



Photo: Jose David Rey Macias, iStock

ARBEITSMIGRANT*INNEN OHNE AUFENTHALTSSTATUS: Richtlinien für die Entwicklung eines effektiven Beschwerde- mechanismus im Fall von Arbeitsausbeutung oder Mißbrauch

Was ist ein effektiver Beschwerdemechanismus bei Verstößen von Arbeiterrechten?

Ein Beschwerdemechanismus ist eine wichtige Absicherung, um Arbeitsausbeutung zu verhindern und um die Arbeitsrechte aller Arbeiter*innen zu schützen, ungeachtet ihrer Nationalität und ihres Migrations- oder Aufenthaltsstatus.



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Mit welchen Hindernissen sehen sich Arbeiter*innen ohne Aufenthaltsstatus konfrontiert?

Wenn ein undokumentierter Arbeiter eine Beschwerde bei einer Arbeitsbehörde einlegt, müssen weder die Polizei, noch die Einwanderungsbehörden involviert sein. In einigen EU-Mitgliedsstaaten können Arbeiter*innen ohne Aufenthaltsstatus jedoch keine Beschwerde einlegen, da die Arbeitsaufsicht nicht klar von der Einwanderungskontrolle getrennt ist¹. Die Polizei begleitet die Arbeitsaufsicht häufig. Von der Polizei wird dann erwartet, den Aufenthaltsstatus der Arbeiter*innen zu überprüfen. Von der Arbeitsaufsicht wird oftmals

erwartet, alle Personen ohne Aufenthaltsstatus an die Einwanderungsbehörde zu melden. Diese Praktiken verfehlen die Absicht eines Beschwerdemechanismus und fördern Ausbeutung, indem sie verhindern, dass undokumentierte Arbeiter*innen Verstöße melden und ihre Rechte einfordern können.

Trotz Vorschriften in der Arbeitgeber-Sanktionsrichtlinie, gibt es in einigen EU-Mitgliedsstaaten auch keine rechtlichen Bestimmungen, wie Beschwerde eingelegt werden kann².

In den meisten Mitgliedsstaaten gibt es keine Möglichkeiten für Arbeitsmigrant*innen ohne Aufenthaltsstatus durch Dritte, wie beispielsweise Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften oder Organisationen für Arbeitsmigrant*innen, Beschwerden einzulegen.

BESCHWERDEMECHANISMEN UND EU-GESETZGEBUNG

Rechtliche Vorschriften, die den Bedarf an effektiven Beschwerdemechanismen erfordern, wenn Arbeiterrechte verletzt werden, finden sich in internationaler und regionaler Gesetzgebung. In vielen Fällen von Verletzungen von Arbeiterrechten gelten Zivil- und Arbeitsrecht, während in anderen Fällen Strafrecht und gesetzliche Bestimmungen gelten. Auf EU-Ebene beinhaltet dies:

Die **Arbeitgeber-Sanktionsrichtlinie (2009/52/EC)**. Sie legt Sanktionen fest für Arbeitgeber, die Arbeiter*innen ohne gültigen Aufenthaltsstatus beschäftigen. Die Richtlinie beinhaltet auch spezielle Vorschriften, um die Rechte der Arbeiter*innen ohne Aufenthaltsstatus zu schützen. Dazu gehören die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen (Artikel 13.1); Einforderung ausstehender Löhne (Artikel 6.1, 6.2 and 6.3); und Zugang zu Aufenthaltstiteln (Artikel 13.4). Dies erfordert von Mitgliedsstaaten, Verfahren einzuführen, um Beschwerden von Arbeiter*innen ohne Aufenthaltsstatus zu ermöglichen und zu bearbeiten.

Die **Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels (2011/36/EU)**. Sie legt die Verantwortung der Mitgliedsstaaten fest, Opfer von Menschenhandel zu identifizieren, zu schützen und zu unterstützen. Sie erfordert von Regierungen, angemessene Verfahrensweisen festzulegen zur frühzeitigen Erkennung von Opfern und ihrer Unterstützung, in Kooperation mit relevanten Organisationen (Artikel 11). Ein effektiver Beschwerdemechanismus bei Verstößen von Arbeiterrechten wäre solch eine Verfahrensweise.

Die **EU-Opferschutzrichtlinie (2012/29/EU)**. Sie legt Mindeststandards für die Rechte, Unterstützung und Schutz von Opfern von Verbrechen fest. Die Richtlinie gilt für alle Opfer, ungeachtet ihres Aufenthaltsstatus (Artikel 1). Wenn auch nicht explizit von der Richtlinie gefordert, wäre ein Beschwerdemechanismus wichtig zur Umsetzung der Richtlinie, damit Menschen ohne Papiere, die Opfer von Arbeitsausbeutung, bzw. einem Verbrechen und Gewalt am Arbeitsplatz werden, ihre Rechte, gemäß der Richtlinie, einfordern können.

1 Im PICUM Positionspapier *Employer Sanctions: Impacts on undocumented migrant workers' rights in four EU countries* (2015) wird dargelegt, dass dies der Fall in Belgien, Italien, der Republik Tschechien und in den Niederlanden ist.

2 Siehe: Stowarzyszenia Interwencji Prawnej (Vereinigung für juristische Intervention), *Unprotected. Migrant workers in an irregular situation in Central Europe* (2014)

Was macht einen Beschwerdemechanismus effektiv?

Beschwerdemechanismen sollten transparent, gerecht, unabhängig, zugänglich, zügig, und sozial inklusiv sein. Die Grundprinzipien eines effektiven Beschwerdemechanismus beinhalten:

Die 'Firewall'

- Die 'Firewall'³ ist **eine klare Trennung in Gesetz und Praxis** zwischen einer Beschwerde, die bei einer zuständigen Behörde eingelegt wird und jeglichen Verfahren bezüglich des Migrationsstatus. Wenn undokumentierte Arbeiter*innen eine Beschwerde einlegen, sollte dies nicht zu irgendwelchen Repressalien bezüglich ihres Aufenthaltsstatus führen. Das beinhaltet Schutz vor Geldstrafen und anderen Ordnungsstrafen, vor Strafverfolgung wegen Verstößen des Einwanderungsgesetzes, Festnahme, Abschiebehaft und Abschiebung.
- Das 'Firewall' Prinzip sollte **auch bei Routineinspektionen der Arbeitsaufsicht angewendet werden**, die nicht durch Arbeiter*innen veranlasst werden, sondern durch die jeweiligen Inspektionsbehörden.

Die Beschwerdestelle

- Ausreichende **investigative Kompetenz** sollte der Behörde gewährleistet werden, die für ordnungsgemäße Beurteilung der Beschwerde zuständig ist.
- Der für Beschwerde zuständigen Behörde sollte **Zugang zu allen Arbeitsorten**, einschließlich privater Haushalte, gewährleistet werden.
- Die für Beschwerde zuständige Behörde sollte **ausreichend Mittel** haben.
- Beschwerdemechanismen sollten auf den **Schutz der Arbeiter*innen** ausgerichtet sein.

Gerichtsverfahren

- Undokumentierte Arbeiter*innen sollten das **Recht haben, einbezogen zu werden** und Unterstützung von Dritten in allen Verfahren zu erhalten.
- Undokumentierte Arbeiter*innen sollten das Recht haben, bei einer Entscheidung **Berufung** bei Gericht oder einer anderen unabhängigen Behörde einzulegen.
- **Zugang zu Rechtsbeistand** sollte sichergestellt sein für undokumentierte Arbeiter*innen, die eine Beschwerde einlegen möchten sowie Zugang zu anderen Mitteln der Rechtsvertretung in Ländern, wo Rechtsbeistand nicht verfügbar ist.

Aufenthaltsstatus

- Die Beschwerdestelle sollte eine **befristete Aufenthaltserlaubnis** für undokumentierte Arbeiter*innen und ihre Familien für den Zeitraum anfordern, während das Verfahren läuft, mit der Möglichkeit, diese zu verlängern.

Ungezahlte Löhne und Entschädigung

- Die Beschwerdestelle, einberufen von der Regierung, sollte das Recht haben, **ausstehende Löhne und Entschädigungen zu gewährleisten**, auch wenn Arbeiter*innen sich nicht mehr im Land aufhalten.
- Ein genaues Verfahren muss etabliert werden, damit Arbeiter*innen ohne Aufenthaltsstatus **ungezahlte Löhne und Entschädigungen auch tatsächlich erhalten**.

³ Siehe auch: European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI) *General Policy Recommendation No.16: on Safeguarding Irregularly Present Migrants from Discrimination* (2016)

Datensammlung und Erfassung

Daten sollten von staatlichen Behörden regelmässig auf Bundesebene erfasst werden und folgende Informationen öffentlich machen:

- Die Anzahl der eingelegten Beschwerden
- Die Anzahl der Arbeitsinspektionen
- Die Anzahl der Verstöße, die von Arbeitskontrolleuren festgestellt wurden
- Die Anzahl der Personen, die eine Entschädigung erhalten haben und der erhaltene Betrag in jedem dieser Fälle
- Die Anzahl und die Art der ausgestellten Aufenthaltserlaubnis
- Die Anzahl und Art der Sanktionen, die Arbeitgeber*innen erteilt wurden
- Die Anzahl der Arbeiter*innen ohne Aufenthaltsstatus, die folglich einer Inspektion die Anweisung bekommen haben, das Land zu verlassen
- Die Anzahl der Arbeiter*innen ohne Aufenthaltsstatus, die folglich einer Inspektion abgeschoben wurden

PICUM

Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants

Rue du Congres / Congresstraat 37-41, post box 5

1000 Brüssel

Belgien

Tel: +32/2/210 17 80

Fax: +32/2/210 17 89

info@picum.org

www.picum.org

 **PICUM**

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Mit Unterstützung von:



Dieser Bericht entstand mit finanzieller Unterstützung des EU-Programms für Beschäftigung und soziale Innovation „EaSI“ (2014–2020). Für nähere Informationen, siehe: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=de>. Die in dieser Veröffentlichung enthaltene Information gibt nicht zwangsläufig die offizielle Position der Europäischen Kommission wieder.



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

Mit Unterstützung des Foundation Open Society Institute in Zusammenarbeit mit der Open Society Initiative for Europe der Open Society Foundations.

SIGRID RAUSING TRUST