



Arbeidsmigratiebeleid
Casestudy's
Duitsland

Dankwoord

Deze casestudy is grotendeels gebaseerd op informatie die verstrekt werd door Holger Kolb van de Duitse expertraad inzake integratie en migratie (Sachverständigenrat für Integration und Migration). Wij zijn hem dankbaar voor zijn expertise. Lilana Keith, Senior Advocacy Officer, en Carmen Díaz-Bertrana, Junior Advocacy Officer bij PICUM, hebben de tekst opgesteld. Het verslag werd geredigeerd door Michele Levoy, directrice bij PICUM. Graag bedanken we ook Jamie Slater, 'advocacy trainee' bij PICUM voor zijn bijdrage.

Met het oog op een goede leesbaarheid werd er, waar mogelijk, gebruik gemaakt van niet-officiële vertalingen van citaten en wetsteksten.

© PICUM, 2022

Vertaling: Iris Terlaak

Design: www.chocolatejesus.be

Cover image: Boris Stroujko - Adobe Stock



SIGRID RAUSING TRUST



This report has received financial support from the European Union Programme for Employment and Social Innovation "EaSI" (2021-2027). For further information please consult: <http://ec.europa.eu/social/easi>. The information contained in this publication does not necessarily reflect the official position of the European Commission.

Deze casestudy maakt deel uit van een reeks samenvattingen van PICUM inzake nationale beleidsregels op het gebied van arbeidsmigratie en werkvergunningen. Iedere casestudy focust op een bepaald land, maar biedt geen allesomvattend overzicht van alle beschikbare werkvergunningen in de desbetreffende landen. Wij richten ons op de analyse van de specifieke beleidsregels en trajecten die het meest relevant zijn gericht op vaardigheden en arbeidssectoren.

Deze casestudy gaat dieper in op de volgende aspecten van het arbeidsmigratiebeleid in Duitsland¹ vanaf november 2022:

- 1. De Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers ('Fachkräfteeinwanderungsgesetz')**
- 2. De Duitse verordening inzake de immigratie uit de westelijke Balkan ('Westbalkanregelung')**
- 3. Een aanvullend arbeidsmarktbeleid**

Wij richten ons in het bijzonder ook op die punten waar beleidsregels enkele essentiële kenmerken van een succesvol arbeidsmigratie- en werkvergunningsbeleid bevatten, zoals beschreven in het PICUM verslag, [Het uitstippelen van arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk: Beleidsaanbevelingen](#).²

Eerst beschrijven we de belangrijkste aspecten met betrekking tot de aanmerkingvereisten, de aanvraagprocedure, de vergunning die bij elk traject afgegeven wordt en het aanvullende arbeidsmarktbeleid. Daarna zullen wij deze aspecten in een tabel vergelijken met onze beleidsaanbevelingen en bijbehorende indicatoren.

1 Deze casestudy geeft geen informatie over de verschillende statussen van gedoogd verblijf (*duldung*) en de mogelijkheden om die status om te zetten. Deze omvatten trajecten voor jongeren met een langdurig gedoogd verblijf en volwassenen die een 'duurzame integratie' (opleiding, tewerkstelling, taal) kunnen aantonen tijdens het gedoogd verblijf, alsook specifieke, in 2019 ingevoerde bepalingen inzake gedoogd verblijf met het oog op beroepsopleiding en tewerkstelling. Raadpleeg voor meer informatie bv. de website [Handbook Germany](#) van NDM; Open Society European Policy Institute, 2020, [Towards an EU Toolbox for Migrant Workers. Labour mobility and regularisation in Germany, Italy, and Spain in 2020](#).

2 Voor het volledige verslag verwijzen we u naar PICUM, 2021, [Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk](#)

De Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers ('Fachkräfteeinwanderungsgesetz')

Hoewel het arbeidsmigratiebeleid van vele landen op hooggekwalificeerde en betaalde tewerkstelling en specifieke knelpuntberoepen focust, beschouwt de [Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers \('Fachkräfteeinwanderungsgesetz'\)](#), die op 1 maart 2020 in werking is getreden, het concept van de immigratie van geschoolde werkzoekenden op een manier die gekwalificeerde werkzoekenden uit niet-EU-landen meer mogelijkheden biedt om Duitsland binnen te komen.³

De Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers heeft betrekking op alle jobs die minstens twee jaar professionele ervaring, een opleiding of academische studies vereisen.

Om via deze regeling Duitsland binnen te komen, moeten de in het buitenland behaalde diplomas van een persoon via een specifieke aanvraagprocedure als gelijkwaardig met een Duits diploma erkend worden door een Duitse regelgevende instantie. De erkenningsprocedure kan tussen 100

en 600 euro kosten, afhankelijk van het beroep. Aanvragers hebben recht op een beoordeling van de (gedeeltelijke) gelijkwaardigheid⁴ en ze ontvangen een erkenningscertificaat ('Anerkennungsbescheid') waarin relevante professionele ervaring, aanvullende opleidingstitels en verschillen met het Duitse equivalent vermeld worden.

Gekwalificeerde werkzoekenden kunnen de volgende vergunningen aanvragen:

1. Een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning op basis van een werkaanbod (traject 1)
2. Een vergunning om naar werk te zoeken (traject 2)
3. Een erkenning en gelijkstelling van een beroepsopleiding aanvragen (traject 3)

Traject 2 en traject 3 lopen momenteel tot 1 maart 2025. Het is niet mogelijk om in Duitsland zelf een van deze trajecten aan te vragen.

Traject 1: werkvergunning

Zodra het diploma als gelijkwaardig erkend is,⁵ heeft de werkzoekende een werkaanbod of een arbeidsovereenkomst nodig in een overeenkomstige functie. Het werkaanbod hoeft niet voltijds te zijn,

en kan ook freelance of zelfstandig werk omvatten. Er gelden geen beperkingen op het toekennen van werkvergunningen via arbeidsmarkttoetsen, lijsten met knelpuntberoepen, quota of minimale

³ De meeste wijzigingen die ingevoerd werden met de Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers kunnen geraadpleegd worden in de [Duitse verblijfswet \(AufenthG\)](#) en op de overheidswebsite [Anerkennung in Deutschland](#).

⁴ Artikel 13 Duitse wet betreffende de vaststelling van de gelijkwaardigheid van buitenlandse beroepskwalificaties ([Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, BQFG](#)).

⁵ Dit is ook vereist als een vergunning nodig is om een beroep uit te oefenen.

loonvoorwaarden, tenzij de persoon ouder is dan 45 jaar. In dat geval moet het bruto jaarinkomen minstens 46.530 euro bedragen. Het Duitse federale arbeidsbureau (Bundesagentur für Arbeit) gaat na of de arbeidsomstandigheden voor werkaanbiedingen voldoen aan de Duitse normen.

De toekomstige werknemer moet dan een afspraak maken met de desbetreffende bevoegde vertegenwoordiging van Duitsland in het land van herkomst of residentie om een visum aan te vragen voor het uitoefenen van een gediplomeerd beroep. De visumprocedure kost 75 euro (lokale munteenheid) en wordt vaak betaald door de werknemer. Deze staan los van de kosten voor de erkenningsprocedure en de reiskosten. Compensatie van deze kosten kunnen eventueel onderhandeld worden met werkgevers, vooral als er gekozen wordt voor een versnelde procedure. Deze procedure kost 411 euro extra en wordt normaliter aangevraagd door de werkgever.⁶

Zodra de werknemer in Duitsland aangekomen is, kan deze beginnen met de werkzaamheden voor deze werkgever. Wel moet de werknemer bij de bevoegde vreemdelingendienst een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning aanvragen voor gekwalificeerd werk, ter voorbereiding voor het aflopen van het inreisvisum. De kosten daarvoor kunnen oplopen tot 100 euro.⁷

De afgegeven vergunning is geldig voor de duur van de arbeidsovereenkomst, tot maximaal vier jaar, en kan verlengd worden.

Het is mogelijk om van werkgever te veranderen met dezelfde vergunning. Tijdens de eerste twee jaar mogen werknemers niet van beroep veranderen tenzij ze toestemming krijgen van het Duitse federale arbeidsbureau. Na twee jaar is er geen toestemming meer vereist en hoeven personen de autoriteiten enkel op de hoogte te brengen van een eventuele wijziging.⁸

Na vier jaar kan een langdurige verblijfsvergunning aangevraagd worden.

Op basis van die verblijfs- en werkvergunning kan men een gezinshereniging aanvragen. Gezinsleden hebben volledige toegang tot de arbeidsmarkt.⁹

Werknemers die van job veranderen hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en hoeven geen aanbod te krijgen voor hun volgende job. Mensen kunnen tot zes maanden werkloos zijn terwijl ze op zoek zijn naar ander werk. Ze krijgen toegang tot werkloosheidsuitkeringen onder dezelfde voorwaarden als Duitse staatsburgers.

6 Artikel 81a van de [Duitse verblijfswet \(AufenthG\) cf. Anerkennung in Deutschland](#).

7 Werkvisa voor gekwalificeerde werkzoekenden, [website Make-it-in-Germany](#) (geraadpleegd op 3 oktober 2022).

8 Artikel 9, lid 1 van de [Duitse werkgelegenheidsverordening](#) (BeschV).

9 Er gelden in Duitsland echter een aantal beperkingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de huisvesting en middelen van de vergunninghouder. Met uitzondering van bepaalde nationaliteiten moeten partners ook een basiskennis van het Duits hebben. Meer informatie vindt u [hier](#).

Traject 2: werkzoekenden

Mensen met een erkenningscertificaat, maar zonder werkaanbod, kunnen een visum van 6 maanden aanvragen om in hun beroepsgroep werk te zoeken. De nieuwe verordening bouwt voort op het in 2012 ingevoerde visum voor werkzoekenden met een universiteitsdiploma en verruimt het toepassingsgebied zodat ook mensen met een niet-academische beroepsopleiding Duitsland kunnen betreden om werk te zoeken.¹⁰

Werkzoekenden moeten voldoende bestaansmiddelen kunnen aantonen voor de tijd dat ze op zoek zijn naar werk; het visum voor werkzoekenden staat visumhouders enkel toe om 10 uur per week een job uit te oefenen waarvoor ze opgeleid zijn.¹¹ Ze moeten ook een minimumkennis van het Duits

kunnen aantonen. Voor het overige verloopt deze visumprocedure op dezelfde manier als hierboven (via een afspraak op de Duitse ambassade, een tarief van 75 euro te betalen door de werkzoekende).

Zodra de werknemer in Duitsland een baan vindt binnen het gewenste vakgebied, is er geen arbeidsmarkttoets nodig. De werknemer kan een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning aanvragen op basis van de arbeidsovereenkomst.

Dit visum kan niet verlengd worden. Mensen kunnen enkel een nieuwe aanvraag doen na een verblijfsperiode in het buitenland die even lang is als de periode dat ze in Duitsland op zoek waren naar werk.

Traject 3: erkenning en gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's

Daarnaast heeft de Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers het toepassingsgebied verruimd waardoor ook gedeeltelijk gekwalificeerde werknemers Duitsland kunnen binnenkomen om hun beroepsopleiding te voltooien en zo een gelijkwaardigheidscertificaat kunnen verkrijgen.¹²

Via een afzonderlijke procedure kan het erkenningscertificaat gebruikt worden om een 'certificaat van tekortkomingen' te verkrijgen, die de ontbrekende opleiding aangeeft. De Duitse autoriteiten gebruiken dit om te beslissen of het realistisch is om de overige vaardigheden, ervaring en/of diplomas binnen een periode van 18 tot 36 maanden te behalen.¹³

Als de vergunning toegekend wordt, dan hebben deze werknemers 18 tot 36 maanden de tijd om [de volledige gelijkwaardigheid van diplomas te laten erkennen](#). Dit kan ofwel via een opleiding op de werkvloer, ofwel door zich in te schrijven voor het relevante beroeps-, hoger- of taalonderwijsprogramma, of een combinatie van beide.

Net zoals bij het visum voor werkzoekenden kan ook de vergunning voor het afsluiten van een beroepsopleiding omgezet worden in een werkvergunning. De toekomstige werknemer kan vanuit Duitsland op basis van een arbeidsovereenkomst een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning aanvragen zonder aan een arbeidsmarkttoets te worden onderworpen.

¹⁰ Artikel 20 Arbeitsplatzsuche für Fachkräfte [Werkzoekende gekwalificeerde werknemers, in het Duits] van de [Duitse verblijfswet](#).

¹¹ Ibid.

¹² Artikel 16d 'Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen' [Maatregelen met het oog op erkenning van buitenlandse beroepskwalificaties', in het Duits] van de [Duitse verblijfswet](#).

¹³ Op grond van deze mogelijkheid zijn er een aantal verschillende scenario's mogelijk (artikel 16d). In sommige gevallen is er een maximale periode van twee jaar toegestaan (zie 16d(1) en 16d(3)) maar iemand kan een vergunning van 1 jaar krijgen die onder bepaalde voorwaarden verlengd kan worden met 12 maanden tot een maximale periode van 3 jaar (zie artikel 16d(4)) van de [Duitse verblijfswet](#).

Analyse van de Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers ('Fachkräfteeinwanderungsgesetz') vergeleken met de belangrijkste aanbevelingen en indicatoren van PICUM.¹⁴

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers ('Fachkräfteeinwanderungsgesetz')
1. Gestroomlijnde en efficiënte procedures		
<p>Goed beheer: Procedures om visa of vergunningen te krijgen of te verlengen moeten voldoen aan redelijke administratieve vereisten.</p>	<p>1.1 Aantal stappen in de aanvraagprocedure</p>	<p>Voor trajecten 1, 2 en 3 Dit schiet tekort. Het aantal stappen in de aanvraagprocedure kan gereduceerd worden; nu moet de erkenning van diploma's en van de bijbehorende vergunning immers apart aangevraagd worden. Daarnaast zijn de totale kosten voor werknemers zeer hoog.</p>
<p>Gebaseerd op een werkaanbod: Voor alle functies en sectoren moet er voldoende werkaanbod zijn, en de arbeidsvoorwaarden moeten in lijn zijn met de geldende arbeidswetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten. Als ingezetenen in enige mate voorrang moeten krijgen op de arbeidsmarkt, moet het mechanisme ervoor zorgen dat ingezetenen werknemers naar de functie kunnen solliciteren, maar het mag werkgevers niet beletten om via aanwervingsprocedures hun voorkeurskandidaat te selecteren.</p>	<p>1.3 Vereisten om aanspraak/geen aanspraak te kunnen maken op een vergunning met een werkaanbieding</p>	<p>Voor trajecten 1, 2 en 3 Dit schiet tekort. Het is niet beschikbaar voor alle jobs en sectoren en is beperkt tot 'geschoolde' arbeid – dit wordt gedefinieerd als jobs die minstens twee jaar professionele ervaring, een opleiding of academische studies vereisen. Desondanks hanteert dit traject een brede definitie van 'geschoolde' arbeid, en de combinatie van verschillende trajecten en de mogelijkheid om een beroepsopleiding te volgen via traject 3 zorgt ervoor dat er meer toegangsmogelijkheden zijn. Voor traject 1 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat het enkel toeziet op de naleving van het arbeidsrecht (geen arbeidsmarkttoetsen, quota of minimale loonvoorwaarden). Dat laatste geldt niet voor mensen ouder dan 45 jaar die een bruto-inkomen van minstens € 46.530 moeten hebben.</p>

¹⁴ Voor de volledige lijst van beleidsaanbevelingen en voorgestelde indicatoren verwijzen we u naar [PICUM, Het uitstippelen van arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk, Beleidsaanbevelingen](#). Voor het volledige verslag verwijzen we u naar [PICUM, 2021, Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk](#).

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers ('Fachkräfteeinwanderungsgesetz')
<p>Stabiliteit voor werknemers en werkgevers: Vergunningen moeten een redelijke looptijd van minstens twee jaar hebben.</p>	<p>1.4 Duur van de vergunning</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat de vergunning tot vier jaar geldig kan zijn, maar dit hangt af van de duur van de overeenkomst.</p>
<p>Vergunningen moeten verlengd kunnen worden zonder dat werknemers daarvoor het land moeten verlaten.</p>	<p>1.5 Verlengingen in het land zelf</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt voorzien.</p>
<p>Binnenlandse aanvragen: Beperkingen voor mensen die veranderen van status of vergunning moeten worden opgeheven.</p>	<p>1.7 Status/vergunning kan worden omgezet</p>	<p>Voor trajecten 2 en 3 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat er geen arbeidsmarkttoets nodig is als werknemers een job vinden. In dat geval kunnen ze een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning aanvragen.</p>
<p>Belangrijke arbeidskrachten aantrekken: Er moeten ook systemen worden ontwikkeld die mensen een gewaarborgde vergunning bieden op basis van individuele criteria en niet op basis van het werkaanbod (zogenaamde 'aanbodgestuurde' modellen).</p>	<p>1.8 Vereisten om in aanmerking te komen voor een vergunning om naar werk te zoeken of gemakkelijker toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt en bijbehorende vergunningen</p>	<p>Voor traject 2 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat mensen met een erkenningscertificaat een visum van 6 maanden kunnen aanvragen om naar werk te zoeken binnen hun beroepsgroep. De vereiste om aan te tonen dat iemand over voldoende bestaansmiddelen beschikt en slechts 10 uur per week werkt in de job waarvoor hij of zij gekwalificeerd is, beperkt echter de toegankelijkheid.</p> <p>Voor traject 3 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat gedeeltelijk gekwalificeerde werknemers Duitsland kunnen binnenkomen om hun beroepsopleiding te voltooien en zo een gelijkwaardigheidscertificaat kunnen krijgen.</p>

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers ('Fachkräfteeinwanderungsgesetz')
2. Autonomie voor werknemers		
<p>Procedures in handen van werknemers: Werknemers moeten ook zelf vergunningen kunnen aanvragen.</p>	<p>2.1 Verantwoordelijkheid voor de aanvraag-procedure/aanvraag ingediend door de werknemer of werkgever</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt voorzien.</p>
<p>Mobiliteit op de arbeidsmarkt: Vergunningen mogen niet gebonden zijn aan één werkgever. Mensen moeten van werkgever, soort werk en sector kunnen veranderen en voor meer dan één werkgever kunnen werken met dezelfde vergunning, zonder toestemming van de werkgever of de arbeidsbemiddelaar.</p>	<p>2.2 Procedure om van werkgever te veranderen</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien maar de procedure kan nog verder vereenvoudigd worden, met name door de vereiste toestemming te schrappen.</p>
	<p>2.3 Procedure om van soort functie te veranderen 2.4 Procedure om van sector te veranderen</p>	<p>Voor traject 1 Dit schiet tekort omdat werknemers in de eerste twee jaar niet kunnen veranderen van werkzaamheden en sector.</p>
	<p>2.6 Termijn vóór verandering van werkgever</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt voorzien omdat het ten alle tijde mogelijk is om van werkgever te veranderen. Gedurende de eerste twee jaar is het echter verplicht om binnen dezelfde job en sector te blijven.</p>
<p>Onafhankelijkheid van werkgevers: Vergunningen moeten geldig blijven gedurende een redelijke termijn van werkloosheid, zodat werknemers die hun werk verliezen of ontslag nemen naar ander werk kunnen zoeken.</p>	<p>2.7 Termijnen voor werkloosheid/ zoektocht naar werk tijdens en na afloop van de geldigheidsduur van de vergunning</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat mensen slechts zes maanden lang werkloos mogen zijn.</p>
<p>In die periode moeten ze op zijn minst onder dezelfde voorwaarden als nationale onderdanen een beroep kunnen doen op financiële en praktische ondersteuning. Situaties waarbij de huisvesting van werknemers ook door hun werkgever werd voorzien, verdienen bijzondere aandacht</p>	<p>2.8 Beschikbare financiële en praktische ondersteuning tijdens de periode van werkloosheid</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat werknemers onder dezelfde voorwaarden als staatsburgers toegang krijgen tot werkloosheidsuitkeringen.</p>

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers ('Fachkräfteeinwanderungsgesetz')
3. Gelijkheid en eenheid van het gezin		
<p>Non-discriminatie: De toegang tot werkgelegenheid en bijbehorende vergunningen moet niet-discriminerend zijn ten aanzien van alle volgens de mensenrechten beschermde gronden.¹⁵</p>	<p>3.1 Beperkingen wat betreft de toegang tot vergunningen op verboden gronden</p>	<p>Voor traject 1 Dit schiet tekort omdat aanvragers ouder dan 45 jaar een bruto-inkomen van minstens € 46.530 moeten hebben.</p>
<p>Eenheid van het gezin: Arbeidsmigranten moeten net als andere personen kunnen genieten van hun gezinsleven. Beperkingen voor arbeidsmigranten met een laag inkomen om hun gezin mee te brengen, moeten worden opgeheven</p>	<p>3.5 Mogelijkheden tot toegang voor vergunningen voor familieleden</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien. Deze vergunning maakt gezinshereniging mogelijk en gezinsleden hebben volledige toegang tot de arbeidsmarkt. Er gelden echter een aantal beperkingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de huisvesting en middelen van de vergunninghouder. Partners moeten ook een basiskennis van het Duits hebben.</p>
<p>Echtgenoten/partners moeten ook toegang krijgen tot de arbeidsmarkt.</p>	<p>3.6 Toegang tot de arbeidsmarkt voor gezinsleden</p>	
5. Sociale integratie		
<p>Integratietrajecten: Na een aantal jaar moeten er integratietrajecten doorlopen worden. Alle verblijfsperioden moeten meetellen voor het verkrijgen van de status van langdurig ingezetene.</p>	<p>5.1 Verblijf telt mee voor de status van langdurig ingezetene of de status van gevestigd persoon</p>	<p>Voor traject 1 Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat een verblijf via traject 1 meetelt voor de status van langdurig ingezetene.</p>

15 Voor meer informatie, zie: Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en Raad van Europa (2018). [Handboek over het Europees non-discriminatie-recht, editie 2018.](#)

De Duitse verordening inzake de immigratie uit de westelijke Balkan ('Westbalkanregelung')

De Duitse verordening inzake de immigratie uit de westelijke Balkan¹⁶ is momenteel het enige migratietraject¹⁷ om jobs uit te oefenen die in de zin van de Duitse wet inzake de immigratie van geschoolde werknemers niet als geschoolde arbeid beschouwd worden. Op grond van deze verordening mogen staatsburgers uit Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Noord-Macedonië, Montenegro en Servië [ongeacht hun diploma's](#) Duitsland binnenkomen met een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning.¹⁸ In de periode van 2000 tot 2015 bestond er een gelijkaardig traject dat echter niet beperkt was tot staatsburgers van de Balkanlanden.¹⁹

Tewerkstelling is toegestaan in eender welke job en sector. Het is noodzakelijk om in het bezit te zijn van een arbeidsovereenkomst of bindend werkaanbod. De functie is gebonden aan een [arbeidsmarkttoets](#); het Duitse federale arbeidsbureau beoordeelt of het werkaanbod voldoet aan de normen inzake arbeidsvoorwaarden en of er plaatselijke werknemers beschikbaar zijn om de functie in te vullen.

Deze vergunning wordt door de toekomstige werknemer aangevraagd en moet worden ingediend bij de Duitse ambassade in het Balkanland.²⁰ Hier komen grote problemen voor, waaronder [lange wachttijden](#) voor visumafspraken.

Vergunningen worden afgegeven voor de duur van het werkaanbod/de arbeidsovereenkomst. Deze kunnen verlengd worden. Werknemers kunnen van werkgever veranderen maar daarvoor hebben ze de goedkeuring van het Duitse federale arbeidsbureau nodig. Op basis van deze verblijfs- en werkvergunning kan men een gezinshereniging aanvragen.

Deze verordening werd ingevoerd in 2015. Oorspronkelijk zou deze verstrijken in 2020 maar is tot eind 2023 verlengd met een nieuw jaarlijks quotum van 25.000 vergunningen. Het traject wordt hoofdzakelijk gebruikt om werk te zoeken en tekorten op de arbeidsmarkt aan te vullen in sectoren zoals de bouw, horeca en schoonmaak.

16 Artikel 26 (2) Beschäftigung bestimmter Staatsangehöriger [Tewerkstelling van bepaalde staatsburgers, in het Duits] van de [Duitse werkgelegenheidsverordening](#), en zoals bepaald in artikel 19c Sonstige Beschäftigungszwecke; Beamte [Andere tewerkstellingsdoelinden voor ambtenaren, in het Duits] van de [Duitse verblijfswet](#).

17 Duitsland overweegt bilaterale regelingen voor arbeidsmigratie voor seizoensarbeiders, bijvoorbeeld met Georgië. Er bestaan ook specifieke trajecten voor IT-specialisten, professionele chauffeurs, kunstenaars, taalleerkrachten en professionele sporters en trainers.

18 Tenzij het gaat om werk in een gereguleerd beroep, waarbij de diplomas erkend moeten worden.

19 Het arbeidsmigratietraject voor staatsburgers van de Balkanlanden viel samen met de aanduiding van deze landen als 'veilig', en staatsburgers komen daarom niet in aanmerking voor internationale bescherming.

20 [Duitse werkgelegenheidsverordening](#).

Analyse van de Duitse verordening inzake de immigratie uit de westelijke Balkan ('Westbalkanregelung') vergeleken met de belangrijkste aanbevelingen en indicatoren van PICUM.²¹

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De Duitse verordening inzake de immigratie uit de westelijke Balkan ('Westbalkanregelung')
1. Gestroomlijnde en efficiënte procedures		
<p>Gebaseerd op een werkaanbod: Voor alle functies en sectoren moet er voldoende werkaanbod zijn, en de arbeidsvoorwaarden moeten in lijn zijn met de geldende arbeidswetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten. Als ingezetene werknemers in enige mate voorrang moeten krijgen op de arbeidsmarkt, moet het mechanisme ervoor zorgen dat ingezetene werknemers naar de functie kunnen solliciteren, maar het mag werkgevers niet beletten om via aanwervingsprocedures hun voorkeurskandidaat te selecteren.</p>	<p>1.3 Vereisten om aanspraak/ geen aanspraak te kunnen maken op een vergunning met een werkaanbieding</p>	<p>Dit schiet tekort omdat er een arbeidsmarkttoets uitgevoerd moet worden.</p>
<p>Stabiliteit voor werknemers en werkgevers: Vergunningen moeten een redelijke looptijd van minstens twee jaar hebben.</p>	<p>1.4 Duur van de vergunning</p>	<p>Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat de duur van de vergunning afhangt van de duur van de overeenkomst.</p>
<p>Vergunningen moeten verlengd kunnen worden zonder dat werknemers daarvoor het land moeten verlaten.</p>	<p>1.5 Verlengingen in het land zelf</p>	<p>Hierin wordt voorzien.</p>

²¹ Voor de volledige lijst van beleidsaanbevelingen en voorgestelde indicatoren verwijzen we u naar PICUM, [Het uitstippelen van arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk, Beleidsaanbevelingen](#). Voor het volledige verslag verwijzen we u naar PICUM, 2021, [Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk](#).

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	De Duitse verordening inzake de immigratie uit de westelijke Balkan ('Westbalkanregelung')
<p>Binnenlandse aanvragen: Mensen moeten in het land zelf de verschillende verblijfs- en werkvergunningen kunnen aanvragen waarin de nationale wetgeving voorziet, ongeacht hun status, ook als ze ongedocumenteerd zijn.</p>	<p>1.6 Binnenlandse aanvragen, ook voor ongedocumenteerden</p>	<p>Dit schiet tekort omdat de vergunning enkel vanuit het buitenland aangevraagd kan worden.</p>
<p>2. Autonomie voor werknemers</p>		
<p>Procedures in handen van werknemers: Werknemers moeten ook zelf vergunningen kunnen aanvragen.</p>	<p>2.1 Verantwoordelijkheid voor de aanvraagprocedure/aanvraag ingediend door de werknemer of werkgever</p>	<p>Hierin wordt voorzien.</p>
<p>Mobiliteit op de arbeidsmarkt: Vergunningen mogen niet gebonden zijn aan één werkgever. Mensen moeten van werkgever, soort werk en sector kunnen veranderen en voor meer dan één werkgever kunnen werken met dezelfde vergunning, zonder toestemming van de werkgever of de arbeidsbemiddelaar.</p>	<p>2.2 Procedure om van werkgever te veranderen</p>	<p>Dit schiet tekort omdat werknemers de goedkeuring van het Duitse federale arbeidsbureau nodig hebben om van werkgever te veranderen.</p>
<p>3. Gelijkheid en eenheid van het gezin</p>		
<p>Non-discriminatie: Als er een voorkeursbehandeling is, onder andere voor bepaalde nationaliteiten, moet die gerechtvaardigd worden aan de hand van eerder bestaande nadelen.</p>	<p>3.2 Rechtvaardiging voor voorkeursbehandelingen, indien van toepassing</p>	<p>Dit schiet tekort omdat enkel onderdanen van Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Noord-Macedonië, Montenegro en Servië een vergunning kunnen aanvragen.</p>
<p>Eenheid van het gezin: Arbeidsmigranten moeten net als andere personen kunnen genieten van hun gezinsleven. Beperkingen voor arbeidsmigranten met een laag inkomen om hun gezin mee te brengen, moeten worden opgeheven.</p>	<p>3.5 Mogelijkheden tot toegang voor vergunningen voor familieleden</p>	<p>Hierin wordt tot op zekere hoogte voorzien omdat het mogelijk is om via dit traject een gezinshereniging aan te vragen. Er gelden echter belangrijke beperkingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de huisvesting en middelen van de vergunninghouder. Partners moeten ook een basiskennis van het Duits hebben.</p>

Een aanvullend arbeidsmarktbeleid

Er lopen op federaal niveau momenteel geen proactieve informatiecampagnes om migranten te informeren over hun arbeidsrechten. Gemeentes stellen actiever informatie beschikbaar en ze krijgen voor dat doeleinde middelen ter beschikking van de regionale ministeries van Arbeid. Er bestaat een [netwerk van vakbondscentra](#) die arbeidsmigranten advies en begeleiding bieden.

Omwille van de aanzienlijke juridische en praktische obstakels zijn mechanismen voor de handhaving van arbeidsnormen zelden toegankelijk of doeltreffend voor arbeidsmigranten met een onzekere of irreguliere status en er bestaan geen tijdelijke vergunningen voor werknemers die uitbuiting ondervinden.

Een aanvullend arbeidsmarktbeleid vergeleken met de belangrijkste aanbevelingen en indicatoren van PICUM.²²

Beleidsaanbevelingen	Indicatoren	Een aanvullend arbeidsmarktbeleid
4. Een aanvullend arbeidsmarktbeleid om voor iedereen arbeidsrechten af te dwingen		
<p>Rechtvaardigheid voor iedereen: Mechanismen voor het toezicht op arbeidsnormen, en klachtenen beroepsmechanismen moeten goed gefinancierd, onafhankelijk en vertrouwelijk zijn. Er moeten maatregelen komen om werknemers te beschermen tegen vergeldingsmaatregelen van de werkgever en handhaving van de immigratiewetgeving als gevolg van uitoefening van hun rechten – en om arbeidsmigranten effectief toegang tot de rechter te bieden.</p>	<p>4.4 Maatregelen om werknemers te beschermen tegen vergeldingsmaatregelen van de werkgever en handhaving van de immigratiewetgeving</p> <p>4.5 Achterstallig loon en schadevergoeding betaald aan werknemers</p>	<p>Hierin wordt niet voorzien omdat er aanzienlijke risico's bestaan op de handhaving van immigratievoorschriften als werknemers een beroep doen op de douaneautoriteit (FKS) of eventueel zelfs op de arbeidsrechtbank. Zie voor meer informatie: PICUM, 2020, Een werknemer is een werknemer: het garanderen van de toegang tot gerechtigheid voor ongedocumenteerde arbeidsmigranten.</p>
<p>Versterken van de eigen kracht: Gerichte maatregelen moeten ervoor zorgen dat arbeidsmigranten voldoende toegang krijgen tot nauwkeurige informatie, ngo's en vakbonden, en dat ze onafhankelijk juridisch advies kunnen inwinnen.</p>	<p>4.6 Maatregelen om nauwkeurige informatie te verstrekken en toegang te creëren tot ngo's en vakbonden</p>	<p>Dit schiet tekort omdat er geen federale campagnes en acties bestaan om arbeidsmigranten proactief te informeren. Online is slechts een kleine hoeveelheid informatie te vinden in verschillende talen.</p>

22. Voor de volledige lijst van beleidsaanbevelingen en voorgestelde indicatoren verwijzen we u naar [PICUM, Het uitstippelen van arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk, Beleidsaanbevelingen](#). Voor het volledige verslag verwijzen we u naar PICUM, 2021, [Het uitstippelen van een arbeidsmigratiebeleid ter bevordering van eerlijk werk](#).





PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Rue du Congrès / Congresstraat 37-41

1000 Brussels

Belgium

Tel: +32 2 883 68 12

info@picum.org

www.picum.org