

Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 07.10.1986 – C-30/85

Generalanwalt G. Federico Mancini

ECLI:EU:C:1986:367

Keine Entscheidung des Gerichtshofs. Dieses Dokument ist ein unabhängiger Entscheidungsvorschlag an den Gerichtshof. Der Gerichtshof ist daran nicht gebunden und kann anders entscheiden.

Ergebnis: Vorschlag an den Gerichtshof

9. Aus all diesen Erwägungen schlage ich vor, auf die Fragen, die der Raad van Beroep Amsterdam mit Beschluß vom 4. Februar 1985 in dem Rechtsstreit zwischen Frau J. W. Teuling-Worms und der Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie vorgelegt hat, wie folgt zu antworten: 1) Der Begriff der mittelbaren Diskriminierung in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit ist dahin gehend auszulegen, daß er eine Maßnahme umfaßt, die Teil eines Systems der sozialen Sicherheit ist und an ein augenscheinlich neutrales Unterscheidungskriterium anknüpft, die aber so beschaffen ist, daß sie vor allem Frauen betrifft und sie gegenüber Männern benachteiligt, es sei denn, dieses Kriterium beruht auf objektiven Gründen, die die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. 2) Die Richtlinie 79/7 verpflichtet in Verbindung mit Artikel 5 EWG-Vertrag die Mitgliedstaaten, sich während des für die Umsetzung der Richtlinie festgelegten Zeitraums des Erlasses von Maßnahmen zu enthalten, die die bei der Bekanntgabe der Richtlinie bestehende Lage nachteilig verändern und daher die Erreichung des mit der Richtlinie verfolgten Zwecks zu gefährden drohen. Der einzelne kann sich jedoch erst nach Ablauf der zur Umsetzung der Richtlinie festgelegten Frist auf die Bestimmungen mit direkter Wirkung berufen. 3) Der Begriff der mittelbaren Diskriminierung in Artikel 2 der Richtlinie 76/207 des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen ist dahin gehend auszulegen, daß er eine Maßnahme umfaßt, die geeignet ist, vor allem Frauen vom Zugang zum Arbeitsmarkt abzuhalten, es sei denn die Maßnahme beruht auf Gründen, die die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können.

Schlußanträge des Generalanwalts

G. Federico Mancini

vom 7. Oktober 1986

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

1. In einem Rechtsstreit zwischen Frau J. W. Teuling-Worms und der Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie ersucht der Raad van Beroep den Gerichtshof, in Verbindung mit Artikel 5 EWG-Vertrag die Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (ABl. 1979, L 6, S. 24) und die Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (ABl. 1976, L 39, S. 40) auszulegen.

Das vorliegende Gericht bezweifelt die Übereinstimmung des niederländischen Systems von Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit mit dem Gemeinschaftsrecht. Nach diesem System wird die Höhe der Leistung unter Berücksichtigung a) des Familienstands und des unmittelbaren oder mittelbaren Einkommens des Ehegatten sowie b) durch das Vorhandensein unterhaltsberechtigter Kinder bestimmt. Im einzelnen

ersucht der Raad van Beroep den Gerichtshof, die Bedeutung des in beiden Richtlinien ausgesprochenen Verbots der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu erläutern und zu einer interessanten Grundsatzfrage Stellung zu nehmen, nämlich zur Frage nach den Wirkungen von Richtlinien, solange die den Mitgliedstaaten zu ihrer Umsetzung eingeräumte Frist noch nicht abgelaufen ist.

2. Zum besseren Verständnis des Ausgangsrechtsstreits ist es unerlässlich, auf die äußerst verwickelte niederländische Regelung der Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit einzugehen. Sie ergibt sich aus vier Quellen:

1) der Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering vom 18. Februar 1966 (Stbl. 84; Gesetz über die Arbeitsunfähigkeitsversicherung, im folgenden: WAO), die seit dem 1. Juli 1967 in Kraft ist,

2) der Algemene Arbeidsongeschiktheidswet vom 11. Dezember 1975 (Stbl. 674; Allgemeines Gesetz über die Arbeitsunfähigkeit, im folgenden: AAW), die seit dem 1. Oktober 1976 in Kraft ist,

3) der Wet invoering gelijke uitkeringsrechten voor mannen en vrouwen vom 20. Dezember 1979 (Stbl. 708; Gesetz über die Gleichheit von Mann und Frau in Bezug auf Leistungsansprüche), die mit Rückwirkung zum 1. Oktober 1978 ausgestattet ist, und

4) der Wet Afschaffing minimumdagloon WAO vom 29. Dezember 1982 (Stbl. 737), mit der die Bestimmung der WAO über den Mindesttagelohn außer Kraft gesetzt wurde. Diese vier Gesetze sind vielfältig miteinander verknüpft; die Untersuchung des durch sie gebildeten Systems wird noch dadurch erschwert, daß ständig Novellierungs- und Übergangsvorschriften erlassen werden, die einander überlagern.

Aber gehen wir der Reihe nach vor und beginnen wir mit der Prüfung der WAO. Sie regelt die Pflichtversicherung der Arbeitnehmer gegen den Verlust ihres Arbeitseinkommens infolge einer über ein Jahr anhaltenden Arbeitsunfähigkeit. Die Leistungen werden ohne Ansehen der persönlichen Lage des Betroffenen nach dem Grad der Invalidität und des letzten vor Eintritt der Invalidität bezogenen Arbeitsentgelts berechnet. Um zu verhindern, daß die Bezieher von Renten, deren Einkünfte besonders gering sind, eine geringere Leistung erhielten, als ihnen bis dahin nach der Invaliditätswet (Invaliditätsgesetz) zustand, verwies Artikel 14 Absatz 3 als Bemessungsgrundlage für die Leistung auf den Mindesttagelohn, der vom niederländischen Rat für soziale Sicherheit festgesetzt und regelmäßig angepaßt wird. Mit Gesetz vom 25. Juni 1975 (Stbl. 377) wurde dieser Lohn dem gesetzlichen Mindestlohn nach Artikel 8 Absatz 1 des Gesetzes vom 27. November 1968 (Stbl. 657) gleichgestellt. Von diesem Zeitpunkt an entsprach also die Leistung nach der WAO dem gesetzlichen Mindestlohn, und zwar unabhängig von der Lage des Leistungsempfängers (Geschlecht, Familienstand, Stellung als Familienoberhaupt, Einkommen).

Nun zur AAW. Dieses Gesetz soll Schutz vor demselben Risiko gewähren und sieht ebenfalls eine Pflichtversicherung vor. Es gilt aber nur für in den Niederlanden wohnhafte Personen, nach der bis zum 31. Dezember 1977 geltenden Fassung jedoch mit Ausnahme verheirateter Frauen; für die Berechnung der Leistungen gilt eine andere Bemessungsgrundlage als nach der WAO. Für die Berechnung wird nämlich ein Mindestlebensstandard zugrunde gelegt und auf die persönliche und familiäre Lage des Berechtigten abgestellt. Zwischen beiden Gesetzen bestehen komplexe Beziehungen: Beträchtlich vereinfacht gesagt wird die Grundleistung nach der AAW gewährt; hinzu kommt für Arbeitnehmer und abhängig Beschäftigte eine Zusatzleistung nach der WAO, wenn das letzte Arbeitseinkommen des Arbeitsunfähigen über den in der AAW vorgesehenen Bemessungsgrundlagen liegt (Artikel 46 Buchstabe a WAO). Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß die Änderungen beider Gesetze — durch die Gesetze vom 30. Dezember 1983 (Stbl. 698), 28. Juni 1984 (Stbl. 271) und 19. Dezember 1984 (Stbl. 633) — unterschiedliche Geltungszeiträume hatten, durch die die Wirkungen der AAW zwischen 1979 und 1984 und diejenigen der WAO zwischen 1982 und 1986 abgestuft wurden.

Die dritte Rechtsquelle bildet das Gesetz über die Gleichheit von Mann und Frau in bezug auf Leistungsansprüche. Der Erlaß dieser Regelung sollte ein erster Schritt zur Durchführung der Richtlinie 79/7 sein; da sie jedoch die Vorschriften über die Gewährung und Berechnung der Renten nach der AAW tiefgreifend änderte, führte sie zu einem System, das für viele Versicherte ungünstiger war als das frühere. Die Regelung berücksichtigt das Geschlecht nicht mehr bei der Leistungsgewährung, stellt aber strengere Voraussetzungen für die Gewährung auf und senkt den Betrag der Leistung auf 70 % des gesetzlichen Mindestlohns, dessen Erhöhung nur zugunsten von Personen mit Unterhaltsverpflichtungen vorgesehen ist.

In Abänderung von Artikel 10 der AAW führt das Gesetz drei verschiedene Parameter für die Berechnung der Leistungen ein: a) die allgemeine Bemessungsgrundlage, die für alle Begünstigten im Alter von über 20 Jahren gilt; b) die mittlere Bemessungsgrundlage, die für Personen mit Unterhaltspflichten gilt, deren Familieneinkommen zwischen 15 und 30 % eines bestimmten Höchstbetrags beträgt; c) die hohe Bemessungsgrundlage, die nach dem neu gefaßten Artikel 10 Absatz 4 der AAW für zwei Personengruppen gilt:

- 1) Verheiratete, deren Einkünfte aus eigener selbständiger oder unselbständiger Tätigkeit oder aus einer solchen Tätigkeit ihrer Ehegatten im Zeitpunkt der Entstehung des Leistungsanspruchs weniger als 15 % des genannten Höchstbetrags ausmachen;
- 2) nicht verheiratete Personen mit einem leiblichen Kind oder einem Adoptivkind im Alter von unter 18 Jahren, das in ihrem Haushalt lebt oder überwiegend von ihnen unterhalten wird, wenn sich die Einkünfte aus selbständiger oder unselbständiger Arbeit im Zeitpunkt der Entstehung des Leistungsanspruchs ebenfalls nicht auf mehr als 15 % dieses Höchstbetrags belaufen.

Die vierte Rechtsquelle hat für unseren Zweck besondere Bedeutung. Zur Senkung der Sozialausgaben und im Rahmen einer allgemeinen Revision des Systems beschloß der niederländische Gesetzgeber Anfang der 80er Jahre, Artikel 14 Absatz 3 WAO aufzuheben, der für die Höhe der Leistung an den gesetzlichen Mindestlohn anknüpfte. Als Bemessungsgrundlage gilt nach dem neuen Gesetz vom 29. Dezember 1982 das Tageseinkommen des Arbeitsunfähigen im Zeitpunkt der Entstehung der Arbeitsunfähigkeit, also ein Betrag, der in der Regel niedriger ist als dieser Mindestlohn. Die Anknüpfung an letzteren erfolgt nur noch für Personen, die die Voraussetzungen des genannten Artikels 10 Absatz 4 erfüllen, der die hohe Bemessungsgrundlage vorsieht.

Um jedoch plötzliche Einkommensrückgänge für die Leistungsempfänger zu verhindern und um es den Sozialversicherungsträgern zu ermöglichen, den Betrag der Leistungen neu zu berechnen, wurden Übergangsvorschriften erlassen, nach denen die Aufhebung des Artikels 14 Absatz 3 WAO erst mit Wirkung vom 1. Januar 1984 erfolgen sollte. Mit einer dieser Übergangsregelungen sollte auch eine Lücke des Gesetzes vom 29. Dezember 1982 gefüllt werden. Dieses Gesetz sollte, wie wir eben gesehen haben, den Betrag der Arbeitsunfähigkeitsrente nach der WAO schrittweise auf den in der Regel niedrigeren Betrag senken, der sich aus den Änderungen der AAW aufgrund des Gesetzes vom 20. Dezember 1979 ergibt. Von dieser Senkung waren jedoch die Rentenempfänger nach der WAO ausgenommen, die nicht die Voraussetzungen für Leistungen nach der AAW erfüllten, und zwar namentlich verheiratete Frauen, die vor dem 1. Oktober 1978 arbeitsunfähig geworden waren. Mit Gesetz vom 30. Dezember 1983 wurde daher ein neuer Artikel 97 AAW erlassen, der auch Frauen, die eine — auf der Grundlage des Mindesttagelohns berechnete — Rente nach der WAO bezogen und die vor dem genannten Tag arbeitsunfähig geworden waren, einen Anspruch auf Leistungen nach der AAW verschafft. Seit dem 1. Januar 1984 haben also auch verheiratete Frauen Anspruch auf Leistungen nach der AAW, allerdings mit der Folge, daß sie nunmehr eine niedrigere Leistung beziehen, als ihnen nach dem System der WAO zustand.

3. Nachdem ich die Regelung, deren Rechtmäßigkeit das vorlegende Gericht bezweifelt, soweit wie möglich erhellt habe, fasse ich nun den Sachverhalt zusammen. Die 1928 geborene Klägerin des

Ausgangsverfahrens arbeitete seit dem Alter von 27 Jahren bis zum 13. Dezember 1971 in verschiedenen Firmen; an diesem Tag wurde sie arbeitsunfähig. Am 12. September des darauffolgenden Jahres wurde ihr eine Rente nach der WAO zuerkannt, deren Bemessungsgrundlage zunächst ihr letztes Arbeitsentgelt war und die seit 1975 dem Betrag des gesetzlichen Mindestlohns entsprach, ohne daß der Personenstand oder die Vermögenslage der Betroffenen berücksichtigt worden wäre. Nach dem Inkrafttreten der AAW (am 1. Oktober 1976) — die wie erinnerlich verheiratete Frauen von den Leistungen ausschloß (Artikel 89 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a) — standen der Klägerin Leistungen nach dieser Regelung nicht zu; ebensowenig konnte sie, da sie vor dem 1. Oktober 1978 arbeitsunfähig geworden war, das Gleichbehandlungsgesetz vom 20. Dezember 1979 in Anspruch nehmen, mit dem die besagte Diskriminierung beseitigt worden war.

Mit Schreiben vom 18. Juni 1984 teilte der Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie der bei ihm versicherten Klägerin mit, infolge der Änderungen des Versicherungssystems durch das Gesetz vom 29. Dezember 1982 sei als Bemessungsgrundlage für ihre Rente vom 1. Januar 1984 nicht mehr der gesetzliche Mindestlohn, sondern ihr letztes Arbeitsentgelt berücksichtigt worden. Die daraus folgende Herabsetzung werde jedoch schrittweise vollzogen.

Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin Klage beim Raad van Beroep Amsterdam. Sie machte unter anderem geltend, mit der Schaffung eines Systems unterschiedlicher Leistungen habe ihr das Gesetz vom 29. Dezember 1982 die Möglichkeit genommen, weiter eine Rente in Höhe des Nettobetrags des gesetzlichen Mindestlohns zu beziehen; dieses System, das im wesentlichen an Unterhaltspflichten anknüpfe, diskriminiere jedoch mittelbar die Frauen und sei daher mit der Gemeinschaftsregelung, und zwar mit dem Gleichheitsgrundsatz des Artikels 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7 unvereinbar.

Mit Beschluß vom 4. Februar 1985 hat der Raad van Beroep das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende vier Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

- 1) Steht ein System von Leistungsansprüchen bei Arbeitsunfähigkeit, bei dem die Höhe der Leistung durch den Familienstand und das Einkommen des Ehegatten aus oder im Zusammenhang mit seiner Arbeit sowie durch das Vorhandensein eines unterhaltsberechtigten Kindes mitbestimmt wird, im Einklang mit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978?
 - 2) a) Ist das Gesetz vom 29. Dezember 1982 (Stbl. 737), aufgrund dessen die für alle WAO-Versicherten geltende Garantie, daß die (Netto-) Leistung mindestens dem gesetzlichen (Netto-) Mindestlohn entspricht, — außer für die Personen, die die Voraussetzungen des Artikels 10 Absatz 4 AAW erfüllen — weggefallen ist, mit der in der ersten Frage genannten Richtlinienvorschrift vereinbar? b) Ist bei der Beantwortung der vorstehenden Frage mit Rücksicht auf die in Artikel 8 der Richtlinie genannte Frist sowie auf Artikel 5 der Richtlinie und Artikel 5 EWG-Vertrag dem Umstand noch Bedeutung beizumessen, daß das in Frage stehende Gesetz vom 29. Dezember 1982 datiert und am 1. Januar 1983 zum Teil in Kraft getreten ist, wobei ein stufenweises Inkrafttreten der tatsächlichen Folgen der Regelung zu Zeitpunkten vorgesehen ist, die sowohl vor als auch nach dem Ablauf der vorgenannten Frist liegen?
 - 3) Sind für die Beantwortung der vorstehenden Fragen auch die Bestimmungen der Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 von Bedeutung?
 - 4) Wenn die Fragen 1 und/oder 2 a verneint werden, bedeutet dies, daß die Betroffenen sich gegenüber nationalen Stellen auf die — dann verletzte — gemeinschaftsrechtliche Vorschrift unmittelbar berufen können?
4. Bekanntlich dient die Richtlinie 79/7 des Rates vom 19. Dezember 1978 der schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen (Artikel 119 EWG-Vertrag) im Bereich der sozialen Sicherheit. Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie lautet: Der Grundsatz der Gleichbehandlung beinhaltet den Fortfall jeglicher unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, insbesondere unter Bezugnahme auf den Ehe- oder Familienstand, und zwar

im besonderen betreffend: ... den Anwendungsbereich der Systeme und die Bedingungen für den Zugang zu den Systemen, ... die Beitragspflicht und die Berechnung der Beiträge, ... die Berechnung der Leistungen, einschließlich der Zuschläge für den Ehegatten und für unterhaltsberechtigten Personen, sowie die Bedingungen betreffend die Geltungsdauer und die Aufrechterhaltung des Anspruchs auf die Leistungen.

Die Mitgliedstaaten hatten der Richtlinie binnen sechs Jahren nach ihrer Bekanntgabe, also bis zum 22. Dezember 1984, nachzukommen (Artikel 8). Nach Artikel 5 hatten sie ferner die notwendigen Maßnahmen [zu treffen], um sicherzustellen, daß die mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung unvereinbaren Rechts- und Verwaltungsvorschriften beseitigt werden.

5. Das vorlegende Gericht möchte in erster Linie wissen, ob ein System von Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit, bei dem die Höhe der Leistung durch den Familienstand und das Einkommen des Ehegatten aus oder im Zusammenhang mit seiner Arbeit sowie durch das Vorhandensein unterhaltsberechtigter Kinder mitbestimmt wird, eine mittelbare Diskriminierung darstellt und daher dem Grundsatz des Artikels 4 Absatz 1 der Richtlinie zuwiderläuft.

Was den Raad van Beroep zu dieser Frage veranlaßt, liegt auf der Hand. Die Vorschriften, die er anzuwenden hat, sehen — wie dargelegt — eine Erhöhung der Leistung für Personen mit Unterhaltspflichten vor; jedermann weiß aber, daß derartige Regelungen, auch wenn sie für Männer und Frauen vollkommen gleichlautend gefaßt sind, letztlich zum Vorteil der ersteren ausschlagen. In der Praxis üben nämlich alle Männer, die nicht Unfalls- oder krankheitsbedingt arbeitsunfähig oder arbeitslos sind, eine Berufstätigkeit aus; dagegen gibt es noch viele Frauen, die — aus freien Stücken oder gezwungenermaßen — zu Hause bleiben und daher nicht den Nachweis erbringen können, daß sie gegenüber ihrem Mann oder ihren Kindern unterhaltspflichtig sind. In den Genuß einer Erhöhung im Zusammenhang mit Unterhaltspflichten kommt daher eher der Mann, so daß die Frau in der Regel mittelbar diskriminiert ist.

Der Begriff der mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Personenstands ist jedoch in den Gemeinschaftsrichtlinien zur Gleichbehandlung nicht definiert; auch aus den Vorarbeiten zu diesen Rechtsakten ergeben sich insoweit keine nützlichen Hinweise. Einen Beitrag zur Klärung des Begriffs hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften aber schon 1981 geliefert. In Beantwortung der schriftlichen Anfrage Nr. 2295/80 der Abgeordneten Lizin führte das für soziale Angelegenheiten zuständige Mitglied der Kommission, Richard, aus, mittelbar seien verborgene oder verschleierte Diskriminierungen..., die sich faktisch für die Arbeitnehmer eines bestimmten Geschlechts daraus ergeben könnten, daß der Ehe- oder Familienstand bei der Bestimmung der Rechte, die der Anwendungsbereich der beiden Richtlinien umfaßt, berücksichtigt wird (ABl. 1981, C 129, S. 22). Die mittelbare Diskriminierung knüpft also nicht förmlich an das Geschlecht an, sondern führt zu einem praktischen Ergebnis, das sich nicht von dem einer Ungleichbehandlung unterscheidet, die ausdrücklich auf das Geschlecht abstellt.

Im Urteil vom 31. März 1981 in der Rechtssache 96/80 (Jenkins/Kingsgate, Slg. 1981, 911) hat der Gerichtshof einen Fall mittelbarer Diskriminierung von Arbeitnehmerinnen untersucht. Eine britische Staatsangehörige, die eine Teilzeitbeschäftigung ausübte, hatte ihrem Arbeitgeber vorgeworfen, ihr einen geringeren Stundenlohn zu zahlen als einem ihrer männlichen Kollegen, der vollzeitbeschäftigt war und die gleiche Arbeit leistete. Auf das Ersuchen des mit dem Rechtsstreit befaßten Employment Appeal Tribunal um Auslegung von Artikel 119 EWG-Vertrag hat der Gerichtshof (in Randnr. 15 der Entscheidungsgründe) geantwortet, daß ein unterschiedliches Entgelt für Vollzeit- und Teilzeitarbeitnehmer nur dann eine... verbotene Diskriminierung darstellt, wenn es in Wirklichkeit nur ein indirektes Mittel dafür ist, das Lohnniveau der Teilzeitarbeitnehmer aus dem Grund zu senken, weil diese Arbeitnehmergruppe ausschließlich oder überwiegend aus weiblichen Personen besteht.

Dieses Urteil war für die Kommission Anlaß, den in Rede stehenden Begriff weiter zu verdeutlichen. So spiele die Überlegung, daß eine Maßnahme Personen eines bestimmten Geschlechts betrifft, eine wichtige Rolle, unabhängig davon, ob dieser Personenkreis davon ausschließlich oder lediglich in starkem Maße betroffen ist. Diese statistische Überlegung — also das bloße Überwiegen der Frauen innerhalb der diskriminierten Gruppe — könne entscheidend sein. Ihre Bedeutung schwinde jedoch, wenn Kriterien vorlägen, die die Maßnahmen objektiv rechtfertigten, weil das erzielte Ergebnis dem verfolgten Zweck entspreche, wenn diese Kriterien erfüllt seien. Nach Ansicht der Kommission kann daher von einer mittelbaren Diskriminierung ausgegangen werden ..., wenn eine offensichtlich neutrale Maßnahme in der Hauptsache Arbeitnehmer eines bestimmten Geschlechts betrifft, ohne daß die Diskriminierung ausdrücklich beabsichtigt wäre. Es obliege dem Urheber der Maßnahme, ... alle Kriterien zusammenzutragen, um den Nachweis zu erbringen, daß die Maßnahme auf objektiven Gründen basiert und keinerlei Diskriminierung beabsichtigt ist (Zwischenbericht über die Anwendung der Richtlinie 79/7, KOM(83) 793 endg., 6.1.1984, S. 7).

Vor diesem Hintergrund ist zur Beantwortung der vom vorlegenden Gericht gestellten Frage zu klären, a) ob das streitige System für Frauen nachteiligere Wirkungen zeitigt als für Männer und b) ob sich objektive Gründe für seine Rechtfertigung anführen lassen.

Die erste Frage ist eindeutig zu bejahen. Am 16. Juni 1983 wandten sich zwei Mitglieder des Emancipatieraad, einer mit den Problemen der Emanzipation der Frauen befaßten Einrichtung, mit der Beschwerde an die Kommission, daß die mit dem Gesetz vom 29. Dezember 1982 erfolgte Änderung des niederländischen Systems der Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit die Frauen diskriminiere. Die Kommission ersuchte daraufhin die niederländische Regierung in Den Haag, ihr die dort vorliegenden statistischen Daten über die Auswirkungen zu übermitteln, die diese Reform für die Empfänger von WAO-Renten gehabt habe. Aus diesen Daten ergibt sich, daß sich unter den Versicherten, für die sich die Regelung, daß nur Leistungsempfänger mit Unterhaltspflichten Anspruch auf die Erhöhungen haben, nachteilig ausgewirkt hat, nahezu doppelt so viele Frauen wie Männer sind.

Aber auch die Frage b ist zu bejahen. In der Tat bezeichnet die Kommission in dem zitierten Zwischenbericht die Erhöhungen wegen eines unterhaltsberechtigten Ehegatten ausdrücklich dort als gerechtfertigt, wo die Leistungen einem Mindesteinkommen entsprechen, weil sie die im Vergleich zu einer Einzelperson natürlich höheren Haushaltslasten für Familien ausgleichen sollen. Dies scheint mir nun vorliegend genau der Fall zu sein. Das streitige System ist zwar diskriminierend, doch von Billigkeitserwägungen getragen und auf vernünftige Gründe gestützt. Sein Zweck ist nämlich der Schutz eines zu Recht für vorrangig gehaltenen Belangs (der Schutz von Personen mit Unterhaltspflichten, für die die Zugrundelegung des letzten Arbeitsentgelts bei der Berechnung der Leistung das Einkommen unter den gesetzlichen Mindestlohn sinken lassen würde); zudem geht die sich praktisch daraus ergebende Ausnahme vom Gleichheitssatz im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht über das unbedingt notwendige Maß hinaus.

6. Mit der Frage 2 a möchte der Raad van Beroep wissen, ob Artikel 4 der Richtlinie 79/7 die Mitgliedstaaten daran hindert, das System der Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit durch eine Senkung des Betrags der Leistung für Versicherte zu ändern, die bestimmte Voraussetzungen nicht erfüllen.

Die Antwort ergibt sich meines Erachtens aus den vorstehenden Erwägungen. Ist eine Regelung wie die niederländische als objektiv gerechtfertigt und daher im Einklang mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung stehend anzusehen, so spielt es keine Rolle, daß im Rahmen dieses Systems die bestimmten Empfängern bisher gewährte Leistung verringert wird.

7. Die Fragen 2 b und 4 werfen allerdings Probleme auf, die wesentliche Grundsätze des Gemeinschaftsrechts berühren. So ist der Gerichtshof zur Entscheidung darüber aufgerufen, a) welche Befugnisse die Mitgliedstaaten innerhalb der für die Durchführung der Richtlinie gesetzten Frist haben und ob nationale Vorschriften, die der Richtlinie eindeutig zuwiderlaufen, vor Ablauf dieser Frist

gerichtlich überprüft werden können und b) ob der Gleichheitssatz im Bereich der sozialen Sicherheit unmittelbare Wirkung entfaltet und ob der einzelne noch während des Laufs dieser Frist sich aus diesem Anspruch ergebend subjektive Rechte geltend machen kann.

Hinsichtlich des ersten Problems stimme ich mit dem Vorbringen der Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen überein. Sie vertritt und entwickelt eine von maßgeblichen Autoren vertretene Ansicht, nach der die Bekanntgabe einer Richtlinie auch dann, wenn diese keine eigentliche Standstill-Klausel enthält, eine Sperrwirkung in dem Sinne entfaltet, daß sie den Mitgliedstaaten den Erlaß entgegenstehender Vorschriften verbietet. Bekanntlich dient die in Rede stehende Richtlinie der Harmonisierung der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten durch die Verringerung der bestehenden Unterschiede in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Es liegt daher auf der Hand, daß sie die Mitgliedstaaten allein aufgrund ihres Erlasses verpflichtet, sich des Erlasses neuer, diese Unterschiede verstärkender Maßnahmen zu enthalten.

Dem steht auch nicht das Urteil vom 5. April 1979 in der Rechtssache 148/78 (Ratti, Slg. 1979, 1629) entgegen. In Randnummer 44 der Entscheidungsgründe dieses Urteils hat der Gerichtshof festgestellt, daß, die Mitgliedstaaten die Materie frei regeln dürfen, solange die Frist für die Umsetzung der Richtlinie nicht abgelaufen ist. Wie jede andere unterliegt jedoch auch diese Befugnis Grenzen, und zwar in erster Linie solchen, die von der Logik gezogen werden. So schließt sie zweifellos die Befugnis ein, abweichende Vorschriften oder Praktiken beizubehalten; wie ich jedoch gesagt habe, steht auch fest, daß hierunter nicht die Befugnis fällt, die Unterschiede zu verstärken, die die Richtlinie beseitigen soll. So ist unter anderem davon auszugehen, daß Vorschriften, die innerhalb dieser Frist erlassen werden, notwendigerweise als Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie anzusehen sind; derartige Maßnahmen müssen zumindest so beschaffen sein, daß sie den Vorschriften der Richtlinie nicht zuwiderlaufen.

Das ist jedoch nicht alles. Für die von mir vorgeschlagene Lösung spricht auch Artikel 5 Absatz 2 EWG-Vertrag, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Maßnahmen zu unterlassen, die die Verwirklichung [seiner] Ziele ... gefährden könnten. Die Nichterfüllung dieser allgemeinen Verpflichtung, das Fehlen der zu ihrer Erfüllung gebotenen Zusammenarbeit und Solidarität, ist so auch die erste Rüge, die die Kommission gegenüber den Staaten erheben muß, denen sie im Rahmen von Artikel 169 vorwirft, die Sperrwirkung und damit das in der Bekanntgabe der Richtlinie liegende Verbot mißachtet zu haben. Der Gerichtshof hat im übrigen häufig auf Artikel 5 Absatz 2 Bezug genommen, wenn er die Grenzen der Befugnisse der Mitgliedstaaten gegenüber Rechtsakten festgelegt hat, bei denen es sich zwar nicht um Richtlinien handelte, die jedoch wie diese zeitgebundene Rechte und Pflichten begründeten [siehe zuletzt die Urteile vom 14. Februar 1978 in der Rechtssache 61/77 (Kommission/Irland, Slg. 1978, 417), vom 4. Oktober 1979 in der Rechtssache 141/78 (Frankreich/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 293), vom 10. Juli 1980 in der Rechtssache 32/79 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1980, 2403) und vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79 (Kommission/Vereinigtes Königreich Slg. 1981, 1045)].

Die übrigen grundsätzlichen Fragen des vorlegenden Gerichts sind weniger problematisch. Sie betreffen a) die unmittelbare Wirkung von Artikel 4 der Richtlinie 79/7 und b) die Möglichkeit für den einzelnen, schon während der für die Umsetzung festgelegten Frist die ihnen von dieser Regelung eingeräumten subjektiven Rechte gegenüber nationalen Bestimmungen gerichtlich geltend zu machen, die dieser Vorschrift nicht entsprechen und dem Grundsatz der Gleichbehandlung zuwiderlaufen.

Zum ersten Punkt verweise ich auf meine Schlußanträge vom 9. Juli 1986 in der Rechtssache 71/85 (Niederlande/Federatie Nederlandse Vakbeweging, Urteil vom 4. Dezember 1986, Slg. 1986, 3855, 3864); dort habe ich die Bestimmung als unmittelbar wirksam bezeichnet und insbesondere die Auffassung zurückgewiesen, die demgegenüber auf das den Mitgliedstaaten zustehende Ermessen im Hinblick auf die Art und Weise, wie der Gleichheitssatz im Bereich der sozialen Sicherheit zu verwirklichen ist, abhebt. Zum zweiten Problem erinnere ich nur noch einmal an das Urteil Ratti und verweise auf das Urteil vom 19. Januar 1982 in der Rechtssache 8/81 (Becker, Slg. 1982, 53). In beiden

Entscheidungen hat der Gerichtshof festgestellt, daß die unmittelbare Wirkung erst nach Ablauf der Frist geltend gemacht werden kann, innerhalb deren die Richtlinie umzusetzen ist, da andernfalls dem in Artikel 189 EWG-Vertrag gemachten Unterschied zwischen Richtlinie und Verordnung nicht Rechnung getragen würde.

8. Die dritte Frage geht dahin, ob die Richtlinie 76/207 über die Gleichbehandlung in Arbeitsverhältnissen für das streitige System von Bedeutung ist. Dies ist zu bejahen, soweit sich herausstellt, daß dieses System vor allem Frauen vom Zugang zum Arbeitsmarkt fernhält; das hat jedoch keine Auswirkung, da dieses System aus den unter Nummer 5 angeführten Gründen als objektiv gerechtfertigt und daher nicht diskriminierend anzusehen ist.

9. Aus all diesen Erwägungen schlage ich vor, auf die Fragen, die der Raad van Beroep Amsterdam mit Beschluß vom 4. Februar 1985 in dem Rechtsstreit zwischen Frau J. W. Teuling-Worms und der Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie vorgelegt hat, wie folgt zu antworten:

1) Der Begriff der mittelbaren Diskriminierung in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit ist dahin gehend auszulegen, daß er eine Maßnahme umfaßt, die Teil eines Systems der sozialen Sicherheit ist und an ein augenscheinlich neutrales Unterscheidungskriterium anknüpft, die aber so beschaffen ist, daß sie vor allem Frauen betrifft und sie gegenüber Männern benachteiligt, es sei denn, dieses Kriterium beruht auf objektiven Gründen, die die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können.

2) Die Richtlinie 79/7 verpflichtet in Verbindung mit Artikel 5 EWG-Vertrag die Mitgliedstaaten, sich während des für die Umsetzung der Richtlinie festgelegten Zeitraums des Erlasses von Maßnahmen zu enthalten, die die bei der Bekanntgabe der Richtlinie bestehende Lage nachteilig verändern und daher die Erreichung des mit der Richtlinie verfolgten Zwecks zu gefährden drohen. Der einzelne kann sich jedoch erst nach Ablauf der zur Umsetzung der Richtlinie festgelegten Frist auf die Bestimmungen mit direkter Wirkung berufen.

3) Der Begriff der mittelbaren Diskriminierung in Artikel 2 der Richtlinie 76/207 des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen ist dahin gehend auszulegen, daß er eine Maßnahme umfaßt, die geeignet ist, vor allem Frauen vom Zugang zum Arbeitsmarkt abzuhalten, es sei denn die Maßnahme beruht auf Gründen, die die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 07.10.1986 – C-30/85, ECLI:EU:C:1986:367

Quelle: curia.europa.eu, abgerufen 27.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Originalsprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/1986-10-07/c-30-85>