SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS NIAL FENNELLY

vom 8. Juli 1999 *

1. Bei der vorliegenden Rechtssache handelt es sich um eine Klage wegen einer — bestrittenen — Vertragsverletzung, mit der die Kommission der Hellenischen Republik vorwirft, ihre Pflichten im Bereich des gleichen Entgelts für Männer und Frauen verletzt zu haben. Sie beanstandet insbesondere, daß Frauen im griechischen Rechtssystem weiterhin benachteiligt würden, da die Vorschriften, die die Diskriminierung bei bestimmten Familien- und Verheiratetenzulagen beseitigt hätten, nicht mit Rückwirkung versehen worden seien, was sich bei der Berechnung von Sozialversicherungsrenten negativ auswirke.

Gemeinschaftsrecht

2. Die einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts seien kurz dargestellt. Artikel 119 EG-Vertrag (die Artikel 117 bis 120 EG-Vertrag sind durch die Artikel 136 EG bis 143 EG ersetzt worden) [1] stellt „[den Grundsatz] des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit" auf. Artikel 1 der Richtlinie 75/117/EWG des Rates vom 10. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen [2] bestimmt:

„Der in Artikel 119 des Vertrages genannte Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen, im folgenden als ‚Grundsatz des gleichen Entgelts' bezeichnet, bedeutet bei gleicher Arbeit oder bei einer Arbeit, die als gleichwertig anerkannt wird, die Beseitigung jeder Diskriminierung auf Grund des Geschlechts in bezug auf sämtliche Entgeltsbestandteile und -bedingungen."

Artikel 3 lautet:

„Die Mitgliedstaaten beseitigen alle mit dem Grundsatz des gleichen Entgelts unvereinbaren Diskriminierungen zwischen Männern und Frauen, die sich aus ihren Rechts- oder Verwaltungsvorschriften ergeben."

* Originalsprache: Englisch.

1 — Der Inhalt von Artikel 119 des Vertrages ist im wesentlichen in Artikel 141 EG übernommen.

2 — ABl. L 45, S. 19.

Artikel 4 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß mit dem Grundsatz des gleichen Entgelts unvereinbare Bestimmungen in Tarifverträgen, Lohn- und Gehaltstabellen oder -vereinbarungen oder Einzelarbeitsverträgen nichtig sind oder für nichtig erklärt werden können."

Der Vertrag ist für Griechenland am 1. Januar 1981 in Kraft getreten; zu diesem Zeitpunkt war auch die Richtlinie 75/117 in griechisches Recht umzusetzen. 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 (nachstehend: Richtlinie 79/7) [3] bestimmt:

„Der Grundsatz der Gleichbehandlung beinhaltet den Fortfall jeglicher unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, insbesondere unter Bezugnahme auf den Ehe- und 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 unterhaltsberechtigte Personen, sowie die Bedingungen betreffend die Geltungsdauer und die Aufrechterhaltung des Anspruchs auf die Leistungen."

Sachverhalt und Verfahren

3. Aufgrund ihrer Untersuchung im Anschluß an die Beschwerden zweier Arbeitnehmerinnen des nationalen Elektrizitätsunternehmens Dimossia Epicheirissi Ilektrismou (nachstehend: DEI) bzw. eines psychiatrischen Krankenhauses gelangte die Kommission zu der Auffassung, daß bestimmte Einzelheiten der griechischen Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Behandlung von Familien- und Verheiratetenzulagen als Bestandteile des Entgelts die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) rechtfertigten, das

3 — ABl. 1979, L 6, S. 24.

dann zur vorliegenden Klage geführt hat. Mit Ausnahme einer Verzögerungsrüge beanstandet die griechische Regierung (nachstehend: Beklagte) die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens nicht.

4. Die Kommission beanstandet im wesentlichen, daß eine Reihe von Tarifverträgen mit Gesetzeskraft in Griechenland Bestimmungen enthielten, die Frauen bei der Zahlung von Familien- und Verheiratetenzulagen, die Bestandteile des Entgelts seien, benachteiligten. Diese Diskriminierungen seien nur für die Zukunft beseitigt worden, so daß Frauen weiterhin in zweifacher Hinsicht benachteiligt würden, nämlich wegen der Schwierigkeit, Zahlungen für die Vergangenheit zu erhalten, und wegen der Auswirkung der Nichtgewährung auf die Berechnung von Sozialversicherungsrenten.

5. Die Mehrheit der nationalen Tarifverträge, die durch Ministerialverordnung für bindend erklärt worden seien, enthalte Benachteiligungen verheirateter Frauen bei der Zahlung von Familienzulagen. Im besonderen Fall des DEI hätten nach dessen Personalordnung verheiratete Arbeitnehmerinnen nur dann Anspruch auf Verheiratetenzulage gehabt, wenn sich ihr Ehemann nicht selbst habe unterhalten können, und Anspruch auf Familienzulage nur dann, wenn für den Unterhalt der Kinder grundsätzlich die Mutter habe aufkommen müssen. Diese Bestimmungen seien Teil eines Tarifvertrags, der durch Ministerialverordnung des Arbeitsministers für bindend erklärt worden sei und durch Gesetzesdekret Gesetzesrang erhalten habe [4].

6. Die Kommission verweist weiter auf einige Urteile der zuständigen Verwaltungsschiedsgerichte, die die Wirkung eines nationalen Manteltarifvertrags hätten. Das Defterovathmio Dioikitiko Diaititiko Dikastirio Athen (Verwaltungsschiedsgericht des zweiten Rechtszugs) habe von 1976 bis 1979 eine Reihe von Urteilen erlassen, wonach verheiratete Arbeitnehmerinnen Anspruch auf Verheiratetenzulage hätten, wenn ihr Ehemann nicht berufstätig sei, diese Voraussetzung gelte aber nicht für männliche Arbeitnehmer. Diese Entscheidungen seien durch nachfolgende Tarifverträge bis Ende 1988 aufrechterhalten worden. Das Defterovathmio Diaititiko Dikastirio Piräus (Schiedsgericht des zweiten Rechtszugs) habe 1981 in einem Urteil über die Entgeltbedingungen des Personals staatlicher Gesundheitseinrichtungen, öffentlicher Einrichtungen und kommunaler Körperschaften entschieden, daß sich das Grundgehalt verheirateter männlicher Arbeitnehmer um 10 % erhöhe, wenn die Ehefrau berufstätig oder im Ruhestand sei, eine Familienzulage jedoch nicht gezahlt werde. Dieses Urteil sei durch Verordnung des Arbeitsministers für bindend erklärt und bis 1992 aufrechterhalten worden.

4 — Sondertarifvertrag vom 4. Oktober 1973, für bindend erklärt durch Ministerialverordnung Nr. 2842/442/1973 des Arbeitsministers (FEK B 1274/23.10.1973) und durch Gesetzesdekret Nr. 210/1974 (FEK A 364/7.12.1974) *mit* Gesetzesrang versehen.

7. Der Manteltarifvertrag von 1989 habe jegliche Diskriminierung in diesen Bereichen mit Wirkung zum 1. Januar 1989 durch die Regelung beseitigt, daß die entsprechenden Zulagen Frauen unter den gleichen Voraussetzungen wie Männern gezahlt würden. Dieser Tarifvertrag habe aber keine Rückwirkung vorgesehen. Ein Tarifvertrag vom 17. September 1983 (nachstehend: Tarifvertrag 1983) habe zwar die Diskriminierung bei der Zahlung der Verheiratetenzulage für Arbeitnehmerinnen des DEI beseitigt, aber Zahlungen für die Vergangenheit ausdrücklich ausgeschlossen.

8. Außerdem verwies die Beklagte in ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission u. a. auf zwei Gesetze, nämlich das Gesetz 1414/1984 über die Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeitsverhältnissen und das Gesetz 1483/1984 über den Schutz und die Unterstützung von Arbeitnehmern mit Familienpflichten.

9. Artikel 4 Absatz 5 des Gesetzes 1414/1984 bestimmt, daß „erstmalig oder erneut festgesetzte Verheirateten- und Kinderzulagen... künftig jedem berufstätigen Ehegatten oder Elternteil ungeachtet des Geschlechts in vollem Umfang gewährt [werden]". Artikel 15 beseitigt alle „Bestimmungen der Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Schiedsentscheidungen, Ministerialverordnungen und Betriebsordnungen oder Stellenpläne von Betrieben oder Unternehmen, die Bestimmungen der Individualverträge und die Vorschriften über die Ausübung eines selbständigen Berufs,... sofern sie gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes verstoßen". Keine dieser Vorschriften hat, wie die Kommission betont und die Beklagte anscheinend nicht bestreitet, rückwirkende Kraft.

10. Gesetz 1483/1984 verbietet zwar jede Diskriminierung nach dem Geschlecht beim Zugang zur und beim Schutz der Anstellung, regelt jedoch Familien- oder Verheiratetenzulagen nicht und hat keine Rückwirkung.

11. Die Kommission macht aufgrund dieser Umstände geltend, daß die griechischen Rechts- und Verwaltungsvorschriften auch nach ihrer Änderung zum Zwecke der Anpassung an den Grundsatz der Gleichbehandlung in zweierlei Hinsicht weiterhin diskriminierend seien: erstens fehle eine objektive Rechtsgrundlage für die Geltendmachung von Rückständen an Verheirateten- und Familienzulage, die den Frauen zu Unrecht vorenthalten worden sei; zweitens würden bei der von der Sozialversicherungsanstalt (IKA) gezahlten Altersrente Rückstände von Zulagen schlicht deshalb nicht berücksichtigt, weil sie nicht gezahlt worden seien.

12. Die Kommission hat sich in ihrer Klageschrift auch mit einem Argument befaßt, das die Beklagte in ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme

vorgebracht hatte. Die Beklagte hatte sich auf eine Reihe von Urteilen griechischer Gerichte, insbesondere auf Urteil 3/95 des Areios Pagos Athen (griechischer Kassationshof) berufen, wonach Rechtsvorschriften und Tarifverträge, in denen bei der Gewährung von Familienzulagen aufgrund des Geschlechts diskriminiert werde, wegen Unvereinbarkeit mit der griechischen Verfassung und mit Artikel 119 des Vertrages sowie der Richtlinie 75/117 nichtig seien. Demgegenüber weist die Kommission darauf hin, daß diese und ähnliche Urteile nur zugunsten der in diesen Gerichtsverfahren erfolgreichen Klägerinnen wirkten. Daß griechische Gerichte solche Fälle entschieden, wenn sie bei ihnen anhängig gemacht würden, entbinde Griechenland nicht von seiner Pflicht zur Beachtung des Gemeinschaftsrechts. Daher müßten im Interesse der Rechtssicherheit alle geltenden Rechtsvorschriften im Sinne der rückwirkenden Zahlung der betreffenden Zulagen geändert werden [5].

13. Die Kommission beantragt infolgedessen gemäß Artikel 169 des Vertrages die Feststellung durch den Gerichtshof, daß die Hellenische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen nach dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere aus Artikel 119 EG-Vertrag, Artikel 3 der Richtlinie 75/117 und Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7 verstoßen hat, daß sie nicht mit Rückwirkung zum Inkrafttreten dieser Gemeinschaftsvorschriften in Griechenland Regelungen aufgehoben hat, die in bezug auf Arbeitnehmern gewährte Familien- und Verheiratetenzulagen, die bei der Festsetzung der Höhe der rentenfähigen Bezüge berücksichtigt werden, für verheiratete weibliche Arbeitnehmer bestimmte Voraussetzungen aufstellen, die für verheiratete männliche Arbeitnehmer nicht gelten.

5 — Urteil vom 7. März 1996 in der Rechtssache C-334/94 (Kommission/Frankreich, Slg. 1996, I-1307).

Einlassung der Hellenischen Republik

14. Die Beklagte macht im Kern geltend, daß Griechenland ein vollständiges System von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen aufweise, das die Gleichbehandlung der Geschlechter hinreichend sicherstelle und Diskriminierung untersage. Der allgemeine Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter sei in Artikel 4 der Verfassung von 1975 verankert. Artikel 22 Absatz 1 bestimme, daß „alle Arbeitnehmer unabhängig von Geschlecht oder anderen Unterscheidungen... das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit [haben]". Artikel 116 Absatz 3 der Verfassung laute:

„Rechtsverordnungen von Ministern sowie Bestimmungen von Tarifverträgen oder Schiedsgerichtsentscheidungen über die Regelung des Arbeitsentgelts, die den Bestimmungen des Artikels 22 Absatz 1 zuwiderlaufen, bleiben bis zu ihrer Ersetzung in Kraft; diese muß jedoch spätestens innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten dieser Verfassung erfolgen."

Die Beklagte stellt sich unter Hinweis auf zahlreiche Äußerungen im Schrifttum auf den Standpunkt, daß diese Bestimmung in jeder Hinsicht mit Artikel 119 des Vertrages übereinstimme, dessen Bestimmungen nebst denen des ILO-Abkommens 100/51 sie habe zur Geltung bringen sollen, und die gleiche unmittelbare Wirkung habe.

15. Die Beklagte räumt allerdings weiter ein, daß gesellschaftliches Verhalten oder der Druck gesellschaftlicher Gruppen nicht immer durch gesetzgeberische Maßnahmen kontrolliert werden könnten. Die Autonomie der Sozialpartner könne möglicherweise Wirkungen zeitigen, die nicht mit dem Gemeinschaftsrecht oder mit Verfassungsgrundsätzen übereinstimmten. In der mündlichen Verhandlung hat der Vertreter der Beklagten zwar die Gesetzesnatur bestimmter Vereinbarungen in Tarifverträgen eingeräumt, aber geltend gemacht, daß jeder Versuch des Staates, rückwirkende Gesetze zu erlassen, objektiv wegen des Eingriffs in die Tarifautonomie unmöglich sei.

16. Außerdem sei das Problem der angemessenen rechtlichen Einstufung von Familienzulagen von den griechischen Gerichten nicht gelöst worden. Es stelle sich die Frage, ob sie einem oder beiden Ehegatten oder beiden gemeinsam zu zahlen seien. Das Eingreifen des Gesetzgebers habe zu einer Vielzahl von Prozessen geführt. Die Beklagte verweist auf eine Reihe von Urteilen griechischer Gerichte. Insbesondere der Staatsrat habe in dem Urteil 520/83 entschieden, daß die Familienzulage ihren ursprünglichen Charakter verloren habe und daß die Verweigerung ihrer Zahlung an Frauen im Dienst des DEI eine verfassungswidrige Diskriminierung darstelle. In einem Fall — dem einzigen hierzu angeführten — habe ein Einzelrichter in Athen einer Klage auf rückwirkende Zahlung von Zulagen stattgegeben.

17. Die Beklagte steht daher insgesamt auf dem Standpunkt, daß Griechenland seine Pflichten nach Gemeinschaftsrecht, die Beachtung des Grundsatzes gleichen Entgelts sicherzustellen, dadurch erfülle, daß es einen vollständigen gesetzlichen Schutzrahmen geschaffen habe, der durch Verfassungsgarantien verstärkt werde, die diesen Grundsatz verankerten und jede gegenteilige Gesetzes-, Verordnungs- oder Vertragsbestimmung für nichtig erklärten, und zugleich jedermann, der dies möchte, den Zugang zu den Gerichten eröffnet habe. So könnten Personen, die durch das Fehlen von Gesetzgebungsmaßnahmen gleich welcher Art, die die rückwirkende Zahlung rechtswidrig vorenthaltener Zulagen festlegten, beeinträchtigt würden, Abhilfe erlangen. Einzelne könnten Rückstände der betreffenden Zulagen durch Klageerhebung geltend machen. Die Beklagte beruft sich insbesondere auf die Feststellung, die der Gerichtshof in der Rechtssache Kommission/Deutschland im Zusammenhang mit dem Zugang zu den freien Berufen getroffen habe[6]:

6 — Urteil vom 21. Mai 1985 in der Rechtssache 248/83 (Kommission/Deutschland, Slg. 1985, 1459, Randnr. 30). Der Gerichtshof hatte sich mit der Anwendung der 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. L 39, S. 40) zu befassen.

„In Anbetracht der sich aus dem Grundgesetz und aus dem bestehenden Rechtsschutzsystem ergebenden Garantien für den freien Zugang aller Deutschen zu den freien Berufen... ist festzustellen, daß das Ziel der Richtlinie 76/207... in der Bundesrepublik Deutschland beim Inkrafttreten dieser Richtlinie bereits erreicht war, so daß neue gesetzgeberische Maßnahmen zu ihrer Durchführung nicht erforderlich waren."

18. Ich möchte hier betonen, daß die Beklagte zu keinem Zeitpunkt auf die Frage der fehlenden Berücksichtigung nichtgezahlter Familien- und Verheiratetenzulagen für die Rentenberechnung eingegangen ist. Ihre gesamte Einlassung stellt auf die Frage ab, ob die Unterlassung, die Zahlung von Familien- und Verheiratetenzulagen rückwirkend anzuordnen, einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht darstellt. Ist dem so, so wirkt sich das automatisch auf die Sozialversicherungsrenten aus. Anderenfalls stellt sich die Frage überhaupt nicht.

Prüfung

Vorbemerkung

19. Die Beklagte berührt vorab einen Punkt, den ich sofort erledigen möchte. Sie beanstandet Verzögerungen des vorliegenden Verfahrens und verweist darauf, daß die ursprüngliche Mitteilung der Kommission in das Jahr 1991 zurückreiche. Sie macht allerdings nicht geltend, daß die Klage deshalb unzulässig sei, und führt insoweit das Urteil Kommission/Niederlande an, in dem der Gerichtshof eine Unzulässigkeitsrüge zurückgewiesen hat [7]. Es trifft zu, daß zwischen den einzelnen Verfahrensstufen Verzögerungen eingetreten sind, so insbesondere zwischen der Antwort der Beklagten auf die mit Gründen versehene Stellungnahme (6. Oktober 1995) und der Erhebung der Klage (11. Mai 1998), für die die Kommission keine Erklärung geliefert hat. In geeigneten Fällen kann der Gerichtshof prüfen, ob Verzögerungen den Interessen einer Partei abträglich waren, oder, wie in der Rechtssache Kommission/Niederlande, ob sie es dem Mitgliedstaat erschwert haben, die Argumente der Kommission zu widerlegen [8]. Wenn dies der Fall wäre, müßten meines Erachtens die Rechte der Angehörigen von Mitgliedstaaten nach Gemeinschaftsrecht geprüft werden. Die Beklagte hat aber nicht darzutun versucht, daß ihre Möglichkeiten, sich gegen die Klage zur Wehr zu setzen, beeinträchtigt worden wären.

Begründetheit

20. Unstreitig stellen Familien- und Verheiratetenzulagen Entgeltbestandteile dar. Der Begriff des Entgelts umfaßt nach stän-

7 — Urteil vom 16. Mai 1991 in der Rechtssache C-96/89 (Kommission/Niederlande, Slg. 1991, I-2461).

8 — Vgl. Urteil vom 17. Dezember 1998 in der Rechtssache C-185/95 P (Baustahlgewebe/Kommission, Slg. 1998, I-8417), in dem der Gerichtshof eine von der Kommission verhängte Geldbuße herabgesetzt hat, obwohl die beanstandete Verzögerung das Verfahren beim Gericht erster Instanz betraf.

diger Rechtsprechung des Gerichtshofes alle gegenwärtigen oder künftigen in bar oder in Sachleistungen gewährten Vergütungen, die der Arbeitnehmer von seinem Arbeitgeber wenigstens mittelbar aufgrund des Dienstverhältnisses erhält [9]. Gleichwohl hält die Beklagte, besonders in ihrer Klagebeantwortung, die Auffassung für übertrieben, daß eine Zulage an beide Ehegatten gezahlt werden müsse, wenn beide berufstätig seien. Eine solche Auslegung, meint sie, würde zu enormen Kosten für die Hellenische Republik führen und diese unter Umständen zwingen, bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern neue Abgaben zu erheben. Solche Argumente sind schon seit langem zurückgewiesen worden, wenn sie entsprechende Diskriminierungen im Bereich der sozialen Sicherheit rechtfertigen sollten [10]. Die Diskriminierung besteht nicht in der Zahlung einer Zulage, mit der eine Familie, ein Haushalt oder Kinder unterstützt werden sollen, sondern darin, daß sie an den Ehegatten des einen Geschlechts entweder ausschließlich oder jedenfalls unter Umständen gezahlt wird, in denen sie nicht an den anderen zu zahlen ist.

21. Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß die unmittelbare Wirkung der Richtlinie 79/7 nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes so zu verstehen ist, daß bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die nationale Regelung die erforderlichen Durchführungsmaßnahmen erläßt, Frauen Anspruch auf die gleiche Behandlung und auf Anwendung der gleichen Regelung wie Männer haben, die sich in der gleichen Lage befinden, wobei diese Regelung, solange die Richtlinie nicht durchgeführt ist, das einzig gültige Bezugssystem bleibt [11]. Das gilt selbst dann, wenn der betreffende Mitgliedstaat bei rechtzeitiger Anpassung in der Lage gewesen wäre, die doppelte Zahlung der vollen Beträge der Familienzulage ohne Diskriminierung zu vermeiden. Darüber hinaus hat der Gerichtshof stets darauf bestanden, daß solche verspäteten Durchführungsmaßnahmen die Rechte beachten müssen, die die unmittelbare Wirkung des Artikels 4 der Richtlinie den Frauen für diesen Zeitraum verschafft hat. Der gleiche Standpunkt liegt der Rechtsprechung zum gleichen Entgelt zugrunde. Schon in der Rechtssache Defrenne II hat Generalanwalt Trabucchi [12] dargelegt, daß die Nichtigkeit einer diskriminierenden Klausel in einem Tarifvertrag bedeutet, „daß an die Stelle der in der nichtigen Klausel vorgesehenen Bezahlung automatisch die den Arbeitnehmern männlichen Geschlechts gewährte höhere Bezahlung tritt". Der Gerichtshof hat zwar über diesen Punkt nicht ausdrücklich entschieden, seine stillschweigende Billigung ergibt sich jedoch aus seiner Bereitschaft, die zeitlichen Wirkungen seines Urteils zu begrenzen. Sie war darauf zurückzuführen, daß einige Mitgliedstaaten sich auf die fehlende Vorhersehbarkeit der finanziellen Belastung für die Unternehmen infolge der unbegrenzten Rückwirkung des Grundsatzes, daß Frauen das gleiche Entgelt wie Männern zusteht, berufen hatten.

22. Ebenso lehne ich den Standpunkt der Beklagten ab, daß die Autonomie der Sozialpartner Griechenland als Mitgliedstaat

9 — Urteil vom 9. Februar 1982 in der Rechtssache 12/81 (Garland, Slg. 1982, 359, Randnr. 5) und Urteil vom 17. Mai 1990 in der Rechtssache C-262/88 (Barber, Slg. 1990, I-1889, Randnr. 12).

10 — Vgl. z. B. Urteil vom 13. März 1991 in der Rechtssache C-377/89 (Cotter und McDermott, Slg. 1991, I-1155, Randnrn. 20 bis 22).

11 — Urteile vom 4. Dezember 1986 in der Rechtssache 71/85 (Federatie Nederlandse Vakbeweging, Slg. 1986, 3855, Randnrn. 22 und 23) und vom 24. März 1987 in der Rechtssache 286/85 (McDermott und Cotter, Slg. 1987, 1453, Randnr. 18).

12 — Urteil vom 8. April 1976 in der Rechtssache 43/75 (Defrenne II, Slg. 1976, 455, S. 490).

unter den besonderen Umständen dieses Falles von seiner Verantwortung für diskriminierende Bestimmungen in Tarifverträgen entbinde. Alle von der Kommission angeführten Tarifverträge und Schiedsgerichtsurteile erhielten, wie sie in ihrer Gegenerwiderung betont hat, bindende Wirkung durch Verordnungen des Arbeitsministers und wurden damit ihrer Natur nach zu Rechts- oder Verwaltungsvorschriften. Daß der Minister an den Verhandlungen der Sozialpartner nicht beteiligt und die Einführung dieser diskriminierenden Klauseln nicht auf seine Initiative zurückzuführen war, worauf sich die Beklagte in der mündlichen Verhandlung berufen hat, ändert nichts an dem rechtlichen Ergebnis, wenn erst feststeht, daß seine Entscheidung bindende Wirkung hat.

23. Artikel 4 der Richtlinie 75/117, auf den sich keine der Parteien beruft (vgl. oben, Nr. 2), sieht ein Tätigwerden der Mitgliedstaaten vor, um sicherzustellen, daß diskriminierende Bestimmungen in Tarifverträgen „nichtig sind oder für nichtig erklärt werden können". Es reicht eindeutig nicht aus, um die Verpflichtung nach Artikel 3 zu erfüllen, wenn solche Bestimmungen durch Regierungsverordnung in Gesetzesvorschriften umgewandelt werden.

24. Mit solchen staatlichen Maßnahmen, mit denen Tarifverträge, die die Diskriminierung *ohne Rückwirkung* beseitigten, gebilligt wurden, gab der griechische Staat stillschweigend und fortwährend seine Zustimmung und dieser früheren Diskriminierung, der er selbst anfangs Geltung verliehen hatte, rechtliche Wirkung. Die beiden Gesetze von 1984 leiden an dem gleichen Mangel.

25. Schließlich — und das ist entscheidend — trägt der Staat unmittelbare Verantwortung für die Gestaltung und Überwachung der staatlichen Sozialversicherungsrente. Unstreitig berücksichtigen Rentenberechnungen nach wie vor Familien- und Verheiratetenzulagen nicht, die Frauen bis zum Erlaß der Änderungsbestimmungen rechtswidrig vorenthalten wurden. Insoweit ist der Staat unmittelbar für die gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßende Diskriminierung von Frauen verantwortlich. Diese Diskriminierung bei den Sozialversicherungsrenten ist eine Folgeerscheinung und hängt damit von einer Feststellung der Diskriminierung bei rückständigen Zahlungen (d. h. bei beiden Zulagen) ab. Wird diese festgestellt, dann bezieht sie sich auf eine ständige diskriminierende Behandlung, für die Griechenland unmittelbar verantwortlich ist.

26. Die Beklagte beruft sich für ihr Vorbringen, daß die Bürger in Griechenland über ein ausreichendes System von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen mit Rechten auf Zugang zu den Gerichten und mit der unmittelbaren Wirkung von Gemeinschafts- und nationalen Verfassungsnormen verfügten, die die Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung sicherstellten, auf das Urteil Kommission/Deutschland[13]. Sie verweist insbesondere auf Randnummer 30 dieses Urteils, die sich mit der Frage des freien Zugangs zu den freien Berufen befaßt. Ein Hinweis auf Randnummer 18, die sich mit dem Zugang

13 — Zitiert in Fußnote 6.

zum öffentlichen Dienst befaßt, wäre vielleicht noch plausibler gewesen, da der Gerichtshof hier davon ausgegangen ist, daß „die ausdrückliche Erklärung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen im Grundgesetz sowie der ausdrückliche Ausschluß jeglicher Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, ferner die Erklärung, daß jeder Deutsche gleichen Zugang zur Beschäftigung im öffentlichen Dienst hat, und zwar jeweils in Wendungen, die unmittelbare Geltung beanspruchen, zusammen mit einem Rechtsschutzsystem, das die Möglichkeit der Anrufung des Bundesverfassungsgerichts einschließt, eine angemessene Garantie für die Verwirklichung... des Gleichbehandlungsgrundsatzes im öffentlichen Dienst darstellen". Diese Wendungen könnten vor allem im Licht des von der Beklagten angeführten Schrifttums, das sich mit ihrer Auslegung beschäftigt, durchaus für die Garantien herangezogen werden, die die griechische Verfassung bereit hält.

27. Gleichwohl kann die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland, wie sie sich bei Durchsicht des genannten Urteils darstellt, klar von der in Griechenland herrschenden unterschieden werden, wie sie im vorliegenden Verfahren ermittelt wurde. Deutschland hatte umfangreiche Durchführungsbestimmungen für die dem Privatrecht unterliegenden Arbeitsverhältnisse erlassen, die von der Kommission auch nicht beanstandet wurden. Für die Zwecke unseres Verfahrens sind die maßgeblichen Teile dieses Urteils diejenigen, die sich mit den Rügen der Kommission bezüglich der Unangemessenheit der Durchführungsbestimmungen für die Anstellung im öffentlichen Dienst und den Zugang zu den freien Berufen befassen. Zum ersten Punkt hat der Gerichtshof die vorstehend in Nummer 26 zitierte Feststellung getroffen, nachdem er klargestellt hatte, daß „die Kommission nicht einmal den Versuch unternommen hat nachzuweisen, daß es im öffentlichen Dienst der Bundesrepublik rechtliche oder tatsächliche Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts gibt" [14]. Zum zweiten Punkt hat der Gerichtshof die von der Beklagten zitierte Feststellung getroffen (vgl. oben, Nr. 17), aber auch den Vortrag der deutschen Regierung zur Kenntnis genommen, daß „die Einzelprüfung des Rechts der einzelnen betroffenen Berufe zeige, daß es in der Bundesrepublik Deutschland keine Vorschriften gebe, die im Widerspruch zu den Erfordernissen der Richtlinie stünden" [15].

28. Meines Erachtens können diese Feststellungen nicht für die Rechtslage in Griechenland gelten, wie ich sie vorstehend in Nummer 21 zusammengefaßt habe. Da Frauen nicht in der Lage waren, die Zahlung der Verheirateten- oder Familienzulagen durchzusetzen, weil sie die Voraussetzungen in Tarifverträgen, die nicht für Männer galten, nicht erfüllen konnten, wurden sie für erhebliche Zeiträume nach dem 1. Januar 1981 nicht gleichbehandelt. Da sie außerstande sind, Zahlungen für die Vergangenheit durchzusetzen, setzt sich die Diskriminierung fort. Dies führt anders als in Deutschland zu einer tatsächlichen, wenn nicht sogar zu einer rechtlichen Diskriminierung.

29. Unabhängig von der Herausarbeitung der Unterschiede zum Urteil Kommission/Deutschland habe ich aber auch zu prüfen,

14 — A. a. O., Randnr. 17.
15 — A. a. O., Randnr. 26.

ob die unmittelbare Wirkung, die griechische Gerichte augenscheinlich Verfassungsbestimmungen beimessen müssen, um diskriminierende Verwaltungsakte für nichtig erklären zu können, einen angemessenen Schutz des Grundsatzes gleichen Entgelts bewirkt. Ein erster Schritt bei diesem Problem wäre die Frage, ob ein Mitgliedstaat sich auf die unmittelbare Wirkung des Gemeinschaftsrechts stützen könnte, um der Verantwortung für die Weitergeltung diskriminierender Bestimmungen zu entgehen.

30. In diesem Zusammenhang entspricht es, wie der Gerichtshof im Urteil Kommission/Italien [16] festgestellt hat, ständiger Rechtsprechung, daß die unmittelbare Geltung „nur eine Mindestgarantie dar[stellt] und nicht aus[reicht], um für sich allein die uneingeschränkte Anwendung des EWG-Vertrags zu gewährleisten". Der Gerichtshof hat dann ausgeführt:

„[A]ufgrund der Fortgeltung einer gegen den EWG-Vertrag verstoßenden Bestimmung in den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats [bleiben], selbst wenn diese Vertragsbestimmung in der Rechtsordnung der Mitgliedstaaten unmittelbar gilt, Unklarheiten tatsächlicher Art bestehen, weil die betroffenen Normadressaten bezüglich der ihnen eröffneten Möglichkeiten, sich auf das Gemeinschaftsrecht zu berufen, in einem Zustand der Ungewißheit gelassen werden, weshalb eine solche Beibehaltung eine Verletzung der Verpflichtungen des genannten Mitgliedstaats aus dem EWG-Vertrag darstellt."

Im Urteil Kommission/Dänemark [17] hat der Gerichtshof in bezug auf nicht gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer, deren Rechte nicht in Tarifverträgen geregelt wurden, entschieden:

„Die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Rechtsschutzes erfordern... eine eindeutige Formulierung, die den betroffenen Personen die klare und genaue Kenntnis ihrer Rechte und Pflichten ermöglicht und die Gerichte in die Lage versetzt, ihre Einhaltung sicherzustellen."

31. Die zur Beseitigung der Diskriminierung im griechischen Recht getroffenen Maßnahmen haben tatsächlich in den zwei von mir dargestellten Richtungen weiterhin diskriminierende Wirkungen entfaltet. Eine Frau, die ihre Rente so berechnet haben möchte, daß ihr zustehende Zulagen berücksichtigt werden, kann dies nur dadurch erreichen, daß sie Klage bei Gericht erhebt, was auch die griechische Regierung in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat. Mit der Kommission bin ich der Meinung, daß dies nicht mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit zu vereinbaren ist, vor allem dann nicht, wenn man die sich widersprechenden Urteile griechischer Gerichte und die widersprüchlichen Maßnahmen der griechischen Verwaltung berücksichtigt. Außerdem ist das Vorbringen der Beklagten zur Frage der Pflicht der Gerichte sicherzustellen, daß eine Verheirateten- oder Familienzulage Frauen unter den gleichen Voraussetzungen gezahlt wird wie bei Männern, zumindest mehrdeutig. Diese Mehrdeutigkeit spiegelt sich in der Praxis, wie die Kommission bemerkt hat, in einer bestimmten Meinungsverschiedenheit zwischen dem griechischen Schrifttum und den

16 — Urteil vom 15. Oktober 1986 in der Rechtssache 168/85 (Kommission/Italien, Slg. 1986, 2945, Randnr. 11)

17 — Urteil vom 30. Januar 1985 in der Rechtssache 143/83 (Kommission/Dänemark, Slg. 1985, 427, Randnr. 10).

Urteilen der Gerichte. Die allgemein geltenden Bestimmungen der griechischen Verfassung haben nicht wie die unmittelbare Geltung des Gemeinschaftsrechts diese universelle Wirkung gehabt, die man ihnen hat zubilligen wollen, vielmehr haben sie für die Ansprüche der Frauen auf die fraglichen Zulagen einen Zustand der Rechtsunsicherheit geschaffen.

32. Bei Berücksichtigung aller dieser Umstände bin ich der Auffassung, daß Griechenland weiterhin gegen seine Pflichten nach Gemeinschaftsrecht verstößt, da es die diskriminierenden Vorschriften und Wirkungen von Tarifverträgen und Schiedsgerichtsurteilen, die sich auch bei der Berechnung der Sozialversicherungsrenten auswirken, nicht rückwirkend beseitigt hat.

Ergebnis

33. Ich schlage dem Gerichtshof daher folgende Entscheidung vor:

Die Hellenische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen nach dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere aus Artikel 119 EG-Vertrag (die Artikel 117 bis 120 EG-Vertrag sind durch die Artikel 136 EG bis 143 EG ersetzt worden), Artikel 3 der Richtlinie 75/117/EWG des Rates vom 10. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen und 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 verstoßen, daß sie nicht mit Rückwirkung auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gemeinschaftsvorschriften in Griechenland Regelungen aufgehoben hat, die in bezug auf Arbeitnehmern gewährte Familien- und Verheiratetenzulagen, die bei der Ermittlung der Höhe der rentenfähigen Bezüge berücksichtigt werden, für verheiratete weibliche Arbeitnehmer bestimmte Voraussetzungen aufstellen, die für verheiratete männliche Arbeitnehmer nicht gelten.