SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS L. A. GEELHOED vom 29. März 2001 [1]

I — Einleitung

1. In dieser Angelegenheit ersucht der Högsta domstol (Schweden) um eine Vorabentscheidung über die Auslegung der 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 [2] (nachfolgend: Richtlinie 80/987). Das vorlegende Gericht möchte in erster Linie wissen, ob aufgrund nationaler Rechtsprechung Schwedens Vorbehalt in Bezug auf die Richtlinie weit ausgelegt werden kann, so dass der Kreis der ausgeschlossenen Arbeitnehmer weiter wird, als es sich aus dem Wortlaut der Richtlinie ergibt. Zweitens fragt es, ob für den Fall, dass ein Mitgliedstaat die Richtlinie 80/987 dadurch umgesetzt hat, dass er sich selbst als Einrichtung bestimmt hat, die aus der darin vorgesehenen Garantie haftet, ein Arbeitnehmer diese Garantie ungeachtet einer nationalen Bestimmung, die ihn davon ausschließt, geltend machen kann, wenn diese Bestimmung keine Grundlage in Schwedens Vorbehalt in Bezug auf die Richtlinie findet.

1 — Originalsprache: Niederländisch.

2 — ABl. 1980 L 283, S. 23.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Gemeinschaftsrecht*

2. Die Richtlinie 80/987 verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine Einrichtung zu errichten, die den Arbeitnehmern bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers die Befriedigung nichterfüllter Ansprüche garantiert.

3. Gemäß Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 80/987 gilt diese für Ansprüche von Arbeitnehmern aus Arbeitsverträgen oder Arbeitsverhältnissen gegen Arbeitgeber, die zahlungsunfähig im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 sind. Nach Artikel 1 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten die Ansprüche bestimmter Gruppen von Arbeitnehmern wegen der besonderen Art des Arbeitsvertrags oder Arbeitsverhältnisses der Arbeitnehmer oder wegen des Bestehens anderer Garantieformen, die den Arbeitnehmern einen Schutz gewährleisten, der dem sich aus dieser Richtlinie ergebenden

Schutz gleichwertig ist, vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausnahmsweise ausschließen. Die Liste der ausgeschlossenen Gruppen von Arbeitnehmern befindet sich im Anhang der Richtlinie 80/987.

4. Die Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge [3] (nachfolgend: Beitrittsakte) bestimmt in Anhang I, Abschnitt IV (Sozialpolitik), D (Arbeitsrecht), in Bezug auf die Richtlinie 80/987, dass Abschnitt I des Anhangs (Arbeitnehmer mit einem Arbeitsvertrag oder Arbeitsverhältnis besonderer Art) für Schweden um folgenden Vorbehalt ergänzt wird:

„Ein Angestellter oder der überlebende Ehegatte eines Angestellten, der allein oder zusammen mit engen Anverwandten Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens oder Geschäfts des Arbeitgebers war und maßgebenden Einfluss auf dessen Geschäftstätigkeit hatte. Dies gilt auch dann, wenn der Arbeitgeber eine juristische Person ohne Unternehmen oder Geschäft ist."

3 — ABl. 1994, C 241, S. 21, und ABl. 1995, L 1, S. 1.

5. Artikel 3 der Richtlinie 80/987 sieht folgende Verpflichtungen im Hinblick auf die Garantieeinrichtungen vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit vorbehaltlich des Artikels 4 Garantieeinrichtungen die Befriedigung der nichterfüllten Ansprüche der Arbeitnehmer aus Arbeitsverträgen oder Arbeitsverhältnissen, die das Arbeitsentgelt für den vor einem bestimmten Zeitpunkt liegenden Zeitraum betreffen, sicherstellen.

(2) Der in Absatz 1 genannte Zeitpunkt ist nach Wahl der Mitgliedstaaten

— entweder der Zeitpunkt des Eintritts der Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers,

— oder der Zeitpunkt der Kündigung zwecks Entlassung des betreffenden Arbeitnehmers wegen Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers,

— oder der Zeitpunkt des Eintritts der Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers oder der Zeitpunkt der Beendigung des Arbeitsvertrags oder des Arbeitsverhältnisses des betreffenden Arbeitnehmers wegen Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers."

6. Nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 80/987 können die Mitgliedstaaten die in Artikel 3 vorgesehene Zahlungspflicht der Garantieeinrichtungen begrenzen. Für den Fall, dass die Mitgliedstaaten von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, führt Artikel 4 Absatz 2 eine Reihe ergänzender Regelungen auf.

7. Artikel 5 der Richtlinie 80/987 lautet wie folgt:

„Die Mitgliedstaaten legen die Einzelheiten des Aufbaus, der Mittelaufbringung und der Arbeitsweise der Garantieeinrichtungen fest, wobei sie insbesondere folgende Grundsätze beachten:

a) Das Vermögen der Einrichtungen muss vom Betriebsvermögen der Arbeitgeber unabhängig und so angelegt sein, dass es einem Verfahren bei Zahlungsunfähigkeit nicht zugänglich ist.

b) Die Arbeitgeber müssen zur Mittelaufbringung beitragen, es sei denn, dass diese in vollem Umfang durch die öffentliche Hand gewährleistet ist.

c) Die Zahlungspflicht der Einrichtungen besteht unabhängig von der Erfüllung der Verpflichtungen, zur Mittelaufbringung beizutragen."

B — *Nationales Recht*

8. Gemäß § 1 Lönegarantilag[4] (Lohngarantiegesetz) haftet der Staat für die Befriedigung der Lohnforderungen der Arbeitnehmer gegen einen Arbeitgeber, der in Schweden oder einem anderen nordischen Land in Konkurs gefallen ist. Nach § 7 Lönegarantilag wird die Befriedigung aufgrund der Garantie für solche Lohn- oder

4 — SFS 1992, Nr. 497.

Ersatzforderungen gewährt, die nach § 12 Förmånsrättslag [5] (Gesetz über die bevorrechtigten Forderungen) bevorrechtigt sind. Im vorliegenden Fall sind drei Fassungen des § 12 Förmånsrättslag von Bedeutung: eine bis zum 1. Juli 1994 geltende Fassung, eine Fassung, die vom 1. Juli 1994 bis zum 1. Juni 1997 galt, und die heutige Fassung, die am 1. Juni 1997 in Kraft getreten ist.

9. In der bis zum 1. Juli 1994 geltenden Fassung bestimmte § 12 Förmånsrättslag, dass ein Arbeitnehmer, der selbst oder zusammen mit Angehörigen Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens war und maßgeblichen Einfluss auf dessen Geschäftstätigkeit hatte, hinsichtlich des Lohnes oder der Rente kein Vorrecht nach dieser Bestimmung hatte. Der Högsta domstol hatte in der Rechtssache NJA 1980, S. 743, erklärt, dass die betreffende Vorschrift auch für Arbeitnehmer gelte, die selbst keinen Teil des Unternehmens besäßen, deren Angehörige jedoch Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens gewesen seien.

10. Nach den Übergangsbestimmungen zu den diversen Änderungen des § 12 Förmånsrättslag ist diese Vorschrift in der zum Zeitpunkt der Eröffnung des Konkursverfahrens geltenden Fassung anzuwenden. Gemäß der Fassung des § 12 letzter Absatz Förmånsrättslag, die zu der Zeit galt, als sich die dem Ausgangsrechtsstreit zugrunde liegenden Tatsachen ereigneten, und am 1. Juli 1994 in Kraft getreten war [6], besaß ein Arbeitnehmer, der selbst oder zusammen mit Angehörigen in den letzten sechs Monaten vor dem Antrag auf Konkurseröffnung Eigentümer von mindestens einem Fünftel des Unternehmens war, hinsichtlich des Lohnes oder der Rente kein Vorrecht nach dieser Bestimmung. Dasselbe galt, wenn sich der Anteil am Unternehmen in den Händen eines Angehörigen des Arbeitnehmers befand. Durch diesen Zusatz wurde die Rechtsprechung des Högsta domstol im Gesetz verankert.

11. Am 1. Juni 1997 trat eine Änderung des § 12 Förmånsrättslag in Kraft [7], mit der die schwedischen Regelungen über die Lohngarantie an die Richtlinie 80/987 und den in sie aufgenommenen Vorbehalt zugunsten von Schweden angepasst werden sollten. Damit die Lohnforderungen eines Arbeitnehmers als nicht bevorrechtigt betrachtet werden können, ist nunmehr erforderlich, dass der Arbeitnehmer selbst oder zusammen mit Angehörigen in den letzten sechs Monaten vor dem Antrag auf Konkurseröffnung Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens war und maßgeblichen Einfluss auf dessen Geschäftstätigkeit hatte. Nunmehr ist es also erforderlich, dass der Arbeitnehmer selbst einen Anteil an dem Unternehmen besitzt.

5 — SFS 1970, Nr. 979.

6 — SFS 1994, Nr. 639.
7 — SFS 1997, Nr. 203.

III — Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

12. Soghra Gharehveran (nachfolgend: Klägerin) war für eine Gesellschaft tätig, die ein Restaurant betrieb. Sie verrichtete dort u. a. buchhalterische Tätigkeiten. Ihr Ehemann war Eigentümer sämtlicher Aktien der Gesellschaft, über deren Vermögen am 17. Juli 1995 das Konkursverfahren eröffnet wurde. Die Klägerin machte im Konkursverfahren nach dem Lönegarantilag Lohnforderungen geltend. Der Konkursverwalter wies am 10. August 1995 den Antrag ab, weil sie Angehörige des Alleininhabers des in Konkurs gefallenen Unternehmens sei.

13. Daraufhin beantragte die Klägerin beim Tingsrätt Lund die Abänderung des Beschlusses des Konkursverwalters dahin, dass ihrem Antrag auf Zahlung des garantierten Lohnes stattgegeben werde. Das Tingsrätt wies ihre Klage mit Urteil vom 20. Mai 1997 ab, woraufhin die Klägerin Berufung beim Hovrätt für Skåne und Blekinge einlegte. Dieser gab mit Urteil vom 9. Juni 1998 ihrer Klage auf Zahlung nach dem Lönegarantilag statt. Hierzu führte das Hovrätt u. a. aus, nach den Akten sei die Klägerin in einem solchen Maße an der Führung des Unternehmens beteiligt gewesen, dass davon auszugehen sei, dass sie maßgeblichen Einfluss auf die Geschäftstätigkeit gehabt habe. Allerdings stehe fest, dass ihr Ehemann Eigentümer sämtlicher Aktien der Gesellschaft sei. Unter diesen Umständen führe die Anwendung des Förmånsrättslag in dem bei Konkurseröffnung geltenden Wortlaut dazu, dass die Klägerin keinen Anspruch auf Zahlung aus der Lohngarantie habe. Das Hovrätt war jedoch der Auffassung, dass diese Anwendung des Gesetzes gegen den von Schweden gegenüber der Richtlinie 80/987 gemachten Vorbehalt verstoße, der die Klägerin nicht erfasse. Das Hovrätt vertrat darüber hinaus die Ansicht, dass die Klägerin ihren Anspruch auf die Gewährung der schwedischen Lohngarantie unmittelbar auf die Richtlinie 80/987 stützen könne.

14. Das Riksskatteverk (Steuerverwaltung) hat als Vertreter des Staates ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Hovrätt zum Högsta domstol eingelegt. Nach Auffassung des Riksskatteverk ist die bei Konkurseröffnung geltende Fassung des Förmånsrättslag mit dem schwedischen Vorbehalt in Bezug auf die Richtlinie 80/987 vereinbar. Außerdem komme dieser Richtlinie keine unmittelbare Wirkung zu, weil sie den Mitgliedstaaten einen weiten Gestaltungsspielraum bei ihrer Durchführung lasse. Dieser Gestaltungsspielraum werde

nicht dadurch eingeschränkt, dass die Rechtsordnung sich für eine bestimmte Art der Durchführung, hier in Form einer staatlich finanzierten Garantieeinrichtung, entschieden habe.

15. Der Högsta domstol ersucht den Gerichtshof gemäß Artikel 234 EG um Vorabentscheidung über folgende Fragen:

1. Ist die für Schweden geltende Ausnahme nach Artikel 1 Absatz 2 der 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 dahin auszulegen, dass sie in Übereinstimmung mit der schwedischen Rechtsprechung, die bis zum 1. Juli 1994 galt, auf einen Arbeitnehmer anwendbar ist, der selbst keine Anteile an dem Unternehmen besitzt, dessen naher Angehöriger jedoch Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens ist?

2. Falls diese Frage verneint wird: Ein Mitgliedstaat hat die Richtlinie 80/987/EWG des Rates umgesetzt und bestimmt, dass der Staat für die Befriedigung der Forderung eines Arbeitnehmers gegen einen Arbeitgeber, über dessen Vermögen der Konkurs eröffnet worden ist, zuständig ist. Hat in diesem Fall die Richtlinie die Wirkung, dass ein Arbeitnehmer einen Anspruch auf die Lohngarantie geltend machen kann, und zwar ungeachtet einer nationalen Bestimmung, die bestimmten Kategorien von Arbeitnehmern den Anspruch auf die Lohngarantie versagt, für die es jedoch keine Entsprechung in der für den Mitgliedstaat geltenden Ausnahme von der Richtlinie gibt?

16. Das Ersuchen ist am 22. November 1999 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen. Das Riksskatteverk, die Klägerin und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Es hat keine mündliche Verhandlung stattgefunden.

IV — Die Frage nach dem schwedischen Vorbehalt

A — *Eingereichte Erklärungen*

17. Nach Ansicht des Riksskatteverk ist die für Schweden geltende Ausnahme im Anhang der Richtlinie 80/987 mit Rücksicht

darauf auszulegen, wie die betreffende nationale Bestimmung in Schweden angewandt wird. Der schwedische Vorbehalt im Anhang der Richtlinie 80/987 gehe nämlich auf den Wortlaut der Vorschriften zurück, die in Schweden gegolten hätten, insbesondere Artikel 12 letzter Absatz Förmånsrättslag in der Fassung, die bis zum 1. Juli 1994 anwendbar gewesen sei. Der Wortlaut müsse deshalb im Licht des schwedischen Rechts ausgelegt werden, so dass zu berücksichtigen sei, wie ihn der Högsta domstol in der Rechtssache NJA 1980, 743 ausgelegt habe. Diese Auslegung sei mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, weil die Richtlinie 80/987 und die Beitrittsakte den Mitgliedstaaten einen gewissen Gestaltungsspielraum gäben, der nationale Ausnahmeregelungen gestatte. Diese Ausnahmeregelungen würden bedeutungslos, wenn sie nicht im Licht des nationalen Rechts ausgelegt werden könnten.

18. Die Klägerin entgegnet, es verstoße gegen die Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen anhand nationaler Rechtsvorschriften und nationaler Rechtsprechung auszulegen, die zuvor gegolten hätten.

19. Auch die Kommission schlägt dem Gerichtshof vor, die erste Frage dahin zu beantworten, dass ein Arbeitnehmer, der selbst keinen Teil des Unternehmens besitzt, dessen Angehörige jedoch Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens sind, nicht vom schwedischen Vorbehalt im Anhang der Richtlinie 80/987 erfasst wird. Artikel 12 letzter Absatz Förmånsrättslag in der hier anwendbaren Fassung und die schwedische Ausnahmebestimmung im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 80/987 seien nicht miteinander vereinbar. Betrachte man die im Anhang der Richtlinie 80/987 erwähnten Gruppen ausgeschlossener Arbeitnehmer, zeige sich, dass die Ausnahmen genau und deutlich umschrieben seien. Derartige Ausnahmebestimmungen seien eng auszulegen.

B — *Würdigung*

20. Die Würdigung der ersten Frage des Högsta domstol kann kurz ausfallen. Denn die Argumente, die für eine enge Auslegung des Anwendungsbereichs des schwedischen Vorbehalts sprechen, sind sowohl im Hinblick auf den Wortlaut der betreffenden Vorschriften als auch im Zusammenhang mit dem Zweck der Richtlinie 80/987 und dem Kontext der Ausnahmebestimmung überzeugend.

21. Was den persönlichen Anwendungsbereich der Garantieregelung betrifft, so stehen die nationalen und die gemeinschafts-

rechtlichen Bestimmungen unverkennbar in Widerspruch zueinander. Der betreffende Anhang der Richtlinie beschränkt sich auf den Ausschluss derjenigen Arbeitnehmer, die allein oder mit ihren Angehörigen Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens sind und wesentlichen Einfluss auf dessen Geschäftstätigkeit haben. Gemäß der einschlägigen nationalen Regelung jedoch wird ein Arbeitnehmer von der Anwendung der Garantieregelung bereits dann ausgeschlossen, wenn ein Angehöriger Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens ist. Die nach den schwedischen Rechtsvorschriften über die Garantie ausgeschlossene Gruppe von Arbeitnehmern ist deshalb größer als es nach dem hierfür geltenden Gemeinschaftsrecht zulässig ist.

22. Der Högsta domstol möchte vom Gerichtshof wissen, ob im vorliegenden Fall die Ausnahmeregelung der Richtlinie gleichwohl unter Berücksichtigung der Art und Weise, in der das höchste schwedische Gericht die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften früher angewandt hat, mit dem nationalen Recht in Einklang gebracht werden kann.

23. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind im Hinblick auf die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts und den Gleichheitsgrundsatz die Begriffe einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts, die für die Ermittlung ihres Sinnes und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Gemeinschaft autonom und einheitlich auszulegen, wobei diese Auslegung unter Berücksichtigung des Regelungszusammenhangs und des mit der Regelung verfolgten Zweckes zu ermitteln ist [8].

24. Der schwedische Vorbehalt, der in Anhang I, Abschnitt IV, D, der Beitrittsakte formuliert ist und nunmehr zum Abschnitt I des Anhangs der Richtlinie 80/987 gehört, verweist nicht auf das nationale Recht [9]. Daher ist der Vorbehalt autonom auszulegen.

25. Dass der Vorbehalt auf die Fassung des Gesetzes zurückgeht, die zur Zeit der Verhandlungen über den Beitritt Schwedens zur Europäischen Union galt, ändert daran nichts. Andernfalls würde nicht nur gegen die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts und den Gleichheitsgrundsatz, sondern auch gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen. Dann wären zur Ermittlung des Kreises der Begünstigten besondere Kenntnisse der nationalen Rechtsprechung erforderlich. Der vorliegende Fall ist ein schlagendes Beispiel für die Komplikationen, zu denen dies führen kann.

8 — Urteil vom 18. Januar 1984 in der Rechtssache 327/82 (Ekro, Slg. 1984, 107, Randnr. 11). Jüngst bestätigt im Urteil vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-287/98 (Linster, Slg. 2000, I-6917, Randnr. 43).

9 — Etwas anderes gilt z. B. für den Begriff „Arbeitnehmer" Gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 80/987 bestimmt sich der Inhalt dieses Begriffes nach dem nationalen Recht.

26. Meines Erachtens genügen allein diese Erwägungen bereits für den Schluss, dass die fragliche Ausnahme vom Anwendungsbereich der Richtlinie 80/987 nicht ebenso ausgelegt werden kann, wie § 12 Förmånsrättslag in Schweden vom höchsten nationalen Gericht bis zum 1. Juli 1994 ausgelegt wurde. Nur der Vollständigkeit halber füge ich folgende, auf den Zweck der Richtlinie 80/987 und den Kontext der betreffenden Ausnahmeregelung gestützte Argumente hinzu.

27. Im Hinblick auf den Zweck der Richtlinie 80/987 müssen meiner Ansicht nach die Vorbehalte im Anhang eng ausgelegt werden. Mit der Richtlinie 80/987 sollen Vorkehrungen getroffen werden, die die Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers schützen und insbesondere die Zahlung ihrer nichterfüllten Ansprüche unter Berücksichtigung der Notwendigkeit einer ausgewogenen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in der Gemeinschaft gewährleisten [10]. Angesichts dieses sozialen Zweckes ist es angebracht, den Kreis der Arbeitnehmer, die vom Schutz bei Zahlungsunfähigkeit ausgeschlossen werden, so klein wie möglich zu halten [11]. Das ist mit Sicherheit auch der Wunsch des Gemeinschaftsgesetzgebers gewesen. Er hat sich nicht dafür entschieden, die Gruppen der ausgeschlossenen Arbeitnehmer vom nationalen Recht bestimmen zu lassen. Die Gruppen der Arbeitnehmer, die keinen Anspruch auf die Garantie erheben können, sind abschließend im Anhang der Richtlinie 80/987 aufgeführt. Das Vorbringen des Riksskatteverk, die Mitgliedstaaten hätten einen gewissen Gestaltungsspielraum bei der Auslegung der in der Richtlinie erwähnten Ausschlüsse, trifft daher nicht zu.

28. Soweit die Mitgliedstaaten den persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 80/987 einschränken wollen, können sie deshalb ausschließlich von der durch Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 80/987 eröffneten Möglichkeit Gebrauch machen. Schweden hat dies getan, indem es in den Anhang der Beitrittsakte hat aufnehmen lassen, dass nur diejenigen Angestellten, die allein oder zusammen mit engen Anverwandten Eigentümer eines wesentlichen Teils des Unternehmens waren und maßgebenden Einfluss auf dessen Geschäftstätigkeit hatten, nicht den durch die Richtlinie gewährten Schutz genießen. Wenn es das Ziel war, auch einen Vorbehalt für diejenigen Arbeitnehmer zu machen, die selbst keinen Anteil an dem Unternehmen besitzen, deren Angehöriger jedoch Eigentümer ist, dann hätte dies meiner Meinung nach unzweideutig zum Ausdruck gebracht werden müssen. Die Kommission hat hierzu zu Recht ausgeführt, dass die im Anhang der Richtlinie 80/987 genannten Gruppen von Arbeitnehmern genau definiert seien; dabei fällt auf, dass das Vereinigte Königreich und Irland ausdrücklich einen Vorbehalt für den Ehegatten des Arbeitgebers gemacht haben. Offenbar hat Schweden es nicht für nötig erachtet, die Diskrepanz

10 — Vgl. die erste Begründungserwägung der Richtlinie 80/987.

11 — Dieser Schluss ergibt sich implizit aus dem Urteil Wagner Miret, in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass leitende Angestellte unter den Anwendungsbereich der Richtlinie 80/987 fallen, weil diese Angestellten nach nationalem Recht als Arbeitnehmer gelten und Spanien nicht beantragt hat, diese Gruppe in Abschnitt I des Anhangs aufzunehmen (Urteil vom 16. Dezember 1993 in der Rechtssache C-334/92, Wagner Miret, Slg. 1993, I-6911, Randnrn. 12 und 13).

zwischen dem Wortlaut des Vorbehalts und der Fassung der entsprechenden Bestimmung im nationalen Recht dadurch aufzuheben, dass auf die Anpassung des Abschnitts I des Anhangs der Richtlinie 80/987 gedrängt wurde. Der schwedische Gesetzgeber hat im Gegenteil zum 1. Juni 1997 seine Rechtsvorschriften nachträglich mit der betreffenden Richtlinie in Einklang gebracht.

29. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, die erste Frage wie folgt zu beantworten: Bei der Auslegung der für Schweden geltenden Ausnahme nach Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 80/987 ist die schwedische Rechtsprechung zu den bis zum 1. Juli 1994 geltenden nationalen Rechtsvorschriften nicht zu berücksichtigen [12].

V — Die Frage nach der Wirkung der Richtlinie 80/987

A — *Eingereichte Erklärungen*

30. Mit der zweiten Frage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um eine Antwort auf die Frage, ob die Urteile Francovich [13] und Wagner Miret [14], in denen festgestellt wurde, dass sich Arbeitnehmer nicht auf die Richtlinie 80/987 berufen können, um vom Staat vor einem nationalen Gericht die Befriedigung der garantierten Lohnforderungen einzuklagen, auch auf den vorliegenden Fall anwendbar sind. Der Högsta domstol weist darauf hin, dass die Umstände im vorliegenden Fall von denen abweichen, die den Urteilen Francovich und Wagner Miret zugrunde liegen. In der Rechtssache Francovich hatte der betreffende Mitgliedstaat keine einzige Durchführungsmaßnahme in Bezug auf die Garantieeinrichtung getroffen. In der Rechtssache Wagner Miret war immerhin eine Garantieeinrichtung errichtet worden, die durch staatlich festgesetzte Arbeitgeberbeiträge finanziert wurde [15]. Schweden hat gewisse öffentliche Einrichtungen zu Schuldnern der Lohngarantie bestimmt, die durch ein System öffentlicher Abgaben finanziert wird.

31. Nach Ansicht des Riksskatteverk hat die Richtlinie 80/987 auch im vorliegenden

12 — Wie die Kommission bemerkt hat, braucht im vorliegenden Fall nicht auf die Befugnis der Mitgliedstaaten nach Artikel 10 der Richtlinie 80/987 eingegangen zu werden, die zur Vermeidung von Missbräuchen oder im Fall des Verdachts auf besondere Bindungen zwischen dem Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber notwendigen Maßnahmen zu treffen. Der Vorlagebeschluss verweist nicht auf diese Bestimmung, und im Übrigen ist der Schilderung des Sachverhalts zu entnehmen, dass die Klägerin tatsächlich im Unternehmen ihres Ehemanns gearbeitet hat.

13 — Urteil vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90 (Francovich u. a., Slg. 1991, I-5357).

14 — Siehe Fußnote 11.

15 — Obwohl der Gerichtshof hierauf im Urteil Wagner Miret nicht ausdrücklich hinweist, kann dies aus den Schlussanträgen des Generalanwalts Lenz in der betreffenden Rechtssache gefolgert werden (vgl. Nr. 17 seiner Schlussanträge).

Fall keine unmittelbare Wirkung. Der Gerichtshof habe in den Urteilen Francovich und Wagner Miret der Richtlinie aufgrund ihrer eigenen Bestimmungen die unmittelbare Wirkung im Hinblick auf deren Voraussetzungen abgesprochen; die unmittelbare Wirkung könne nicht von den Durchführungsmaßnahmen des jeweiligen Mitgliedstaats abhängen. Das könnte nämlich zur Folge haben, dass eine nicht ordnungsgemäß umgesetzte Richtlinie zwar in einem Mitgliedstaat unmittelbar anwendbar wäre, aber in einem anderen Mitgliedstaat nicht. Darüber hinaus sei der Gerichtshof im Rahmen des Artikels 234 EG nicht befugt, das nationale Recht auszulegen. Wenn die Klägerin dadurch, dass Schweden die Richtlinie in Bezug auf sie nicht angemessen umgesetzt habe, einen Schaden erlitten habe, könne sie unter Berufung auf das Gemeinschaftsrecht Schadensersatz verlangen. Das mache im vorliegenden Fall eine weite Auslegung der Grundsätze zur unmittelbaren Wirkung überflüssig.

32. Nach Meinung der Klägerin dagegen können sich Einzelne aufgrund der Lage in Schweden vor dem nationalen Gericht auf die Richtlinie 80/987 berufen. Anders als in der Rechtssache Francovich habe Schweden im vorliegenden Fall die Richtlinie umgesetzt und den Staat zu der Einrichtung bestimmt, die die Ansprüche der Arbeitnehmer gegen Arbeitgeber, deren Zahlungsunfähigkeit festgestellt sei, zu befriedigen habe. Die Richtlinie sei unzweideutig, soweit es um die Bestimmung der Garantieeinrichtung gehe, und deshalb könne ihr unmittelbare Wirkung zuerkannt werden.

33. Ferner führt die Klägerin aus, sie stütze ihre Klage auch auf das Gemeinschaftsrecht. Habe ein Mitgliedstaat eine Garantieeinrichtung bestimmt, dann dürften Klagen, die auf die Richtlinie gestützt würden, nicht schlechter gestellt werden als solche, die nationales Recht zur Grundlage hätten. Die von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen könnten den nationalen Gerichten einen Entscheidungsspielraum lassen, um in Einzelfällen den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen den Vorrang zu geben, indem sie das nationale Recht im Licht des Gemeinschaftsrechts auslegten. Wenn ein Mitgliedstaat dadurch, dass er eine Garantieeinrichtung errichte, eine derartige Auslegung ermögliche, habe das nationale Gericht sogar die Pflicht, das nationale Recht so auszulegen, dass sich als einzig mögliches Ergebnis die Anwendung der Richtlinie ergebe.

34. Die Kommission schlägt dem Gerichtshof als Antwort vor, dass ein Mitgliedstaat keine nationalen Bestimmungen anwenden könne, die entgegen dem Wortlaut der Richtlinie bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern von der Lohngarantie ausschlössen, sobald die übrigen Bestimmungen der Richtlinie ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt worden seien. Sie führt hierzu drei Argumente an.

35. Erstens sei das nationale Gericht verpflichtet, das nationale Recht so weit wie möglich im Licht des Wortlauts und des Zweckes der Richtlinie auszulegen, damit das mit ihr verfolgte Ziel erreicht werde. Die Kommission sei sich der Schwierigkeit bewusst, im vorliegenden Fall den Grundsatz der richtlinienkonformen Auslegung

anzuwenden, da der Wortlaut des § 12 Förmånsrättslag zur Zeit der fraglichen Ereignisse nicht mit dem schwedischen Vorbehalt in der Richtlinie 80/987 vereinbar gewesen sei. Die Änderung des § 12 im Jahre 1997 habe das schwedische Recht jedoch mit der Richtlinie 80/987 in Einklang gebracht. Da diese Änderung für die Klägerin günstig gewesen sei, könne das nationale Gericht in einem gleichartigen Fall möglicherweise das geänderte Gesetz anwenden, das den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts vollauf entspreche.

36. Zweitens müssten die Mitgliedstaaten den bindenden Charakter der Richtlinie 80/987 beachten und für deren praktische Wirksamkeit sorgen. Der Gerichtshof habe im Urteil Francovich zwar auf den weiten Gestaltungsspielraum hingewiesen, der den Mitgliedstaaten beim Aufbau, der Arbeitsweise und der Aufbringung der Mittel für die Garantieeinrichtungen belassen sei, aber er habe in demselben Urteil auch entschieden, dass die Bestimmungen der Richtlinie hinreichend genau und unbedingt seien, was den Kreis der Begünstigten und den Inhalt der Garantie für die Arbeitnehmer angehe. Gestützt auf die Urteile Ratti [16] und Francovich [17] vertritt die Kommission die Auffassung, das nationale Gericht müsse sich über die streitige nationale Bestimmung, nämlich § 12 Förmånsrättslag, der in Bezug auf den persönlichen Anwendungsbereich umfassendere Beschränkungen enthalte als die Richtlinie 80/987, hinwegsetzen können. Andernfalls würden der bindende Charakter und die praktische Wirksamkeit von Richtlinien geschwächt, und das nationale Gericht verstieße gegen die Pflichten aus Artikel 249 EG.

37. Drittens und hilfsweise weist die Kommission darauf hin, dass im vorliegenden Fall die Sachlage eine etwas andere sei als in der Rechtssache Wagner Miret. Hier sei der schwedische Gesetzgeber der Verpflichtung zur Errichtung einer Garantieeinrichtung, deren Finanzierung vom Staat sichergestellt werde, vollständig und uneingeschränkt nachgekommen. Davon habe in der Rechtssache Wagner Miret — noch — keine Rede sein können. Die Kommission fragt sich, ob in einer derartigen Situation, in der der betreffende Mitgliedstaat seinen Gestaltungsspielraum in Bezug auf die Umsetzung der Richtlinie in gewisser Weise verloren habe, die Richtlinie nicht doch eine unmittelbare Wirkung entfalten könne. Sie gibt dieser Lösung der vom vorlegenden Gericht aufgeworfenen Problematik jedoch nicht den Vorzug.

B — *Würdigung*

38. Dem Vorlagebeschluss des Högsta domstol entnehme ich, dass er mit der zweiten Frage wissen möchte, ob die Art und Weise, in der Schweden mit der Errichtung der staatlich finanzierten Garantieeinrichtung seinen Verpflichtungen aus der Richtlinie 80/987 nachgekommen ist, Einfluss auf die Rechte haben kann, die

16 — Urteil vom 5. April 1979 in der Rechtssache 148/78 (Ratti, Slg. 1979, 1629, Randnrn. 20 bis 24).

17 — Urteil Francovich u. a. (siehe Fußnote 13), Randnrn. 25 bis 27.

die Bürger aufgrund der Richtlinie geltend machen können.

39. Die Begründung, mit der der Hovrätt für Skåne und Blekinge der Klage im Berufungsverfahren stattgegeben hat, scheint darauf hinauszulaufen, dass der Umfang der Rechte, die die Bürger aus der Richtlinie herleiten könnten, davon abhänge, wie der betreffende Mitgliedstaat die Richtlinie umgesetzt habe. Die Klägerin führt diesen Standpunkt in ihren schriftlichen Erklärungen klar aus. Da Schweden eine staatlich finanzierte Garantieeinrichtung errichtet habe, stehe der unmittelbaren Wirkung der Richtlinie 80/987 nichts im Wege. Ihr Fall unterscheide sich nämlich von dem, den der Gerichtshof im Urteil Francovich entschieden habe. Dort sei Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 80/987 nicht einmal ansatzweise umgesetzt gewesen. Dem hätte sie hinzufügen können, dass in dem Fall, der dem Urteil Wagner Miret zugrunde lag, die Richtlinie 80/987 auch noch nicht vollständig umgesetzt worden war.

40. Meines Erachtens kann der Schlüssel zur Lösung des Problems, über das der Högsta domstol zu entscheiden hat, nicht darin liegen, wie die Artikel 3 und 5 der Richtlinie 80/987 in die interne Rechtsordnung umgesetzt worden sind. In den Urteilen Francovich und Wagner Miret hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Mitgliedstaaten gemäß diesen Bestimmungen beim Aufbau, der Arbeitsweise und der Aufbringung der Mittel der zu errichtenden Garantieeinrichtungen über einen weiten Gestaltungsspielraum verfügen. Die Betroffenen können sich deshalb vor den nationalen Gerichten nicht auf die Richtlinie berufen, um nichterfüllte Lohnansprüche von einer Garantieeinrichtung einzuklagen, die noch nicht errichtet worden ist oder zu deren Begünstigten sie noch nicht erklärt worden sind [18]. Wo und wie diese Ansprüche geltend zu machen sind, ist nach den Artikeln 3 und 5 der Richtlinie 80/987 der Entscheidung des nationalen Gesetzgebers überlassen. Der den Mitgliedstaaten insoweit zur Verfügung stehende Gestaltungsspielraum bleibt auch bestehen, nachdem sie ihren Verpflichtungen aus den Artikeln 3 und 5 durch den Erlass genauer Regelungen nachgekommen sind. Auch danach bleiben sie innerhalb der ihnen von diesen Artikeln gesetzten Grenzen befugt, eine einmal getroffene Entscheidung über den Aufbau, die Arbeitsweise und die Aufbringung der Mittel der Garantieeinrichtung nachträglich wieder zu ändern. Deshalb können die Ansprüche, die die Bürger aus der Richtlinie 80/987 herleiten können, nicht davon abhängen, ob die Richtlinie auf die eine oder andere Weise in die interne Rechtsordnung umgesetzt worden ist. Die Ansprüche können sich meiner Meinung nach einzig aus der Richtlinie selbst ergeben [19].

41. Wenn der Umfang der Rechte, die die Bürger aus der Richtlinie 80/987 herleiten können, davon abhinge, ob und wie die Artikel 3 und 5 vom nationalen Gesetzgeber umgesetzt worden sind, könnte die

18 — Urteil Francovich u. a. (siehe Fußnote 13), Randnr. 26; Urteil Wagner Miret (siehe Fußnote 11), Randnr. 17.

19 — Vgl. in diesem Sinne die Ausführungen von Generalanwalt Lenz in seinen Schlussanträgen zum Urteil Wagner Miret (siehe Fußnote 11), Nummer 14.

merkwürdige Situation eintreten, dass sich die Bürger in einem Mitgliedstaat auf die Richtlinie berufen könnten, aber in anderen Mitgliedstaaten nicht. Die Einheit und gleichmäßige Geltung des Gemeinschaftsrechts wären dann nicht mehr sichergestellt. Darüber hinaus müsste nach diesem Ansatz der Gemeinschaftsrichter die Vorschriften auslegen, mit denen die Richtlinie in die interne Rechtsordnung umgesetzt worden ist.

42. Daher ist aus meiner Sicht die Überlegung, die unmittelbare Wirkung der Richtlinie im Hinblick auf nationale Durchführungsmaßnahmen — hier die Errichtung einer staatlich finanzierten Garantieeinrichtung — auszuweiten, zu verwerfen.

43. Im Übrigen geht es im Ausgangsrechtsstreit nicht um die Umsetzung der Artikel 3 und 5 der Richtlinie 80/987 durch den nationalen Gesetzgeber, sondern um die restriktive Abgrenzung des Kreises der Anspruchsberechtigten im nationalen Recht, jedenfalls im Zeitraum vom 1. Januar 1995 bis zum 1. Juni 1997. Ich habe oben festgestellt, dass in diesem Zeitraum die Definition des persönlichen Anwendungsbereichs im nationalen Recht weder mit der Richtlinie 80/987 noch mit der in Bezug auf sie in der Beitrittsakte gewährten Ausnahmeregelung übereinstimmte. Der eigentliche Vorwurf, den die Klägerin im Ausgangsrechtsstreit erhebt, ist der, dass ihr infolge dieses Verstoßes der schwedischen Rechtsvorschriften gegen das Gemeinschaftsrecht das Recht verwehrt werde, sich an die Garantieeinrichtung zu wenden, wie es ihr nach der Richtlinie 80/987 zustünde.

44. In den Urteilen Francovich und Wagner Miret hat der Gerichtshof allerdings festgestellt, dass die Bestimmungen der Richtlinie 80/987 über ihren persönlichen Anwendungsbereich so genau und unbedingt sind, dass das nationale Gericht entscheiden kann, wer zum Kreis der Begünstigten gehört. Entsprechendes gilt nach Ansicht des Gerichtshofes in Bezug auf den Inhalt der Garantie [20]. Vor diesem Hintergrund ist zu überlegen, wie das nationale Gericht Ansprüchen von Arbeitnehmern zum Erfolg verhelfen kann, die wie die Klägerin vom nationalen Gesetzgeber zu Unrecht von der Garantie ausgeschlossen worden sind.

45. Zu diesem Zweck sind Anknüpfungspunkte in der umfangreichen Rechtsprechung des Gerichtshofes zu suchen, der zufolge das Gemeinschaftsrecht allen Trägern öffentlicher Gewalt und damit auch den Gerichten die Verpflichtung auferlegt, alle zur Erreichung des durch eine Richtlinie vorgeschriebenen Zieles erforderlichen Maßnahmen zu treffen [21]. Darüber hinaus müssen die nationalen Gerichte, soweit sie bei der Anwendung des nationalen Rechts — gleich, ob es sich um vor oder nach der Richtlinie erlassene Vorschriften handelt — dieses Recht auszulegen haben, ihre Auslegung so weit wie möglich am Wortlaut und Zweck der Richtlinie aus-

20 — Urteile Francovich u. a. (siehe Fußnote 12), Randnrn. 13 bis 22, und Wagner Miret (siehe Fußnote 10), Randnr. 17.

21 — Vgl. u. a. Urteil vom 18. Dezember 1997 in der Rechtssache C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie, Slg. 1997, I-7411, Randnr. 40, mit weiteren Nachweisen).

richten, um den Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht nachzukommen [22].

46. Die Anwendung dieser Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall bedeutet meines Erachtens, dass das nationale Gericht davon ausgehen kann, dass Schweden die Bestimmungen der Richtlinie 80/987 über die Garantieeinrichtung ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt hat. Er kann zur Sicherstellung der Wirksamkeit der Richtlinie 80/987 auch die Tatsache berücksichtigen, dass diejenigen Bestimmungen der Richtlinie, die den Kreis der Begünstigten festlegen, hinreichend genau und unbedingt sind und dass § 12 Förmånsrättslag in der seinerzeit geltenden Fassung mit dem schwedischen Vorbehalt in Bezug auf die Richtlinie 80/987 eindeutig nicht vereinbar war.

47. Gemäß dem Grundsatz der richtlinienkonformen Auslegung ist es letztlich Sache des nationalen Gerichts, nach Grundsätzen des nationalen Rechts zu entscheiden, ob es das schwedische Recht gebietet, diese Unstimmigkeit der betreffenden Fassung des Förmånsrättslag im Rahmen des nationalen Rechts zu beheben, so dass die Klägerin doch Anspruch auf eine Zahlung durch die Garantieeinrichtung erheben kann. Möglicherweise hält das nationale Recht hierfür Auslegungsmöglichkeiten bereit. Wie die Kommission bemerkt hat, wird das nationale Gericht insbesondere untersuchen müssen, ob das nationale Recht die Möglichkeit vorsieht, die unvollständige Umsetzung der Richtlinie 80/987 im Zeitraum vom 1. Januar 1995 — dem Datum des Beitritts Schwedens zur Europäischen Union — bis zum 1. Juni 1997 im Hinblick auf die ordnungsgemäße Umsetzung, die zum 1. Juli 1997 erfolgt ist, zu heilen. Er kann dabei auch berücksichtigen, dass der Wortlaut des Förmånsrättslag in der bis zum 1. Juli 1994 geltenden Fassung durchaus mit dem schwedischen Vorbehalt in Bezug auf die Richtlinie 80/987 in Einklang stand [23].

48. Wenn sich herausstellen sollte, dass aufgrund der richtlinienkonformen Auslegung des nationalen Rechts der Klage nicht stattzugeben ist, kann die Klägerin vom schwedischen Staat den Ersatz des Schadens verlangen, der ihr dadurch entstanden ist, dass die Richtlinie in Bezug auf sie nicht umgesetzt worden ist [24]. Auch in diesem Fall ist es Sache des nationalen Gerichts, die Modalitäten dieser auf dem Gemeinschaftsrecht beruhenden Haftung zu prüfen.

22 — Vgl. Urteil Wagner Miret (siehe Fußnote 11), Randnr. 20.

23 — Im Urteil Wagner Miret (siehe Fußnote 11), Randnr. 21, hat der Gerichtshof ausgeführt, dass der Grundsatz der richtlinienkonformen Auslegung besonders dann gilt, wenn ein Mitgliedstaat der Ansicht war, dass die bereits geltenden Vorschriften seines nationalen Rechts den Anforderungen der betreffenden Richtlinie genügten.

24 — Vgl. Urteil Francovich u. a. (siehe Fußnote 13), Randnr. 45, und Urteil Wagner Miret (siehe Fußnote 11), Randnr. 22.

VI — Ergebnis

49. Nach alldem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Högsta domstol vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Bei der Auslegung der für Schweden geltenden Ausnahme nach Artikel 1 Absatz 2 der 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 ist die schwedische Rechtsprechung zu den bis zum 1. Juli 1994 geltenden nationalen Rechtsvorschriften nicht zu berücksichtigen. Die Ausnahme ist deshalb nicht auf einen Arbeitnehmer anwendbar, der selbst keine Anteile an dem betroffenen Unternehmen besitzt, dessen naher Angehöriger jedoch Eigentümer eines wesentlichen Teils dieses Unternehmens ist.

2. Wenn ein Mitgliedstaat mit dem nationalen Gesetz zur Durchführung der Richtlinie 80/987/EWG entgegen der für ihn in Bezug auf die Richtlinie geltenden Ausnahme bestimmten Kategorien von Arbeitnehmern den Schutz versagt, den die Richtlinie gewährt, ist das betreffende Gesetz so auszulegen und anzuwenden, dass mit ihm das mit der Richtlinie angestrebte Ergebnis erreicht wird. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu entscheiden, ob und inwieweit das nationale Gesetz im konkreten Fall eine derartige Auslegung und Anwendung zulässt.