

# Leitlinien

**Abkommen zur grenzüberschreitenden  
Verwaltungszusammenarbeit zwischen Bulgarien und Frankreich,  
unterzeichnet vom Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik der  
Republik Bulgarien und dem Ministerium für Arbeit, Soziales,  
Familie und Solidarität der Französischen Republik (jetzt  
Ministerium für Arbeit, Beschäftigung und wirtschaftliche  
Eingliederung)**

*Autor: Bulgarische Baukammer (BCC)*

Februar 2021



## Risiken oder Bedenken, die in dem Abkommen behandelt werden

Die unterzeichnenden Parteien dieses Abkommens sind das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik der Republik Bulgarien und das Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Solidarität der Französischen Republik (jetzt Ministerium für Arbeit, Beschäftigung und wirtschaftliche Eingliederung). Dem Abkommen liegen die folgenden Dokumente zugrunde:

- die erste Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern, 96/71/EG;
- die Entschließung des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. April 1999 über einen Verhaltenskodex für die Verbesserung der Zusammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des grenzüberschreitenden Missbrauchs bei Sozialversicherungsleistungen und -beiträgen und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sowie bei grenzüberschreitender Leiharbeit;
- die Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, die in der Mitteilung der Kommission vom 04. April 2006 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen formuliert sind, und insbesondere die Empfehlungen, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um auf die Ersuche der zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten um Informationen und grenzüberschreitende Zusammenarbeit effizient zu reagieren.

Das unterzeichnete Abkommen zielt darauf ab, die Erbringung von Dienstleistungen und die Freizügigkeit von Arbeitskräften zwischen Bulgarien und Frankreich unter Bedingungen zu entwickeln, die folgende Aspekte garantieren:

- Schutz der Arbeitnehmerrechte;
- fairer Wettbewerb zwischen Unternehmen;
- die Rechtssicherheit des Vertragsverhältnisses zwischen den Auftraggebern und den Dienstleistern.

## Ziele

Ziel dieses Abkommens ist es, eine Partnerschaft zwischen den Behörden aufzubauen, die in den beiden Ländern für folgende Bereiche zuständig sind: die Bekämpfung der Schwarzarbeit, Maßnahmen zur Verhinderung von Sozialbetrug sowie die Erleichterung der Durchsetzung der Sozialgesetzgebung im Rahmen des Abkommens.

Zu diesem Zweck sind in den folgenden Bereichen Kooperationsmaßnahmen vorgesehen:

- Umsetzung und Überprüfung der in den einschlägigen Richtlinien festgelegten Vorschriften für grenzüberschreitende Beschäftigung;
- Bekämpfung der Schwarzarbeit, insbesondere dann, wenn sie das Ergebnis eines Missbrauchs des rechtlichen Status als entsandter Arbeitnehmer ist;
- Bekämpfung von missbräuchlichen Arbeitspraktiken;
- die Bekämpfung der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne Arbeitserlaubnis.

Die Vereinbarung benennt die Institutionen, die aktiv am Austausch von Verwaltungsinformationen beteiligt sind, nämlich:

- für Bulgarien – Exekutivagentur der Allgemeinen Arbeitsaufsichtsbehörde (GLI EA), die dem Minister für Arbeit und Sozialpolitik der Republik Bulgarien untersteht;
- für Frankreich – die Generaldirektion für Beschäftigung und Soziales, als französische Verbindungsstelle und die Arbeitsaufsichtsämter unter den für Arbeit und Sozialpolitik zuständigen Ministerien.

## „Business-Case“ für die Annahme des Abkommens aus Sicht der Interessengruppen

<b>Arbeitnehmer:</b>	<p>Das effiziente Funktionieren von Arbeitsaufsichtsbehörden stärkt das Wissen der Arbeitnehmer über ihre Rechte und Pflichten.</p> <p>Eine zielgerichtete Arbeitsweise der Arbeitsbehörden verkürzt den Weg von der Identifizierung eines Beschäftigungsproblems bis zu dessen effizienter Lösung.</p> <p>Gewissheit für die Arbeitnehmer, dass ihre Anliegen auf breiterer Ebene vorgebracht, gehört und berücksichtigt werden können.</p>
<b>Unternehmen:</b>	<p>Vor allem mindert die Vereinbarung den Verwaltungsaufwand für Arbeitgeber, was ein häufiges Anliegen von Unternehmen ist.</p> <p>Aus finanzieller Sicht kann die Vereinbarung eine Schutzwirkung haben, da sie das Risiko einer Doppelzahlung reduziert.</p> <p>Eine Arbeitsaufsichtsbehörde, die effektiv gegen Betrug und unlauteren Wettbewerb kämpft, ist ein Vorteil für Unternehmen, da sie ihnen einen besseren Wettbewerb auf gleicher Augenhöhe ermöglicht.</p>
<b>Gewerkschaften:</b>	<p>Effiziente Arbeitsinspektionen überwachen und stärken die Einhaltung der Tarifverträge im Bausektor und sind damit eine Garantie für die Gewerkschaften.</p>
<b>Arbeitgeberverbände:</b>	<p>Arbeitsaufsichtsbehörden, die effektiv gegen unlauteren Wettbewerb und Schwarzarbeit vorgehen, sind eine Garantie für Unternehmen und die sie vertretenden Wirtschaftsverbände.</p>
<b>Öffentliche Institutionen:</b>	<p>Diese Vereinbarung hilft den unterzeichnenden Parteien bei der Erfüllung ihrer Ziele. Außerdem bietet sie Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch und erleichtert den Prozess der grenzüberschreitenden Kontrollen.</p>

## Hauptmerkmale

Das Hauptmerkmal dieses Abkommens ist die Zusammenarbeit im Bereich Prävention und beim Austausch von Informationen. Was die Präventivmaßnahmen betrifft, so führen die Parteien gemeinsame Aktivitäten zur Bekämpfung der Schwarzarbeit durch, indem sie die Unternehmen und Arbeitnehmer in ihrer Landessprache über ihre Rechte und Pflichten sowie über die gesetzlichen Anforderungen im Gastland informieren. Der Schwerpunkt liegt darauf,

das Interesse an der Einhaltung der sozialen Rechte und Pflichten im Gastland zu wecken und das Bewusstsein für mögliche Risiken zu schärfen, wenn ein entsandter Arbeitnehmer nicht mit der lokalen Gesetzgebung vertraut ist. Der konkrete Inhalt und die finanziellen Aspekte dieser Informationsmaßnahmen werden von einer der beteiligten Parteien vorgeschlagen und bei gemeinsamen Treffen genehmigt. Die Umsetzung dieser Maßnahmen wird laufend überwacht, ausgewertet und verbessert.

Der Informationsaustausch ist in Art. 4 der Richtlinie 96/71/EG geregelt und wird über die jeweiligen Kontaktstellen abgewickelt. Beide Parteien sind verpflichtet, der anderen Seite nützliche Verwaltungsinformationen mitzuteilen, die eine Überprüfung der rechtlichen Aspekte des Entsendevorgangs ermöglichen. Diese Informationen können sich sowohl auf Unternehmen als auch auf Arbeitnehmer beziehen.

Ein weiteres Merkmal dieser Vereinbarung ist der Austausch von bewährten Praktiken und Informationen zwischen den Mitarbeitern der beteiligten Stellen. Dies unterstützt das bessere Verständnis der Verwaltungsabläufe bei der Partnerinstitution und verbessert die Effizienz der bilateralen Zusammenarbeit und erfolgt durch Praktika, in denen die Abläufe beobachtet und Informationen gesammelt werden. Die konkreten Bedingungen für diese Praktika werden individuell besprochen. Praktika machen vor allem Mitarbeiter, die mit der Umsetzung des Abkommens betraut sind. Die unterzeichnenden Parteien tauschen gegebenenfalls auch Informationen über Gesetzesänderungen in ihren Ländern aus.

## **Prozess der Annahme und Rolle der verschiedenen beteiligten Interessengruppen**

Das Abkommen ist im Mai 2008 in Kraft getreten. Von jeder Partei wird erwartet, dass sie Probleme anspricht, die in einem der beiden Länder regelmäßig behandelt werden müssen. Jeder Partei steht es frei, nach eigenem Ermessen zu entscheiden, wann eine Sitzung abgehalten werden muss, eine Besprechung erforderlich ist oder Informationen, die unter die Vereinbarung fallen, notwendig sind. Die Ergebnisse der gemeinsamen Aktionen werden durch jährliche Berichte bewertet, die von beiden Parteien herausgegeben werden und qualitative und quantitative Informationen sowie Problembereiche und mögliche Lösungen enthalten. Auf Anfrage kann ein Besprechungstermin angesetzt werden.

## **Rechtliche Aspekte auf EU-Ebene und nationaler Ebene, die das Abkommen begünstigen oder behindern**

Es wurden keine Probleme beim Aufbau von Partnerschaften auf verschiedenen Ebenen und im Rahmen verschiedener Initiativen festgestellt.

## **Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen**

Nicht zutreffend.

## **Ergebnisse des Abkommens**

Im Juni 2017 wurde der operative Anhang zum Abkommen zwischen Bulgarien und Frankreich für die Verwaltungszusammenarbeit bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit unterzeichnet, mit dem Ziel, die aktive Kooperation und den Austausch von bewährten Praktiken zu erleichtern.

Infolgedessen fand 2019 ein Treffen zwischen den Vertretern der Arbeitsaufsichtsbehörden Bulgariens und Frankreichs statt, um Initiativen und Projekte für gemeinsame Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit und zum effektiveren Schutz von Grenzgängern umzusetzen. In dem Treffen vereinbarten beide Parteien die Entwicklung von gemeinsamen Informationsmaterialien. Diese betreffen die Entlohnung und die Arbeitsbedingungen in den beiden Ländern und sind sowohl für Kontrollzwecke als auch zur Information von Arbeitnehmern und Arbeitgebern über ihre Rechte und Pflichten gedacht.

Die GLI EA verpflichtet sich, weiterhin an der Bearbeitung der bulgarischen Version der von der französischen Aufsichtsbehörde entwickelten Dokumente und Informationsmaterialien für Arbeitnehmer mitzuwirken. Ziel ist es, deren Inhalte den Arbeitnehmern zugänglich zu machen sowie die Kommunikation mit den französischen Kontrollbehörden zu erleichtern.

Die französische Aufsichtsbehörde arbeitet daran, Tarifverträge auf nationaler und regionaler Ebene im Internet verfügbar und zugänglich zu machen. Diese müssen von bulgarischen Arbeitgebern, die Arbeitnehmer nach Frankreich entsenden, beachtet werden.

Darüber hinaus wurde vereinbart, einen systematischeren und intensiveren Datenaustausch zwischen den beiden Aufsichtsbehörden zu entwickeln. Dies erleichtert es der GLI EA, bulgarische Unternehmen zu identifizieren, die Arbeitnehmer in Frankreich beschäftigen und trägt zu einem effektiveren Schutz der Arbeitnehmerrechte bei. Die von Bulgarien zur Verfügung gestellten Informationen erleichtern es der französischen Arbeitsaufsichtsbehörde, Fälle von illegaler Entsendung zu erkennen und zu unterbinden.

Um die illegale Entsendung von Arbeitnehmern zu verhindern und illegale Praktiken zu bekämpfen, führte die GLI EA eine Reihe von Maßnahmen zur Umsetzung des 2017 unterzeichneten „Operativen Anhangs“ durch, der sich auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und Verstößen gegen die Arbeitnehmerrechte konzentriert.

Im Jahr 2018 wurde eine Reihe von gemeinsamen Initiativen unter Beteiligung der Arbeitsbehörden beider Länder umgesetzt. Im Rahmen dieser länderübergreifenden Zusammenarbeit wurden eine Reihe von Schwierigkeiten und Herausforderungen identifiziert und Maßnahmen zur Harmonisierung der Kontrollpraktiken festgelegt. Es wurden Befragungen in einer verständlichen Sprache durchgeführt, um den Dialog mit den während der Kontrolle identifizierten Personen zu erleichtern. Diese Befragungen haben gezeigt, dass die Arbeitnehmer besser über ihre Rechte, einschließlich der Rechte am Arbeitsplatz, aufgeklärt werden müssen. Auch in den folgenden Bereichen gibt es noch Handlungsbedarf: eine bessere Kenntnis des rechtlichen Rahmens und der Handlungsmethoden, ein besseres Verständnis der Verfahren, der Sanktionen, der Analyse und Bearbeitung von Dokumenten in den beiden Mitgliedstaaten, die Förderung eines direkten Austauschs, der auf Vertrauen basiert und gegenseitiges und wechselseitiges Lernen ermöglicht.

Die Suche nach Lösungen für die Herausforderungen, die während der gemeinsamen Maßnahmen beider Behörden identifiziert wurden, ist im Aktionsprogramm 2019 verankert, und zwar durch die Formulierung von zwei Prioritätsachsen für zukünftige Maßnahmen im Rahmen der oben erwähnten Zusammenarbeit:

- Achse 1: Erfassung weiterer Daten über Entsendung und Informationsaustausch und
- Achse 2: Vertiefung der Kenntnisse über die rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die GLI EA hat zusammen mit der Generaldirektion für Beschäftigung und Soziales der Republik Frankreich unter Beteiligung der Gewerkschaften aus Frankreich und Bulgarien Informationsveranstaltungen für in Frankreich arbeitende bulgarische Staatsbürger organisiert

und durchgeführt. Bei diesen Veranstaltungen wurden die Teilnehmer über die geltenden Bestimmungen, den französischen Rechtsrahmen bezüglich der legalen Bereitstellung von Arbeitskräften und der Erbringung von Dienstleistungen, die Risiken der Ausbeutung von Arbeitskräften und die zunehmende öffentlichen Ablehnung gegenüber diesem Phänomen informiert.

Die reguläre Sitzung des Lenkungsausschusses gemäß der oben genannten Vereinbarung fand im November 2019 statt. Bei diesem Treffen wurden neue Herausforderungen im Kampf gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in Fällen grenzüberschreitender Beschäftigung sowie neue Formen der Bekämpfung schlechter Praktiken im Zusammenhang mit illegaler und schlecht bezahlter Arbeit und der Ausbeutung von Arbeitskräften diskutiert.

## ÜBER DAS PROJEKT

Die Ziele des ISA-Projekts sind die Förderung und der Ausbau der länderübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Behörden und Interessengruppen, die an der Entsendung von Arbeitnehmern im Bausektor beteiligt sind. Zu diesem Zweck wird der Abschluss von Abkommen zum Informationsaustausch gefördert, die der Überwachung und Erleichterung der Entsendung von Arbeitnehmern dienen.

Das Projekt baut auf den Praktiken auf, die zwischen den branchenspezifischen Sozialkassen in Italien, Deutschland, Österreich und Frankreich bestehen. Die Sozialkassen haben mit Unterstützung der Regierungen Abkommen ausgehandelt und erfolgreich abgeschlossen, die die für die Entsendung von Arbeitnehmern ins Ausland erforderlichen Verfahren vereinfachen und gleichzeitig sicherstellen, dass die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer ins Ausland entsenden, die Zahlung der fälligen Lohnbestandteile (wie z. B. des Urlaubsgeldes) einhalten. Zudem wird die Überprüfung relevanter Informationen im Entsendeland bei Bedarf erleichtert.

[www.isaproject.eu](http://www.isaproject.eu)



Das Projekt wird mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission durchgeführt.

Die hier geäußerten Meinungen spiegeln nur die Meinung der Autoren wider.

Die Europäische Kommission ist nicht verantwortlich für die Verwendung der hierin enthaltenen Informationen.