



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Legale Migration – Paket zur Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die
Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (Neufassung)
[COM(2022) 650 final]

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein
einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für
Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten,
sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich
rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (Neufassung)
[COM(2022) 655 final]

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen
Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen –
Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern
[COM(2022) 657 final]

SOC/733

Berichterstatter: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Ko-Berichterstatterin: **Milena ANGELOVA**

www.eesc.europa.eu



www.eesc.europa.eu/facebook



www.eesc.europa.eu/twitter



www.eesc.europa.eu/linkedin



www.eesc.europa.eu/instagram

Befassung	Europäische Kommission, 26/07/2022
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	29/09/2022
Verabschiedung im Plenum	26/10/2022
Plenartagung Nr.	573
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	179/0/6

1. **Einleitung**

- 1.1 Im April 2022 legte die Europäische Kommission im Nachgang zu der Arbeitsagenda des neuen Migrations- und Asylpakets, das im September 2020 angenommen wurde, das Paket zu Kompetenzen und Talenten vor. Das neue Paket soll die reguläre Migration in die EU fördern und die Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern dergestalt anregen, dass diese sowohl den Herkunfts- als auch den Zielländern zugutekommt. Die Überarbeitungen zielen auch darauf ab, ein effizienteres und kohärenteres System von Rechten und Beschäftigungsmöglichkeiten für in der EU ansässige Drittstaatsangehörige zu fördern und gleichzeitig die Attraktivität der EU als Ziel für qualifizierte Drittstaatsangehörige zu erhöhen.
- 1.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt dieses Paket, das auf einem konstruktiven und kohärenten Migrationsansatz beruht und der Notwendigkeit Rechnung trägt, die Instrumente der EU für die reguläre Migration zu verbessern. Da der grüne und der digitale Wandel allmählich Fahrt aufnehmen und in allen Wirtschaftszweigen ein Arbeits- und Fachkräftemangel offensichtlich wird, unterstreicht der EWSA den Beitrag, den die legale Migration zur Behebung des Arbeits- und Fachkräftemangels in den Bereichen leisten kann, in denen nachweislich Bedarf besteht.
- 1.3 Der EWSA hat bereits zu bedenken gegeben, dass der Schwerpunkt des neuen Migrations- und Asylpakets auf Grenzmanagement und Migrationskontrolle liegt. Die Fortschritte bei der Steuerung der organisierten und regulären Einwanderung werden daher positiv bewertet.
- 1.4 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission anerkennt, dass Migrantinnen und Migranten schon jetzt eine entscheidende Rolle in der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft spielen, indem sie dazu beitragen, den Bedarf auf dem sich wandelnden Arbeitsmarkt zu decken und wo erforderlich den Arbeitskräftemangel und die Qualifikationslücken zu beheben. In dieser Hinsicht ist ein Perspektivwechsel mit einem normalisierenden und positiven Diskurs von großer Bedeutung.
- 1.5 Der EWSA begrüßt deshalb, dass der Zustrom von qualifizierten Arbeitskräften aus Drittländern erleichtert wird, um diesen wachsenden Bedarf zu decken, insbesondere in Branchen mit einem strukturellen Fachkräftemangel.
- 1.6 Der EWSA bestreitet nicht, dass ein wichtiger Zusammenhang zwischen der Ankunft von Arbeitnehmern aus Drittstaaten und den Erfordernissen der Arbeitsmärkte der Mitgliedstaaten besteht, doch sollte dieser Zusammenhang überprüft werden, um Unterbeschäftigung und schlechte Arbeitsbedingungen für neu angekommene Arbeitnehmer aus Drittstaaten zu verhindern.
- 1.7 Der EWSA hält es zwar für notwendig, neue Wege zu beschreiten, um Fachkräfte für die EU anzuwerben, weist aber auch auf einen anders gelagerten Bedarf auf den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten hin, der über die im vorgeschlagenen Paket vorgesehenen Maßnahmen hinaus spezifische Maßnahmen erfordert. Insbesondere ist es wichtig, die Bemühungen zur Unterstützung der Eingliederung von Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen in den Arbeitsmarkt durch gezielte Unterstützungsmaßnahmen zu verstärken.

- 1.8 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission bei der Suche nach Wegen für die legale und organisierte Arbeitsmigration, die auch Menschen Rechnung tragen, die internationalen Schutz benötigen, ehrgeiziger vorgehen sollte.
- 1.9 Der EWSA begrüßt die Mitteilung über die Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittstaaten, die er als einen Fortschritt im Bereich der Arbeitsmigration ansieht, der angemessene, realistische und wirksame Instrumente in den neuen Kontexten erfordert.
- 1.10 Der EWSA hält es für notwendig, Fortschritte beim Talentpool¹ zu erzielen, beginnend mit dem ersten Pilotprojekt bis zur Vollversion, die nächstes Jahr starten soll, und weist darauf hin, dass Erfolg und Reichweite des Talentpools davon abhängen werden, dass dieses Instrument durch eine angemessene Mittelausstattung zugänglich und einsatzbereit gemacht wird. Er begrüßt zudem die Fachkräftepartnerschaften und hält es für erforderlich, sie in Zusammenarbeit mit Drittländern zu entwickeln. Der EWSA ruft dazu auf, geeignete Bewertungsverfahren einzurichten, die für Sichtbarkeit und Transparenz bei der Einführung der Fachkräftepartnerschaften sorgen, und zwar nicht nur für die Instrumente selbst, sondern auch für die Ermittlung der Länder, mit denen zusammengearbeitet werden soll, einzurichten. Bei der außenpolitischen Dimension der Einwanderungs- und Asylpolitik der EU müssen Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte stets geachtet werden.
- 1.11 In mehreren wichtigen Sektoren besteht ein hoher Frauenanteil. Allerdings haben es mobile weibliche Arbeitskräfte und Migrantinnen möglicherweise mit unsicheren Arbeitsplätzen und der Schattenwirtschaft zu tun; insbesondere aber sind sie häufig mit Diskriminierung, sozialer Ausgrenzung und fehlenden Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten sowie Missbrauch, Gewalt und Belästigung konfrontiert. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Schutz der Rechte der Frau und die Geschlechterperspektive stärker berücksichtigt werden müssen.
- 1.12 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagene Überarbeitung der Richtlinie über langfristig in der EU aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige. Der EWSA begrüßt, dass der Vorschlag den Prozess der Erlangung dieser Rechtsstellung durch die Akkumulierung von anspruchswirksamen Jahren aus Aufenthaltszeiten in verschiedenen Mitgliedstaaten erleichtert, die Mobilität innerhalb der EU fördert und darauf abzielt, den gleichberechtigten Zugang zum Sozialschutz auf Unionsbürger, die in einem anderen Mitgliedstaat langfristig aufenthaltsberechtigt sind, auszudehnen.
- 1.13 Der EWSA begrüßt die Überarbeitung der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis, einschließlich des Ziels, das Antragsverfahren zu erleichtern und zu vereinfachen und sicherzustellen, dass die kombinierte Erlaubnis nicht an einen bestimmten Arbeitgeber gebunden ist. Allerdings hätte die Kommission versuchen können, das Bündel an Rechten entsprechend dem Inhalt des ersten Richtlinienvorschlags aus dem Jahr 2011 zu erweitern.

¹ Der EU-Talentpool wird ein unionsweiter Pool von Bewerberinnen und Bewerbern aus Drittstaaten sein, die auf der Grundlage spezifischer Qualifikationsniveaus, Kriterien und Migrationserfordernisse und nach Prüfung ihrer persönlichen Eignung ausgewählt werden. Er wird die erste unionsweite Plattform sein und ist als Vermittlungsinstrument gedacht. [COM\(2022\) 657 final](#).

- 1.14 Der EWSA hält es für wesentlich, bei der Überarbeitung zu betonen, dass die Gleichbehandlung von Drittstaatsarbeitnehmern verbessert werden muss, insbesondere in Bezug auf Arbeitsbedingungen, Vereinigungsfreiheit, Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft und Sozialleistungen.
- 1.15 Der EWSA betont ferner, wie wichtig es ist, die Sozialpartner und weitere einschlägige Interessenträger in die Debatte über eine bessere Steuerung der Arbeitsmigration auf EU-Ebene einzubeziehen. Daher begrüßt er die Einrichtung der vorgeschlagenen Plattform für den Dialog auf EU-Ebene.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 Im April 2022 legte die Europäische Kommission im Nachgang zu der Arbeitsagenda des neuen Migrations- und Asylpakets, das im September 2020 angenommen wurde, das Paket zu Kompetenzen und Talenten vor. Das Paket umfasst die Überarbeitung der Richtlinie 2003/109/EG über langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige (COM(2022) 650 final), die Überarbeitung der Richtlinie 2011/98/EU über die kombinierte Erlaubnis (COM(2022) 655 final) und die Mitteilung über die Anwerbung von qualifizierten Arbeitskräften aus Drittländern (COM(2022) 657 final).
- 2.2 Das neue Paket soll die reguläre Migration in die EU fördern und die Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern dergestalt anregen, dass diese sowohl den Herkunfts- als auch den Zielländern zugutekommt. Die Überarbeitungen zielen auch darauf ab, ein effizienteres und kohärenteres System von Rechten und Beschäftigungsmöglichkeiten für in der EU ansässige Drittstaatsangehörige zu fördern und gleichzeitig die Attraktivität der EU als Ziel für qualifizierte Drittstaatsangehörige zu erhöhen.
- 2.3 Mit der Mitteilung über die Anwerbung von qualifizierten Arbeitskräften sollen die Grundsätze für die legale Migration aus wirtschaftlichen Gründen in die EU geregelt werden. Sie spiegelt den Willen wider, die legislative Säule mit den beiden Vorschlägen für eine Überarbeitung zu verbessern, Fachkräftepartnerschaften und einen EU-Talentpool aufzubauen sowie die Strategie für legale Migration in den Bereichen Pflege und Betreuung, Jugend und Innovation voranzubringen.
- 2.4 Der EWSA weist darauf hin, dass der Vorschlag keine Analyse und Bewertung der Frage enthält, warum die geltenden Richtlinien über die kombinierte Erlaubnis und langfristige Aufenthaltsberechtigungen nicht ordnungsgemäß funktionieren. Die Kommission sollte die Ursachen dieser Störungen erforschen und mitteilen. Dabei sollte sie klären, ob zu diesen Ursachen die mangelnde Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Richtlinien oder ein übermäßiger Verwaltungsaufwand zählen, und so verhindern, dass diese Probleme in Zukunft erneut auftreten.
- 2.5 Der Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis bietet die Gelegenheit, den Zugang zu diesem Instrument zu erweitern, die Erwerbsbeteiligung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus Drittstaaten zu erleichtern und gleichzeitig die

damit verbundenen Rechte zu konsolidieren und Fortschritte bei der Harmonisierung der Anwendung zwischen den Mitgliedstaaten zu erzielen.

- 2.6 Die vorgeschlagene Überarbeitung der EU-Richtlinie über langfristig Aufenthaltsberechtigte zielt auch darauf ab, ihre Anwendung in den einzelnen Mitgliedstaaten zu verbessern und gleichzeitig die Mobilität innerhalb der EU zu erleichtern, indem die Verfahren vereinfacht und die Fristen für die Erteilung einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung verkürzt werden.
- 2.7 Generell begrüßt der EWSA dieses Paket, das auf einem konstruktiven und kohärenten Migrationskonzept beruht und der Notwendigkeit Rechnung trägt, die Instrumente der EU für die reguläre Migration zu verbessern. Er unterstreicht dabei den Beitrag, den die legale Migration zur Behebung des Arbeits- und Fachkräftemangels in den Bereichen leisten kann, in denen nachweislich Bedarf besteht. Der EWSA hat bereits zu bedenken gegeben, dass der Schwerpunkt des neuen Migrations- und Asylpakets auf Grenzmanagement und Migrationskontrolle liegt. Die Fortschritte bei der Steuerung der organisierten und regulären Migration werden daher positiv bewertet.
- 2.8 Der EWSA erkennt an, dass Migrantinnen und Migranten schon jetzt eine entscheidende Rolle in der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft spielen, indem sie dazu beitragen, den Bedarf auf dem Arbeitsmarkt zu decken und wo erforderlich den Arbeitskräftemangel und die Qualifikationslücken zu beheben. Der EWSA begrüßt daher die Erleichterung des Zustroms von qualifizierten Arbeitskräften aus Drittländern, um diesen wachsenden Bedarf zu decken, insbesondere in Branchen mit einem strukturellen Fachkräftemangel. Er begrüßt auch die Bemühungen, innovative und skalierbare Unternehmen anzuziehen, die einen erheblichen Mehrwert für die Wirtschaft und Gesellschaft der EU haben. Internationale Forschungsprojekte bleiben ein weiteres wirksames Mittel, um Talente von Weltrang zu fördern, anzuziehen und zu halten. Zu diesem Zweck muss der Zugang zum EU-Arbeitsmarkt für gesuchte Fachkräfte aus Drittländern beschleunigt und vereinfacht werden, um Europa für andere Teile der Welt attraktiver zu machen. Der EWSA befürwortet und begrüßt ferner die Entwicklung und Umsetzung praktischer Instrumente, mit denen Fachkräfte aus Drittländern leichter mit potenziellen Arbeitgebern in den Mitgliedstaaten zusammengebracht und aufeinander abgestimmt werden können.
- 2.9 Das Narrativ, dass der Zustrom ausländischer Arbeitskräfte im Zusammenhang mit den Bedürfnissen der Arbeitsmärkte der Mitgliedstaaten steht, muss überdacht werden. In einigen EU-Ländern gibt es eine strukturelle Arbeitslosigkeit in bestimmten Beschäftigungsbereichen und Berufen, die auf Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, mangelnde Attraktivität bestimmter Branchen/Berufe und Bedenken hinsichtlich der Arbeitsbedingungen zurückgeführt werden kann. In diesen Ländern muss versucht werden, die Attraktivität dieser Branchen und Berufe für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem heimischen Markt (Staatsangehörige des betreffenden Landes, Staatsangehörige eines anderen EU-Mitgliedstaats und Arbeitnehmer aus Drittstaaten mit Arbeitserlaubnis) zu verbessern, um Unterbeschäftigung und schlechte Arbeitsbedingungen für neu angekommene Arbeitnehmer aus Drittstaaten zu verhindern. Parallel dazu kann der EU-Talentpool dazu beitragen, Arbeitnehmer aus Drittstaaten und Arbeitsplätze in der EU gezielt abzugleichen, um eine Unterbeschäftigung dieser Arbeitskräfte zu vermeiden.

- 2.10 Der EWSA hält es zwar für notwendig, neue Wege zu beschreiten, um Fachkräfte für die EU anzuwerben, weist aber auch auf einen anders gelagerten Bedarf auf den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten hin, der über die im vorgeschlagenen Paket vorgesehenen Maßnahmen hinaus spezifische Maßnahmen erfordert.
- 2.11 Diesbezüglich hofft der EWSA, dass (wie in den Follow-up-Berichten geplant) 2023 Fortschritte bei der Verbesserung der Richtlinie über Saisonarbeitnehmer und der Richtlinie über unternehmensinterne Transfers erzielt werden können. Der EWSA betont in diesem Zusammenhang, dass im Einklang mit den Entschlüssen des Europäischen Parlaments und seinen eigenen Entschlüssen darauf hingearbeitet werden muss, den Schutz von Saisonarbeitnehmern zu gewährleisten und insbesondere die Arbeitsausbeutung zu bekämpfen, wo diese festgestellt wird. Zu diesem Zweck sollte in Übereinstimmung mit den Tätigkeiten der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) die Arbeitsaufsicht gestärkt und ausgeweitet werden.
- 2.12 Der EWSA verweist auf die am 1. Juli 2020 angenommene **europäische Kompetenzagenda**² und vertritt diesbezüglich die Auffassung, dass Migranten, Flüchtlinge und Personen, die um internationalen Schutz ersuchen, unabhängig von ihren Kompetenzen und Qualifikationen gleich behandelt werden sollten. Daher sollten alle Arbeitnehmer ihre Fähigkeiten und Kompetenzen validieren und eine hochwertige und effektive Ausbildung bzw. Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen absolvieren können, damit sie im Rahmen auf ihre Bedürfnisse zugeschnittener, flexibler Lernwege und unter angemessener Berücksichtigung der unterschiedlichen Altersgruppen in den Arbeitsmarkt integriert werden können.
- 2.13 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission bei der Suche nach Wegen für die legale und organisierte Arbeitsmigration, die auch Menschen Rechnung tragen, die internationalen Schutz benötigen, ehrgeiziger vorgehen sollte.
- 2.14 Im Falle von Personen aus Drittländern, die für ein Studium in die EU kommen, sollte ihrer reibungslosen Eingliederung in den EU-Arbeitsmarkt gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden, wobei es gleichzeitig die Abwanderung von Fachkräften einzudämmen gilt. Es wäre positiv, präventive Maßnahmen wie Klauseln für eine auf ethischen Grundsätzen beruhende Rekrutierung³, Mechanismen für die unterstützte Rückkehr in die Herkunftsländer und die Wiedereingliederung in den Herkunftsländern vorzusehen oder diesbezüglich spezifische Klauseln in bilaterale Arbeitsmigrationsabkommen aufzunehmen.

3. **Mitteilung über die Anwerbung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern**

- 3.1 In der Mitteilung vom April 2022 werden die Empfehlungen des Migrations- und Asylpakets von 2020 zur legalen Migration aufgegriffen, um legislative und operative Initiativen in diesem Bereich zu fördern.

² <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9723>.

³ [General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs.](#)

- 3.2 Der EWSA begrüßt diese Mitteilung, die er als einen Fortschritt im Bereich der Arbeitsmigration ansieht, der angemessene, realistische und wirksame Instrumente in den neuen Kontexten erforderlich macht. Die Aufnahme einer Reihe spezifischer Maßnahmen zugunsten von Flüchtlingen aus der Ukraine kommt zur rechten Zeit. Der EWSA bedauert allerdings, dass diese Maßnahmen generell für Menschen, die internationalen Schutz benötigen, nicht schon früher umgesetzt wurden, insbesondere während der Krise, die 2015 durch den Krieg in Syrien ausgelöst wurde. Der EWSA ist davon überzeugt, dass die Maßnahmen und Initiativen, die im Zusammenhang mit Flüchtlingen aus der Ukraine ergriffen wurden, einen Wendepunkt darstellen und künftig als Maßstab für Handeln der EU in ähnlichen Fällen angesetzt werden sollten.
- 3.3 Der EWSA hält es für notwendig, in Zusammenarbeit mit Drittländern Fortschritte bei den Fachkräftepartnerschaften zu erzielen. Er ruft dazu auf, geeignete Bewertungsverfahren nicht nur für die Instrumente selbst einzurichten, sondern auch für die Ermittlung der Länder, mit denen zusammengearbeitet werden soll. Bei der außenpolitischen Dimension der Einwanderungs- und Asylpolitik der EU müssen Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte stets geachtet werden. Auch die Verfahren und Ergebnisse der bereits abgeschlossenen Pilotprojekte sollten überprüft und bewertet und bei der Einleitung neuer Vorhaben berücksichtigt und genutzt werden.
- 3.4 Bei dem Vorschlag für den EU-Talentpool sollte die Europäische Kommission mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern zusammenarbeiten, um den Verwaltungsaufwand des Pools so gering wie möglich zu halten und unnötige Komplexität zu vermeiden, damit er möglichst rasch einsatzbereit ist. Der Pool sollte zur Deckung des derzeitigen und künftigen Qualifikationsbedarfs beitragen, die Möglichkeiten der KI und anderer Spitzentechnologien so nutzen, dass die Kompetenzen und Talente von Drittstaatsangehörigen umfassend genutzt und die Rolle der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten sowie die Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der EU ergänzt werden.
- 3.5 In Anbetracht des für Arbeitgeber spürbaren akuten und vielfach strukturellen Arbeits- und Fachkräftemangels wäre es zweckmäßig, vor der Einführung der Vollversion des Talentpools einen gezielten Ansatz zur Stellenvermittlung zu entwickeln, der sich auf Listen für den Fachkräftemangel in Engpassberufen stützt. Da sichergestellt werden muss, dass die nationalen Listen für den Fachkräftemangel in Engpassberufen auf dem neuesten Stand sind, sollte die Kommission Möglichkeiten ermitteln, um einschlägiges Wissen auszutauschen und vergleichende Analysen vorzunehmen.
- 3.6 Parallel zur Ausgestaltung des Talentpools ist es notwendig, gemeinsam mit den Arbeitgebern und den Gewerkschaften Echtzeitinformationen über den Arbeitsmarkt und die Kompetenzen weiterzuentwickeln, damit der Pool erfolgreich funktionieren kann. Gleichzeitig gilt es, die Fähigkeit der EU zu verbessern, vergleichbare und zuverlässige Daten über den Zuwanderungsbedarf aus Drittländern zu erheben und auszuwerten.
- 3.7 Der EWSA begrüßt die Einführung eines Instruments, um eine Abstimmung zwischen Arbeitgebern in der EU und den auf dem EU-Markt nicht verfügbaren Fachkräften zu erleichtern. Diese Schritte sind für die Rekrutierung von Fachkräften sicherlich notwendig,

dennoch müssen daneben auch andere Sektoren der Arbeitsmärkte der Mitgliedstaaten beachtet werden.

- 3.8 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass der Erfolg dieser Initiativen von der Zusammenarbeit und Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure abhängt, und hält es für wesentlich, Möglichkeiten für einen Dialog zwischen ihnen auf europäischer Ebene zu schaffen. Der EWSA eignet sich hervorragend als Forum für die Erörterung operativer und praktischer Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitsmigration. Daher sollte der EWSA an der hochrangigen Konferenz teilnehmen, die die Kommission für Ende 2022 im Zusammenhang mit der neuen Plattform für Arbeitsmigration plant. Der EWSA betont ferner, wie wichtig es ist, die Sozialpartner und weitere einschlägige Interessenträger in die Debatte über eine bessere Steuerung der Arbeitsmigration auf EU-Ebene einzubeziehen. Daher begrüßt er die Einrichtung der vorgeschlagenen Plattform für den Dialog auf EU-Ebene.
- 3.9 Der EWSA hält es zwar für zielführend, künftige Möglichkeiten für die Arbeitsmigration in Branchen wie der Pflege auszuloten, bedauert aber, dass die Fortschritte in diesem Falle auf spezifischen Verfahren fußen, die der Kohärenz der gemeinsamen europäischen Asyl- und Einwanderungspolitik schaden und somit einem umfassenden Konzept im Wege stehen. Der EWSA ist sich allerdings einig, dass in diesen Bereichen Fortschritte erzielt werden müssen, indem Fragen wie eine auf ethischen Grundsätzen beruhende Rekrutierung und Standards für den Schutz der Arbeitnehmerrechte angegangen werden.
- 3.10 In mehreren äußerst wichtigen Sektoren ist der Frauenanteil hoch. Allerdings haben es mobile weibliche Arbeitskräfte und Migrantinnen möglicherweise mit unsicheren Arbeitsplätzen und der Schattenwirtschaft zu tun; insbesondere aber sind sie häufig mit Diskriminierung, sozialer Ausgrenzung und fehlenden Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten sowie Missbrauch, Gewalt und Belästigung konfrontiert. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Schutz der Rechte der Frau und die Geschlechterperspektive stärker berücksichtigt werden müssen.
- 3.11 Der EWSA begrüßt auch die Förderung von Mobilitätsprogrammen für junge Menschen, weist jedoch erneut darauf hin, dass Mobilität und ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt sichergestellt sein müssen, um die Rechte jüngerer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schützen, deren Arbeitsbedingungen mitunter schlechter sind (befristete Beschäftigungsverhältnisse, niedrige Löhne usw.). In diesem Sinne sollten auch spezifische Maßnahmen für Arbeitskräfte mit Behinderungen festgelegt werden, um ihre angemessene Integration zu erleichtern.
- 3.12 Der EWSA begrüßt die Initiative, Programme für die Aufnahme „innovativer Unternehmer“ aus Drittstaaten zu prüfen. Der EWSA hält es diesbezüglich für positiv, dass diese Aufnahmeprogramme im Zusammenhang mit dem Übergang zu einer digitalen und nachhaltigen Wirtschaft geprüft werden. Allerdings könnte ihr Umfang bei einer entsprechenden Konzipierung noch erweitert werden, so dass sie auch die Aufnahme anderer Berufsgruppen in EU-Länder ermöglichen.

4. **Überarbeitung der Richtlinie über langfristig Aufenthaltsberechtigte in der EU**

- 4.1 Der EWSA begrüßt diesen Vorschlag für eine Richtlinie, mit der die Rechtsstellung der langfristig Aufenthaltsberechtigten in der EU gestärkt werden soll, und zwar durch die Verbesserung der Art und Weise, wie die langfristige Aufenthaltsberechtigung erworben wird, insbesondere bei einem Aufenthalt in einem zweiten Mitgliedstaat. Er begrüßt ferner, dass mit dem Vorschlag der gleichberechtigte Zugang von Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaats, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat langfristig aufenthaltsberechtigt sind, zum Sozialschutz ausgedehnt wird. Er begrüßt außerdem den Versuch, die Gleichbehandlung zu gewährleisten und den Zugang zu Informationen über die Familienzusammenführung im Zusammenhang mit dieser Richtlinie zu erleichtern.
- 4.2 Die langfristige Aufenthaltsberechtigung in der EU ist eines der wichtigsten Instrumente der europäischen Asyl- und Einwanderungspolitik. Die 2003 festgelegten Verfahren zur Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in der Union haben sich in der EU uneinheitlich entwickelt. Mit dem Vorschlag der Kommission soll ein kohärenteres System geschaffen werden.
- 4.3 Unionsbürger können nach einer Aufenthaltsdauer von fünf Jahren in einem zweiten Mitgliedstaat die Rechtsstellung eines in der EU langfristig Aufenthaltsberechtigten beantragen. Diese Bestimmung wird in der vorgeschlagenen überarbeiteten Richtlinie beibehalten. Mit dem Vorschlag soll die Mobilität von Personen mit dieser Art von Aufenthaltsberechtigung innerhalb der EU erleichtert werden, indem die erforderliche Aufenthaltsdauer auf drei Jahre verkürzt wird. Darüber hinaus ist in dem Vorschlag die Möglichkeit vorgesehen, Aufenthaltszeiten in verschiedenen Mitgliedstaaten zu kumulieren.
- 4.4 Der EWSA hält es für einen Fortschritt, Antragstellern die Möglichkeit zu geben, Aufenthaltszeiten in verschiedenen Mitgliedstaaten zu kumulieren, um die Voraussetzungen für eine langfristige Aufenthaltsberechtigung in der EU zu erfüllen. Allerdings müssten die Verfahren zur Überwachung und Koordinierung dieser Bestimmung in den einzelnen Mitgliedstaaten verbessert werden.
- 4.5 Der EWSA begrüßt die Berücksichtigung verschiedener Aufenthaltsmodelle, z. B. Aufenthalt zwecks Studium, Aufenthalt als Person, die internationalen Schutz genießt, und vorübergehender Aufenthalt. Zeiten rechtmäßigen Aufenthalts im Rahmen eines Visums für einen kurzfristigen Aufenthalt gelten nicht als Aufenthaltszeiten, sie können aber im Rahmen der Bestimmung in Betracht gezogen werden, wenn der Antragsteller ein reguläres Beschäftigungsverhältnis oder etwas Vergleichbares nachweisen kann.
- 4.6 Der EWSA begrüßt ferner die Stärkung der Rechte von langfristig Aufenthaltsberechtigten und ihren Familienangehörigen. Dazu gehört auch das Recht, in andere Mitgliedstaaten zu ziehen und dort zu arbeiten, und oder für einen Arbeitsplatzwechsel in einen anderen Mitgliedstaat zu ziehen. Der EWSA hält es für besonders interessant, dass nach dem vorgeschlagenen neuen Artikel die Lage auf dem nationalen Arbeitsmarkt bei der Beantragung einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung in einem zweiten Mitgliedstaat (d. h. wenn bereits ein langfristiger

Aufenthaltstitel in der EU erworben wurde) nicht berücksichtigt werden muss, und zwar weder bei einer unselbstständigen noch bei einer selbstständigen Erwerbstätigkeit.

- 4.7 Der EWSA begrüßt die Vereinfachung der Möglichkeit, spätestens 30 Tage nach Einreichung des Antrags eine Beschäftigung oder ein Studium in einem zweiten Mitgliedstaat aufnehmen zu können. Er begrüßt ferner die Anerkennung des Rechts auf Ausübung einer regulären Berufstätigkeit (seitens eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in einem zweiten Mitgliedstaat) unter denselben Bedingungen wie Unionsbürger.
- 4.8 Der EWSA erkennt an, wie wichtig es ist, dass die Mitgliedstaaten den langfristig Aufenthaltsberechtigten in der EU (und ihren Familienangehörigen) dieselben Freiheiten und Rechte garantieren wie den Inhabern nationaler unbefristeter Aufenthaltstitel. Darüber hinaus ist es positiv, dass die Mitgliedstaaten auch dafür sorgen sollten, dass Personen, die eine langfristige Aufenthaltsberechtigung in der EU beantragen, keine höheren Antragsbearbeitungsgebühren entrichten müssen als Personen, die einen nationalen Aufenthaltstitel beantragen.
- 4.9 Der EWSA sieht im Recht auf Familienleben einen grundlegenden Faktor für die soziale Integration. Deshalb begrüßt er den Abbau administrativer und bürokratischer Hindernisse, insbesondere der Voraussetzungen für die Integration langfristig Aufenthaltsberechtigter. Er begrüßt ferner, dass Kinder eines in der EU langfristig Aufenthaltsberechtigten, die in der EU geboren oder adoptiert werden, automatisch die Rechtsstellung eines in der EU langfristig Aufenthaltsberechtigten erwerben sollen.

5. **Überarbeitung der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis**

- 5.1 Der EWSA begrüßt die Überarbeitung der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis, die mehrere Verbesserungen gegenüber der geltenden Richtlinie mit sich bringt:
- die Verkürzung der Frist für das Verfahren zur Erteilung der Erlaubnis auf vier Monate;
 - die Tatsache, dass der Antrag entweder im Herkunftsland oder in einem Bestimmungsmitgliedstaat gestellt werden kann;
 - die Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie auch auf ausländische Arbeitnehmer, die über Leiharbeitsunternehmen beschäftigt sind;
 - die Möglichkeit, während der Gültigkeitsdauer der kombinierten Erlaubnis den Arbeitgeber zu wechseln. Die Mitgliedstaaten haben jedoch weiterhin das Recht, den Arbeitgeberwechsel abzulehnen;
 - die Tatsache, dass die kombinierte Erlaubnis frühestens drei Monate nach dem Arbeitsplatzverlust des Inhabers entzogen werden darf, was Stabilität gewährleistet und die Qualität der Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen von Arbeitsmigranten verbessert;
 - die Ausweitung der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis auf Personen, die vorübergehenden Schutz genießen;
 - die Tatsache, dass nach Wegen gesucht wird, um Informationen über die mit der kombinierten Erlaubnis verbundenen Rechte bereitzustellen.

- 5.2 Der EWSA hält es jedoch für eine verpasste Chance, dass die Rechte nicht entsprechend dem Inhalt des ersten Richtlinienvorschlags aus dem Jahr 2011 ausgeweitet wurden. Dies gilt für Fragen wie den Zugang zu Arbeitslosenleistungen. Diesbezüglich betont der EWSA, wie wichtig es ist, den Mitgliedstaaten hier wie in der geltenden Richtlinie eine gewisse Flexibilität einzuräumen. Zudem bedauert der EWSA, dass die Möglichkeit einer Ausweitung der Richtlinie auf Migrantinnen und Migranten mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen nicht geprüft wurde.
- 5.3 Der EWSA hält es für wesentlich, bei der Überarbeitung zu betonen, dass die Gleichbehandlung von Drittstaatsarbeitnehmern – insbesondere in Bezug auf die Beratung über soziale Rechte und Arbeitsbedingungen, Vereinigungsfreiheit, Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft und Sozialleistungen – verbessert werden muss, um die Eingliederung in den Arbeitsmarkt unter gleichen Bedingungen zu ermöglichen.
- 5.4 Der EWSA unterstützt die Forderung an die Mitgliedstaaten, geeignete Mechanismen für Risikobewertung, Inspektionen und Sanktionen sowie für die Kontrolle der Arbeitgeber zu entwickeln. Er weist jedoch darauf hin, dass die Arbeitsaufsicht in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt und die Botschaften und Kontrollinstrumente, die auf EU-Ebene entwickelt werden können, im Rahmen des Mandats der Europäischen Arbeitsbehörde gestärkt werden sollten.⁴
- 5.5 Der EWSA hält weitere Fortschritte beim Schutz von Arbeitsmigranten, die die Beschwerdemechanismen der Arbeitsaufsicht nutzen, für erforderlich. Ohne Mechanismen, die verhindern, dass Beschwerden wegen Arbeitsbedingungen zum Anlass von Kontrollen in Bezug auf die Rechtsstellung von Migranten genutzt werden, besteht die Gefahr, dass Arbeitgeber diejenigen bestrafen, die ausbeuterische Arbeitsbedingungen melden, was sich negativ auf ihren Aufenthaltsstatus auswirken könnte. In diesem Zusammenhang müssen die Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitsausbeutung weiterentwickelt und besser durchgesetzt werden.

Brüssel, den 26. Oktober 2022

Christa SCHWENG
Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

⁴ <https://www.ela.europa.eu/en/what-we-do>.