

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 28.2.2011
KOM(2011) 84 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Umsetzung und Durchführung einiger Bestimmungen der Richtlinie
2008/94/EG über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des
Arbeitgebers**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Umsetzung und Durchführung einiger Bestimmungen der Richtlinie 2008/94/EG über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers

1. EINLEITUNG

Die Richtlinie 2008/94/EG¹ (im Folgenden „Richtlinie“) ist die kodifizierte Fassung der Richtlinie 80/987/EWG des Rates², die zuletzt durch die Richtlinie 2002/74/EG³ geändert wurde.

Ziel der Richtlinie ist der Schutz der Arbeitnehmer im Falle der Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers insbesondere im Hinblick auf die Zahlung ihrer nicht erfüllten Ansprüche. Zu diesem Zweck müssen die Mitgliedstaaten eine Einrichtung schaffen, die die Befriedigung der nicht erfüllten Arbeitnehmeransprüche garantiert.

Gemäß Artikel 15 der Richtlinie muss die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Umsetzung und Durchführung der Artikel 1 bis 4, 9 und 10, des Artikels 11 Absatz 2, des Artikels 12 Buchstabe c sowie der Artikel 13 und 14 in den Mitgliedstaaten vorlegen.

Zur Vorbereitung dieses Berichts hat die Kommission bei unabhängigen Experten eine Studie in Auftrag gegeben; außerdem hat sie einen Fragebogen an die Mitgliedstaaten und die europäischen Sozialpartner gerichtet und sie aufgefordert, zu den Erkenntnissen dieser Studie Stellung zu nehmen.

2. GELTUNGSBEREICH UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN (ARTIKEL 1, 2 UND 13)

2.1. Geschützte Arbeitnehmer

Abgesehen von den unten aufgeführten Ausnahmen gilt die Richtlinie für alle Personen, die nach innerstaatlichem Recht als Arbeitnehmer angesehen werden. Die Kommission stellt fest, dass Arbeitnehmer mit einem Vertrag über die Durchführung eines Arbeitsauftrags in der Tschechischen Republik nicht in den Genuss des von der Richtlinie gewährleisteten Schutzes kommen. Die Kommission wird näher

¹ Richtlinie 2008/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers. ABl. L 283 vom 28.10.2008, S. 36.

² Richtlinie 80/987/EWG des Rates vom 20. Oktober 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers. ABl. L 283 vom 28.10.1980, S. 23.

³ Richtlinie 2002/74/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 80/987/EWG des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers. ABl. L 270 vom 8.10.2002, S. 10.

untersuchen, ob diese Personen nach tschechischem Recht nicht als Arbeitnehmer gelten, da dies einen Verstoß gegen die Richtlinie darstellen könnte.

Die Richtlinie verbietet den Mitgliedstaaten ausdrücklich, Teilzeitarbeitnehmer, Arbeitnehmer mit befristetem Arbeitsvertrag und Arbeitnehmer mit Leiharbeitsverhältnis vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszuschließen (Artikel 2 Absatz 2). Nach den der Kommission vorliegenden Informationen halten sich alle Mitgliedstaaten an diese Anforderung.

Ebenso verbietet die Richtlinie den Mitgliedstaaten, den Anspruch der Arbeitnehmer auf Schutz von einer Mindestdauer des Arbeitsverhältnisses abhängig zu machen (Artikel 2 Absatz 3). Die Kommission stellt fest, dass nach zyprischem Recht ein Arbeitnehmer vor Eintritt der Zahlungsunfähigkeit mindestens 26 Wochen ohne Unterbrechung für den gleichen Arbeitgeber gearbeitet haben muss, um einen Anspruch auf Zahlungen zu haben. Dies könnte nach Auffassung der Kommission einen Verstoß gegen die Richtlinie darstellen.

Die Mitgliedstaaten können bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern ausnahmsweise vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausschließen:

a) Dies gilt dann, wenn andere Garantieformen bestehen, sofern diese den Betroffenen einen Schutz gewährleisten, der dem sich aus dieser Richtlinie ergebenden Schutz gleichwertig ist (Artikel 1 Absatz 2). Drei Mitgliedstaaten nehmen diese Möglichkeit in Anspruch: In Belgien sind Arbeitnehmer und Auszubildende von Unternehmen, die Mitglied von gemischten Ausschüssen oder Unterausschüssen sind, vom Schutz des allgemeinen Garantiefonds ausgeschlossen, werden aber durch auf tarifvertraglichem Wege eingerichtete sektorale Fonds geschützt. In Zypern ist das nicht gebietsansässige seefahrende Personal der Handelsmarine ausgeschlossen. Im Vereinigten Königreich sind Seeleute der Handelsmarine ausgeschlossen. Nach Auffassung der Kommission könnte das Schiffsgläubigerrecht⁴, das in diesen beiden Mitgliedstaaten der wichtigste den Seeleuten eingeräumte Schutz bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers zu sein scheint, nicht immer einen Schutz gewährleisten, der dem Schutz durch die Garantieeinrichtung gleichwertig ist, da der Wert des Schiffes in manchen Fällen den in der Richtlinie vorgesehenen Mindestbetrag nicht erfüllter Arbeitnehmeransprüche nicht decken könnte.

b) Dies gilt auch für Hausangestellte, die von einer natürlichen Person beschäftigt werden, und Fischer, die in Form eines Erlösanteils entlohnt werden, sofern eine solche Vorschrift im innerstaatlichen Recht zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie 2002/74/EG in dem betreffenden Mitgliedstaat bereits angewandt wurde (Artikel 1 Absatz 3). Die Kommission stellt fest, dass Fischer, die in Form eines Erlösanteils entlohnt werden, in Griechenland, Italien, Malta und im Vereinigten Königreich ausgeschlossen sind, Hausangestellte in Spanien, Frankreich, Malta, den Niederlanden und in Polen.

⁴

Das Schiffsgläubigerrecht räumt bestimmten Ansprüchen (einschließlich Lohnansprüchen) Vorrang vor Hypotheken und Pfandrechten ein (Internationales Übereinkommen zur einheitlichen Feststellung einzelner Regeln über Privilegien und Hypotheken an Seeschiffen, 1993).

2.2. Betroffene Arbeitgeber

Die Richtlinie gilt für alle Arbeitgeber nach der Definition des innerstaatlichen Rechts, die sich im Zustand der Zahlungsunfähigkeit befinden. Die Richtlinie sieht keine Ausschlussmöglichkeit für bestimmte Gruppen von Arbeitgebern vor.

Ein Arbeitgeber gilt als zahlungsunfähig (Artikel 2 Absatz 1), wenn:

- die Eröffnung eines nach innerstaatlichem Recht vorgeschriebenen Gesamtverfahrens beantragt worden ist, das die Insolvenz des Arbeitgebers voraussetzt und den teilweisen oder vollständigen Vermögensbeschlagnahme gegen diesen Arbeitgeber sowie die Bestellung eines Verwalters (oder einer Person, die eine ähnliche Funktion ausübt) zur Folge hat;
- die zuständige Behörde die Eröffnung des Verfahrens beschlossen hat (oder festgestellt hat, dass das Unternehmen des Arbeitgebers endgültig stillgelegt worden ist und die Vermögensmasse nicht ausreicht, um die Eröffnung des Verfahrens zu rechtfertigen).

Die Kommission stellt fest, dass die Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates⁵ für Gesamtverfahren gilt, die die Insolvenz des Schuldners voraussetzen und den vollständigen oder teilweisen Vermögensbeschlagnahme gegen den Schuldner sowie die Bestellung eines Verwalters zur Folge haben (Artikel 1 Absatz 1), d. h. für die gleichen Insolvenzverfahren, die unter die Richtlinie fallen. Unter diesen Umständen haben die Mitgliedstaaten, von wenigen Ausnahmen abgesehen, der Kommission bestätigt, dass es sich bei den in den Geltungsbereich der Richtlinie fallenden nationalen Insolvenzverfahren um diejenigen handelt, die im Anhang A der Verordnung aufgelistet sind. Die Ausnahmen sind folgende: Deutschland, wo nur das eigentliche Insolvenzverfahren einen durch die Richtlinie geschützten Anspruch begründet; Griechenland, wo Fälle ausgeschlossen sind, in denen a) das Unternehmen unter vorläufige Verwaltung gestellt wird (Gläubigerverwaltung und -management) und b) das Unternehmen unter Zwangsverwaltung gestellt wird, damit ein Kompromiss mit den Gläubigern erreicht werden kann; Irland, wo die sogenannte „Examinership“ und die Liquidation von Gesellschaften ausgeschlossen sind; Ungarn, wo nur Liquidationsverfahren („felszámolási eljárás“) unter die innerstaatlichen Umsetzungsvorschriften fallen; Slowenien, wo „Skrajšani stečajni postopek“ und „Prisilna poravnava v stečaju“ ausgeschlossen sind. Angesichts der Tatsache, dass die Definitionen der von den beiden Instrumenten erfassten Insolvenzverfahren gleich sind, wird sich die Kommission noch eingehender mit dieser Angelegenheit befassen, um festzustellen, ob alle relevanten Verfahren erfasst werden.

Ferner wird in den belgischen Rechtsvorschriften der Begriff „Unternehmensschließung“ statt Insolvenz verwendet. Unternehmensschließung bedeutet „die definitive Einstellung der Haupttätigkeit des Unternehmens [...], wenn die Anzahl Arbeitnehmer unter ein Viertel der Anzahl Arbeitnehmer sinkt, die im Durchschnitt im Laufe der vier Quartale vor dem Quartal, im Laufe dessen die Haupttätigkeit des Unternehmens definitiv eingestellt worden ist, im Unternehmen

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates vom 29. Mai 2000 über Insolvenzverfahren. ABl. L 160 vom 30.6.2000, S. 1.

beschäftigt waren“⁶. Es könnte sein, dass bestimmte in der Richtlinie definierte Insolvenzsituationen vom belgischen Garantiefonds nicht abgedeckt werden.

Dänemark, das nicht an die Verordnung gebunden ist, hat der Kommission mitgeteilt, dass folgende Situationen vom nationalen Garantiefonds gedeckt werden: a) Konkurs; b) Schließung des Unternehmens des Arbeitgebers, wenn festgestellt wurde, dass er zahlungsunfähig ist; c) Tod des Arbeitgebers, wenn der Nachlass wegen Zahlungsunfähigkeit der Zwangsverwaltung unterliegt oder ohne Verwaltung liquidiert wird.

Auf jeden Fall ermöglicht es die Richtlinie (Artikel 2 Absatz 4) den Mitgliedstaaten, den Schutz der Arbeitnehmer auf andere Situationen der Zahlungsunfähigkeit auszudehnen, die nicht die Voraussetzungen nach Artikel 2 Absatz 1 erfüllen.

Die Richtlinie unterscheidet nicht zwischen Gewerbetreibenden und Nichtgewerbetreibenden, großen und kleinen Arbeitgebern oder gewinnorientierten und nicht gewinnorientierten Arbeitgebern, und genauso wenig sollte dies bei den Garantieregelungen der Mitgliedstaaten der Fall sein. Die Kommission stellt allerdings fest, dass in Ungarn unter Umständen nur bestimmten Arten von Personen oder Organisationen einem Konkursverfahren unterliegen. Ähnlich kann in Luxemburg ein Konkursverfahren nur gegen eine Handelsgesellschaft oder eine natürliche Person, die als gewerbetreibend betrachtet wird, eingeleitet werden. Dies könnte dazu führen, dass Arbeitnehmer, die von bestimmten juristischen oder natürlichen Personen beschäftigt werden, vom Schutz durch die Richtlinie ausgeschlossen sind.

3. ANSPRÜCHE, DIE VON DER GARANTIEEINRICHTUNG BEFRIEDIGT WERDEN (ARTIKEL 3 UND 4)

Die Ansprüche, deren Befriedigung die Garantieeinrichtung übernimmt, sind die nicht erfüllten Ansprüche auf Arbeitsentgelt für einen Zeitraum, der vor und/oder gegebenenfalls nach einem von den Mitgliedstaaten festgelegten Zeitpunkt liegt. Bulgarien, die Tschechische Republik, Dänemark, Griechenland, Malta, Portugal und Österreich haben für die Ansprüche einen Bezugszeitraum von sechs Monaten vor dem Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens festgelegt; Polen hat einen Bezugszeitraum von neun Monaten, Italien und Lettland von 12 Monaten, die Slowakei, Irland und Litauen von 18 Monaten, Zypern von 78 Wochen; in Belgien gilt ein Zeitraum von 12 Monaten vor der Unternehmensschließung bis 13 Monate nach der Unternehmensschließung. Mehrere Mitgliedstaaten haben keinen festgelegten Bezugszeitraum, sondern nur ein Anfangs- und/oder Enddatum für die Berechtigung von Ansprüchen. Dies gilt für Estland, Frankreich, Deutschland, Luxemburg, Ungarn, die Niederlande, Rumänien, Slowenien, Spanien, Finnland, Schweden und das Vereinigte Königreich.

Die Definition von „Arbeitsentgelt“ bleibt dem innerstaatlichen Recht überlassen, was zu Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten bei der Reichweite der Garantie führt. Das innerstaatliche Recht muss jedoch bei der Festlegung der von der

⁶ Artikel 3 Absatz 1 Spiegelstrich 1 des Gesetzes vom 26. Juni 2002.

Garantieeinrichtung zu leistenden Zahlungen den allgemeinen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung wahren.⁷

Die Richtlinie (Artikel 4 Absatz 1) erlaubt es den Mitgliedstaaten auch, die Zahlungspflicht der Garantieeinrichtungen auf zweierlei Weise zu begrenzen:

- (a) Durch Festlegung der Dauer des Zeitraums, für den die Garantieeinrichtung die nicht erfüllten Ansprüche zu befriedigen hat, vorausgesetzt, der Zeitraum umfasst mindestens die letzten drei Monate des Arbeitsverhältnisses oder aber acht Wochen, falls der Bezugszeitraum mindestens 18 Monate umfasst (Artikel 4 Absatz 2). Belgien, Dänemark, Frankreich, Ungarn, Österreich und Finnland nutzen diese Möglichkeit nicht. Bulgarien, die Tschechische Republik, Deutschland, Estland, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowenien und die Slowakei haben sich für einen Zeitraum von maximal drei Monaten entschieden; der Zeitraum beträgt höchstens acht Wochen in Irland und im Vereinigten Königreich, 13 Wochen in Zypern und 19 Wochen in den Niederlanden, in Spanien 150 Tage, in Luxemburg und Portugal sechs Monate und in Schweden acht Monate.
- (b) Durch Festlegung von Höchstgrenzen für die von der Garantieeinrichtung zu leistenden Zahlungen, vorausgesetzt diese Höchstgrenzen unterschreiten nicht eine mit der sozialen Zielsetzung dieser Richtlinie zu vereinbarende soziale Schwelle (Artikel 4 Absatz 3). Alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme der Niederlande haben eine solche Höchstgrenze festgelegt, aber die Methode der Berechnung dieser Höchstgrenzen ist sehr unterschiedlich. Die Richtlinie enthält dazu keine genauen Bestimmungen. Allerdings ist davon auszugehen – wie die Kommission in ihrem Bericht über die Umsetzung der Richtlinie von 1995 festgestellt hat⁸ –, dass, sollten die Garantiezahlungen letztendlich den Sozialleistungen oder dem gesetzlichen Mindestlohn entsprechen, die Vereinbarkeit mit der sozialen Zielsetzung der Richtlinie zweifelhaft sein könnte.

4. VORSCHRIFTEN FÜR GRENZÜBERGREIFENDE FÄLLE (ARTIKEL 9 UND 10)

Die Richtlinie sieht für den Fall der Zahlungsunfähigkeit eines Unternehmens, das im Hoheitsgebiet mindestens zweier Mitgliedstaaten tätig ist, vor, dass für die Befriedigung der nicht erfüllten Arbeitnehmeransprüche die Einrichtung desjenigen Mitgliedstaats zuständig ist, in dessen Hoheitsgebiet die betreffenden Arbeitnehmer ihre Arbeit gewöhnlich verrichten oder verrichtet haben (Artikel 9 Absatz 1). Der EuGH hat in seinem Urteil in der Rechtssache C-310/07⁹ festgestellt, dass ein in einem Mitgliedstaat ansässiges Unternehmen nicht über eine Zweigniederlassung oder eine feste Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat verfügen muss, damit es als im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats tätig angesehen wird. Dieses Unternehmen muss aber im letztgenannten Staat über eine feste wirtschaftliche

⁷ Urteil des Gerichtshofes (Erste Kammer) vom 16. Dezember 2004, Rechtssache C-520/03 José Vicente Olaso Valero/Fondo de Garantía Salarial (Fogasa), Slg. 2004, I-12065, Randnr. 34.

⁸ KOM(95) 164 vom 15. Juni 1995.

⁹ Urteil des Gerichtshofes vom 16. Oktober 2008, Svenska staten/Anders Holmqvist.

Präsenz verfügen, die durch das Vorhandensein von Personal gekennzeichnet ist, das es ihm ermöglicht, dort Tätigkeiten zu entfalten.

Die Kommission stellt fest (siehe Tabelle 4 im Anhang), dass im Zeitraum 2006-2008 in 239 Fällen eine Garantieeinrichtung in einem Mitgliedstaat Zahlungen an Arbeitnehmer eines zahlungsunfähigen Unternehmens in einem anderen Mitgliedstaat geleistet hat. Davon waren insgesamt 1158 Beschäftigte betroffen, und die ausgezahlte Summe lag bei rund 10,8 Mio. EUR.

Die Mitgliedstaaten arbeiten mit Unterstützung der Kommission ein Standardformular für den Informationsaustausch aus, das demnächst vorliegen und dann die Durchführung von Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie erleichtern wird.

Außerdem werden die Kontaktdaten der zuständigen öffentlichen Verwaltungen und/oder Garantieeinrichtungen von der Kommission gemäß Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie auf ihrer Website veröffentlicht:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=de&intPageId=198>

5. RÜCKSCHRITTSKLAUSEL (ARTIKEL 11 ABSATZ 2)

Die Kommission hat keine Fälle festgestellt, in denen die Durchführung der Richtlinie zu einem Rückschritt gegenüber der Situation im betreffenden Mitgliedstaat zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie oder gegenüber dem allgemeinen Niveau des Arbeitnehmerschutzes bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers geführt hat. Im Gegenteil hat die Durchführung der Richtlinie den Schutz der Beschäftigten verbessert, da sie die Schaffung von Garantieeinrichtungen in den Mitgliedstaaten bewirkt hat, die bis dahin keine hatten.

6. DIE POSITION DES ARBEITNEHMERAKTIONÄRS (ARTIKEL 12 BUCHSTABE C)

Gemäß der Richtlinie können die Mitgliedstaaten die Gewährung des Schutzes in den Fällen verweigern oder einschränken, in denen ein Arbeitnehmer allein oder zusammen mit engen Verwandten Inhaber eines wesentlichen Teils des Unternehmens oder Betriebs des Arbeitgebers war und beträchtlichen Einfluss auf dessen Tätigkeiten hatte.

Mehrere Mitgliedstaaten nutzen diese Möglichkeit (Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Zypern, Lettland, Malta, die Niederlande, Österreich, Slowenien und Schweden). In anderen Mitgliedstaaten (Spanien, Irland, Finnland) wird diesen Personen der Schutz indirekt verweigert, nämlich über die Definition von „Arbeitnehmer“, d. h. Personen, die Inhaber eines wesentlichen Teils des Unternehmens waren und beträchtlichen Einfluss auf dessen Tätigkeiten hatten, werden nicht als „Arbeitnehmer“ angesehen. In Bulgarien reicht es, dass ein Arbeitnehmer Partner oder Mitglied der Geschäftsführung ist, um ihn vom Schutz durch die Richtlinie auszuschließen. Da keine Vorschrift festlegt, dass der Aktienbesitz wesentlich sein muss und die Arbeitnehmer beträchtlichen Einfluss auf die Tätigkeiten des Unternehmens haben müssen, scheint dies nicht mit der Richtlinie in Einklang zu stehen. Die übrigen Mitgliedstaaten (Belgien, Estland,

Frankreich, Italien, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Vereinigtes Königreich) nutzen diese Möglichkeit nicht.

7. ÜBERBLICK ÜBER DIE ANWENDUNGSFÄLLE DER RICHTLINIE

Anfang 2010 übermittelte die Kommission den Mitgliedstaaten einen Fragebogen, um die Zahl der von den nationalen Garantieeinrichtungen bearbeiteten Insolvenzfälle, die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer und die ihnen ausgezahlten Beträge zu ermitteln (siehe Tabellen 1, 2 und 3 im Anhang).¹⁰

Im Zeitraum 2006-2009 intervenierten die nationalen Garantieeinrichtungen in mehr als 420 000 Insolvenzfällen (siehe Tabelle 1 im Anhang). Im gleichen Zeitraum erhielten 3,4 Millionen Arbeitnehmer Zahlungen der Garantieeinrichtungen wegen Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers (siehe Tabelle 2 im Anhang). Von den Garantieeinrichtungen wurden diesen Arbeitnehmern 17,7 Mrd. EUR ausgezahlt (siehe Tabelle 3 im Anhang). Durchschnittlich waren im Zeitraum 2006-2009 pro Fall acht Arbeitnehmer betroffen, und der durchschnittliche von den nationalen Garantieeinrichtungen pro Arbeitnehmer ausgezahlte Betrag belief sich auf 5187 EUR.

Die Kommission stellt fest, dass es zwischen 2008 und 2009 zu einem signifikanten Anstieg der Fälle (+ 19 %) sowie vor allem der betroffenen Arbeitnehmer (+ 61 %) und der ausgezahlten Beträge (+ 72 %) gekommen ist, was auf die Wirtschaftskrise zurückzuführen sein dürfte. Die durchschnittliche Größe der zahlungsunfähig gewordenen Unternehmen nahm 2009 ebenfalls zu (von 7,4 Arbeitnehmern pro Fall im Jahr 2008 auf 10,0 Arbeitnehmer pro Fall im Jahr 2009, ein Anstieg um 35 %), genauso das nicht gezahlte Arbeitsentgelt (von 5059 EUR pro Arbeitnehmer im Jahr 2008 auf 5409 EUR pro Arbeitnehmer im Jahr 2009, was einer Zunahme von 7 % entspricht).

Deutschland ist der Mitgliedstaat mit der größten Zahl von Fällen (146 673 im Zeitraum 2006-2009), in Frankreich wiederum war die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer (953 887 im Zeitraum 2006-2009) und der ausgezahlte Betrag am höchsten (6,4 Mrd. EUR).

8. STANDPUNKTE DER EUROPÄISCHEN SOZIALPARTNER

Die sieben Mitgliedsverbände von BUSINESSEUROPE, die sich geäußert haben, und die UEAPME vertreten die Auffassung, dass die Richtlinie ihrem Ziel, ein Minimum an Schutz für Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers zu sichern, gerecht geworden ist und dass die in Artikel 4 Absatz 3 festgelegten Höchstgrenzen mit der sozialen Zielsetzung der Richtlinie vereinbar sind.

Der EGB betrachtet die Richtlinie 2008/94/EG als unerlässliches Instrument des EU-Rechts, das den Arbeitnehmern in ganz Europa ein Minimum an Schutz gewährleistet. Sehr besorgt äußert er sich jedoch über die niedrigen Höchstgrenzen und die sehr kurzen Fristen, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 Absätze 2

¹⁰ IT und LU haben den Fragebogen nicht beantwortet.

und 3 festgesetzt werden können. Laut EGB hat eine signifikante Zahl nationaler Mitgliedsverbände große Bedenken dahingehend zum Ausdruck gebracht, dass bei vielen Arbeitnehmern die nicht erfüllten Ansprüche die gesetzlich festgelegten nationalen Höchstgrenzen übersteigen. Außerdem betont der EGB, dass der Wortlaut insbesondere von Artikel 4 Absätze 2 und 3 sehr vage ist und den Mitgliedstaaten einen erheblichen Spielraum bietet, ihre aus der Richtlinie resultierenden Pflichten zu verwässern. Daher sollte nach Auffassung des EGB eine Überarbeitung dieser Bestimmungen ins Auge gefasst werden. Als Problem sieht der EGB auch den Geltungsbereich der Richtlinie, insbesondere wie der Begriff „nicht erfüllte Ansprüche“ zu verstehen ist, da einige Mitgliedstaaten den Begriff „Arbeitsentgelt“ eng definieren (ohne Abfindungen, Prämien, Erstattungen usw.). Dies kann laut EGB dazu führen, dass erhebliche Ansprüche nicht befriedigt werden.

9. FAZIT

Mehr als 30 Jahre nach Verabschiedung der ursprünglichen Richtlinie von 1980 spielt die heutige Richtlinie nach Auffassung der Kommission eine zentrale Rolle für die Gewährleistung eines Minimums an Schutz der Arbeitnehmerrechte im Binnenmarkt. Die Mitgliedstaaten wurden verpflichtet, Garantieeinrichtungen zu schaffen, die bei Insolvenzfällen intervenieren, um nicht erfüllte Ansprüche der Arbeitnehmer zu befriedigen. Dass 3,4 Millionen Arbeitnehmer in den vergangenen vier Jahren, also zumeist während der Wirtschaftskrise, vom Sicherheitsnetz profitiert haben, das durch die Intervention der Garantieeinrichtungen gespannt wurde, belegt seine Nützlichkeit. Mit der Überarbeitung von 2002 wurden die rechtlichen Folgen grenzübergreifender Fälle geklärt und die Bestimmungen durch Berücksichtigung der Veränderungen im Insolvenzrecht der Mitgliedstaaten angepasst, so dass nun größere Rechtssicherheit herrscht.

Die obige Analyse zeigt, dass die der Berichtspflicht unterliegenden Bestimmungen im Allgemeinen ordnungsgemäß umgesetzt und angewandt wurden. Es gibt allerdings noch einige Bereiche, die zu Besorgnis Anlass geben und die die Kommission mit den geeigneten Mitteln – gegebenenfalls auch mit Vertragsverletzungsverfahren – anzugehen gedenkt.

Die Kommission wird weiterhin das Funktionieren der Richtlinie beobachten und dabei die Entwicklungen auf dem Gebiet des Arbeits- und des Insolvenzrechts berücksichtigen, um sicherzustellen, dass das Ziel der Richtlinie entsprechend verwirklicht wird.

TECHNISCHER ANHANG

Tabelle 1: Zahl der Fälle, in denen die Intervention der Garantieeinrichtung beantragt wurde

	2006	2007	2008	2009	Gesamt 2006-2009
Belgien	4 256	3 744	3 967	4 174	16 141
Bulgarien		6	3	9	18
Tschechische Republik	449	382	386	750	1 967
Dänemark	1 221	1 091	1 847	3 167	7 326
Deutschland	38 133	38 711	35 447	34 382	14 6673
Estland	131	94	176	491	892
Irland	167	194	287	671	1 319
Griechenland	-	-	-	-	-
Spanien	12 431	12 654	13 229	16 466	54 780
Frankreich	19 655	19 577	24 046	27 113	90 391
Italien					
Zypern	7	5	1	2	15
Lettland	95	60	84	138	377
Litauen	379	293	300	340	1312
Luxemburg					
Ungarn	1 273	1 235	1 419	2 222	6149
Malta	0	1	0	1	2
Niederlande	3 796	2 392	2 580	4 641	13409
Österreich	4 036	3 508	3 563	4 036	15143
Polen	635	631	338	401	2005
Portugal	583	795	1 216	2 889	5483
Rumänien		4	22	47	73
Slowenien	92	88	76	108	364
Slowakische Republik	80	58	62	174	374
Finnland	2 167	2 098	2 243	2 965	9473
Schweden	2 200	1 900	2 400	3 300	9800
Vereinigtes Königreich	9 369	8 036	7 593	12 135	37133
EU-27	101 155	97 557	101 285	120 622	420619

Tabelle 2: Zahl der Arbeitnehmer, deren nicht erfüllte Ansprüche ganz oder teilweise von den Garantieeinrichtungen befriedigt wurden

	2006	2007	2008	2009	Gesamt 2006-2009
Belgien	19 104	16 628	17 414	18 922	72 068
Bulgarien		45	20	433	498
Tschechische Republik	7 549	6 888	5 055	19 451	38 943
Dänemark	9 886	10 244	19 328	34 694	74 152
Deutschland	189 695	167 593	173 004	304 719	835 011
Estland	1 256	1 158	2 292	6 661	11 367
Irland	4 687	6 609	9 704	20 172	41 172
Griechenland	758	284	432	148	1 622
Spanien	57 738	56 382	63 994	99 071	277 185
Frankreich	220 812	208 233	235 062	289 780	953 887
Italien					0
Zypern	48	16	2	63	129
Lettland	2 598	928	1 029	2 015	6 570
Litauen	11 140	5 794	6 894	8 110	31 938
Luxemburg					0
Ungarn	21 319	15 888	12 665	28 664	78 536
Malta	0	32	0	17	49
Niederlande	30 729	21 554	27 890	59 243	139 416
Österreich	34 521	30 986	28 219	36 191	129 917
Polen	20 321	17 151	20 319	35 674	93 465
Portugal	9 530	12 220	14 120	18 263	54 133
Rumänien		618	2 578	2 353	5 549
Slowenien	1 276	430	448	6 259	8 413
Slowakische Republik	2 604	2 821	4 308	8 114	17 847
Finnland	6 022	5 021	7 714	9 253	28 010
Schweden	17 100	14 000	19 100	29 100	79 300
Vereinigtes Königreich	92 516	86 006	76 416	164 083	419 021
EU-27	761 209	687 529	748 007	1 201 453	3 398 198

Tabelle 3: Von den Garantieeinrichtungen gezahlte Beträge (in EUR)

	2006	2007	2008	2009	Gesamt 2006-2009
Belgien	132 410 251	110 682 560	122 806 878	151 927 588	517 827 277
Bulgarien	-	14 265	5 115	232 022	251 402
Tschechische Republik	6 477 066	7 060 182	6 026 217	31 928 617	51 492 081
Dänemark	28 287 595	36 372 910	89 592 275	157 395 719	311 648 498
Deutschland	983 495 381	849 977 920	822 226 706	1 755 302 560	4 411 002 567
Estland	954 629	1 476 662	4 329 696	13 492 496	20 253 484
Irland	4 308 000	5 727 000	10 068 000	19 958 000	40 061 000
Griechenland	2 130 303	496 418	986 256	311 315	3 924 292
Spanien	269 549 468	327 130 512	359 752 446	643 538 235	1 599 970 661
Frankreich	1 458 000 000	1 400 000 000	1 463 000 000	2 117 000 000	6 438 000 000
Italien					
Zypern	96 147	7 803	1 910	14 554	120 414
Lettland	1 937 982	821 591	1 850 184	2 724 831	7 334 587
Litauen	6 835 032	3 880 908	5 271 084	6 545 412	22 532 437
Luxemburg					
Ungarn	21 360 781	16 841 854	18 043 815	32 734 634	88 981 085
Malta	0	35 816	0	22 062	57 878
Niederlande	205 314 711	141 211 281	174 557 007	398 691 488	919 774 487
Österreich	184 854 654	208 047 412	208 055 837	277 579 642	878 537 545
Polen	18 203 753	21 036 816	27 170 354	43 977 262	110 388 185
Portugal	40 198 540	52 988 075	70 475 958	80 900 936	244 563 509
Rumänien	-	431 282	1 067 814	1 168 956	2 668 052
Slowenien	2 163 308	744 805	849 295	13 321 203	17 078 611
Slowakische Republik	2 570 000	2 304 056	5 111 233	9 872 000	19 857 289
Finnland	18 930 558	16 447 990	24 135 752	35 396 292	94 910 592
Schweden	101 854 253	90 453 076	101 734 753	224 435 216	518 477 298
Vereinigtes Königreich	415 375 589	245 454 000	267 021 651	479 967 226	1 407 818 465
EU-27	3 905 308 001	3 539 645 194	3 784 140 235	6 498 438 266	17 727 531 696

**Tabelle 4: Interventionen der Garantiefunktionen im Zeitraum 2006-2008
zugunsten der Arbeitnehmer, gegen deren Arbeitgeber die Eröffnung eines
Insolvenzverfahrens in einem anderen Mitgliedstaat beantragt wurde**

	Zahl der grenzübergreifenden Insolvenzen pro Garantiefunktion	Zahl der betroffenen Arbeitnehmer	Gezahlte Beträge (in EUR)
Belgien	48	156	2.093.600
Bulgarien	0	0	0
Tschechische Republik			
Dänemark	2	2	19 119
Deutschland	26	188	400 850
Estland			
Irland	22	43	139 949
Griechenland	0	0	0
Spanien	0	0	0
Frankreich	39	163	2 513 154
Italien	6	6	156 458
Zypern			
Lettland	0	0	0
Litauen	0	0	0
Luxemburg	1	29	129 368
Ungarn	0	0	0
Malta	0	0	0
Niederlande	Keine Zahlen verfügbar, da die niederländische Garantiefunktion die grenzübergreifenden Fälle nicht separat erfasst hat		
Österreich	59	214	1 346 751
Polen	0	0	0
Portugal	1	17	111 172
Rumänien	0	0	0
Slowenien	1	3	3 855
Slowakische Republik	0	0	0
Finnland	15	69	434 253
Schweden	13	259	3 415 180
Vereinigtes Königreich	6	9	65 214
EU-27	239	1 158	10 828 924

