

STUDIEN UND MATERIALIEN ZUM ÖFFENTLICHEN RECHT

Herausgegeben von Herbert Bethge

35

Katja Gößling

Der Aufenthaltsstatus von ausländischen Arbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland

Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben
und ihre Umsetzung in das nationale Recht



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
Einleitung	21
1. Kapitel: Die Kompetenzverteilung zwischen der EG und ihren Mitgliedstaaten zur Regelung des Aufenthaltsstatus von ausländischen Arbeitnehmern	27
1. Teil: Kompetenzverteilung im Hinblick auf Arbeitnehmer aus der EU.....	27
A. Kompetenzen aus der Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art. 39 ff. EGV)	28
I. Allgemeine Kompetenzen.....	29
II. Kompetenzen betreffend die Familienangehörigen	30
1. Freizügigkeit im Familienverbund.....	31
2. Mitgliedstaatliche Kompetenzen für den Zuzug von drittstaatsangehörigen Familienmitgliedern	31
B. Sozialpolitik (Art. 136 ff. EGV).....	35
C. Zusammenfassung zu Teil 1	36
2. Teil: Kompetenzverteilung im Hinblick auf drittstaatsangehörige Arbeitnehmer	37
A. Innenkompetenzen der EG und Rechtssetzungsbefugnisse	37
I. Die Kompetenzen im Zusammenhang mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Art. 39 EGV	37
1. Kompetenzen aus Art. 40 EGV	38
2. Kompetenzen aus Art. 42 EGV	39
II. Die Kompetenzen im Bereich „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“ (Art. 61 bis 69 EGV).....	43
1. Einwanderungspolitische Maßnahmen (Art. 63 Abs. 1 Nr. 3 lit. a EGV).....	46
a) Harmonisierung des Arbeitserlaubnisrechts als einwanderungspolitische Maßnahme	47
b) Einschränkung der Kompetenz zum Erlass einwanderungspolitischer Maßnahmen durch Art. 63 Abs. 2 EGV	51
c) Einhaltung der Kompetenzen bei Maßnahmen mit Bezug zum Arbeitsmarkt	53
aa) Richtlinien mit Regelungen zu Einreise und Aufenthalt zu einem anderen Zweck als der dauerhaften Zulassung zum Arbeitsmarkt	54

bb) Richtlinievorschläge der Kommission zur Koordinierung der Wirtschaftsmigration	56
(1) Kommissionsvorschlag zur EU Blue Card	59
(2) Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie.....	61
(a) Einheitliches Antragsverfahren	62
(b) Gleichbehandlungsrechte	62
2. Freizügigkeit Drittstaatsangehöriger innerhalb der EG (Art. 63 Abs. 1 Nr. 4 EGV)	64
III. Die Kompetenzen im Bereich der Sozialpolitik (Art. 136 ff. EGV) ..	65
IV. Rechtsangleichung (Art. 94 f. EGV)	67
V. Zusammenfassung zu Abschnitt A.	67
 B. Außenkompetenzen der EG	68
I. Umfang der Außenkompetenzen der EG.....	70
II. Ausdrückliche Außenkompetenzen der EG im Hinblick auf die Stellung drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer innerhalb der EG	70
III. Implizite Zuständigkeiten der EG	72
1. Gleichbehandlung in Bezug auf Arbeitsbedingungen (Art. 39 Abs. 2, Art. 40 EGV)	74
2. Arbeitsmarktzugang (Art. 39, 40 EGV)	75
3. Regelungen des koordinierenden Sozialrechts (Art. 42 EGV).....	75
4. Einwanderungspolitik (Art. 63 Abs. 1 Nr. 3 lit. a EGV)	76
5. Beschäftigungsbedingungen (Art. 137 Abs. 1 lit. g EGV)	77
6. Zusammenfassung zu den impliziten Außenkompetenzen der EG	78
IV. Kompetenz zum Erlass von Assoziierungsabkommen	78
1. Regelungsgegenstand der Assoziierungsabkommen nach Art. 310 EGV	79
2. Art. 310 EGV als Verfahrensvorschrift oder Kompetenzzuweisung	80
3. Von Art. 310 EGV erfasste Sachbereiche	83
V. Zuständigkeit des EuGH zur Auslegung von völkerrechtlichen Abkommen	84
1. Assoziierungsabkommen	85
2. Gemischte Abkommen.....	86
3. Kompetenz des EuGH zur Entwicklung der „unmittelbaren Wirkung“	88
VI. Zusammenfassung zu Abschnitt B	91
 3. Teil: Zusammenfassung zu Kapitel 1	92

2. Kapitel: Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer.....	95
1. Teil: Anwendungsbereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer	96
A. Sachlicher Anwendungsbereich des Art. 39 EGV	96
I. Der gemeinschaftsrechtliche Begriff des Arbeitnehmers	97
1. Merkmal „während eines bestimmten Zeitraumes“.....	99
2. Weisungsgebundenheit.....	100
3. Erbringen einer Leistung; Ausübung einer tatsächlichen Tätigkeit	100
4. Gegen Entgelt.....	103
5. Arbeitsuchende und Verbleibeberechtigte.....	104
II. Grenzüberschreitender Bezug	105
B. Persönlicher Anwendungsbereich	106
C. Zusammenfassung zu Teil 1	107
2. Teil: Die Gewährleistungen des Art. 39 EGV	107
A. Die Mobilitäts- und Aufenthaltsrechte des Art. 39 Abs. 3 EGV	107
I. Einreise und dreimonatiger Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat	108
II. Der Aufenthalt als Arbeitnehmer.....	109
III. Der Aufenthalt des Arbeitsuchenden	112
IV. Aufenthalt als Arbeitnehmer nach Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses	116
1. Unfreiwillige Arbeitslosigkeit.....	117
2. Aufnahme einer Berufsausbildung nach Ausübung einer Beschäftigung.....	119
V. Befugnis der Mitgliedstaaten zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts	121
VI. Das Daueraufenthaltsrecht nach Gemeinschaftsrecht	121
1. Mit der Daueraufenthaltsberechtigung verbundene Privilegien ...	122
2. Voraussetzungen des Daueraufenthaltsrechts	123
3. Das Daueraufenthaltsrecht für aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Arbeitnehmer.....	125
a) Rente oder Vorruhestand.....	126
b) Arbeitsunfähigkeit	126
c) Anrechnung von Erwerbszeiten als Grenzgänger	126
VII. Vorbehalt der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit ...	126
B. Gleichbehandlung im Hinblick auf den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Teilhabe an sozialen Vergünstigungen:	
Das Gleichbehandlungsgebot des Art. 39 Abs. 2 EGV.....	129
I. Der Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 39 Abs. 2 EGV	130
II. Gleichbehandlung beim Zugang zum Arbeitsmarkt	131
1. Diskriminierungsverbot	132

2. Exkurs: Beschränkungsverbot	133
3. Überblick über die Besonderheiten für Arbeitnehmer aus den am 1. Mai 2004 und 1. Januar 2007 beigetretenen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union.....	137
III. Die Gleichbehandlung im Hinblick auf die Teilhabe an sozialen Vergünstigungen.....	141
1. Begriff der sozialen Vergünstigungen im Sinne des Art. 7 Abs. 2 der VO (EWG) Nr. 1612/68	142
2. Leistungen der Sozialhilfe	143
3. Anwendbarkeit des Art. 7 Abs. 2 der VO (EWG) Nr. 1612/68 auf Arbeitnehmer, die nicht mehr in einem Beschäftigungsverhältnis stehen.....	145
4. Verbot unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierungen	145
5. Exkurs: Das Koordinationsrecht nach der VO (EWG) Nr. 1408/71	148
a) Prinzipien der Koordination: Zusammenrechnung und Export.....	149
b) Leistungen bei Arbeitslosigkeit (Art. 67 bis 71 der VO (EWG) Nr. 1408/71).....	151
c) Vereinbarkeit der eingeschränkten Exportierbarkeit von Leistungen bei Arbeitsuche in einem anderen Mitgliedstaat.....	152
d) Zusammenfassung zur VO (EWG) Nr. 1408/71	155
6. Verhältnis der sozialen Vergünstigungen (Art. 7 Abs. 2 der VO (EWG) Nr. 1612/68) zu den sozialen Leistungen (VO (EWG) Nr. 1408/71)	156
C. Zusammenfassung zu Teil 2	157
3. Teil: Das Verhältnis des Art. 39 EGV zu anderen Freizügigkeitsrechten, insbesondere zu Art. 12 und 18 EGV und die besondere Stellung des Arbeitsuchenden.....	158
A. Konkurrenzverhältnis zu anderen zweckgebunden vermittelten Aufenthaltsrechten	160
I. Parallele und exklusive Freizügigkeitsrechte	160
II. Vorrang des Studiums vor der Erwerbstätigkeit.....	162
B. Verhältnis zu Art. 12 und Art. 18 EGV	167
I. Die allgemeine Freizügigkeit (Art. 18 EGV)	170
II. Das allgemeine Diskriminierungsverbot (Art. 12 EGV).....	175
1. Persönlicher Anwendungsbereich	175
2. Sachlicher Anwendungsbereich.....	176
3. Erfordernis der „in gewissem Grad vollzogenen Integration“ für den Bezug einer sozialen Leistung.....	181

III. Erweiterung des Art. 39 Abs. 2 EGV i. V. m. Art. 12 und 18 EGV auf Sozialleistungen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern: Öffnung der Sozialleistungssysteme.....	184
IV. Bedeutung der Rechtsprechung des EuGH für die Handhabung des Art. 24 Abs. 2 der RL 2004/38/EG	190
1. Der eingeschränkte Gleichbehandlungsanspruch von Arbeitsuchenden nach Art. 24 Abs. 2 der RL 2004/38/EG.....	191
a) Die Intention des Richtliniengebers	192
b) Der Zeitraum der Arbeitsuche	194
2. Praktikabilität der Vorgaben der RL 2004/38/EG.....	195
V. Art. 18 Abs. 1 EGV als Grundfreiheit.....	195
VI. Zusammenschau und Bewertung	198
 4. Teil: Die Regelungen des nationalen Rechts.....	203
A. Aufenthalt und Erwerbsberechtigung: Das FreizügG/EU	205
I. Das FreizügG/EU als dynamisches Recht	205
II. Das Verhältnis des FreizügG/EU zu den allgemeinen ausländerrechtlichen Regelungen	206
III. Der Aufenthalt nach dem FreizügG/EU.....	208
1. Melde- und Anmeldepflichten	209
2. Besonderer Aufenthaltsstatus für Arbeitnehmer und Arbeitsuchende.....	210
3. Das Daueraufenthaltsrecht	213
B. Anspruch auf Gleichbehandlung und Teilhabe an sozialen Leistungen...	214
I. Arten staatlicher Unterstützungsmaßnahmen für Nichterwerbstätige und die Einbeziehung ausländischer Personen....	215
II. Geltungsbereich des Sozialgesetzbuchs: Voraussetzung des Wohnsitzes oder gewöhnlichen Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland (§ 30 SGB I)	216
1. Das Territorialitätsprinzip	217
2. Ausnahme vom Territorialitätsprinzip zugunsten über- oder zwischenstaatlichen Rechts.....	218
III. Maßnahmen der Arbeitsförderung (SGB III).....	219
1. Berufsausbildungsbeihilfe (§§ 59 ff. SGB III)	220
2. Mobilitätshilfen (§§ 53 ff. SGB III) zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt eines anderen Mitgliedstaats.....	221
IV. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II).....	222
1. Einordnung der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Sozialhilfe	224
2. Der Kreis der (nicht) anspruchsberechtigten Personen	228
a) Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht.....	228
b) Handhabung des § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 SGB II durch die Sozialgerichte.....	229

V. Sozialhilfe	232
5. Teil: Zusammenfassung zu Kapitel 2	234
3. Kapitel: Mobilität „im Familienverbund“ für EU-Arbeitnehmer	237
1. Teil: Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben	238
A. Der Kreis der Familienangehörigen	239
B. Der Aufenthaltsstatus der Familienangehörigen	241
I. Einreise und Aufenthalt der Familienangehörigen	241
1. Verbleiberecht	243
2. Daueraufenthaltsrecht	243
3. Rückkehrer	244
II. Erwerbstätigkeit	245
III. Anspruch auf Gleichbehandlung und Teilhabe an sozialen Leistungen	246
C. Besonderheiten für Angehörige der MOE-Mitgliedstaaten	246
2. Teil: Die Regelungen des nationalen Rechts	247
A. Aufenthaltsrechte der Familienangehörigen eines Rückkehrers	249
B. Einreise und Aufenthalt der Familienangehörigen von Unionsbürgern und Inländerdiskriminierung	250
3. Teil: Zusammenfassung zu Kapitel 3	251
4. Kapitel: Der Aufenthaltsstatus von drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern	253
1. Teil: Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben aus dem IV. Titel „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“	253
A. Die Rechtsstellung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen	254
I. Voraussetzungen und Wirkungen	254
II. Der Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat	257
B. Familienzusammenführung	258
I. Einzelheiten der RL 2003/86/EG	259
II. Ausreichende Berücksichtigung von Art. 8 EMRK	261
C. Zusammenfassung zu Teil 1	265

2. Teil: Vorgaben aus völkerrechtlichen Abkommen der EG und ihrer Mitgliedstaaten	265
A. Assoziierungsabkommen, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer herstellen	266
I. Das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum	267
II. Die Sektoralabkommen mit der Schweiz	269
B. Abkommen, die Gleichbehandlungsgebote für Arbeitnehmer enthalten	271
I. Assoziierungen mit Beitrittsperspektive	272
1. Das Assoziierungsabkommen EWG-Türkei.....	272
2. Europa-Abkommen mit mittel- und osteuropäischen Staaten.....	279
3. Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit den Staaten des westlichen Balkans	281
II. Assoziierungsabkommen ohne Beitrittsperspektive.....	282
1. Europa-Mittelmeer-Abkommen.....	282
2. Weitere Abkommen.....	285
III. Abkommen, die keine Assoziierung begründen.....	286
C. Begriff des Arbeitnehmers in völkerrechtlichen Abkommen, die nicht die Freizügigkeit der Arbeitnehmer herstellen.....	288
I. Aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Personen.....	290
II. Verlust der Erwerbsbeschäftigung	291
III. Erstmalig Arbeitsuchende	292
D. Die unmittelbare Anwendbarkeit und Bedeutung der Regelungen zur Rechtsstellung der Arbeitnehmer	292
I. Voraussetzungen der „unmittelbaren Anwendbarkeit“	293
II. Das Gleichbehandlungsgebot der Arbeitnehmer hinsichtlich der Arbeitsbedingungen	296
1. Unmittelbare Anwendbarkeit	297
2. Zur Tragweite des Gleichbehandlungsgesetzes hinsichtlich der Arbeitsbedingungen	299
a) Schutz vor direkten und indirekten Diskriminierungen	300
b) Übertragung der Rechtsprechung des EuGH zu Art. 39 Abs. 2 EGV	302
c) Übertragung des Sekundärrechts zu Art. 39 Abs. 2 EGV	303
d) Aufenthaltsrecht als Arbeitsbedingung.....	308
aa) Die Regelung von Einreise und Aufenthalt	308
bb) Das Aufenthaltsrecht während der Gültigkeitsdauer einer Arbeitsgenehmigung.....	309
cc) Aufenthalt nach Beendigung einer Beschäftigung.....	314

III. Das Gleichbehandlungsgebot auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit.....	314
1. Das Gleichbehandlungsgebot auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit in den Europa-Mittelmeer-Abkommen mit den Maghreb-Staaten	315
a) Der Begriff der sozialen Sicherheit	316
b) Übertragung der Rechtsprechung zum Anwendungsbereich der VO (EWG) Nr. 1408/71	317
2. Das sozialrechtliche Gleichbehandlungsgebot in Art. 3 ARB Nr. 3/80 (EWG-Türkei).....	320
E. Status der Familienangehörigen nach den Abkommen	321
I. Begriff des Familienangehörigen.....	321
II. Rechte der Familienangehörigen.....	323
F. Zusammenfassung zu Teil 2	327
3. Teil: Die Regelungen des nationalen Rechts.....	329
A. Aufenthalt und Erwerbsbeschäftigung drittstaatsangehöriger Arbeitnehmer: Das AufenthG	331
I. Zugang zum Arbeitsmarkt	331
II. Korrelation zwischen Aufenthalt und Beschäftigungsrecht: Bedeutung der El-Yassini Rechtsprechung.....	334
III. Forschungsaufenthalt: Umsetzung der RL 2005/71/EG	337
IV. Die Rechtsstellung langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger: Die Umsetzung der RL 2003/109/EG	338
B. Familienangehörige	340
I. Die Umsetzung der RL 2003/86/EG.....	340
1. Ehegattennachzug	342
2. Nachzug von Kindern	344
3. Erwerbsberechtigung	345
4. Eigenständiges Aufenthaltsrecht.....	346
II. Gleichbehandlung	346
C. Gleichbehandlungsgebot zugunsten von Arbeitnehmern hinsichtlich der Arbeits-, Kündigungs- und Entlohnungsbedingungen.....	347
4. Teil: Zusammenfassung zu Kapitel 4 – Die Rechtspositionen von drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern im Vergleich zu EU-Arbeitnehmern	351
Schlussbetrachtungen	355
Literaturverzeichnis.....	361