sind (Umsetzung des Art. 6 der RL 2004/38/EG; galt bereits seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 01.05.2006 durch Anwendung der insoweit unmittelbar geltenden RL 2004/38/EG). Ob es sich um ein entsprechendes Ausweisdokument handelt, ergibt sich insbesondere für drittstaatsangehörige Familienangehörige aus den Bestimmungen des AufenthG und der AufenthalsV.

##### *B. Gebühren (§ 2 Abs. 6 FreizügG/EU i. V. m. § 47 Abs. 3 AufenthV)*

Für die Ausstellung von Dokumenten an Unionsbürger und ihre Familienangehörigen wird – soweit dies europarechtlich zulässig ist – zur Entlastung der öffentlichen Haushalte eine Gebühr in Höhe von 8 Euro erhoben. Dies betrifft folgende Dokumente (sofern es sich nicht um die erstmalige Ausstellung an Personen handelt, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben):

- Aufenthaltskarte gemäß § 5 Abs. 2 FreizügG/EU,
- Bescheinigung des Daueraufenthalts gemäß § 5 Abs. 6 Satz 1 FreizügGG/EU,
- Daueraufenthaltskarte gemäß § 5 Abs. 6 Satz 2 FreizügG/EU.

##### *C. Aufenthaltsrecht eines Familienangehörigen nach Tod oder Wegzug, Scheidung oder Aufhebung der Ehe des/ mit dem Unionsbürger (§ 3 Abs. 3 bis 5 FreizügG/EU)*

Die neu gefassten Absätze 3 bis 5 des § 3 FreizügG/EU setzen die Vorgaben der Art. 12 und 13 der RL 2004/38/EG um, wonach das abgeleitete Aufenthaltsrecht eines Familienangehörigen nach Tod oder Wegzug, Scheidung oder Aufhebung der Ehe des Stammberechtigten unter bestimmten Voraussetzungen erhalten bleibt (galt bereits seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 01.5.2006 durch Anwendung der insoweit unmittelbar geltenden RL 2004/38/EG). Hierbei ist zu beachten, dass die Rechte nach Absatz 3 und Absatz 5 nicht zu einer vollständigen Anwendung des FreizügG/ EU auf diesen Personenkreis führen; die Anwendung der Familiennachzugsregelungen des FreizügG (§ 3 Abs. 1 und 2) sowie des erweiterten Ausweisungsschutzes (§§ 6 und 7) sind ausdrücklich ausgenommen. Insoweit ist das AufenthG anzuwenden. Dies betrifft nicht die Personen, die ihr Aufenthaltsrecht nach § 3 Abs. 4 FreizügG/EU behalten (Kinder in der Ausbildung und der sorgeberechtigte Elternteil); auf sie ist das FreizügG/EU vollständig anzuwenden.

---

<sup>145</sup> Source: Federal Ministry of the Interior, 2007.

Soweit die Regelungen für ein Aufenthaltsrecht des verbleibenden Familienangehörigen nach dem AufenthG ausnahmsweise günstiger sein sollten, finden diese über § 11 Abs. 4 FreizügG/EU Anwendung.

Die Personen, die ein Aufenthaltsrecht gemäß den Absätzen 3 bis 5 haben, erhalten nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts das Daueraufenthaltsrecht gemäß § 4a Abs. 5 FreizügG/EU.

*D. Familienangehörige von Nichterwerbstätigen (§§ 3 Abs. 2, 4 FreizügG/EU)*

Der Kreis der Familienangehörigen von Nichterwerbstätigen wird erweitert (Umsetzung des Art. 2 Nr. 2 Buchst. c) der RL 2004/38/EG; galt bereits seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 01.05.2006 durch Anwendung der insoweit unmittelbar geltenden RL 2004/38/EG). Auch Abkömmlinge unter 21, denen kein Unterhalt gewährt wird, sowie die Eltern des Ehegatten, denen Unterhalt gewährt wird, sind einbezogen. Lediglich für Studenten gilt gemäß § 4 Satz 2 ein eingeschränkter Familienangehörigenbegriff (nur Kernfamilie).

*E. Daueraufenthaltsrecht (§ 4a FreizügG/EU)*

Die Regelungen zum Daueraufenthaltsrecht werden in § 4a FreizügG/EU zusammengefasst (Umsetzung der Art. 16 ff der RL 2004/38/EG; das Daueraufenthaltsrecht war für die Kernfamilie bislang in § 2 Abs. 5 a. F. FreizügGG/EU enthalten; die darüber hinaus gehenden Rechte galten bereits seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 01.05.2006 durch Anwendung der insoweit unmittelbar geltenden RL 2004/38/EG).

Absatz 1 enthält die Grundnorm (Erwerb des Daueraufenthaltsrechts nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts). Absatz 2 regelt die Besonderheiten für Erwerbstätige, Absätze 3 und 4 die Besonderheiten für Familienangehörige nach dem Tod des Erwerbstätigen/Daueraufenthaltsberechtigten/verstorbenen Daueraufenthaltsberechtigten.

Absatz 5 legt fest, dass die Familienangehörigen gemäß § 3 Abs. 3 bis 5 ebenfalls nach fünf Jahren das Daueraufenthaltsrecht erwerben (siehe hierzu auch C., Rn 368).

Absatz 6 benennt die Fälle, in denen eine Abwesenheit nicht zur Unterbrechung des ständigen Aufenthalts, der für den Erwerb des Daueraufenthaltsrechts erforderlich, führt.

Absatz 7 führt eine Verlustregelung ein. Die Formulierung orientiert sich an § 51 Abs. 1 Nr. 6 AufenthG, wonach ein Aufenthaltstitel erlischt, wenn der Ausländer aus einem seiner Natur nach nicht nur vorübergehenden Grund ausreist. Es muss objektiv feststehen, dass der Unionsbürger Deutschland nicht nur vorübergehend verlässt. Entscheidend ist, ob der Zweck seines Auslandsaufenthalts eine nur vorübergehende Ausreise erfordert oder nicht. Indizien für eine endgültige Ausreise sind die Aufgabe von Arbeitsstelle und Wohnung und die Ausreise unter Mitnahme des Eigentums.

*F. Dokumente für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen (§§ 5, 5a FreizügG/EU, § 80 Satz 1 AufenthV)*

Drittstaatsangehörigen Familienangehörigen wird von Amts wegen eine Aufenthaltskarte, daueraufenthaltsberechtigten Unionsbürgern und ihren daueraufenthaltsberechtigten drittstaatsangehörigen Familienangehörigen wird auf Antrag eine Bescheinigung über ihr Daueraufenthaltsrecht oder eine Daueraufenthaltskarte ausgestellt (Umsetzung der Art. 8 ff. und 19 ff. der RL 2004/38/EG; diese Dokumente waren bereits seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 01.05.2006 durch Anwendung der insoweit unmittelbar geltenden RL 2004/38/EG auszustellen). Die in § 58 Satz 1 Nr. 13 und 14 AufenthV in Verbindung mit Anlage D15 und D 16



abgedruckten Muster sind hierbei zu verwenden. Zu den Gebühren siehe § 2 Abs.6 FreizügGG/EU i. V. m. § 47 Abs. 3 AufenthV, B., Rn 367.

Die unter der bisherigen Bezeichnung ausgestellten Aufenthaltserlaubnisse-EU bleiben wirksam (§ 15 FreizügG/EU).

Die bisherigen Vordrucke für die Aufenthaltserlaubnis-EU können bis zum 31. Dezember 2007 weiterverwendet werden; die Bezeichnung des Dokuments muss – wie in § 80 Satz 1 AufenthV vorgegeben – angepasst werden, um sicherzustellen, dass das Dokument die von der Richtlinie vorgegebene Bezeichnung trägt. Die Bezeichnungen “Aufenthaltserlaubnis-EU für ...” und “Aufenthaltserlaubnis für ...” im bisherigen Vordruck sind zu streichen und der Vermerk “Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers oder eines Staatsangehörigen eines EWR-Staates” anzubringen (siehe Anlage, Rn 386). Der Eintrag sollte mit Tintenstrahldrucker erfolgen, keinesfalls handschriftlich. Als Schriftart wird Arial und als Schriftgröße 14 bzw. 8 empfohlen.

Die Papiere, die für die Ausstellung der Dokumente verlangt werden dürfen, sind in § 5a abschließend aufgezählt (Umsetzung des Art. 8 Abs. 3 und 5 sowie des Artikels 10 Abs. 2 der RL 2004/38/EG, galt bereits seit Ablauf der Umsetzungsfrist am 01.05.2006 durch Anwendung der insoweit unmittelbar geltenden RL 2004/38/EG).

#### *G. Ausweisungsschutz (§ 6 Abs. 5 FreizügG/EU)*

Nach einem Aufenthalt von mehr als zehn Jahren und bei Minderjährigen kann eine Feststellung des Verlusts des Aufenthaltsrechts nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit getroffen werden (Umsetzung des Artikels 28 Abs. 3 der Richtlinie 2004/38/EG). Satz 3 benennt die folgenden zwingenden Gründe:

- rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens fünf Jahren wegen einer oder mehrerer Straftaten oder Anordnung von Sicherungsverwahrung bei der letzten rechtskräftigen Verurteilung;
- wenn die Sicherheit der Bundesrepublik betroffen ist;
- wenn vom Betroffenen eine terroristische Gefahr ausgeht.

Zwingende Gründe müssen dagegen nach Satz 2 dann nicht vorliegen, wenn der Verlust des Aufenthaltsrechts zum Wohl des Kindes erforderlich ist. Der Begriff “Wohl des Kindes” orientiert sich an den Vorgaben des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (*BGBI.* 1992 II, Satz 121).

Das Vorliegen der zwingenden Gründe führt nicht automatisch zum Verlust des (Dauer-) Aufenthaltsrechts. Es muss eine Ermessensentscheidung nach Absatz 1 getroffen werden, bei der die Vorgaben der Absätze 2 und 3 zu beachten sind.

#### *H. Ausreisepflicht/Einreisesperre (§ 7 FreizügG/EU)*

Die Ausreisepflicht entsteht mit der Feststellung des Verlusts des Aufenthaltsrechts. Sie kann sofort durchgesetzt werden, es sei denn, es werden Rechtsmittel eingelegt. Die Einreisesperre ist auf Antrag zu befristen.

#### *I. Sicherheitsabfragen (§ 11 Satz 1, 2 FreizügG/EU i. V. m. § 73 AufenthG)*

Sicherheitsabfragen sind auch für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen möglich. Sie können sowohl durch die Auslandsvertretungen im Rahmen der Visumsentscheidung gegenüber drittstaatsangehörigen Familienangehörigen als auch durch die Ausländerbehörden bei ausländerrechtlichen Entscheidungen gegenüber Unionsbürgern oder ihren drittstaatsangehörigen Familienangehörigen durchgeführt werden. Mit der Beschränkung auf die Tatsachen,

## GERMANY

die für eine Feststellung gemäß § 6 Abs. 1 FreizügG/EU relevant sind, wird den hohen europarechtlichen Anforderungen für eine Visumversagung oder eine Feststellung des Verlusts des Aufenthaltsrechts Rechnung getragen.

## Annex II

***Approbationsordnung für Ärzte vom 27.6.2002, BGBl. 2007, I S. 2405, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2.12.2007, BGBl. 2007, I S. 2686***

*(Law on granting a licence for exercising the medical profession)*

*Section 39 para. 3, 4 and 5:*

(3) Staatsangehörige eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder eines Vertragsstaates, dem Deutschland und die Europäische Gemeinschaft oder Deutschland und die Europäische Union vertraglich einen entsprechenden Rechtsanspruch eingeräumt haben, können an Stelle des in Absatz 1 Satz 2 Nr. 4 genannten Zeugnisses Unterlagen nach § 3 Abs. 6 Nr. 3 der Bundesärzteordnung vorlegen. Hat der Antragsteller den ärztlichen Beruf im Herkunftsmitgliedstaat bereits ausgeübt, so kann die für die Erteilung der Approbation als Arzt nach Landesrecht zuständige Stelle bei der zuständigen Behörde des Herkunftsmitgliedstaats Auskünfte über etwa gegen den Antragsteller verhängte Strafen oder sonstige berufs- oder strafrechtliche Maßnahmen wegen schwerwiegenden und genau bestimmten standeswidrigen Verhaltens oder strafbarer Handlungen, die die Ausübung des Berufs im Herkunftsmitgliedstaat betreffen, einholen. Hat die für die Erteilung der Approbation als Arzt nach Landesrecht zuständige Stelle in den Fällen des Satzes 1 oder 2 von Tatbeständen Kenntnis, die im Ausland eingetreten sind und im Hinblick auf die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 der Bundesärzteordnung von Bedeutung sein können, so hat sie die zuständige Stelle des Herkunftsmitgliedstaats zu unterrichten und sie zu bitten, diese Tatbestände zu überprüfen und ihr das Ergebnis und die Folgerungen, die sie hinsichtlich der von ihr ausgestellten Bescheinigungen und Nachweise daraus zieht, mitzuteilen. Die in den Sätzen 1 bis 3 genannten Bescheinigungen und Mitteilungen sind vertraulich zu behandeln. Sie dürfen der Beurteilung nur zugrunde gelegt werden, wenn bei der Vorlage die Ausstellung nicht mehr als drei Monate zurückliegt.

(4) Staatsangehörige eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder eines Vertragsstaates, dem Deutschland und die Europäische Gemeinschaft oder Deutschland und die Europäische Union vertraglich einen entsprechenden Rechtsanspruch eingeräumt haben, können an Stelle der in Absatz 1 Satz 2 Nr. 6 genannten ärztlichen Bescheinigung eine entsprechende Bescheinigung der zuständigen Behörde ihres Herkunftsmitgliedstaats vorlegen. Absatz 3 Satz 4 und 5 gilt entsprechend.

(5) Über den Antrag eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder eines Vertragsstaates, dem Deutschland und die Europäische Gemeinschaft oder Deutschland und die Europäische Union vertraglich einen entsprechenden Rechtsanspruch eingeräumt haben, ist kurzfristig, spätestens drei Monate nach Vorlage der nach den Absätzen 1 bis 4 vom Antragsteller vorzulegenden Unterlagen, zu entscheiden. Soweit es um die Anerkennung eines Ausbildungsnachweises nach § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 oder Satz 3 Nr. 3 der Bundesärzteordnung geht, stehen vier statt drei Monate zur Verfügung. Die zuständige Behörde bestätigt dem Antragsteller oder der Antragstellerin binnen eines Monats nach Eingang des Antrags den Antragseingang und den Empfang der Unterlagen und teilt ihm oder ihr mit, welche Unterlagen fehlen.

### Annex III

***Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Kammergesetzes für die Heilberufe und weiterer Gesetze zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Heil- und Gesundheitsfachberufe vom 14.12.2005, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.12.2007, HmbGVBl. 2008, S. 17, 20***

*(Law amending the Hamburg law directed to the professional body of medical doctors for the medical professions and further laws implementing Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications for medical and paramedical professions)*

***“§ 36 Anerkennung von Weiterbildungen aus dem Gebiet der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums***

(1) Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (Mitglied oder Vertragsstaat), die ein fachbezogenes Diplom, ein Prüfungszeugnis oder einen sonstigen fachlichen Weiterbildungsnachweis besitzen, das nach dem Recht der Europäischen Union oder dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum gegenseitig anzuerkennen oder einer solchen Anerkennung gleichgestellt ist, erhalten auf Antrag die entsprechende Anerkennung nach § 29. Sie führen die im Geltungsbereich dieses Gesetzes vorgesehene Bezeichnung.

(2) Staatsangehörige eines Mitglied- oder Vertragsstaates mit einer abgeschlossenen Weiterbildung, die nicht automatisch anzuerkennen ist oder einer solchen Anerkennung nicht gleichzustellen ist, haben eine Ausgleichsmaßnahme nach Absatz 3 zu absolvieren. Gleiches gilt bei Vorliegen einer in einem Drittland abgeschlossenen Weiterbildung, die durch einen anderen europäischen Mitglied- oder Vertragsstaat anerkannt worden ist, wenn eine dreijährige Tätigkeit in dem jeweiligen Gebiet, Teilgebiet oder einer Zusatzweiterbildung im Hoheitsgebiet des Staates, der die Weiterbildung anerkannt hat, durch diesen bescheinigt wird oder wenn die Anforderungen an die erworbenen Rechte nach dem Recht der Europäischen Union deshalb nicht erfüllt sind, weil die erforderliche Berufspraxis nicht nachgewiesen wird.

(3) Unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 haben Staatsangehörige eines Mitglied- oder Vertragsstaates einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang zu absolvieren oder unter Beachtung des Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe h der Richtlinie 2005/36/EG eine Eignungsprüfung abzulegen (Ausgleichsmaßnahmen), wenn die Weiterbildungsdauer mindestens ein Jahr unter der durch die zuständige Kammer festgelegten Weiterbildungsdauer liegt oder sich der Weiterbildungsinhalt wesentlich von dem durch die zuständige Kammer bestimmten Inhalt der Weiterbildung unterscheidet. Bei der Entscheidung über eine Anpassungsmaßnahme ist zu prüfen, ob die Antragstellerin oder der Antragsteller den wesentlichen Unterschied ganz oder teilweise durch im Rahmen der Berufstätigkeit erworbene Kenntnisse ausgleichen kann.

(4) In den Fällen der Absätze 2 und 3 können Staatsangehörige eines Mitglied- oder Vertragsstaates zwischen den Ausgleichsmaßnahmen wählen. Dies gilt nicht für Ärztinnen und Ärzte sowie Zahnärztinnen und Zahnärzte, die eine Eignungsprüfung abzulegen haben.

## GERMANY

(5) Erfüllt eine Weiterbildung die Voraussetzungen einer gemeinsamen Plattform im Sinne des Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG, ist auf Ausgleichsmaßnahmen zu verzichten.

(6) Die Kammer bestätigt innerhalb eines Monats den Eingang der Antragsunterlagen und teilt mit, welche Unterlagen fehlen. Spätestens innerhalb von drei Monaten nach Eingang der vollständigen Unterlagen ist über die Anerkennung zu entscheiden. In Fällen, die unter Titel III Kapitel I und II der Richtlinie 2005/36/EG fallen, verlängert sich die Frist um einen Monat.

(7) Die Kammer bestätigt gegebenenfalls der zuständigen Behörde eines Mitglied- oder Vertragsstaates auf Anfrage sowohl die Authentizität der von ihr ausgestellten Bescheinigung als auch, dass die Mindestanforderungen an die Weiterbildung nach dem Recht der Europäischen Union erfüllt sind. Die Kammer darf Auskünfte nach Satz 1 von den zuständigen Behörden eines anderen Mitglied- oder Vertragsstaates einholen, soweit sie berechtigte Zweifel an der Richtigkeit der Angaben der Antragstellerin oder des Antragstellers hat.

(8) Das Nähere über die Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen von Staatsangehörigen aus anderen Mitglied- oder Vertragsstaaten regeln die Weiterbildungsordnungen nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union.”

## Annex IV

***Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen für die Lehrämter vom 21.12.1990, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.12.2008, HmbGVBl. vom 4.1.2008 S. 1, 10***

*(Law implementing the Directive the European Parliament and the Council of 7 September 2005 for the recognition of professional qualifications for the teaching profession)*

### *§ 1 Gleichstellung*

Einer nach hamburgischem Recht oder dem Recht eines anderen Bundeslandes erworbenen und in Hamburg anzuerkennenden Lehramtsbefähigung steht eine entsprechende Lehramtsbefähigung nach Maßgabe dieses Gesetzes gleich, die ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz gemäß Artikel 11 Buchstabe d oder e der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. EU Nr. L 255 S. 22) dort erworben hat oder die dort anerkannt worden ist. Die für das Lehramt in Hamburgerforderliche Ausbildungsdauer darf um nicht mehr als ein Jahr unterschritten werden.

### *§ 2 Lehramtsbefähigung*

Eine Lehramtsbefähigung berechtigt zur Ausübung einer reglementierten beruflichen Tätigkeit im Sinne der Richtlinie, wenn sie sich auf mindestens ein Fach oder eine Fachrichtung eines Lehramtes an Hamburger Schulen erstreckt.

### *§ 3 Sprachkenntnis*

Die Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift ist Bewerbungsvoraussetzung.

### *§ 4 (aufgehoben)*

### *§ 5 Anpassungslehrgang oder Eignungsprüfung*

(1) Die zuständige Behörde verlangt unter den Voraussetzungen des Artikels 14 Absatz 1 der Richtlinie 2005/36/EG vom Antragsteller, dass er für die Ausübung des betreffenden Lehramtes in Hamburg erforderliche fachwissenschaftliche, fachdidaktische oder schulpraktische Kenntnisse und Fähigkeiten, die in der vorliegenden Qualifikation im Wesentlichen nicht enthalten sind, nach seiner Wahl in einem Anpassungslehrgang oder in einer Eignungsprüfung nachweist. Der Nachweis bezieht sich auf die Sachgebiete, die aufgrund eines Vergleichs zwischen der im Aufnahmestaat verlangten Ausbildung und der bisherigen Ausbildung des Antragstellers von dem Diplom nicht abgedeckt werden.

(2) Bevor die zuständige Behörde einen Anpassungslehrgang oder eine Eignungsprüfung verlangt, prüft sie, ob die vom Antragsteller während einer Berufserfahrung erworbenen Kenntnisse die Sachgebiete nach Absatz 1 Satz 2 ganz oder zum Teil abdecken.

(3) Das Verlangen von Anpassungslehrgang oder Eignungsprüfung schließt das Verlangen von Berufserfahrung aus.

*§ 6 Anpassungslehrgang*

(1) Während des Anpassungslehrganges übt der Antragsteller als Angestellter auf Zeit in der Tätigkeit eines Lehrers unter der Verantwortung eines qualifizierten Berufsangehörigen seinen Beruf aus und nimmt, soweit erforderlich, an einer berufs begleitenden Zusatzausbildung teil. Der Anpassungslehrgang wird vom Staatlichen Studienseminar für die Lehrämter an Hamburger Schulen durchgeführt. Er beginnt mit dem Schuljahr und dauert höchstens drei Jahre. Er ist Gegenstand einer Bewertung.

(2) Für Anpassungslehrgänge können bis zu zehn vom Hundert der im Haushaltsplan zum jeweiligen Einstellungstermin jeweils für Studienreferendare der Lehrämter an Volks- und Realschulen, Sonderschulen, Gymnasien und beruflichen Schulen verfügbaren Stellen verwendet werden. Liegen je Lehramt mehr zu berücksichtigende Anträge auf Teilnahme an Anpassungslehrgängen vor als Stellen verfügbar sind, werden die Stellen nach der Reihenfolge des Antragseinganges vergeben. Sind je Lehramt weitere Stellen verfügbar, die nicht für den Vorbereitungsdienst genutzt werden, können sie für Anpassungslehrgänge verwendet werden.

*§ 7 Eignungsprüfung*

Die Eignungsprüfung ist eine die beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten gemäß § 5 betreffende staatliche Prüfung. Sie wird vom Lehrerprüfungsamt durchgeführt und besteht aus je einem Prüfungsunterricht in mindestens einem Unterrichtsfach und aus einer mündlichen Prüfung.

*§ 8 Ermächtigung*

Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Einzelheiten zum Anerkennungsverfahren, zum Nachweis von Berufserfahrung, zu Voraussetzungen, Dauer, Gegenständen und Abläufen bei Anpassungslehrgängen und Eignungsprüfungen sowie die Sachgebiete nach § 5 Absatz 1 Satz 2 und die Anerkennung von Nachweisen im Sinne des Artikels 50 und das Führen von Ausbildungsbezeichnungen aus dem Heimat- oder Herkunftsmitgliedstaat im Sinne der Artikel 52 und 54 der Richtlinie 2005/36/EG zu regeln.

*§ 9 Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1991 in Kraft.

## **Annex V**

***Verordnung über die für Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz geltenden Voraussetzungen für die Ausübung eines zulassungspflichtigen Handwerks, EU/EWR-Handwerk-Verordnung vom 20.12.2007, BGBl. 2007, I S. 3075***

*(regulation on the conditions for the exercise of a craft subject to admission applying to nationals of an EU Member State or other contracting states of the Treaty on the European Economic Area or Switzerland)*

### ***Abschnitt 1***

#### ***Eintragung in die Handwerksrolle***

##### ***§ 1 Ausnahmegewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle***

Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die im Inland zur Ausübung eines Handwerks der Anlage A zur Handwerksordnung eine gewerbliche Niederlassung unterhalten oder als Betriebsleiterin oder Betriebsleiter tätig sein wollen, wird nach Maßgabe der folgenden Vorschriften auf Antrag eine Ausnahmegewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 7 Abs. 3 der Handwerksordnung für ein Handwerk der Anlage A zur Handwerksordnung erteilt. Die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung nach § 8 Abs. 1 der Handwerksordnung bleibt unberührt.

##### ***§ 2 Anerkennung von Berufserfahrung***

(1) Eine Ausnahmegewilligung erhält, wer in dem betreffenden Gewerbe die notwendige Berufserfahrung im Sinne der Absätze 2 und 3 besitzt. Satz 1 gilt nicht für die in den Nummern 33 bis 37 der Anlage A zur Handwerksordnung aufgeführten Gewerbe.

(2) Die notwendige Berufserfahrung besitzen Personen, die in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz zumindest eine wesentliche Tätigkeit des Gewerbes ausgeübt haben:

1. mindestens sechs Jahre ununterbrochen als Selbständige oder als Betriebsverantwortliche, sofern die Tätigkeit nicht länger als zehn Jahre vor der Antragstellung beendet wurde,
2. mindestens drei Jahre ununterbrochen als Selbständige oder als Betriebsverantwortliche, wenn eine mindestens dreijährige Ausbildung in der Tätigkeit vorangegangen ist,
3. mindestens vier Jahre ununterbrochen als Selbständige oder als Betriebsverantwortliche, wenn eine mindestens zweijährige Ausbildung in der Tätigkeit vorangegangen ist,
4. mindestens drei Jahre ununterbrochen als Selbständige und mindestens fünf Jahre als Arbeitnehmer, sofern die Tätigkeit nicht länger als zehn Jahre vor der Antragstellung beendet wurde, oder
5. mindestens fünf Jahre ununterbrochen in einer leitenden Stellung eines Unternehmens, von denen mindestens drei Jahre auf eine Tätigkeit mit technischen Aufgaben und mit



der Verantwortung für mindestens eine Abteilung des Unternehmens entfallen müssen, und wenn außerdem eine mindestens dreijährige Ausbildung in der Tätigkeit stattgefunden hat. Dies gilt nicht für das Friseurgewerbe (Nummer 38 der Anlage A zur Handwerksordnung).

- (3) Betriebsverantwortliche im Sinne des Absatzes 2 Nr. 1 bis 3 sind Personen, die in einem Unternehmen des entsprechenden Gewerbes tätig sind:
1. als Leiterin oder Leiter des Unternehmens oder einer Zweigniederlassung,
  2. als Stellvertreterin oder Stellvertreter einer Inhaberin oder eines Inhabers oder einer Leiterin oder eines Leiters des Unternehmens, wenn mit dieser Stellung eine Verantwortung verbunden ist, die der vertretenen Person vergleichbar ist, oder
  3. in leitender Stellung mit kaufmännischen oder technischen Aufgaben und mit der Verantwortung für mindestens eine Abteilung des Unternehmens.

### *§ 3 Anerkennung von Ausbildungs- und Befähigungsnachweisen*

(1) Die Ausnahmegewilligung wird vorbehaltlich der Anordnung von Ausgleichsmaßnahmen nach § 5 auch erteilt, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz die berufliche Qualifikation erworben hat, die dort Voraussetzung für die Ausübung zumindest einer wesentlichen Tätigkeit des betreffenden Gewerbes ist, sofern die berufliche Qualifikation der im Inland erforderlichen beruflichen Qualifikation gleichwertig ist, mindestens aber der Qualifikationsstufe nach Absatz 2 entspricht. Die berufliche Qualifikation muss durch die Vorlage eines Ausbildungs- oder Befähigungsnachweises nachgewiesen werden.

(2) Der mindestens erforderlichen Qualifikationsstufe entsprechen folgende Qualifikationen:

1. eine abgeschlossene Schulbildung an einer allgemeinbildenden weiterführenden Schule, die durch eine Fach- oder Berufsausbildung, ein neben dem Ausbildungsgang erforderliches Berufspraktikum oder eine solche Berufspraxis in der jeweiligen Tätigkeit ergänzt wird, oder
2. eine abgeschlossene Schulbildung an einer technischen oder berufsbildenden weiterführenden Schule, auch in Verbindung mit einer Fach- oder Berufsausbildung, einem neben dem Ausbildungsgang erforderlichen Berufspraktikum oder einer solchen Berufspraxis darin.

(3) Die Ausnahmegewilligung wird auch erteilt, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz, der für die Ausübung des betreffenden Gewerbes keine bestimmte berufliche Qualifikation voraussetzt, eine berufliche Qualifikation erworben hat, die mindestens der Qualifikationsstufe nach Absatz 2 entspricht, und dort zumindest eine wesentliche Tätigkeit des betreffenden Gewerbes als Vollzeitbeschäftigung über einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren ausgeübt hat. Zeiten, die länger als zehn Jahre vor der Antragstellung liegen, bleiben unberücksichtigt. Die berufliche Qualifikation muss durch einen Ausbildungs- oder Befähigungsnachweis nachgewiesen werden, der bescheinigt, dass die Antragstellerin oder der Antragsteller fachlich auf die Ausübung des betreffenden Berufs vorbereitet wurde.

(4) Die Ausnahmegewilligung wird ferner erteilt, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller über folgende berufliche Qualifikation verfügt:

1. eine abgeschlossene Ausbildung, die in Anhang III der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von

Berufsqualifikationen (ABl. EU Nr. L 255 S. 22, 2007 Nr. L 271 S. 18), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1430/2007 der Kommission vom 5. Dezember 2007 (ABl. EU Nr. L 320 S. 3), in der jeweils gültigen Fassung aufgeführt ist, oder

2. eine sonstige in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz abgeschlossene staatlich geregelte Ausbildung im Sinne von Satz 2 und 3, die mindestens der Qualifikationsstufe nach Absatz 2 entspricht. Staatlich geregelt ist eine Ausbildung, die speziell auf die Ausübung eines bestimmten Berufs ausgerichtet ist und aus einem abgeschlossenen Ausbildungsgang besteht, auch in Verbindung mit einem Berufspraktikum oder Berufspraxis in der jeweiligen Tätigkeit. Der Aufbau und der Stand der Berufsausbildung, des Berufspraktikums oder der Berufspraxis müssen durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften festgelegt sein oder von einer zuständigen Behörde überwacht oder genehmigt werden.

#### *§ 4 Gleichgestellte Ausbildungen*

(1) Ausbildungen, die in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz abgeschlossen wurden, sind den in § 3 genannten beruflichen Qualifikationen gleichgestellt, wenn sie von diesem Staat im Hinblick auf die jeweilige Tätigkeit als gleichwertig anerkannt werden und in Bezug auf die Aufnahme oder Ausübung eines Berufs dieselben Rechte verleihen. Die Gleichstellung gilt auch in Bezug auf die Qualifikationsstufe. Dasselbe gilt, wenn eine Ausbildung in dem Staat, in dem sie durchgeführt wurde, aus Gründen des Bestandsschutzes auch dann zur Ausübung eines Berufs berechtigt, wenn die Qualifikation nicht oder nicht mehr den derzeitigen Anforderungen dieses Staates entspricht.

(2) In anderen Staaten durchgeführte Ausbildungen sind den in § 3 genannten beruflichen Qualifikationen gleichgestellt, wenn

1. ein anderer Mitgliedstaat der Europäischen Union, ein anderer Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder die Schweiz der Antragstellerin oder dem Antragsteller aufgrund einer solchen Ausbildung die Ausübung eines Berufs gestattet hat, für den dieser Staat eine bestimmte Qualifikation voraussetzt, und
2. die Antragstellerin oder der Antragsteller diesen Beruf mindestens drei Jahre lang auf dem Gebiet des betreffenden Staates ausgeübt hat.

#### *§ 5 Ausgleichsmaßnahmen*

(1) Die zuständige Behörde kann von der Antragstellerin oder vom Antragsteller vor der Erteilung einer Ausnahmegewilligung als Ausgleichsmaßnahme die Teilnahme an einem höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang oder das Ablegen einer Eignungsprüfung verlangen, wenn

1. die nachgewiesene Ausbildungsdauer mindestens ein Jahr unter der im Inland geforderten Ausbildungsdauer liegt,
2. die bisherige Ausbildung der Antragstellerin oder des Antragstellers sich auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die durch eine inländische Meisterprüfung in dem entsprechenden Handwerk abgedeckt werden, oder
3. das Gewerbe, für das eine Ausnahmegewilligung beantragt wird, im Inland wesentliche Tätigkeiten umfasst, die im Herkunftsstaat der Antragstellerin oder des Antragstellers nicht Bestandteil des entsprechenden Berufs sind, und wenn dieser Unterschied in einer besonderen Ausbildung besteht, die im Inland erforderlich ist und sich auf Fächer be-

zieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die durch den vorgelegten Befähigungs- oder Ausbildungsnachweis abgedeckt werden.

- (2) Ausgleichsmaßnahmen werden nicht angeordnet
1. im Fall des § 2,
  2. wenn die von der Antragstellerin oder dem Antragsteller im Rahmen der Berufserfahrung erworbenen Kenntnisse geeignet sind, die in Absatz 1 Nr. 2 und 3 genannten Unterschiede auszugleichen, oder
  3. wenn die berufliche Qualifikation den Anforderungen entspricht, die nach Artikel 15 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36/EG auf der Grundlage gemeinsamer Plattformen von der Kommission der Europäischen Gemeinschaft beschlossen worden sind.

#### *§ 6 Anerkennungsverfahren und Fristen*

(1) Die zuständige Behörde kann von der Antragstellerin oder vom Antragsteller insbesondere folgende Unterlagen und Bescheinigungen verlangen:

1. einen Nachweis der Staatsangehörigkeit,
2. in den in den §§ 2 und 3 Abs. 3 genannten Fällen eine Bescheinigung über Art und Dauer der Tätigkeit, die von der zuständigen Behörde oder Einrichtung des Herkunftsstaates ausgestellt wird,
3. in den in § 2 Abs. 2 Nr. 2, 3 und 5 genannten Fällen eine Bescheinigung der Ausbildung durch ein staatlich anerkanntes Zeugnis oder die Anerkennung der Ausbildung durch eine zuständige Berufsorganisation des Herkunftsstaates,
4. in den in den §§ 3 und 4 genannten Fällen eine beglaubigte Kopie des Befähigungs- oder Ausbildungsnachweises, der von der zuständigen Behörde des Herkunftsstaates ausgestellt wurde,
5. in den in § 4 Abs. 2 genannten Fällen eine Bescheinigung der Berufserfahrung durch die zuständige Behörde des Staates, der die Ausübung des Berufs gestattet hat, und
6. Unterlagen, die von der zuständigen Behörde des Herkunftsstaates ausgestellt wurden und die belegen, dass die Ausübung des Gewerbes nicht wegen Unzuverlässigkeit untersagt worden ist. Werden im Herkunftsstaat die vorgenannten Unterlagen nicht ausgestellt, können sie durch eine Versicherung an Eides statt oder in Staaten, in denen es eine solche nicht gibt, durch eine feierliche Erklärung ersetzt werden, die die Antragstellerin oder der Antragsteller vor einer zuständigen Behörde, einem Notar oder einer entsprechend bevollmächtigten Berufsorganisation des Herkunftsstaates abgegeben hat und die durch diese Stelle bescheinigt wurde. Die Unterlagen dürfen bei ihrer Vorlage nicht älter als drei Monate sein.

(2) Die Antragstellerin oder der Antragsteller kann aufgefordert werden, Informationen zu ihrer oder seiner Ausbildung vorzulegen, soweit dies erforderlich ist um festzustellen, ob diese im Sinne von § 5 Abs. 1 von der im Inland geforderten Ausbildung erheblich abweicht. Ferner kann sich die zuständige Behörde an die Kontaktstelle oder die zuständige Behörde oder Stelle des Herkunftsstaates wenden, um erforderliche Informationen zu ihrer oder seiner Ausbildung zu erlangen.

(3) Die zuständige Behörde bestätigt der Antragstellerin oder dem Antragsteller binnen eines Monats den Empfang der Unterlagen und teilt dabei mit, ob Unterlagen fehlen. Spätestens drei Monate nach Einreichung der vollständigen Unterlagen muss zu einem Antrag nach den §§ 2 bis 4 eine Entscheidung ergangen sein. Diese Frist kann in begründeten Fällen um einen Monat verlängert werden. Bestehen Zweifel an der Echtheit der vorgelegten Bescheinigungen und Ausbildungsnachweise oder an den dadurch verliehenen Rechten, kann die zustän-

dige Behörde durch Nachfrage bei der zuständigen Behörde oder Stelle des Herkunftsstaates die Echtheit oder die dadurch verliehenen Rechte überprüfen; der Fristablauf ist so lange gehemmt.

## ***Abschnitt 2***

### ***Grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen***

#### *§ 7 Voraussetzungen der Dienstleistungserbringung*

(1) Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die im Inland keine gewerbliche Niederlassung unterhalten, ist die vorübergehende und gelegentliche Erbringung von Dienstleistungen in einem Handwerk der Anlage A zur Handwerksordnung gestattet, wenn sie in einem dieser Staaten zur Ausübung vergleichbarer Tätigkeiten rechtmäßig niedergelassen sind. Setzt der Niederlassungsstaat für die Ausübung der betreffenden Tätigkeiten keine bestimmte berufliche Qualifikation voraus und gibt es dort auch keine staatlich geregelte Ausbildung im Sinne von § 3 Abs. 4 Nr. 2 für die Tätigkeiten, dann gilt Satz 1 nur, wenn die Tätigkeiten mindestens zwei Jahre lang im Niederlassungsstaat ausgeübt worden sind und nicht länger als zehn Jahre zurückliegen.

(2) Sollen erstmalig in einem Handwerk der Nummern 12 oder 33 bis 37 der Anlage A zur Handwerksordnung im Inland Dienstleistungen erbracht werden, kann die zuständige Behörde vor der Dienstleistungserbringung die Berufsqualifikation der Dienstleistungserbringerin oder des Dienstleistungserbringers nachprüfen, wenn unter Berücksichtigung der konkret beabsichtigten Tätigkeit bei unzureichender Qualifikation eine schwere Gefahr für die Gesundheit oder Sicherheit der Dienstleistungsempfänger bestünde.

#### *§ 8 Anzeige vor Dienstleistungserbringung*

(1) Die Dienstleistungserbringerin oder der Dienstleistungserbringer muss der zuständigen Behörde die beabsichtigte Erbringung einer Dienstleistung vor dem erstmaligen Tätigwerden schriftlich anzeigen und dabei das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 7 Abs. 1 durch Unterlagen nachweisen. Die örtliche Zuständigkeit für die Anzeige richtet sich nach dem Ort der erstmaligen Dienstleistungserbringung.

(2) Liegen die Voraussetzungen nach § 7 Abs. 1 vor, darf die Dienstleistung vorbehaltlich von Satz 2 sofort nach der Anzeige erbracht werden. Dienstleistungen in einem Handwerk der Nummern 12 oder 33 bis 37 der Anlage A zur Handwerksordnung dürfen erst erbracht werden, wenn die Behörde entweder mitgeteilt hat, dass keine Nachprüfung der Berufsqualifikation nach § 7 Abs. 2 beabsichtigt ist, oder wenn eine ausreichende Berufsqualifikation festgestellt wurde. § 9 Abs. 3 bleibt unberührt.

(3) Die zuständige Behörde erteilt eine Eingangsbestätigung, aus der hervorgeht, ob die Voraussetzungen nach § 7 Abs. 1 vorliegen und ob im Fall des § 7 Abs. 2 die Berufsqualifikation der Dienstleistungserbringerin oder des Dienstleistungserbringers nachgeprüft wird. Die Eingangsbestätigung soll innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige und der vollständigen Unterlagen erteilt werden. § 6 Abs. 3 Satz 4 gilt entsprechend.

(4) Tritt eine wesentliche Änderung von Umständen ein, die die Voraussetzungen für die Dienstleistungserbringung betreffen, ist die Änderung schriftlich anzuzeigen und das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 7 durch Unterlagen nachzuweisen. Ansonsten ist die Anzeige formlos alle zwölf Monate seit der letzten Anzeige zu wiederholen, solange die weitere Erbringung von Dienstleistungen beabsichtigt ist.

*§ 9 Nachprüfung der Berufsqualifikation*

(1) Wird die Berufsqualifikation nach § 7 Abs. 2 nachgeprüft, soll die Dienstleistungserbringerin oder der Dienstleistungserbringer innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige und der vollständigen Unterlagen über das Ergebnis unterrichtet werden. Bei einer Verzögerung unterrichtet die zuständige Behörde die Dienstleistungserbringerin oder den Dienstleistungserbringer über die Gründe für die Verzögerung und über den Zeitplan für eine Entscheidung. In diesem Fall muss das Ergebnis der Nachprüfung spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der Anzeige und der vollständigen Unterlagen mitgeteilt werden.

(2) Ergibt die Nachprüfung, dass ein wesentlicher Unterschied zwischen der Berufsqualifikation der Dienstleistungserbringerin oder des Dienstleistungserbringers und der im Inland erforderlichen Ausbildung besteht, muss die zuständige Behörde der Dienstleistungserbringerin oder dem Dienstleistungserbringer innerhalb eines Monats nach der Unterrichtung über das Ergebnis der Nachprüfung Gelegenheit geben, die für eine ausreichende berufliche Qualifikation im Sinne von § 7 Abs. 2 erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten insbesondere durch eine Eignungsprüfung nachzuweisen. Werden zu einem späteren Zeitpunkt neue Unterlagen vorgelegt oder Nachweise für die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten erbracht, wird die Berufsqualifikation erneut nachgeprüft.

(3) Wenn die zuständige Behörde die in den Absätzen 1 und 2 festgesetzten Fristen nicht einhält, darf die Dienstleistung erbracht werden.

(4) Ergibt die Nachprüfung, dass die berufliche Qualifikation der Dienstleistungserbringerin oder des Dienstleistungserbringers im Sinne von § 7 Abs. 2 ausreicht, ist eine Bescheinigung darüber zu erteilen. Die Bescheinigung kann auf einen wesentlichen Teil der Tätigkeiten beschränkt werden, die zu einem Handwerk der Nummern 12 oder 33 bis 37 der Anlage A zur Handwerksordnung gehören.

***Abschnitt 3***

***Ordnungswidrigkeiten, Inkrafttreten, Außerkrafttreten***

*§ 10 Ordnungswidrigkeiten*

Ordnungswidrig im Sinne des § 118 Abs. 1 Nr. 7 der Handwerksordnung handelt, wer entgegen § 8 Abs. 1 eine Anzeige nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig erstattet.

*§ 11 Inkrafttreten, Außerkrafttreten*

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.