

Diese Analyse wurde vom Referat für Subsidiaritätskontrolle erstellt. Sie dient als Hintergrunddokument für die Partner des Netzes. Der Ausschuss der Regionen kann für die in dieser Analyse vertretenen Standpunkte nicht haftbar gemacht werden.

Einleitende Bemerkungen zur Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsanalyse

Allgemeine Bemerkungen

- 1) Die Konsultation erfolgt auf der Grundlage des geltenden Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (Amsterdamer Vertrag).
http://subsidiarity.cor.europa.eu/not_subsi/quoi_subsi/tabid/219/Default.aspx
- 2) Der Hauptzweck der Konsultation besteht darin, zu prüfen, ob und inwieweit die in den Kommissionsdokumenten enthaltenen Vorschläge
 - den in den Vertragsartikeln festgelegten Vorhaben entsprechen,
 - mit den im Protokoll festgelegten Kriterien/Leitlinien im Einklang stehen und ob es ersichtlich ist, dass die Kommission die vorgesehenen Konsultationen (z.B. gemäß Artikel 9 erster Gedankenstrich des Protokolls) und Prüfschritte (z.B. Gesetzesfolgenabschätzung gemäß Artikel 9 dritter Gedankenstrich des Protokolls) ordnungsgemäß und angemessen durchgeführt hat.
- 3) Der Hauptzweck des Tests besteht nicht darin, in den Kommissionsdokumenten Verstöße gegen das Subsidiaritäts- oder das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu finden.

Die entsprechenden Rechtstexte sind auf der Subsidiaritätswebsite abrufbar
<http://subsidiarity.cor.europa.eu/Consulterlesanalysesfaireparvenirlesv%c3%b4tres/tabid/208/Default.aspx?fieldid=11&dosearch=true&statusid=4>

- 4) Die zustimmende oder hinterfragende Analyse eines Kommissionsvorschlags oder eines Teiles davon muss im Rahmen dieses Tests immer auf der Grundlage von Argumenten erfolgen, die auf den betroffenen Artikeln des EGV (Rechtsgrundlage) und den im Protokoll enthaltenen Kriterien/Leitlinien beruhen. Eine davon losgelöste Beurteilung würde dem Sinn dieses Tests zuwiderlaufen.

Das Prüfformular auf der Website enthält daher keine neuen Fragestellungen, sondern basiert ausschließlich auf den im Protokoll enthaltenen Kriterien/Leitlinien, deren Einhaltung die Organe der Union gemäß Absatz 1 dieses Protokolls zu gewährleisten haben.

- 5) Im Rahmen dieses Tests sind vier Kommissionsdokumente zu analysieren.
 1. **Mitteilung der Kommission zum Thema "Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten", KOM(2007) 248.**

.../...

2. **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen, KOM(2007) 249 endg.**
3. **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zu den Bedingungen der Einreise und des Aufenthalts von Angehörigen von Drittstaaten zum Zweck bezahlter Beschäftigung und selbständiger Erwerbstätigkeiten, KOM(2007) 637 endg.**
4. **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt- und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, KOM(2007) 638 endg.**

Alle oben genannten Dokumente sind Wegmarken bei der stufenweisen Ausformung einer umfassenden EU-Zuwanderungspolitik. Mit diesem "Paket" wird sowohl die legale als auch die illegale Zuwanderung abgedeckt. Das erstgenannte Dokument zu zirkulärer Migration und Mobilitätspartnerschaften hat keinen Rechtsetzungscharakter. Die übrigen drei Dokumente haben legislativen Charakter (die Richtlinie über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen, wird im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens verabschiedet; die beiden anderen Richtlinien werden vom Rat nach Konsultation des Europäischen Parlaments einstimmig verabschiedet werden). Die Richtlinien würden dann Rechtsverbindlichkeit erlangen, worauf sie von den Mitgliedstaaten innerhalb von zwei Jahren in das einzelstaatliche Recht umzusetzen wären.

Allgemeine Bemerkungen zu den zu analysierenden Dokumenten

Die folgenden Bemerkungen sind nicht erschöpfend und lediglich als Ausgangspunkt für weiterführende Überlegungen anhand des Vertrags, des Protokolls und des Subsidiaritätsanalyseformulars gedacht, das Sie auf der Website finden.

- Die Kernpunkte der Kommissionsdokumente sind:
 1. Die Entwicklung von Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union, bestimmten Mitgliedstaaten und Drittstaaten, durch die Gesamtrahmen für geregelte Migrationsströme zwischen den betreffenden Staaten und der EU geschaffen werden.
 2. Förderung zirkulärer Migrationsströme (darunter ist eine Migration zu verstehen, die so gesteuert wird, dass sie einen gewissen Grad an legaler Mobilität [hin und zurück] zwischen dem Ursprungsdrittland und dem EU-Einwanderungsland zulässt). Auch bilaterale Abkommen zwischen interessierten EU-Mitgliedstaaten und bestimmten Drittländern werden in Erwägung gezogen.
 3. Verbot der Beschäftigung illegaler Zuwanderer: Es soll durchgesetzt werden, indem Arbeitgebern, die Arbeitnehmer aus jedweden Drittstaaten beschäftigen, Pflichten auferlegt werden und diese Arbeitgeber mit (behördlichen oder strafrechtlichen) Sanktionen

belegt werden. Mitgliedstaaten müssen einen Beschwerdemechanismus einrichten und Inspektionen von Unternehmen durchführen.

4. Schaffung eines bedarfsgestützten, flexiblen Schnellverfahrens zur Zulassung hochqualifizierter Zuwanderer aus Drittstaaten. Ihnen und ihren Familienmitgliedern sollen attraktive Aufenthaltsbedingungen geboten werden (darunter auch gewisse Erleichterungen für Personen, die in einen zweiten Mitgliedstaat ziehen wollen, um dort eine hochqualifizierte Beschäftigung aufzunehmen).
5. Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten sollen bestimmte Rechte zuerkannt werden und es soll ein einheitliches Zulassungsverfahren für eine kombinierte Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung für Drittstaatsangehörige eingeführt werden.

Anmerkung

Die Autoren dieser einleitenden Bemerkung empfehlen den Partnern des Netzwerkes, bei der Analyse des Dokumentes die folgenden Aspekte zu bedenken:

- a) *Ist die Integration von Zuwanderern in EU-Mitgliedstaaten durch die Gewährung von Rechten durch Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu erreichen, und wenn ja, inwieweit ist dies der Fall?*
- b) *Inwiefern berühren die Vorschläge das Recht der Mitgliedstaaten, die Anzahl von Immigranten, die sie auf ihrem Territorium zulassen wollen, selbst zu bestimmen?*
- c) *Inwiefern sind die Vorschläge vereinbar mit dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit und dem Erfordernis der Kostenminimierung?*

Aufteilung der Zuständigkeiten

Die Zuwanderungspolitik ist für die Mitgliedstaaten ein sehr sensibles Politikfeld und eine Priorität für die EU (siehe Artikel 2 des EU-Vertrags). Das geltende Gemeinschaftsrecht erkennt der EG bei Fragen in Zusammenhang mit der Zuwanderung nur beschränkte Zuständigkeit zu (siehe Artikel 3 und Titel IV des EG-Vertrags) und deckt Aspekte der legalen und illegalen Migration, nicht aber die Integration von Zuwanderern ab. Die derzeitigen Artikel 63 Absatz 3 und 63 Absatz 4 des EG-Vertrags enthalten folgende Bestimmungen:

"Der Rat beschließt [...]

3. einwanderungspolitische Maßnahmen in folgenden Bereichen:

- a) *Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen sowie Normen für die Verfahren zur Erteilung von Visa für einen langfristigen Aufenthalt und Aufenthaltstiteln, einschließlich solcher zur Familienzusammenführung, durch die Mitgliedstaaten;*

.../...

b) illegale Einwanderung und illegaler Aufenthalt, einschließlich der Rückführung solcher Personen, die sich illegal in einem Mitgliedstaat aufhalten;

4. Maßnahmen zur Festlegung der Rechte und der Bedingungen, aufgrund derer sich Staatsangehörige dritter Länder, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, in anderen Mitgliedstaaten aufhalten dürfen."

Die Zuständigkeit der EU in Fragen der Zuwanderer wird mit der Ratifizierung des Reformvertrages durch alle Mitgliedstaaten ausgeweitet werden (Art. 69 Buchstabe b) des Vertrages über die Funktionsweise der EU).

Im Rahmen der derzeitigen Vorschlägen wird eine sehr breite Palette von Themen behandelt: d.h. einerseits die Bedingungen für Aufnahmeverfahren und Aufenthalt bestimmter Arbeitnehmer aus Drittstaaten, deren Rechte bei Niederlassung in einem Mitgliedstaat (insbesondere die Gleichbehandlung von Zuwanderern und Staatsangehörigen von Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen wie allgemeine und berufliche Bildung, soziale Sicherheit, Rentenansprüche und Besteuerung), das Recht auf Übersiedlung und Arbeit in anderen Mitgliedstaaten, das Recht auf Familienzusammenführung sowie andererseits Sanktionen (administrativer oder strafrechtlicher Art) zur Eindämmung illegaler Einwanderung. Die Vorschläge sehen auch die "Integration" von Arbeitnehmern aus Drittstaaten vor.

Sind Sie vor dem Hintergrund der obigen Sachverhalte der Ansicht, dass die in den zu prüfenden Dokumenten enthaltenen Maßnahmen die durch Artikel 2 und 63 EGV der Gemeinschaft gewährten Zuständigkeiten berücksichtigen oder ist zu befürchten, dass die Gemeinschaft ihre derzeitigen Kompetenzen überschreitet? Können Ihrer Auffassung nach durch Heranziehung anderer Artikel des Vertrags als alternative oder parallele Rechtsgrundlage die gewünschten Ziele besser erreicht werden? (Gemäß Artikel 2 EUV findet Artikel 5 des EGV zur Subsidiarität Anwendung, in dem es heißt : *"Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig"*.) Können Ihrer Auffassung nach durch Heranziehung anderer Artikel des Vertrags als alternative oder parallele Rechtsgrundlage die gewünschten Ziele besser erreicht werden?

Aufteilung der Zuständigkeiten. Nach dem geltenden Gemeinschaftsrecht sind für zahlreiche Aspekte der Einwanderungspolitik die Mitgliedstaaten zuständig, insbesondere für die Festlegung der Anzahl von Zuwanderern, die sie zulassen wollen. Durch den Reformvertrag werden diese Zuständigkeiten noch ausgeweitet werden (Artikel 69 Buchstabe b, Paragraph 5 des Vertrages über die Funktionsweise der EU). Inwiefern sind die in den zu prüfenden Dokumenten vorgeschlagenen Maßnahmen (insbesondere das Recht von Zuwanderern, unter bestimmten Bedingungen in andere Mitgliedstaaten überzusiedeln) mit der oben genannten Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zu vereinbaren?

Prüfung des zusätzlichen Nutzens. Halten Sie die auf europäischer bzw. auf Ebene der Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen für ausreichend? Falls nicht, lassen sich die Ziele der neuen Legislativvorschläge nur mithilfe von Gemeinschaftsmaßnahmen erreichen? Würden sie hinsichtlich der Wirtschaft in der EU für einen Mehrwert sorgen? Wurden lokale und regionale Zuständigkeiten in Betracht gezogen/berücksichtigt. Wäre es den Interessen Ihres Landes abträglich, wenn diese Rechtsvorschriften nicht verabschiedet würden?

Qualität der Argumentation. Hat die Europäische Kommission in ihren Legislativvorschlägen eine ausreichende Begründung gegeben, warum nach ihrer Auffassung die Vorschläge mit Artikel 5 des EG-Vertrags über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in Einklang stehen? Ist die von der Europäischen Kommission vorgelegte Folgenabschätzung umfassend und schlüssig? Sind Sie mit dem gewählten politischen Ansatz einverstanden?

Wirksamkeitsprüfung. Die Kommissionsvorschläge berühren eine Reihe von Problemen im Zusammenhang mit der legalen und der illegalen Zuwanderung. Könnten die Ziele der vorgeschlagenen Rechtsetzung auch auf einem anderen Weg erreicht werden? Ist eine EU-weite Harmonisierung notwendig? Falls ja, in allen vorgeschlagenen Bereichen?

Wirksamkeitsprüfung. Einige Vorschläge, die die Europäische Kommission in diesen Dokumenten unterbreitet hat, haben bedeutende Auswirkungen auf der lokalen und regionalen Ebene, da die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bedeutende Arbeitgeber und verantwortlich für die Umsetzung von Sozial- und Arbeitsrecht sind. Allerdings sind nicht alle Mitgliedstaaten und Regionen gleichermaßen von migrationsbedingten Problemen betroffen und sie sind auch nicht mit derselben Anzahl Arbeitnehmer aus Drittstaaten konfrontiert. Ist man in der Institution, die Sie vertreten, der Auffassung, dass die unterbreiteten Vorschläge die unterschiedlichen Gegebenheiten in den Regionen der Gemeinschaft berücksichtigen?

Prüfung der minimalen Eingriffsstärke. In Artikel 6 des Protokolls heißt es: *"Richtlinien [...], die für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet sind, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich sind, überlassen den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und die Mittel."* Der vorletzte Unterabsatz von Artikel 63 des EG-Vertrags besagt, dass die Mitgliedstaaten nicht daran gehindert sind, in den betreffenden Bereichen innerstaatliche Bestimmungen beizubehalten oder einzuführen (sofern sie mit diesem Vertrag und mit internationalen Übereinkünften vereinbar sind). Sind Sie der Auffassung, dass die Legislativvorschläge den Mitgliedstaaten ausreichenden Handlungsspielraum lassen?

Prüfung der minimalen Kosten. In Artikel 9 des Protokolls heißt es, dass die Kommission *"gebührend berücksichtigen [sollte], dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand [...] so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen"*. Einige der Vorschläge werden zu Zusatzkosten führen. Vorschläge wie die neuen Rechte für Angehörige von Drittstaaten in den Bereichen

Bildung, Ausbildung usw. oder die Überprüfungen vor der Anstellung von Drittstaatsangehörigen werden mit höheren öffentlichen Ausgaben einhergehen (für zusätzliches Personal, Management, IT usw.). Welche finanziellen oder administrativen Belastungen könnten sich aus diesen Legislativvorschlägen für Ihre Gebietskörperschaft ergeben?

Vorbereitung des Vorschlags. Laut Artikel 9 erster Spiegelstrich des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sollte die Kommission *"vor der Unterbreitung von Vorschlägen für Rechtsvorschriften [...] umfassende Anhörungen durchführen und in jedem geeigneten Fall Konsultationsunterlagen veröffentlichen"*. Wurden die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften hinreichend konsultiert, um ihre unterschiedlichen Situationen zu berücksichtigen?

Gibt es **weitere Argumente** unter dem Aspekt der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, die in Bezug auf die derzeitigen Legislativvorschläge vorgebracht werden sollten?

Besondere Anmerkungen zu den vier Kommissionsdokumenten

1. **Mitteilung der Kommission zum Thema "Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten" (KOM(2007) 248)**
[Rechtsgrundlage: Artikel 2 vierter Spiegelstrich EUV und Artikel 61, Buchstabe b), Artikel 63, Absatz 3) und Artikel 63, Absatz 4) EGV]

- Die Kommission stellt fest, dass Mobilitätspartnerschaften eine vielschichtige Rechtsnatur haben und Komponenten enthalten werden, von denen einige in die Zuständigkeit der Gemeinschaft und andere in die der Mitgliedstaaten fallen. Wird bei dem vorgeschlagenen Rechtsrahmen die Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten beachtet? Erbringt der vorgeschlagene Rechtsrahmen darüber hinaus einen wichtigen Zusatznutzen, indem er einen umfassenden Ansatz zur Reaktion auf die Herausforderungen durch die Einwanderung bietet und zu einer homogenen gemeinsamen Migrationspolitik führt?
- Im Rahmen der Mobilitätspartnerschaften ist geplant, in bestimmten Drittstaaten Arbeitsvermittlungsdienste zu entwickeln, die dazu beitragen sollen, in den betreffenden Mitgliedstaaten der EU freie Stellen mit Arbeitssuchenden in dem betreffenden Land zu besetzen. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften spielen eine maßgebliche Rolle bei der Aufnahme legaler Einwanderer. Dabei dürften die Kommunen und Regionen einen erheblichen Anteil an den möglichen Arbeitsvermittlungsdiensten haben. Welche administrativen oder finanziellen Belastungen durch eine solche Beteiligung sind Ihrer Meinung nach für Ihre Gebietskörperschaft zu erwarten? Haben Sie bereits Erfahrungen mit solchen Diensten in Bezug auf Arbeitsvermittlung mit anderen Mitgliedstaaten? Falls ja, wie würde der neue Arbeitsvermittlungsdienst mit Drittstaaten die gemeinsame Arbeitsvermittlung mit EU-Staaten beeinflussen?

- Es ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten den Ablauf und die Effizienz der festgelegten Programme für zirkuläre Migration überwachen. Entstehen aus dieser möglichen Zuständigkeit Ihrer Ansicht nach finanzielle oder administrative Belastungen für Ihre regionale oder lokale Gebietskörperschaft?
 - In dem vorliegenden Dokument wird hervorgehoben, dass der Begriff der zirkulären Migration grundlegendes Element jeglicher künftiger EU-Einwanderungspolitik sein wird. Dies ist vor dem Hintergrund zu betrachten, dass die Mitgliedstaaten für die Festlegung der Zahl der aufgenommenen Zuwanderer zuständig sind. Sind die Vorschläge in dieser Mitteilung (d.h. geregelte Migrationsströme nur zwischen zwei Ländern) vereinbar mit Elementen in den Vorschlägen für eine Richtlinie des Rates zur Mobilität von rechtmäßig zugelassenen Drittstaatsangehörigen innerhalb der EU (d.h. hochqualifizierte Arbeitnehmer aus Drittstaaten werden unter bestimmten Bedingungen in andere Mitgliedstaaten übersiedeln können und Zugang zu deren Arbeitsmarkt haben)?
2. **Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen (KOM(2007) 249 endg.)** [Rechtsgrundlage: Artikel 2 vierter Spiegelstrich EUV und Artikel 61, Buchstabe b) und Artikel 63, Absatz 3) EGV]
- Dieser Vorschlag betrifft das Verbot, Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt zu beschäftigen sowie die Verhängung verwaltungsrechtlicher und/oder strafrechtlicher Sanktionen gegen deren Arbeitgeber. Hat die Kommission Ihrer Ansicht nach angemessen belegt, dass ein solcher Ansatz als ein Mittel zur Eindämmung illegaler Migration notwendig und wirksam ist?
 - Im Allgemeinen sollten die Sanktionen verhältnismäßig sein und dem Schweregrad des Verstoßes entsprechen. Dem Vorschlag zufolge sind die Mitgliedstaaten für die Festlegung der zu verhängenden Sanktionen zuständig. Im Vorschlag selbst wird jedoch ein allgemeiner Rahmen für die Verantwortung der Arbeitgeber durch die Einführung von Pflichten und Verboten festgelegt. Dieser Rahmen wäre für die Mitgliedstaaten verbindlich und muss von diesen in nationales Recht umgesetzt werden. In dieser Hinsicht ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von großer Bedeutung.
 - Gemäß Artikel 1 des Protokolls sollten "*die Maßnahmen der Gemeinschaft nicht über das für die Erreichung der Ziele des Vertrags erforderliche Maß hinausgehen*". Der Vorschlag betrifft alle Arbeitgeber in der EU, d.h. sowohl natürliche als auch juristische Personen. Dies schließt auch Privatpersonen ein, die illegal aufhältige Arbeitsmigranten in ihrem Haushalt beschäftigen, z.B. Putzhilfen, Kindermädchen oder Betreuer für ältere Familienangehörige. Zu den Zielen des Vorschlags gehören die Eindämmung der illegalen Einwanderung durch die Verringerung des "Pull-Faktors" der illegalen Beschäftigung in der EU sowie die Minimierung der wirtschaftlichen Folgen der illegalen Beschäftigung für den Wettbewerb, die Unternehmen und die Gesellschaft im Allgemeinen. Leistet eine derartige Ausweitung der Verantwortung von Arbeitgebern, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen, auf Privatpersonen einen effektiven Beitrag zur Verwirklichung dieser Ziele?

- Der Vorschlag beruht auf der widerlegbaren Vermutung eines mindestens sechsmonatigen Arbeitsverhältnisses zwischen dem Arbeitgeber und dem illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen (zum Zweck der Berechnung von Vergütungen, Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen, welche der Arbeitgeber noch zu zahlen hat). Trägt eine solche Vermutung Ihrer Meinung nach zur Erreichung der Ziele des Vorschlags bei, insbesondere wenn sie auf private Arbeitnehmer bezogen wird?
- Der Vorschlag sieht die Pflicht der Mitgliedstaaten vor, den Hauptauftragnehmer oder zwischengeschaltete Auftragnehmer für Geldbußen, ausstehende Vergütungen, Steuern und Sozialversicherungsbeiträge ihrer Unterauftragnehmer, die Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt beschäftigen, haftbar zu machen. Sind Auftragnehmer (die in vielen Fällen lokale oder regionale Behörden sein dürften) Ihrer Meinung nach in der Lage zu kontrollieren, ob Unterauftragnehmer, auf deren Dienste sie zurückgreifen, sämtliche im Richtlinienvorschlag vorgesehene Pflichten erfüllen? Ist die Durchsetzung dieser Verpflichtung durch die öffentlichen Behörden praktisch möglich?
- Gemäß Artikel 7 des Protokolls sollten beim Handeln der Gemeinschaft "*bewährte nationale Regelungen sowie Struktur und Funktionsweise der Rechtssysteme der Mitgliedstaaten geachtet werden*". Dem Richtlinienvorschlag zufolge sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass juristische Personen für die in der Richtlinie aufgeführten Vergehen zur Verantwortung gezogen werden können. Könnte dies in Ihrem Mitgliedstaat oder Ihrer Region erreicht werden, ohne das Strafrechtssystem zu ändern? Falls nicht, ist es nach den Prinzipien der Zuständigkeitsverteilung und Subsidiarität Aufgabe der Gemeinschaft, solche Veränderungen einzuführen oder vorzuschlagen?
- Laut Artikel 9 dritter Spiegelstrich des Protokolls sollte die Kommission gebührend berücksichtigen, "*dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen*". Dem Richtlinienvorschlag zufolge sollen die Mitgliedstaaten Mechanismen vorsehen, die es den Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt ermöglichen, Anzeige gegen ihren Arbeitgeber zu erstatten, sowie gewährleisten, dass in mindestens 10% der Unternehmen in ihrem Hoheitsgebiet Inspektionen durchgeführt werden. Wurden die lokalen Behörden und Wirtschaftsakteure in Ihrer Region hinsichtlich der administrativen und finanziellen Belastungen des Vorschlags konsultiert? Wird dies Ihrer Meinung nach Folgen für Ihre lokale oder regionale Gebietskörperschaft haben? Werden durch diesen Vorschlag die Kosten so gering wie möglich gehalten?

3. **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung (KOM(2007)637 endg.)** [Rechtsgrundlage: Artikel 2 vierter Spiegelstrich EUV und Artikel 61, Buchstabe b) und Artikel 63, Absatz 3) EGV]
- Sind Vorschläge für eine bessere Integration von Arbeitnehmern aus Drittstaaten in die Mitgliedstaaten durch den geltenden Vertrag abgedeckt und vereinbar mit dem Prinzip der Zuständigkeitsverteilung? [Art. 5 Absatz 1 EGV]
 - Gestützt auf Artikel 63 Absatz 3 und 4 werden in dem Vorschlag hochqualifizierten, in den Mitgliedstaaten zugelassenen Arbeitnehmern aus Drittstaaten eine Reihe von beschäftigungsbezogenen Rechten gewährt (u.a. Zugang zu dem Arbeitsmarkt des Mitgliedstaates, in den sie zuerst eingereist waren, Zugang zu den Arbeitsmärkten der anderen Mitgliedstaaten, Gleichstellung mit den entsprechenden Staatsangehörigen in Bezug auf soziale Sicherheit, allgemeine und berufliche Bildung, Anerkennung von Diplomen und Qualifikationen, Steuererleichterungen usw.) Die Rechte entsprechen weitgehend den Rechten, die EU-Bürgern im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt gewährt werden und zielen darauf ab, die rechtliche "Kluft" zwischen Arbeitnehmern aus der EU und Arbeitnehmern aus Drittstaaten zu überwinden. Ist es Ihrer Ansicht nach durch Artikel 63, Absatz 3 gerechtfertigt, dass die Rechte von EU-Bürgern im Rahmen des Binnenmarktes auf Drittstaatsangehörige ausgedehnt werden? Wäre es Ihrer Auffassung nach angemessen, eine weitere oder eine andere (geltende) Rechtsgrundlage des EGV heranzuziehen?
 - Der Vorschlag sieht vor, dass die Mitgliedstaaten für diese Gruppe einen nationalen Mindestlohn festlegen, der mindestens dem Dreifachen des nationalen Mindestlohns entspricht. Damit der antragstellende Drittstaats-Arbeitnehmer aufgenommen wird und eine "EU Blue Card" erhält, muss er nachweisen, dass sein Bruttomonatsgehalt höher ist als dieses Mindestniveau (dieses Kriterium wird für junge Fachkräfte "gelockert"). Lässt die Auflage eines solchen Mindestniveaus den Mitgliedstaaten genügend Spielraum für die Festlegung ihrer Einwanderungspolitik, insbesondere angesichts der Tatsache, dass Einwanderung unter die geteilte Zuständigkeit fällt, und angesichts der Bedingung des Vorschlags, dass die Richtlinie die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Festlegung der Zahl der Arbeitsmigranten, die zur Ausübung einer Beschäftigung einreisen dürfen, nicht beeinträchtigt? In EU-Staaten, in denen kein Mindestlohn festgelegt wurde: hätte diese Rechtsvorschrift der Gemeinschaft auch Auswirkungen auf die Sozialpolitik in Ihrem Land? Falls ja, wäre bei Eintreten dieser Konsequenzen die EU zuständig und würden Sie diese Konsequenzen akzeptieren?
 - Im Rahmen des Vorschlags erhalten hochqualifizierte Arbeitnehmer aus Drittstaaten und ihre Familien das Recht, nach einem zweijährigen legalen Aufenthalt in dem Mitgliedstaat, in den sie zuerst eingereist sind, in einen anderen Mitgliedstaat überzusiedeln und eine Arbeit anzunehmen. Voraussetzung hierfür ist abermals, dass sie die Bedingungen erfüllen, die sich aus den Rechtsvorschriften des zweiten Mitgliedstaates, basierend auf den Mindestnormen der Richtlinie, ergeben. Wie bewerten Sie diese Möglichkeit in Bezug auf das Konzept der "zirkulären Migration"? Sind Sie außerdem der Meinung, dass

die Bedingungen für die Gewährung dieses Mobilitätsrechts die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Anzahl der aufgenommenen Zuwanderer wirksam sicherstellt?

- In Artikel 6 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit wird eine einfache Form von EU-Rechtsvorschriften gefordert. Rahmenrichtlinien sollten Richtlinien und Richtlinien sollten Verordnungen vorgezogen werden. Zudem sieht Artikel vor, dass das Handeln der Gemeinschaft den Mitgliedstaaten soviel Spielraum lässt wie möglich. Sind Sie der Auffassung, dass der vorliegende Vorschlag für eine Richtlinie den Mitgliedstaaten (und ihren lokalen und regionalen Gebietskörperschaften) einen ausreichenden Spielraum lässt, um jene Entscheidungen zu treffen, die eine bestmögliche Umsetzung der Bestimmungen sicherstellen?
4. **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt- und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (KOM(2007) 638 endg.)** [Rechtsgrundlage: Artikel 2 vierter Spiegelstrich EUV und Artikel 61 Buchstabe b) sowie Artikel 63 Absatz 3) Buchstabe a)], Artikel 3 Absatz) und Artikel 137 Absatz 1 Buchstabe g) EGV]
- Sind Vorschläge für eine bessere Integration von Arbeitnehmern aus Drittstaaten in die Mitgliedstaaten durch den geltenden Vertrag abgedeckt und vereinbar mit dem Prinzip der Zuständigkeitsverteilung? [Art. 5, Absatz 1 EGV]?
 - Der Vorschlag hat zum Ziel, den in Mitgliedstaaten zugelassenen Arbeitnehmern aus Drittstaaten eine Reihe von arbeitsbezogenen Rechten zu gewähren (Gleichstellung mit den entsprechenden Staatsangehörigen bei bestimmten beschäftigungsbezogenen Rechten wie Arbeitsbedingungen, soziale Sicherheit, allgemeine und berufliche Bildung, Anerkennung von Diplomen und Qualifikationen, Steuererleichterungen usw.). Diese Rechte entsprechen weitgehend den Rechten, die EU-Bürgern im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt gewährt werden und zielen darauf ab, den rechtlichen "Abstand" zwischen Arbeitnehmern aus der EU und Arbeitnehmern aus Drittstaaten zu überwinden. Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 63 Absatz 3 Buchstabe a) sowie auf Artikel 63 Absatz 4 EGV. Ist es Ihrer Ansicht nach durch diese Artikel gerechtfertigt, dass die Rechte von EU-Bürgern im Rahmen des Binnenmarktes auf Drittstaatsangehörige ausgedehnt werden? Wäre es Ihrer Auffassung nach angemessen, eine weitere oder eine andere Rechtsgrundlage heranzuziehen?
 - Wie bewerten Sie die Bedeutung dieser Rechte und der entsprechenden Ausnahmeregelungen für den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit?
 - Laut Artikel 9 dritter Spiegelstrich des Protokolls sollte die Kommission gebührend berücksichtigen, "*dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand [...] der örtlichen Behörden[...] so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen*". Dem Vorschlag zufolge sollen die Mitgliedstaaten eine Behörde bestimmen, die für die Annahme der Anträge und die

Ausstellung einer kombinierten Aufenthalts-/Arbeitslaubnis zuständig ist. Wird dies Ihrer Meinung nach Folgen für Ihre regionale oder lokale Gebietskörperschaft haben? Lassen sich diese Folgen quantifizieren? Wurde die Belastung durch den Vorschlag so gering wie möglich gehalten?
