

Leitfaden

Abkommen über die bilaterale Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen der Nationalen Arbeitsaufsichtsbehörde in der Republik Polen und der Behörde für Arbeitsumwelt des Königreichs Dänemark

Autor: Jakub Kus (ZZ Budowlani)

Februar 2021



In dem Abkommen angesprochene Risiken und Problemstellungen

Die polnische Arbeitsaufsichtsbehörde bemüht sich um eine enge Zusammenarbeit mit den Kontaktstellen in den entsprechenden öffentlichen Institutionen anderer EU-Länder. Hauptgrund für das Interesse der dänischen Aufsichtsbehörde an einer Zusammenarbeit mit dem polnischen Pendant sind zahlreiche Beschwerden dänischer Gewerkschaften über das Verhalten polnischer Unternehmen, die Arbeitnehmer nach Dänemark entsenden. Die Beschwerden betreffen hauptsächlich die Nichteinhaltung dänischer Tarifverträge und die Verletzung anderer arbeitsrechtlicher Bestimmungen (u.a. Arbeitszeit). Laut Gewerkschaftsangaben geht es bei den Beschwerden unter anderem um zu niedrig angesetzte Löhne der entsandten Arbeitnehmer. Nach Ansicht der Gewerkschaften stellen solche Verstöße gegen das Arbeitsrecht Dumpingstrategien dar.

Ziele

Im Abkommen sind die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch in Angelegenheiten geregelt, die auf direkt mit dänischen oder polnischen Arbeitgebern geschlossenen Verträgen basieren und sich auf die in beiden Ländern geleistete Arbeit beziehen. Es befasst sich auch mit dem Transfer von Arbeitnehmern in das Gebiet der jeweils anderen Parteien durch Arbeitsagenturen, die für ausländische Arbeitgeber arbeitsmarktbezogene Dienstleistungen erbringen.

Das Hauptziel des Abkommens ist die Verbesserung der Zusammenarbeit der Kontrollbehörden, die für die Überwachung der Entsendung von Arbeitnehmern zwischen Polen und Dänemark zuständig sind. Die institutionelle Zusammenarbeit ist in der Entsenderichtlinie (Richtlinie 96/71/EG) und in der Durchsetzungsrichtlinie (Richtlinie 2014/67/EU) festgelegt. Das Abkommen legt die Bedingungen der Zusammenarbeit im Detail fest. Die Unterschiede in der Funktionsweise des Arbeitsmarktes in Dänemark und Polen werden dabei berücksichtigt.

Das Abkommen umfasst sowohl den Informationsaustausch als auch die bilaterale Zusammenarbeit. Für den Informationsaustausch wird derzeit das IMI-System verwendet. Es ist ein benutzerfreundliches und zudem auch sicheres und effizientes Instrument für den Austausch sensibler Daten. Das IMI-System enthält ein automatisches Übersetzungstool und bietet die Möglichkeit, bei Anfragen einen Dateianhang zu senden. Dennoch gibt es einige Einschränkungen, beispielsweise kann nur eine begrenzte Anzahl von Fragen gestellt werden, was den Umfang der Informationen, die angefordert werden können begrenzt.

Das Abkommen umfasst daher auch andere elektronische und traditionelle Formen des organisierten Informationsaustausches.

Das Abkommen umfasst darüber hinaus verschiedene Formen der direkten Zusammenarbeit (Treffen, Austausch von Mitarbeitern, Beratung), einschließlich Kontrollen im Rahmen der Zuständigkeiten der Kontrollbehörden in Bezug auf entsendende Unternehmen und deren Mitarbeiter. Die Kontrollen können auf Antrag einer Partei im jeweils anderen Land oder auch gemeinsam durchgeführt werden.

„Business Case“ aus Sicht der Stakeholder für die Annahme des Abkommens

| | |
|--------------------------|--|
| Arbeitnehmer: | Das Abkommen ermöglicht entsandten Arbeitnehmern einen breiteren Zugang zu Informationen über die Umstände und Voraussetzungen für eine Entsendung nach Dänemark und Polen. Die polnische Aufsichtsbehörde (Kontaktstelle) bietet hierzu umfassende Informationen. Der entsandte Arbeitnehmer erhält auch Informationen über den Ablauf von Beschwerdeverfahren bei der Aufsichtsbehörde sowie über die Voraussetzungen für deren Berücksichtigung im Gastland. |
| Unternehmen: | Der fortwährende detaillierte Informationsaustausch über Änderungen des Arbeitsrechts oder der Tarifverträge sowie über Unternehmen, die gegen die Entsendebestimmungen verstoßen, stellt eine deutliche Hürde für die Erbringung von Dienstleistungen durch diese Unternehmen im Ausland dar und sorgt so für eine gerechtere Umsetzung der Grundsätze des fairen Wettbewerbs im Bereich der Entsendung von Arbeitnehmern. Ein solcher Informationsaustausch muss unbedingt systematisch und nicht nur auf Anfrage einer der beiden Parteien erfolgen. Polnische Unternehmen, die Informationen über die Arbeitsbedingungen in Dänemark (auch über die Tarifverträge) erhalten möchten, erhalten diese von der polnischen Aufsichtsbehörde. |
| Gewerkschaften: | Ein formaler Beitrag der Gewerkschaften an der Umsetzung des Abkommens besteht in der Bereitstellung aktueller Informationen über den Stand der Tarifverhandlungen und den Inhalt der Tarifverträge. Gewerkschaften können zudem in Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde Beschwerden einreichen und mit deren Entgegennahme sowohl im Entsende- als auch im Aufnahmeland rechnen. |
| Arbeitgeberverbände: | Arbeitgeberverbände sind nicht in den Geltungsbereich des Abkommens einbezogen. Informationen über die Entsendung von Arbeitnehmern nach Dänemark und Polen erhalten sie in dem von den Arbeitsaufsichtsbehörden ermöglichten Umfang. |
| Branchenfonds: | Nicht anwendbar |
| Institutionelle Akteure: | Andere institutionelle Partner werden nur dann in die Umsetzung der Ziele des Abkommens einbezogen, wenn die Lösung eines gegebenen Problems nicht im Zuständigkeitsbereich der unterzeichnenden Parteien liegt. Sie erhalten erleichterten Zugang zu Informationen, die erforderlich sind, um die Umsetzung der Entsenderichtlinie im Zuständigkeitsbereich und den Interessen der einzelnen Institutionen (Versicherungen, Steuern usw.) zu überwachen. Die Parteien sind übereingekommen, die zuständigen Institutionen anzugeben. |

Zentrale Themen

Formen der Zusammenarbeit

Die teilnehmenden nationalen Behörden verpflichten sich, sich im Rahmen der ihnen durch nationales Recht übertragenen Zuständigkeiten gegenseitig zu unterstützen, insbesondere durch:

1. Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen zur Entsendung von Arbeitnehmern gemäß Richtlinie 96/71/EG und Richtlinie 2014/67/EU in die Länder der unterzeichnenden Parteien und, falls von beiden Parteien vereinbart, Durchführung gemeinsamer Kontrollen in Angelegenheiten grenzüberschreitender Arbeitsverhältnisse
2. Zusammenarbeit bei der Ausarbeitung, Herstellung und Verbreitung von Material zur Information und zu Präventivmaßnahmen, insbesondere der Austausch von Informations- und Schulungsmaterialien mit Bezug auf die Tätigkeitsbereiche der Parteien; Zielgruppe sind entsandte Arbeitnehmer oder Arbeitsmigranten in den Gebieten der unterzeichnenden Parteien sowie Arbeitgeber und andere interessierte Personen
3. Umsetzung von Maßnahmen innerhalb der Zuständigkeitsbereiche und in Angelegenheiten, die Personen betreffen, die auf dem Gebiet der Partei eine Erwerbstätigkeit ausüben; Grundlage sind insbesondere eingegangene Beschwerden und andere Hinweise auf Unregelmäßigkeiten bei der Ausübung der Erwerbstätigkeit; außerdem in Fällen, in denen die Partei keine Handlungsbefugnis hat, Unterrichtung der zuständigen Behörde über den Vorfall
4. auf Anfrage der anderen Partei, Austausch von Informationen über den Fortschritt bei der Umsetzung der von der Partei in einem bestimmten Fall ergriffenen Maßnahmen wann immer dies erforderlich ist
5. gegenseitige Unterrichtung bei Bekanntwerden schwerer oder tödlicher Unfälle oder von Unglücken mit mehreren Beteiligten, an denen Staatsangehörige der Parteien beteiligt sind und die sich im Zusammenhang mit in ihrem Hoheitsgebiet ausgeführten Arbeiten ereignen
6. auf Anfrage einer Partei Bereitstellung von Informationen nach bestem Wissen und Gewissen, über: Tarifverträge in bestimmten Branchen in den Ländern der Parteien, z. B. über die nationale Website zur Entsendung gemäß Richtlinie 2014/67/EU, und Arbeitnehmerorganisationen
7. auf Ersuchen einer Partei Weitergabe von Informationen über Änderungen der im Gebiet einer der Parteien geltenden Vorschriften im Bereich des Arbeitsrechts, die in den Anwendungsbereich dieses Abkommens fallen
8. Austausch der verfügbaren Informationen zu den Strukturen, Funktionen Kompetenzen und Arbeitsmethoden der Arbeitsaufsichtsbehörde sowie Monitoringaktivitäten, um die Prinzipien und historische Entwicklung der jeweiligen Arbeitsmärkte kennenzulernen
9. falls erforderlich, Organisation gemeinsamer Besprechungen auf Expertenebene, um aktuelle Themen der Zusammenarbeit zu erörtern sowie die Teilnahme an Sitzungen und Seminaren, Konferenzen und anderen Veranstaltungen, die von den Parteien und gegebenenfalls von anderen in- und ausländischen Stellen organisiert werden.

Ablauf der Annahme und Rolle der einzelnen beteiligten Akteure

Das Abkommen mit der dänischen Aufsichtsbehörde wurde Ende 2017 abgeschlossen. Ein ähnliches Abkommen wurde am 9. September 2019 mit der slowakischen Aufsichtsbehörde unterzeichnet. Die Pandemie hat die Möglichkeiten zu einem direkten Kontakt eingeschränkt. Der Bericht der polnischen Aufsichtsbehörde für 2019 zeigt, dass der Kontakt vor der Pandemie aufrechterhalten wurde. Die polnischen Gewerkschaften erhielten erst recht spät Informationen über das Abkommen.

Acht weitere Abkommen geschlossen mit Belgien, Litauen, Norwegen, den Niederlanden, Luxemburg, Bulgarien, Estland und Spanien, die alle ähnliche Fragen der Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen beinhalten.

Rechtliche Aspekte auf EU-Ebene und nationaler Ebene, die die Umsetzung des Abkommens negativ oder positiv beeinflussen können

Seitens der EU oder von nationaler Ebene aus besteht keine direkte Möglichkeit der Einflussnahme auf die Umsetzung des Abkommens.

Die Richtlinie 96/71/EG sieht in ihrem Artikel 4 die Möglichkeit vor, sich mit Anfragen zur Entsendung von Arbeitnehmern an Kontaktstellen in anderen Mitgliedsstaaten zu wenden. Bis zur Umsetzung der Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU und der Einführung des Binnenmarktinformationssystems (IMI) waren Umfang und Art des Informationsaustauschs in Bezug auf entsandte Arbeitnehmer jedoch nicht klar und einheitlich geregelt. Mit der Umsetzung der Durchsetzungsrichtlinie wurde das IMI zum einzigen offiziellen Medium für den Informationsaustausch bestimmt.

Eine erweiterte Zusammenarbeit der Arbeitsaufsichtsbehörden ist auf der Grundlage der Richtlinien möglich, sie ist nach nationalem Recht zulässig und wird sogar vom Ausschuss hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (SLIC) empfohlen.

Umgesetzte Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen

Über Details in diesem Bereich liegen wenige Informationen vor. Gemeinsamen Inspektionen wurden nicht durchgeführt.

Ergebnisse

2019 besuchte die PIP-Delegation Kopenhagen im Rahmen der Umsetzung des bilateralen Kooperationsabkommens mit der Behörde für Arbeitsumwelt des Königreichs Dänemark. Dort gab es Gespräche über die Entsendung von Arbeitnehmern in die Territorien der beiden Länder sowie über die Zusammenarbeit der Kontaktbehörden. Im Gegenzug empfing die polnische Aufsichtsbehörde eine Delegation der Task Force for Corporate Social Responsibility, die die Strukturen der Kopenhagener Behörden eingebunden ist. Ihr Ziel ist es, faire Löhne und Arbeitsbedingungen für alle Mitarbeiter zu garantieren, die im Rahmen städtischer Projekte erwerbstätig sind. Ein kontinuierlicher Austausch besteht über Arbeitsunfälle von entsandten Arbeitnehmern.

ÜBER DAS PROJEKT

Die Ziele des ISA-Projekts sind die Förderung und Stärkung der transnationalen Zusammenarbeit zwischen Behörden und verschiedenen Akteuren, die an der Entsendung von Arbeitnehmern im Bausektor beteiligt sind. Dafür wird die Ausarbeitung von Abkommen zum Austausch von Informationen über Kontrollmöglichkeiten und die Erleichterung der Entsendung von Arbeitnehmern gefördert.

Das Projekt baut auf den Praktiken auf, die zwischen Branchenfonds in Italien, Deutschland, Österreich und Frankreich bestehen. Die Branchenfonds in diesen Ländern haben mit Unterstützung der Regierungen Vereinbarungen ausgehandelt und 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 aller fälligen Lohnbestandteile (wie z. B. Urlaubsgeld) vornehmen und die bei Bedarf eine problemlose Prüfung der entsprechenden Informationen im Entsendeland ermöglichen.

www.isaproject.eu



Das Projekt wird mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission durchgeführt.

Die hier geäußerten Meinungen geben ausschließlich die Ansicht der Verfasser wider.

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