



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 25.11.2011  
KOM(2011) 832 endgültig

2007/0229 (COD)

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

**gemäß Artikel 294 Absatz 6 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union**

**betreffend den**

**Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

**gemäß Artikel 294 Absatz 6 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union**

**betreffend den**

**Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten**

**1. HINTERGRUND**

Übermittlung des Vorschlags an das Europäische Parlament und den Rat (KOM(2007) 638 endgültig - 2007/0229(COD)) 26. Oktober 2007

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses: 9. Juli 2008

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen 18. Juni 2008

Standpunkt des Europäischen Parlaments in erster Lesung: 24. März 2011

Voraussichtliches Datum der Festlegung des Standpunkts des Rates: 24. November 2011

**2. ZIEL DES KOMMISSIONSVORSCHLAGS**

Der Vorschlag der Kommission verfolgt ein zweifaches Ziel; zum einen soll für Drittstaatsangehörige, die sich zu Arbeitszwecken in einem Mitgliedstaat aufhalten möchten, ein einheitliches Antragsverfahren zusammen mit einer kombinierten Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis eingeführt und zum anderen ein gemeinsames Bündel von Rechten für alle Drittstaatsarbeitnehmer festgelegt werden, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten. Bei dem gemeinsamen Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer geht es darum, eine Liste von Bereichen zu definieren<sup>1</sup>, in denen die Gleichbehandlung mit Inländern sichergestellt werden soll.

---

<sup>1</sup> Arbeitsbedingungen, Vereinigungsfreiheit, allgemeine und berufliche Bildung, Anerkennung der Diplome, soziale Sicherheit, Mitnahme erworbener Rentenansprüche, Steuervergünstigungen, Zugang zu Waren und Dienstleistungen einschließlich der Verfahren für die Erlangung von Wohnraum und des Zugangs zu Beratungsdiensten der Arbeitsämter.

### 3. STELLUNGNAHME ZUM STANDPUNKT DES RATES

Der Standpunkt des Rates ist das Ergebnis langwieriger Verhandlungen. Im Anschluss an den am 24. März 2011 in erster Lesung angenommenen Standpunkt des Europäischen Parlaments haben die Mitgesetzgeber schließlich in der Trilog-Sitzung vom 22. Juni 2011 Einvernehmen über die noch ausstehenden Fragen erzielt. Der einzige noch offene Punkt betraf die Entsprechungstabellen; hierfür wurde inzwischen eine horizontale Lösung gefunden.<sup>2</sup>

Der AStV bestätigte die Einigung über den Wortlaut am 29. Juni 2011. Am 15. Juli 2011 bestätigte der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses in einem Schreiben an die Ratspräsidentschaft die Zustimmung der Berichterstatter (der Ausschüsse LIBE und EMPL sowie der Schatten-Berichterstatter) zu dem vom AStV gebilligten Text sowie zur beigefügten interinstitutionellen Erklärung und teilte mit, er werde dem LIBE-Ausschuss und sodann dem Plenum die Annahme dieser Texte ohne Abänderungen empfehlen, wenn sie dem Europäischen Parlament förmlich als Standpunkt des Rates zugeleitet würden. Auf dieser Grundlage erzielte der AStV am 20. Juli 2011 eine politische Einigung.

Der Gemeinsame Standpunkt und der ursprüngliche Kommissionsvorschlag unterscheiden sich inhaltlich vor allem in folgenden Punkten.

#### - Präzisierung und Einschränkung des Geltungsbereichs (Artikel 3)

In dem Gemeinsamen Standpunkt wird der Geltungsbereich des Vorschlags genauer gefasst und weiter eingeschränkt.

Erstens, der Geltungsbereich der Gleichbehandlungsbestimmungen wird präzisiert (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b und (neuer) Buchstabe c), indem auf zwei Gruppen möglicher Begünstigter Bezug genommen wird, nämlich Drittstaatsangehörige, die zu Arbeitszwecken zugelassen wurden und Drittstaatsangehörige, die zwar zu anderen als zu Arbeitszwecken zugelassen wurden, aber eine Arbeitserlaubnis besitzen. Diese Änderung untermauert die Absicht der Kommission, den Geltungsbereich weit zu fassen und auch diejenigen einzubeziehen, die eine Beschäftigung aufnehmen dürfen, aber ursprünglich zu anderen Zwecken zugelassen wurden. Den Änderungen zufolge sollten Personen der letztgenannten Kategorie allerdings einen Aufenthaltstitel besitzen<sup>3</sup>.

Zweitens, vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden Seeleute und Personen, die internationalen Schutz, vorübergehenden Schutz oder Schutz nach einzelstaatlichem Recht genießen, da deren Rechte von anderen Rechtsakten der Union geregelt werden.

Drittens, ebenfalls vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden Selbständige. Dieser Ausschluss hat jedoch rein deklarativen Charakter, da sich aus der Definition des Begriffs "Drittstaatsarbeitnehmer" in diesem Vorschlag (Artikel 2 Buchstabe b) klar ergibt, dass nur Personen erfasst werden, die in einem unselbständigen Beschäftigungsverhältnis stehen.

---

<sup>2</sup> Die erzielte horizontale Lösung wird in einer Gemeinsamen politischen Erklärung des Parlaments, des Rates und der Kommission erläutert.

<sup>3</sup> Nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige.

Schließlich ist eine mögliche Abweichung – aber nur in Bezug auf die Vorschriften für eine kombinierte Erlaubnis– für Studenten und Personen vorgesehen, die für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten arbeiten dürfen. Für die beiden letztgenannten Kategorien gelangen weiterhin die Gleichbehandlungsvorschriften nach Artikel 12 zur Anwendung.

#### **- Beibehaltung nationaler Regelungen für Langzeitvisa (Artikel 2 Buchstabe c und Artikel 3 Absatz 4)**

Indem in Artikel 2 Buchstabe c die Formulierung "jede ... ausgestellte Genehmigung" durch den Begriff "Aufenthaltstitel" ersetzt wird, erhalten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, ihre Regelungen für Langzeitvisa beizubehalten. Ziel der Kommission war es, die kombinierte Erlaubnis als ausschließliche Arbeitsberechtigung einzuführen, doch angesichts der Entwicklungen in diesem Bereich (in Verordnung 265/2010 Artikel 1 Absätze 1 und 2 wird die Gültigkeitsdauer eines Langzeitvisums auf ein Jahr begrenzt und als Reisedokument innerhalb des Schengen-Raums anerkannt) kann sie ihr Einverständnis dazu geben, dass Mitgliedstaaten neben der kombinierten Erlaubnis auch Langzeitvisa ausstellen dürfen, vorausgesetzt, mit der Ausstellung von Langzeitvisa ergeben sich für den Inhaber die gleichen Rechte.

#### **Präzisierung des Antragsverfahrens (Artikel 4, 5, 8 und 10)**

Im Gemeinsamen Standpunkt werden die Verfahrensregeln näher bestimmt. Auf Antrag des Europäischen Parlaments wird ein Verweis auf die möglichen Antragsteller aufgenommen (Drittstaatsangehörige, künftige Arbeitgeber oder beide). Hinsichtlich der Gebühren wird an dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit festgehalten, aber nähere Ausführungen zur möglichen Berechnung des tatsächlichen Arbeitsaufwands werden hinzugefügt. Schließlich wurde im Zuge der endgültigen Einigung auf Antrag des Rates die Bearbeitungsfrist auf vier Monate verlängert, während im ursprünglichen Vorschlag der Kommission drei Monate angesetzt waren.

#### **- Speicherung zusätzlicher Angaben entweder elektronisch oder in Paperform (Artikel 6 und 7)**

Im Rahmen der Gesamtvereinbarung wird den Mitgliedstaaten auf Antrag des Rates die Möglichkeit eingeräumt, Angaben – für die der einheitliche Vordruck nicht ausreicht<sup>4</sup> - elektronisch oder in einem zusätzlichen Papierdokument zu speichern. Dies kann einer besseren Migrationskontrolle dienen, aber es liegt auch im Interesse des Arbeitsmigranten, über alle für seine Beschäftigung relevanten Angaben (z.B. Arbeitszeiten) zu verfügen, um Ausbeutung entgegenzuwirken. Allerdings sollte sichergestellt werden, dass diese Möglichkeit nicht zur Wiedereinführung der Arbeitserlaubnis führt.

#### **- Recht auf Gleichbehandlung (Artikel 12)**

Beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen sieht der Gemeinsame Standpunkt einen restriktiveren Ansatz vor; so wird den Mitgliedstaaten gestattet, die Bestimmungen zur

---

<sup>4</sup> Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige.

Gleichbehandlung nur auf diejenigen anzuwenden, die effektiv in einem Beschäftigungsverhältnis stehen (Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe d). Beim Zugang zur Bildung wird registrierten arbeitslosen Drittstaatsarbeitnehmern Gleichbehandlung zugesichert, doch sind andere Beschränkungen in Bezug auf Studiengebühren und sonstige Voraussetzungen zulässig; bei Berufsbildungsmaßnahmen, die mit einer konkreten Arbeitstätigkeit in Verbindung stehen, ist die Gleichbehandlung allerdings zu gewährleisten (Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe a).

Gleichzeitig wurden auf Antrag des Europäischen Parlaments die Gleichbehandlungsbestimmungen im Bereich der sozialen Sicherheit gegenüber dem Kommissionsvorschlag verstärkt, indem nicht nur diejenigen einbezogen werden, die in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, sondern auch jene, die mindestens sechs Monate beschäftigt waren und als arbeitslos registriert sind. Darüber hinaus stimmte der Mitgesetzgeber einer Ausweitung der Gleichbehandlungsrechte in Bezug auf Arbeitsbedingungen und Vereinigungsfreiheit (Artikel 12 Absatz 1 Buchstaben a und b auf diejenigen zu, die gerade nicht erwerbstätig sind. Das Recht auf Mitnahme erworbener Rentenansprüche zu den gleichen Bedingungen und in derselben Höhe wurde vom Mitgesetzgeber mit einigen technischen Präzisierungen beibehalten (Artikel 12 Absatz 4).

Im Bereich der sozialen Sicherheit gilt eine spezifische Einschränkung; Familienleistungen brauchen nicht Drittstaatsangehörigen gewährt zu werden, die ihre Beschäftigung auf der Grundlage eines Visums ausüben oder denen die Erlaubnis erteilt wurde, für einen Zeitraum von höchstens sechs Monaten zu arbeiten bzw. die zu Studienzwecken zugelassen wurden (Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe e). Die Kommission würde es vorziehen, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung ungeachtet dessen angewandt wird, ob der Arbeitsmigrant ein Visum oder eine kombinierte Erlaubnis besitzt. Da jedoch erwerbstätige Inhaber von Langzeitvisa mit Ausnahme dieser spezifischen Leistung gleiche Rechte haben und in Bezug auf Familienleistungen uneingeschränkte Gleichbehandlung erfahren, wenn sie sich in einer Situation mit grenzüberschreitenden Bezügen befinden,<sup>5</sup> erhebt die Kommission keine Einwände gegen diese neue Bestimmung.

#### **- Umsetzung (Erwägungsgrund 32 und Artikel 16)**

Wie bereits gesagt, der einzige noch offene Punkt in der letzten Trilog-Sitzung zwischen den Mitgesetzgebern betraf die Entsprechungstabelle; in der Zwischenzeit wurde hierfür eine horizontale Lösung gefunden. Auf begründeten Antrag der Kommission heißt es daher in Erwägungsgrund 32 des Gemeinsamen Standpunktes, dass sich die Mitgliedstaaten verpflichten werden, zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokument(e) zu übermitteln, in dem bzw. denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen dieser Richtlinie und den entsprechenden Teilen einzelstaatlicher Umsetzungsinstrumente erläutert wird.

#### **4. FAZIT**

---

<sup>5</sup> Verordnung (EU) Nr. 1231/2010 vom 24. November 2010 zur Ausdehnung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 auf Drittstaatsangehörige, die ausschließlich aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht bereits unter diese Verordnungen fallen.

Der Gemeinsame Standpunkt wird dem ursprünglichen Ziel der Kommission gerecht, die Verfahren zu vereinfachen, eine kombinierte Arbeits-/Aufenthaltserlaubnis einzuführen und die Rechte von Arbeitsmigranten durch eine Reihe beschäftigungsbezogener sozioökonomischer Rechte – so weit wie möglich – auf Grundlage der Gleichbehandlung mit EU-Arbeitnehmern zu schützen, so dass EU-weit gleiche Ausgangsbedingungen geschaffen werden. Inhaltlich stimmt der Standpunkt des Rates also weitgehend mit dem Kommissionsvorschlag überein und kann unterstützt werden.