



Abhängigkeitsverhältnisse beenden und Gleichbehandlung von  
Wanderarbeitnehmern befördern!

## Gemeinsame Stellungnahme zur Revision der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige

**18 Europäische Netzwerke und Organisationen, die Gewerkschaften und NRO vertreten, fordern die Gesetzgeber der EU auf, Wanderarbeitnehmer nicht in die Arbeitsausbeutung zu treiben, indem sie ein wirkliches Recht auf einen Arbeitgeberwechsel und die volle Gleichbehandlung insbesondere bei privat gemieteten Unterkünften gewährleisten**

Der spanische Ratsvorsitz und das Europäische Parlament bemühen sich um einen Kompromiss bei der Überarbeitung der EU-Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis, die ein vereinfachtes Antragsverfahren für Arbeits- und Aufenthaltstitel schafft und die Gleichbehandlung von Wanderarbeitnehmern fördern soll. Zu den verbleibenden Streitpunkten gehören die größten Veränderungen der Richtlinie, die das Leben von Millionen Wanderarbeitnehmern und ihren Familien erheblich verändern würden: Das Recht auf Arbeitgeberwechsel und die Gleichbehandlung.

**Die EU-Gesetzgeber haben die einmalige Gelegenheit, die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Millionen von Arbeitnehmern substanziell zu verbessern. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Überarbeitung einen Rückschritt darstellt und die Bedingungen für Wanderarbeitnehmer verschlechtert.**

**Wir fordern die Verhandlungsführer der EU auf, die Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis zu überarbeiten, um Folgendes festzulegen:**

- **Ein einfaches und rasches Verfahren**, damit die Arbeitnehmer mit derselben Erlaubnis Arbeitgeber, Arbeitsplätze und Sektoren innerhalb des Landes wechseln können.
  - Die Mitgliedstaaten sollten entscheiden können, ob sie ein Notifizierungsverfahren verlangen oder nicht. Das Verfahren muss kostenlos, inhaltlich einfacher (mit weniger Verwaltungsschritten und Anforderungen) und schneller als ein neuer Antrag sein.
  - Entscheiden sich die Behörden für ein Notifizierungsverfahren, so sollten sie innerhalb von 30 Tagen Einwände gegen den Arbeitgeberwechsel anmelden und dem Arbeitnehmer eine neue Frist für den Wechsel des Arbeitgebers einräumen.

- Die Mitgliedstaaten sollten Vorrangprüfungen nur dann anwenden können, wenn es zu einem Wechsel in eine andere Branche kommt, wenn der Arbeitsplatz nicht auf der Liste der Mangelberufe steht; und wenn die Mitgliedstaaten bereits Arbeitsmarkttests durchführen, um Zugang zur kombinierten Erlaubnis für die betreffende Stelle zu erhalten.
- **Keine Mindestanforderung** für den Aufenthalt beim ersten Arbeitgeber: Der Rat hat vorgeschlagen, den Regierungen die Möglichkeit zu geben, Arbeitnehmer für 12 Monate an ihren ersten Arbeitgeber zu binden. Dies ist das Gegenteil von einem Recht auf einen Arbeitgeberwechsel und würde dazu führen, die Abhängigkeit der Wanderarbeitnehmer zu verschärfen und nur den Interessen ausbeuterischer Arbeitgeber zu dienen.
- **Eine angemessene Dauer der Arbeitslosigkeit:** Inhaber einer kombinierten Erlaubnis sollten eine Frist von mindestens neun Monaten erhalten, um eine alternative Beschäftigung zu suchen (im Einklang mit den bestehenden EU-Standards für Studenten und Forscher)<sup>1</sup>.
- **Verlängerter Status bei Verletzung von Arbeitnehmerrechten:** In Situationen, in denen die Arbeitsrechte von Wanderarbeitnehmern verletzt wurden, sollte der Zeitraum einer möglichen Arbeitslosigkeit auf ein Jahr verlängert werden.
- **Gleichbehandlung:** Wanderarbeitnehmer sollten in allen Bereichen der Beschäftigung und der sozialen Absicherung gleichbehandelt werden und Zugang zu Gütern und Dienstleistungen haben. Insbesondere:
  - Das Streikrecht muss geschützt werden, und das Recht auf Zahlung ausstehender Löhne, auch im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers, muss in die Liste der unter die Gleichbehandlung fallenden Bereiche aufgenommen werden.
  - Es müssen angemessene Standards für Unterkünfte sichergestellt werden. Der Vorschlag des Rates, den Regierungen zu gestatten, den Zugang sowohl zu öffentlich gefördertem Wohnraum als auch zum privaten Mietmarkt zu beschränken, bewirkt ein hohes Maß der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt und macht den Zugang der Arbeitnehmer zu Wohnraum noch prekärer und unzulänglicher, und erhöht das Risiko der Obdachlosigkeit. Es sind spezifische Maßnahmen erforderlich, um die wohnungsbezogene Ausbeutung durch Arbeitgeber und Vermieter zu bekämpfen.
  - Ausschlüsse von sozialem Schutz und Familienleistungen für diejenigen, die nicht im Erwerbsleben sind, oder weniger als sechs Monate gearbeitet haben und ein Visum haben, müssen aufgehoben werden.

## Hintergrundinformationen

### Ein Schlüssel zur Verhinderung und Behebung von Abhängigkeit und Ausbeutung

In der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis werden Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse zu einer einzigen Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis („kombinierte

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2016/801

Erlaubnis“) zusammengefasst, um die Verfahren und die dazugehörige Dokumentation zu vereinfachen. Eine unbeabsichtigte Folge ist, dass der Aufenthaltsstatus der Menschen in vielen EU-Mitgliedstaaten völlig von einem einzigen Arbeitgeber und einer bestimmten Beschäftigung abhängig geworden ist.

In vielen EU-Ländern binden Arbeitserlaubnisse Wanderarbeitnehmer an eine bestimmte Beschäftigung bei einem bestimmten Arbeitgeber und sind nur für einen kurzen Zeitraum gültig. Wenn ein Arbeitnehmer seinen Arbeitgeber wechseln möchte oder muss, muss er eine neue Erlaubnis beantragen, ein langwieriger und komplizierter Prozess mit unsicherem Ausgang sowohl für den potenziellen Arbeitgeber als auch für den Arbeitnehmer.<sup>2</sup> Wenn der Arbeitnehmer seinen Arbeitsplatz verliert, wird seine kombinierte Erlaubnis innerhalb kurzer Zeit ungültig.

Aus wissenschaftlicher Forschung,<sup>3</sup> und Erkenntnissen von NRO, Gewerkschaften<sup>4</sup> und sogar der Europäischen Kommission<sup>5</sup> geht hervor, dass Erlaubnisse, die mit einem einzigen Beschäftigungsverhältnis verknüpft sind, zu Abhängigkeit und Ausbeutung führen und Menschen zu irregulärer und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit zwingen.

Das Machtungleichgewicht, das durch diese Beschränkungen der Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse entsteht, ermöglicht Arbeitsausbeutung. Sie schafft eine Abhängigkeitssituation, in der alles davon abhängt, einen bestimmten Arbeitsplatz zu behalten. Wenn ein neues Antragsverfahren nötig wird, laufen die Arbeitnehmer Gefahr, alles zu verlieren: ihren Aufenthaltsstatus und ihr Recht auf Arbeit, ihr Einkommen, ihre Wohnung, ihre Investitionen in ihr Migrationsprojekt und das Leben, das sie in ihrem Beschäftigungsland aufgebaut haben.

Die Menschen müssen in der Lage sein, ihre Arbeit zu beenden und eine alternative Beschäftigung zu finden, um über die nötige Verhandlungsmacht zu verfügen, um sich gegen Misshandlungen zu wehren, bessere Arbeitsbedingungen auszuhandeln und sich gegebenenfalls Missbrauch zu befreien.

Arbeitserlaubnisse, die von Arbeitgebern abhängig sind, verhindern auch die nötige Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, die die berufliche Entwicklung und das Wachstum von Arbeitsplätzen, einen fairen Wettbewerb, eine wirksame Abstimmung von Arbeitsplatz und Qualifikationen und die Anpassung an die Bedürfnisse von Arbeitnehmern und Arbeitgebern erleichtert.

**Maßnahmen, die einen Arbeitnehmer an einen einzigen Arbeitgeber binden, kommen nur denjenigen Arbeitgebern zugute, die die Abhängigkeit zur Senkung der Lohnkosten nutzen und die Wanderarbeitnehmer dazu verpflichten, länger, unter gefährlicheren Bedingungen und zu einem geringeren Lohn zu arbeiten. Sie schützen nicht die**

---

<sup>2</sup> PICUM, „[Designing Labour Migration policies to fördern menschenwürdige Arbeit und soziale Eingliederung](#)“, 2021.

<sup>3</sup> Vgl. u.a. A. Weatherburn, „[The lived experiences of migrants in the EU with a single permit](#)“, August 2023; C. Robinson, „[An immigration for Scotland? Safeguarding workers on temporary migration programmes](#)“; A. Weatherburn et al., „[Labour migration in Flanders and the use of the single permit to address labour market shortages: The lived experiences of single permit holders working in medium skilled bottleneck professions](#)“, 2022; V. Mantouvalou, „[The UK Seasonal Worker visa](#)“ 2022; Migration Observatory, „[Exploiting the opportunity? Low-skilled work migration after Brexit](#)“, 2018.

<sup>4</sup> Vgl. u.a. Kalayaan, [Briefing on Overseas Domestic Workers for the Modern Slavery Strategy and Implementation Group \(MSSIG\) Prevent meeting](#), 11. September 2019; Kalayaan and Anti-Slavery International, Submission to the UN Special Rapporteur on Contemporary forms of Slavery, Mai 2018.

<sup>5</sup> European Commission, [Inception impact assessment](#) – Ares(2020)7238503.

**Interessen von Arbeitgebern, die eine menschenwürdige Beschäftigung anbieten. Sie schützen Wanderarbeitnehmer nicht vor Ausbeutung, sondern erleichtern sie.**

### **Der Weg nach vorn – ein sinnvolles Recht auf Arbeitgeberwechsel**

Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament haben in die überarbeitete Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis neue Bestimmungen aufgenommen, um Wanderarbeitnehmern den Arbeitgeberwechsel zu erleichtern. Der Standpunkt des Europäischen Rates besteht darin, den Status quo aufrechtzuerhalten. Dies ist jedoch keine Option, Änderungen sind längst überfällig. Es wäre auch ein Rückschritt für die Rechte von Wanderarbeitnehmern, da es eine Politik der Mindeststandards im EU-Recht verankern würde, was sich bereits als schädlich erwiesen hat.

Die Überarbeitung der EU-Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis muss ein effektives Recht auf Arbeitgeberwechsel beinhalten. Ein „Recht auf Arbeitgeberwechsel“ ist nur dann wirksam, wenn der Arbeitnehmer mit seiner aktuellen Erlaubnis mit minimalem Verwaltungsaufwand für verschiedene Arbeitgeber arbeiten und seinen Arbeitsplatz wechseln kann. Das Verfahren muss - wenn überhaupt erforderlich - kostenlos und zügig sein und nur die Kontrolle von Beschäftigungsbedingungen umfassen.

Arbeitnehmer benötigen eine realistische Zeit der Arbeitslosigkeit, um alle geltenden Regeln und Verfahren kennenzulernen und zu befolgen, um nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten zu suchen, Einstellungsverfahren zu durchlaufen und ein Stellenangebot zu erhalten. Die dafür erforderliche Zeit ist sogar noch länger, wenn ein Arbeitnehmer in seinen Arbeitsrechten verletzt wurde, da diese Menschen Zeit brauchen, um sich psychisch und körperlich von harten Arbeitsbedingungen zu erholen und ihre Lebenssituation zu stabilisieren.

In mehreren Ländern, darunter Spanien, Portugal, Griechenland und Finnland, ist es nur erforderlich, dass die üblichen Zulassungen und Verfahren im Zusammenhang mit Beschäftigung und sozialer Absicherung erfüllt sind, wenn ein Wanderarbeitnehmer seinen Arbeitgeber wechselt. Es gibt keine spezifische Frist für Arbeitslosigkeit, die Erlaubnis bleibt gültig, bis sie abläuft. Deutschland gewährt 6 Monate Arbeitslosigkeit, die über die Gültigkeitsdauer der Erlaubnis hinausgehen.

**Richtlinien, die es Arbeitnehmern nötigenfalls ermöglichen, den Arbeitgeber zu wechseln, und zwar durch einfache Verfahren und mit genügend Zeit für die Arbeitssuche, führen zu:**

- **Arbeitgebern, die alle ihre Arbeitnehmer gerechter behandeln,**
- **besseren Qualifikationsabgleichen,**
- **weniger staatlicher Verwaltungsaufwand, und**
- **weniger nicht angemeldete, undokumentierte und ausbeuterische Arbeitsbedingungen.**

### **Gleichbehandlung**

Die vollständige Gleichbehandlung von Wanderarbeitnehmern mit inländischen Arbeitnehmern muss garantiert sein.

Die Liste derjenigen Bereiche, in denen Inhaber einer Erlaubnis gleichbehandelt werden sollen, muss aktualisiert und an andere EU-Rechtsvorschriften und Rechtsprechung

angeglichen werden, wie z.B. die Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen.

Das Recht auf Streik und Arbeitskampfmaßnahmen, einschließlich des Rechts auf Aushandlung und Abschluss von Tarifverträgen, sowie das Recht auf ausstehende Zahlungen, auch im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers, sind weitere wichtige Ergänzungen.

Während in Artikel 12 der Richtlinie über die kombinierte Erlaubnis der Grundsatz der Gleichbehandlung festgelegt ist, ist die Liste möglicher Ausnahmen und Ausschlüsse lang. Die geltenden Rechtsvorschriften erlauben es den Mitgliedstaaten, bestimmte Arbeitnehmer zu benachteiligen, was ihren Zugang zur sozialen Absicherung einschränkt, beispielsweise wenn sie weniger als sechs Monate beschäftigt waren oder ein Visum haben. Dies ist nicht gerechtfertigt oder fair, da das Gesetz bereits auf die Gleichbehandlung Bezug nimmt, d. h. die Inhaber einer Erlaubnis würden denselben Bedingungen unterliegen wie die übrigen Arbeitnehmer, und z. B. erst nach einer gewissen Zeit und nach Einzahlung in das System auf beitragsbezogene Leistungen zugreifen können.

Der derzeitige Entwurf der Richtlinie erlaubt auch diskriminierende Praktiken beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen sowie bei Unterkünften. Die Kommission wollte klarstellen, dass dies nur für öffentlich geförderte Unterkünfte gilt, doch der Standpunkt des Rates ist es, den Regierungen zu gestatten, auch den Zugang zum privaten Mietmarkt zu beschränken. Dies würde eine erhebliche Zunahme der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt bedeuten und den Zugang der Arbeitnehmer zu Wohnraum weiter zu erschweren, was auch die Gefahr der Obdachlosigkeit erhöht.

Maßnahmen, um die spezifischen Herausforderungen für den Zugang von Wanderarbeitnehmern zu menschenwürdigem Wohnraum zu bewältigen, sind erforderlich, um die Ausbeutung durch Arbeitgeber und Vermieter zu verringern. So sollten beispielsweise die Wohnkosten nicht direkt vom Entgelt abgezogen werden, und Mietverträge sollten von Arbeitsverträgen abgekoppelt werden, um die Abhängigkeit von Arbeitgebern zu verringern.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Vgl. u.a. ETUC, [ETUC Position on the recast of the Single Permit Directive \(SPD\)](#), Adopted at the ETUC Executive Committee of 6 December 2022; Report of the UN Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, Tomoya Obokata, [Homelessness as a cause and consequence of contemporary forms of slavery](#), 12. Juli 2023