SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO
vom 23. September 1999 *

1. In der vorliegenden Rechtssache hat der Gerichtshof über die Auslegung 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 [1] (im folgenden: Richtlinie) im Zusammenhang mit einer Vorschrift des nationalen Rechts zu entscheiden, nach der Männer in einem anderen Alter einen Heizkostenzuschuß erhalten als Frauen.

Ausgangsverfahren

2. Herr Taylor, ein ehemaliger Postangestellter, leitete ein Verfahren vor dem High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Vereinigtes Königreich), auf Zahlung des Heizkostenzuschusses in Höhe von 20 GBP ein, der 1998 im Vereinigten Königreich eingeführt worden war. Dieser Zuschuß wird Frauen mit 60 Jahren gewährt, während Männer ihn erst mit 65 Jahren erhalten können.

3. Herr Taylor, der bei Einleitung des Verfahrens vor dem nationalen Gericht 62 Jahre alt war, macht geltend, daß er aufgrund des Geschlechts widerrechtlich diskriminiert werde.

4. Für einen Anspruch von Herrn Taylor auf Heizkostenzuschuß wäre außerdem erforderlich, daß er eine staatliche Ruhestandsrente bezieht. Während seines gesamten Erwerbslebens zahlte er die hierfür notwendigen Sozialversicherungsbeiträge, konnte jedoch erst mit 65 Jahren die Zahlung dieser Rente erhalten, während eine Frau in derselben Situation die Rente schon mit 60 Jahren erhalten würde. Inzwischen bezieht Herr Taylor eine von der Postverwaltung gezahlte Rente, die keinen Anspruch auf einen Heizkostenzuschuß begründet.

Die anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften

5. Die Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 (Verordnung über Heiz-

* Originalsprache: Französisch.

1 — ABl. 1979, L 6, S. 24.

kostenzuschüsse aus dem Sozialfonds; im folgenden: Verordnung) wurden im Januar 1998 aufgrund des Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (Gesetz über Sozialversicherungsbeiträge und -leistungen; im folgenden: Gesetz) erlassen.

6. Gemäß Artikel 2 der Verordnung können zwei Personengruppen einen Heizkostenzuschuß erhalten. Zu diesen beiden Gruppen gehören

a) nach Regulation 2 (2) die Personen, die Sozialhilfe oder die einkommensabhängige Beihilfe für Arbeitsuchende (bei beiden handelt es sich um Leistungen, die nach einer Bedürftigkeitsprüfung je nach dem finanziellen Bedarf gezahlt werden) oder eine der in einer Liste genannten Leistungen beziehen. Sämtliche Leistungen werden nur Personen gewährt, die das Mindestalter von 60 Jahren erreicht haben oder die mit einer Person zusammenleben, die dieses Alter erreicht hat;

b) nach Regulation 2 (5) „Männer im Alter von mindestens 65 Jahren und Frauen im Alter von mindestens 60 Jahren", die Anspruch auf eine der in Regulation 2 (6) aufgezählten Leistungen oder Renten haben. Nach den Darlegungen des Rechtsmittelführers unterliegen die meisten, nach den Feststellungen des High Court of Justice unterliegen einige dieser Beihilfen einer Bedürftigkeitsprüfung. Dies ist nicht der Fall bei der Ruhestandsrente und bei der Kriegsversehrtenrente.

7. Nach Regulation 3 (1) haben die zur ersten Gruppe gehörenden Personen Anspruch auf einen jährlichen Heizkostenzuschuß von 50 GBP. Wer zur zweiten Gruppe gehört, hat Anspruch auf einen Zuschuß von 20 GBP oder aber von 10 GBP, wenn er mit einer Person zusammenlebt, die ebenfalls Anspruch auf den Zuschuß hat.

8. Gemäß Regulation 1 der Verordnung in Verbindung mit Section 44 des Gesetzes und Anhang 4 des Pensions Act 1995 (Rentengesetz) ist eine Ruhestandsrente im Sinne von Regulation 2 (6) der Verordnung eine staatliche Rente, die einem Antragsteller zu zahlen ist, der die Beitragsvoraussetzungen erfüllt und bei Männern das 65. Lebensjahr, bei Frauen das 60. Lebensjahr erreicht hat.

Die einschlägigen Vorschriften der Richtlinie

9. Nach Artikel 1 hat die Richtlinie zum Ziel, „daß auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit und der sonstigen Bestandteile der sozialen Sicherung im Sinne von Artikel 3 der Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der so-

zialen Sicherheit — im folgenden ‚Grundsatz der Gleichbehandlung' genannt — schrittweise verwirklicht wird".

b) auf Sozialhilferegelungen, soweit sie die unter Buchstabe a) genannten Systeme ergänzen oder ersetzen sollen".

10. Nach Artikel 3 Absatz 1 findet die Richtlinie Anwendung

„a) auf die gesetzlichen Systeme, die Schutz gegen folgende Risiken bieten:

— Krankheit,

— Invalidität,

— Alter,

— Arbeitsunfall und Berufskrankheit,

— Arbeitslosigkeit;

11. Der Grundsatz der Gleichbehandlung wird in Artikel 4 wie folgt definiert:

„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 ..."

12. Nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a steht die Richtlinie nicht der Befugnis der Mitgliedstaaten entgegen, von ihrem Anwendungsbereich u. a. „die Festsetzung des Rentenalters für die Gewährung der Altersrente oder Ruhestandsrente und etwaige Auswirkungen daraus auf andere Leistungen" auszuschließen.

13. Nach Artikel 7 Absatz 2 sind die Staaten jedoch verpflichtet, „in regelmäßigen

Abständen die aufgrund des Absatzes 1 ausgeschlossenen Bereiche [zu überprüfen], um festzustellen, ob es unter Berücksichtigung der sozialen Entwicklung in dem Bereich gerechtfertigt ist, die betreffenden Ausnahmen aufrechtzuerhalten".

14. Der High Court of Justice hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Fällt ein Heizkostenzuschuß nach den Regulations 2 (5), 2 (6) und 3 (1) (b) der Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 unter Artikel 3 der Richtlinie 79/7/EWG?

2. Falls Frage 1 bejaht wird:

   a) Ist Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/7 unter den Umständen des vorliegenden Falles anwendbar?

   b) Kann sich der Rechtsmittelgegner insbesondere dann nicht auf Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/7 berufen, wenn sowohl die Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 als auch der Social Security Contributions and Benefits Act 1992, auf dessen Grundlage die genannten Regulations erlassen wurden, nach dem 23. Dezember 1984, bis zu dem der Richtlinie 79/7 im innerstaatlichen Recht spätestens volle Wirksamkeit zu verleihen war, in Kraft getreten sind?

Zur ersten Frage

15. Mit der ersten Frage möchte der High Court of Justice wissen, ob Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie dahin auszulegen ist, daß ein Heizkostenzuschuß, wie er in den Regulations 2 (5) und 2 (6) der Verordnung von 1998 vorgesehen ist, unter die Richtlinie fällt. Die Frage befaßt sich somit nur mit den an die zweite Personengruppe gezahlten Zuschüssen, von der oben in Nummer 6 die Rede ist.

16. Wie erinnerlich, fällt nach ständiger Rechtsprechung eine Leistung nur dann in den Anwendungsbereich der Richtlinie, wenn sie ganz oder teilweise zu einem gesetzlichen System des Schutzes gegen eines der in Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Ri-

siken gehört oder eine Form der Sozialhilfe mit dem gleichen Zweck darstellt [2].

17. Der Gerichtshof hat außerdem festgestellt, daß zwar die Modalitäten der Gewährung für die Einordnung einer Leistung unter die Richtlinie nicht entscheidend sind, daß aber eine solche Leistung nur dann in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt, wenn sie unmittelbar und tatsächlich mit dem Schutz eines der in Rede stehenden Risiken zusammenhängt [3].

18. Die Verordnung, die den Heizkostenzuschuß eingeführt hat, wurde aufgrund eines Ermächtigungsgesetzes erlassen. Die erste Voraussetzung, daß es sich um ein gesetzliches System handeln muß, liegt somit vor. Dies ist übrigens im vorliegenden Fall auch von niemandem bestritten worden.

19. Die zweite Voraussetzung, daß das System „unmittelbar und tatsächlich" mit dem Schutz gegen eines der in dieser Vorschrift aufgeführten Risiken „zusammenhängt", bildet den zentralen Punkt der vorliegenden Rechtssache. Ist der Schutz gegen das Risiko des Alters das mit der Leistungsgewährung verfolgte Ziel, oder stellt das Alter eines von mehreren Kriterien für die Gewährung einer Leistung für Personen in finanzieller Not dar, ein Fall, der nicht von Artikel 3 der Richtlinie erfaßt wird [4]? Dies ist die Frage, um deren Beantwortung der Gerichtshof ersucht wird.

20. Die Regierung des Vereinigten Königreichs, unterstützt durch die österreichische Regierung, ist der Auffassung, daß der letztgenannte Fall gegeben sei. Die beiden Regierungen tragen vor, die Richtlinie finde keine Anwendung, da die Leistung in dem „rechtlichen Rahmen, in den sich der Zuschuß einfüge", zu prüfen sei. Im vorliegenden Fall gehe es um den Social Fund, der selbst wiederum durch den Social Security Act 1986 (Sozialversicherungsgesetz) errichtet worden sei. Der Zweck des Social Fund werde in dem „Weißbuch" genannt, das 1986 zur Schaffung dieser Einrichtung geführt habe. Wie es in dem Weißbuch heiße, bestehe der Zweck des Social Fund in der Finanzierung von Leistungen für „besondere Bedürfnisse" von Personen, die einkommensabhängige Zuwendungen erhalten.

21. In der Rechtssache Atkins [5] habe nur den Personen ein Anspruch auf Fahrpreisvergünstigungen für örtliche Verkehrsmittel zugestanden, die einem der in Artikel 3 der Richtlinie aufgeführten Risiken ausgesetzt gewesen seien (Behinderte und ältere Personen). Trotzdem sei entschieden worden, daß die Regelung wegen ihres Zweckes nicht unter Artikel 3 falle, da sie Bestandteil einer gesetzlichen Regelung sei, die verschiedene Personengruppen, die sich in einer weniger günstigen finanziellen und

2 — Urteile vom 24. Juni 1986 in der Rechtssache 150/85 (Drake, Slg. 1986, 1995, Randnr. 21), vom 4. Februar 1992 in der Rechtssache C-243/90 (Smithson, Slg. 1992, I-467, Randnr. 12), vom 16. Juli 1992 in den Rechtssachen C-63/91 und C-64/91 (Jackson und Cresswell, Slg. 1992, I-4737, Randnr. 15) und vom 19. Oktober 1995 in der Rechtssache C-137/94 (Richardson, Slg. 1995, I-3407, Randnr. 8).

3 — Urteile Smithson (Randnr. 14) und Jackson und Cresswell (Randnr. 16).

4 — Vgl. Urteil Jackson und Cresswell.

5 — Urteil vom 11. Juli 1996 in der Rechtssache C-228/94 (Slg. 1996, I-3633).

materiellen Lage befänden, unterstützen solle. Auch in der Rechtssache Smithson seien nur die Personen berechtigt gewesen, eine höhere Rentnerzulage zu beziehen, die einem der in Artikel 3 aufgeführten Risiken ausgesetzt gewesen seien. Dies habe jedoch nicht dazu geführt, daß die Zulage unter Artikel 3 falle, da die Leistung so zu betrachten sei, daß sie sich in einen gesetzgeberischen Zusammenhang einfüge, der den Zweck habe, Personen in finanzieller Not zu unterstützen.

22. Wie in der Rechtssache Atkins hätten der Social Fund und die Verordnungen, die die Zahlung von Leistungen zu Lasten des Social Fund erlaubten, den Zweck, Gruppen von Personen zu unterstützen, die sich in einer finanziell und materiell weniger günstigen Lage befänden. Daß das Alter zu den Kriterien für die Gewährung der Leistung gehöre und eine ganze Reihe von Empfängern einem der in Artikel 3 aufgeführten Risiken ausgesetzt sei, führe nicht dazu, daß die Verordnung unter diesen Artikel falle.

23. Der Rechtsmittelführer und die Kommission führen demgegenüber aus, aus den Urteilen Richardson und Atkins gehe hervor, daß die Frage, ob eine Leistung unter Artikel 3 der Richtlinie falle, weder von dem gesetzlichen Zahlungsverfahren noch von dem Fonds abhänge, aus dem die Zahlung erfolge, sondern von dem unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Leistung einerseits und dem Eintritt eines der in dieser Vorschrift genannten Versicherungsfälle andererseits. Wie Generalanwalt Elmer in Nummer 13 seiner Schlußanträge zum Urteil Richardson ausgeführt habe, sei die konkrete Leistung zu untersuchen.

24. Der Rechtsmittelführer ist der Auffassung, die Lösung im vorliegenden Verfahren müsse in Anlehnung an das Urteil Richardson gefunden werden. In dieser Rechtssache habe der Gerichtshof entschieden, daß der Anspruch auf Befreiung von der Rezeptgebühr für bestimmte Personengruppen (ältere Menschen, junge Menschen und Personen mit bestimmten Krankheiten) in den Anwendungsbereich der Richtlinie falle, da diese Leistung immer vom Eintritt des Versicherungsfalls abhängig sei.

25. So treffend diese Ausführungen auch sein mögen, ich bin doch der Auffassung, daß sie vorliegend nicht unbedingt unverändert übernommen werden können. Was in der einen Rechtssache ein feststehendes Risiko ist, ist es nicht notwendigerweise in einer anderen. So konnte in der Rechtssache Richardson der gewährte Vorteil, d. h. die Befreiung von der Rezeptgebühr, seiner Natur nach nur Personen zugute kommen, die eine solche Gebühr zu zahlen haben und somit auf die eine oder andere Weise unter einer Krankheit leiden. Der Zusammenhang mit dem in Artikel 3 aufgeführten Risiko war daher unmittelbar und erforderlich.

26. Im vorliegenden Fall erlaubt jedoch die Art der Leistung, d. h. die Zahlung eines

Geldbetrags unter bestimmten Umständen, keine unmittelbare Schlußfolgerung.

27. Unbestreitbar ist das Alter eine Conditio sine qua non für den Erhalt eines Heizkostenzuschusses. Die zweite kumulative Voraussetzung, daß der Antragsteller Empfänger einer der in Regulation 2 (6) aufgeführten Leistungen sein muß, von denen einige die Geldnot der betroffenen Personen ausgleichen, andere nicht, stellt aber auch eine solche wesentliche Bedingung dar.

28. Eine Person, die das erforderliche Alter erreicht hat, jedoch keine der Leistungen im Sinne der Regulation 2 (6) der Verordnung bezieht, kann keinen Heizkostenzuschuß erhalten.

29. Es ist daran zu erinnern, daß der entscheidende Umstand, der die Identifizierung der unter Artikel 3 der Richtlinie fallenden Leistungen erlaubt, der Zweck dieser Leistungen ist. Die Prüfung der Kriterien für die Gewährung der Leistung allein erlaubt es nicht immer, den Zweck einer Leistung mit Sicherheit festzustellen, auch wenn offensichtlich zwischen den Kriterien für die Gewährung der Leistung und dem verfolgten Zweck zwangsläufig eine Beziehung besteht.

30. Es versteht sich von selbst, daß ein Heizkostenzuschuß bestimmten Personen helfen soll, ihre Heizkosten zu bezahlen. Es wird also als selbstverständlich vorausgesetzt, daß diese Personen Geldschwierigkeiten haben oder haben können, die ihre Fähigkeit, diese Kosten zu bestreiten, beeinträchtigen können.

31. Diese Feststellung wird dadurch bestätigt, daß der Zuschuß aus dem Social Fund gezahlt wird, dessen Zweck darin besteht, Personen zu unterstützen, die sich, wie die Regierung des Vereinigten Königreichs vorgetragen hat, in ganz unterschiedlichen Situationen finanzieller Not befinden.

32. Ist deshalb die Schlußfolgerung zu ziehen, daß, wie die Regierung des Vereinigten Königreichs meint, ein Sachverhalt im Sinne des Urteils Atkins vorliegt, in dem der Gerichtshof feststellt, daß das Alter, das zu den in Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Risiken gehöre, nur eines der Kriterien sei, das berücksichtigt werde, um die Personengruppen festzulegen, denen eine solche Regelung zugute kommen könne, und daß der Empfänger sich nur *tatsächlich* [6] in einer der in Artikel 3 der Richtlinie genannten Situationen befinde, was jedoch nicht ausreiche, um die Leistung in den Anwendungsbereich der Richtlinie einzubeziehen?

33. Meines Erachtens liegt der vorliegende Fall anders. Wenn der von den britischen Behörden verfolgte Zweck darin bestanden

6 — Hervorhebung von mir.

hätte, alle Personen zu unterstützen, die nicht in der Lage sind, ihre Heizkosten zu bezahlen, hätten sie die Winter Fuel Payments auf alle Personen unabhängig von ihrem Alter ausdehnen müssen. Gerade dies aber haben sie nicht getan, da nur die Personen, die das 60. bzw. 65. Lebensjahr erreicht haben, einen Anspruch auf den fraglichen Zuschuß haben.

34. In der Sitzung ist im übrigen bestätigt worden, daß die meisten Leistungen, die einen Anspruch auf die streitigen Zahlungen begründen, keiner Bedürftigkeitsprüfung unterliegen, während die Voraussetzung des Rentenalters in jedem Fall unabdingbar ist.

35. Die Regierung des Vereinigten Königreichs beschränkt sich jedoch nicht auf eine allgemeine Berufung auf die Beziehung zwischen den in Rede stehenden Zahlungen und dem Kampf gegen die finanzielle Not, dem Zweck des Social Fund. Sie ist der Auffassung, selbst wenn man die Verordnung aus ihrem gesetzgeberischen Gesamtzusammenhang lösen wollte, dürfte auf keinen Fall der Zusammenhang zwischen den einzelnen Absätzen der Verordnung übersehen werden. Der fragliche Zuschuß, der aufgrund der Regulations 2 (5) und 2 (6) beantragt worden sei, entspreche hinsichtlich seines Zweckes dem Zuschuß, der in Regulation 2 (2) genannt werde.

36. Die in Regulation 2 (2) genannten Personen seien aber ausschließlich Empfänger von Sozialhilfe oder von einer einkommensabhängigen Beihilfe für Arbeitsuchende. Diese Art von Personen gehöre auch zu den möglichen Empfängern des in Regulation 2 (5) der Verordnung vorgesehenen Zuschusses.

37. Zwar mag es auf den ersten Blick überraschen, daß zwei Absätze desselben Artikels einer Verordnung jeweils einen unterschiedlichen Zweck haben sollen. Meines Erachtens darf jedoch ein solches formalistisches Kriterium nicht dazu führen, daß die Unterschiede, die zwischen den von Regulation 2 (2) einerseits und von den Regulations 2 (5) und 2 (6) andererseits erfaßten Zuschüssen bestehen, übersehen werden.

38. Der Wortlaut der in Rede stehenden Absätze offenbart eine unterschiedliche Betrachtungsweise, da sich Regulation 2 (2) im Gegensatz zu den Regulations 2 (5) und 2 (6), in deren Wortlaut das Kriterium des Alters einen zentralen Platz einnimmt, auf das Kriterium des Alters nur indirekt bezieht und ausdrücklich die Sozialhilfe und die Beihilfe für Arbeitsuchende nennt. Die Voraussetzungen in bezug auf das Alter sind außerdem in den beiden Fällen nicht dieselben, zumindest nicht für die Männer.

39. Zudem und vor allem kann der von Regulation 2 (2) erfaßte Zuschuß nur Personen gewährt werden, die darüber hinaus Leistungen beziehen, die unmittelbar mit der finanziellen Notlage zusammenhängen, d. h. Sozialhilfe oder Beihilfe für Arbeitsu-

chende, während, wie oben dargelegt, die nach den Regulations 2 (5) und 2 (6) zu leistenden Zuschüsse vielfach gezahlt werden können, ohne daß ihr Empfänger die Bedürftigkeit nachweist.

40. Schließlich ist der gemäß Regulation 2 (2) vorgesehene Betrag höher als der nach den Regulations 2 (5) und 2 (6) zu leistende Betrag.

41. Das Vereinigte Königreich trägt außerdem vor, die Tatsache, daß das Kriterium des Alters für den Bezug der in Rede stehenden Zuschüsse unabdingbar sei, reiche nicht aus, um die Leistung in den Anwendungsbereich der Richtlinie einzubeziehen. Es beruft sich hierfür auf das Urteil Smithson.

42. Es ist jedoch daran zu erinnern, daß in der Rechtssache Smithson das Kriterium des Mindestalters nicht für die streitige Leistung als solche, d. h. für das Wohngeld, sondern ausschließlich für den Bezug eines höheren Wohngelds erforderlich war. Im vorliegenden Fall hingegen geht es nicht um eine Regelung, die eine anderen Empfängergruppen zugängliche Grundzuwendung und eine höhere Zuwendung umfaßt, die älteren Menschen vorbehalten ist. Wie dargelegt, setzt die Zahlung der streitigen Leistung in jedem Fall voraus, daß das Kriterium des Mindestalters erfüllt ist.

43. Aus den Akten des vorlegenden Gerichts geht ferner hervor, daß die nationalen Behörden sowohl in einer Erklärung des Schatzkanzlers an das Parlament vom 25. November 1997 wie in einer Pressemitteilung des Department of Social Security (DSS) den Zweck der fraglichen Maßnahmen ausdrücklich in der Unterstützung der als besondere Gruppe angesehenen Rentner und nicht in der Unterstützung bedürftiger Personen im allgemeinen sahen (dementsprechend tauchen die Worte „Rentner" oder „Rentnerhaushalte" in der aus sechs Absätzen bestehenden Erklärung des Schatzkanzlers zwölfmal auf).

44. Aus alldem folgt, daß die in Rede stehende Maßnahme „unmittelbar und tatsächlich" mit dem in Artikel 3 der Richtlinie aufgeführten Risiko des Alters zusammenhängt. Ich schlage daher vor, auf die erste Frage wie folgt zu antworten:

Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie ist dahin auszulegen, daß ein Heizkostenzuschuß, wie er nach den Regulations 2 (5), 2 (6) und 3 (1) (b) der Verordnung gezahlt wird, in

den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt.

Zur zweiten Frage

45. Das vorlegende Gericht fragt im wesentlichen, ob sich die Regierung des Vereinigten Königreichs im vorliegenden Fall auf die Ausnahme vom Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie berufen kann, wonach die Richtlinie nicht der Befugnis der Mitgliedstaaten entgegensteht, „die Festsetzung des Rentenalters für die Gewährung der Altersrente oder Ruhestandsrente und etwaige Auswirkungen daraus auf andere Leistungen" von ihrem Anwendungsbereich auszuschließen.

46. Herr Taylor, die Kommission, die Regierung des Vereinigten Königreichs und die österreichische Regierung sind übereinstimmend der Auffassung, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes Artikel 7 eng auszulegen sei und daß die Ungleichheit der in der Verordnung vorgesehenen Altersvoraussetzungen durch die Ausnahme nur gerechtfertigt sein könne, wenn sie objektiv erforderlich sei, um zu verhindern, daß das finanzielle Gleichgewicht des Sozialversicherungssystems gefährdet werde, oder um die Kohärenz des Systems der Altersrenten und des Systems der anderen damit zusammenhängenden Leistungen zu gewährleisten [7].

47. Sie stimmen auch darin überein, daß die Argumente bezüglich des finanziellen Gleichgewichts auf den vorliegenden Fall nicht angewandt werden könnten, da es hier um beitragsunabhängige Leistungen gehe [8].

48. Dagegen gehen die Meinungen bezüglich der Möglichkeit auseinander, die Diskriminierung mit den Erfordernissen zu rechtfertigen, die sich aus der Kohärenz des Sozialversicherungssystems ergeben.

49. Nach Auffassung von Herrn Taylor belegen zahlreiche Beispiele, daß die Diskriminierung nicht erforderlich sei. Die Kommission ist derselben Auffassung. Der streitige Zuschuß habe keine enge strukturelle Beziehung zur Ruhestandsrente, und das gegenteilige Vorbringen belege nicht ein solches Erfordernis.

50. Die Regierung des Vereinigten Königreichs trägt in erster Linie vor, der Zusammenhang zwischen der nach der Verordnung erbrachten Leistung und dem Rentenalter sei objektiv in dem Sinne, daß sich das Alter, von dem an der Anspruch auf die genannte Leistung bestehe, unmittelbar

7 — Urteile vom 30. März 1993 in der Rechtssache C-328/91 (Thomas u. a., Slg. 1993, I-1247) und vom 11. August 1995 in der Rechtssache C-92/94 (Graham u. a., Slg. 1995, I-2521).

8 — Anders als in dem Fall, der dem Urteil Equal Opportunities Commission zugrunde lag (Urteil vom 7. Juli 1992 in der Rechtssache C-9/91, Slg. 1992, I-4297).

daraus ergebe, daß das Rentenalter für die staatlichen Renten auf 60 Jahre bei Frauen und auf 65 Jahre bei Männern festgelegt sei.

51. Ich teile nicht diese Auffassung. Aus dem Wortlaut der Regulations 2 (5) und 2 (6) der Verordnung geht hervor, daß die staatliche Ruhestandsrente nur eine der Leistungen ist, deren Empfänger einen Anspruch auf Winter Fuel Payments haben. Es ist daher ohne weiteres möglich, diese Zahlungen zu erhalten, ohne eine solche Rente zu beziehen. Eine Person kann eine Invaliditätsrente beziehen, lange bevor sie 60 Jahre alt ist, jedoch Winter Fuel Payments erst mit 65 Jahren erhalten, wenn sie ein Mann ist, während eine Frau diese Zahlungen erhalten kann, wenn sie mindestens 60 Jahre alt ist.

52. Außerdem setzen die Regulations 2 (5) und 2 (6) anders als Regulation 2 (2) ausdrücklich die Voraussetzung eines Mindestalters fest, was sinnlos wäre, wenn sie sich bereits zwangsläufig daraus ergäbe, daß alle in Regulation 2 (6) aufgeführten Leistungen nur von Personen bezogen werden könnten, die diese Voraussetzung erfüllen.

53. Es ist daher festzustellen, daß sich der Zusammenhang zwischen dem Rentenalter und der streitigen Leistung nicht objektiv, zwangsläufig und automatisch aus dem Alter ergibt, von dem an ein Anspruch auf die in Regulation 2 (6) genannten Leistungen besteht.

54. Wie ist also die Erforderlichkeit dieser Diskriminierung zu rechtfertigen, die unmittelbar in der Verordnung vorgesehen ist und die sich nicht aus den Voraussetzungen für den Bezug der meisten Leistungen ergibt, die einen Anspruch auf den dort vorgesehenen Zuschuß begründen?

55. Die Regierung des Vereinigten Königreichs ist der Auffassung, die verlangte Rechtfertigung sei in der Kohärenz des Sozialversicherungssystems zu finden.

56. Falle nämlich die fragliche Leistung unter die Richtlinie, so sei der Grund dafür der Zusammenhang mit dem Risiko Alter. Es sei daher inkonsequent, ein anderes Alter als dasjenige zugrunde zu legen, das für die Zahlung der staatlichen Ruhestandsrente gelte, die gerade das Risiko Alter betreffe.

57. Aus dem Vorstehenden geht jedoch hervor, daß anders als im Urteil Graham u. a.[9] keine strukturelle Beziehung zwi-

9 — Siehe Randnr. 8.

schen der fraglichen Leistung und der Ruhestandsrente besteht.

58. Das System der staatlichen Renten wäre mit anderen Worten keineswegs erschüttert, wenn ein Mann, der von einer anerkannten Invalidität betroffen ist oder eine besondere Rente erhält wie die, die von der Post gezahlt wird, schon mit 60 Jahren einen Heizkostenzuschuß beziehen könnte.

59. Die Berufung auf die Kohärenz des Systems kann daher keinen Erfolg haben. Mangels eines strukturellen Zusammenhangs zwischen der staatlichen Ruhestandsrente und dem in der Verordnung vorgesehenen Zuschuß läuft das Argument, mit dem man sich auf die Kohärenz beruft, meines Erachtens auf die Behauptung hinaus, daß auf theoretischer, ja sogar ästhetischer Ebene die Entscheidung, zwei verschiedene Rentenalter als Voraussetzung für die Gewährung des Zuschusses zugrunde zu legen, am überzeugendsten gewesen sei, auch wenn es keine objektive Notwendigkeit gab, diese Differenzierung anstelle eines einzigen Zugangsalters wie z. B. das von 60 Jahren, das im Rahmen der Regulation 2 (2) der Verordnung gilt, oder ein anderes zu berücksichtigen.

60. Das Argument der Kohärenz ist umso weniger überzeugend, als es, wie Herr Taylor und die Kommission zu Recht ausführen, vorliegend um die Anwendung einer Ausnahme von der allgemeinen Vorschrift der Nichtdiskriminierung geht, einer Ausnahme, die daher per definitionem eng auszulegen ist.

61. Da der streitigen Verordnung somit nicht die Anwendung des Artikels 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie zugute kommt, braucht die Frage, ob diese Vorschrift auch für Diskriminierungen gilt, die nach dem Inkrafttreten der Richtlinie erfolgt sind, nicht beantwortet zu werden.

62. Die folgenden Bemerkungen mache ich daher nur vorsorglich.

63. Die Kommission hält es für ausgeschlossen, daß ein Mitgliedstaat nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie eine wie auch immer geartete Maßnahme erläßt, die an die in diesem Mitgliedstaat noch geltenden unterschiedlichen Rentenalter geknüpft ist.

64. Sie stützt sich insbesondere auf den Wortlaut des Artikels 7 Absatz 2, wonach „[d]ie Mitgliedstaaten... in regelmäßigen Abständen die aufgrund des Absatzes 1 ausgeschlossenen Bereiche [überprüfen], um festzustellen, ob es unter Berücksichtigung der sozialen Entwicklung in dem Bereich gerechtfertigt ist, die betreffenden Ausnahmen aufrechtzuerhalten".

65. Der Gebrauch des Wortes „aufrechterhalten" schließe, so die Kommission, ohne

weiteres die Einführung irgendeiner neuen Maßnahme aus.

66. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie außer der Festsetzung des Rentenalters noch vier weitere „ausgeschlossene Bereiche" erwähnt. Jeder dieser Bereiche ist der regelmäßigen Prüfung zu unterziehen.

67. Gelangt ein Mitgliedstaat im Rahmen dieser Prüfung zu dem Ergebnis, daß für ihn hinsichtlich des ersten dieser „ausgeschlossenen Bereiche", d. h. für die Festsetzung des Rentenalters, noch nicht der Zeitpunkt gekommen ist, um die Differenzierung zu beseitigen, die ihm nach Artikel 2 erlaubt ist, so kann er selbstverständlich auch „etwaige Auswirkungen daraus auf andere Leistungen" aufrechterhalten. Hat er nach Umsetzung der Richtlinie eine neue Leistungsart einzuführen, die aus überzeugenden Gründen der Kohärenz (was vorliegend nicht der Fall ist) an die unterschiedlichen Renteneintrittsalter geknüpft werden muß, so ist er meines Erachtens ebenfalls dazu berechtigt.

68. Andernfalls könnte die Freiheit der Festsetzung des Rentenalters, die Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie den Mitgliedstaaten — mit allen damit verbundenen Konsequenzen — belassen soll, beeinträchtigt werden.

69. Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a kann somit seinen Zweck nur dann erfüllen (bzw. nur dann „praktische Wirksamkeit" haben), wenn er den Mitgliedstaaten auch in Zukunft erlaubt, die sich aus einer solchen Festsetzung zwangsläufig ergebenden Maßnahmen zu treffen.

70. Aus der Ratio des Artikels 7 Absatz 1 Buchstabe a ergibt sich nach meiner Ansicht also zwangsläufig, daß in ihm keine „Stillhalte"-Klausel zu sehen ist.

71. Nach alldem schlage ich Ihnen vor, die zweite Frage des vorlegenden Gerichts wie folgt zu beantworten:

a) Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie ist dahin auszulegen, daß er auf einen Heizkostenzuschuß, wie er in den Fragen des High Court erwähnt wird, keine Anwendung findet;

b) angesichts der Antwort unter a braucht die Frage 2b nicht beantwortet zu werden.

Ergebnis

72. Ich schlage Ihnen daher vor, auf die vom High Court of Justice vorgelegten Fragen wie folgt zu antworten:

1. Artikel 3 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 auszulegen, daß ein Heizkostenzuschuß, wie er nach den Regulations 2 (5), 2 (6) und 3 (1) (b) der Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 gezahlt wird, in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt.

2. a) Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/7 ist dahin auszulegen, daß er auf einen Heizkostenzuschuß, wie er in den Fragen des High Court erwähnt wird, keine Anwendung findet.

   b) Angesichts der Antwort unter a braucht die Frage 2b nicht beantwortet zu werden.