ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

11 september 2003 *

In zaak C-77/02,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Verwaltungsgericht Sigmaringen (Duitsland), in het aldaar aanhangig geding tussen

Erika Steinicke

en

Bundesanstalt für Arbeit,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 141 EG en de richtlijnen 75/117/EEG van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der lidstaten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers (PB L 45, blz. 19), 76/207/EEG van de Raad van 9 februari 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en

* Procestaal: Duits.

vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden (PB L 39, blz. 40) en 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid (PB 1998, L 14, blz. 9),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, R. Schintgen, V. Skouris, F. Macken (rapporteur) en J. N. Cunha Rodrigues, rechters,

advocaat-generaal: A. Tizzano,

griffier: R. Grass,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— E. Steinicke, vertegenwoordigd door T. Lenz, Rechtsanwalt,

— de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Fernandes, A. Seiça Neves en A. J. Simões als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door N. Yerrell en H. Kreppel als gemachtigden,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 april 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 10 december 2001, ingekomen bij het Hof op 7 maart 2002, heeft het Verwaltungsgericht Sigmaringen krachtens artikel 234 EG een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 141 EG en de richtlijnen 75/117/EEG van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der lidstaten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers (PB L 45, blz. 19), 76/207/EEG van de Raad van 9 februari 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden (PB L 39, blz. 40) en 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid (PB 1998, L 14, blz. 9).

2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen E. Steinicke en de Bundesanstalt für Arbeit betreffende diens weigering haar gebruik te laten maken van een regeling van deeltijdarbeid voor oudere werknemers.

De communautaire regeling

3 Artikel 141 EG bepaalt:

„1. Iedere lidstaat draagt er zorg voor dat het beginsel van gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke of gelijkwaardige arbeid wordt toegepast.

2. Onder beloning in de zin van dit artikel dient te worden verstaan het gewone basis- of minimumloon of -salaris en alle overige voordelen in geld of in natura die de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking direct of indirect van de werkgever ontvangt.

[...]"

Richtlijn 75/117

4 Ingevolge artikel 1 van richtlijn 75/117 houdt het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers in dat voor gelijke arbeid of voor arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend, ieder onderscheid naar kunne wordt afgeschaft ten aanzien van alle elementen en voorwaarden van de beloning.

5 Artikel 3 van richtlijn 75/117 schrijft voor dat de lidstaten de discriminaties tussen mannen en vrouwen opheffen die voortvloeien uit wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen en die in strijd zijn met het beginsel van gelijke beloning.

Richtlijn 76/207

6 Blijkens artikel 1, lid 1, van richtlijn 76/207 beoogt deze richtlijn de tenuitvoerlegging in de lidstaten van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, met inbegrip van promotiekansen, en tot de beroepsopleiding, alsmede ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden en, onder de voorwaarden bedoeld in lid 2 van dit artikel, de sociale zekerheid.

7 Artikel 2, lid 1, van richtlijn 76/207 luidt:

„Het beginsel van gelijke behandeling in de zin van de hierna volgende bepalingen houdt in dat iedere vorm van discriminatie is uitgesloten op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name de echtelijke staat of de gezinssituatie."

8 Artikel 5 van richtlijn 76/207 bepaalt:

„1. De toepassing van het beginsel van gelijke behandeling met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van de ontslagvoorwaarden, houdt in dat voor mannen en vrouwen dezelfde voorwaarden gelden, zonder discriminatie op grond van geslacht.

2. Te dien einde nemen de lidstaten de nodige maatregelen om te bereiken dat:

a) de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die in strijd zijn met het beginsel van gelijke behandeling, worden ingetrokken;

b) de bepalingen in collectieve of in individuele arbeidsovereenkomsten, in arbeidsreglementen van bedrijven alsmede in de statuten van vrije beroepen, welke strijdig zijn met het beginsel van gelijke behandeling, nietig zijn, nietig kunnen worden verklaard of gewijzigd kunnen worden.

c) de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen worden herzien die strijdig zijn met het beginsel van gelijke behandeling en die aanvankelijk werden gemotiveerd door beschermende bedoelingen welke niet meer gefundeerd zijn; dat voor de soortgelijke contractuele bepalingen de sociale partners worden aangezet om tot de gewenste herziening over te gaan."

Richtlijn 97/81

9 In clausule 1, sub a, van de bijlage bij richtlijn 97/81 staat dat het doel van de raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid is, de opheffing van discriminatie van deeltijdwerkers te verzekeren en de kwaliteit van deeltijdarbeid te verbeteren.

10 In clausule 4, lid 1, van de bijlage bij richtlijn 97/81 staat:

„Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden deeltijdwerkers niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare voltijdwerkers louter op grond van het feit dat zij in deeltijd werkzaam zijn, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is."

De nationale wettelijke regeling

Tot en met 30 juni 2000 geldende nationale bepalingen

11 Volgens § 72 b, lid 1, eerste zin, van het Bundesbeamtengesetz van 14 juli 1953 (hierna: „BBG"), in de op 31 maart 1999 gepubliceerde versie die gold tot en met 30 juni 2000 (BGBl. I, blz. 675; hierna: „litigieuze bepaling"),

„kan aan bezoldigde ambtenaren op verzoek, welk verzoek de periode tot de aanvang van het pensioen moet betreffen, deeltijdarbeid voor de helft van de normale arbeidsduur worden toegestaan, wanneer

1. de ambtenaar de leeftijd van 55 jaar heeft bereikt,

2. hij in de laatste vijf jaren vóór de aanvang van de deeltijdarbeid in totaal ten minste gedurende drie jaren voltijds heeft gewerkt,

3. de deeltijdarbeid vóór 1 augustus 2004 aanvangt en

4. geen dringende redenen van dienstbelang daaraan in de weg staan [...]"

12 Deeltijdarbeid voor oudere werknemers op grond van het BBG kan de vorm aannemen van doorlopende deeltijdarbeid, waarbij de arbeidstijd de helft van de normale arbeidstijd bedraagt (deeltijdformule of „Teilzeitmodell"), of van de tweefasenformule („Blockmodell"), waarbij een „arbeidsfase" met volledige (of in elk geval meer dan halftijdse) arbeidstijd wordt gevolgd door een „vrijstellingsfase".

13 Ingevolge § 6, lid 1, van het Bundesbesoldungsgesetz van 23 mei 1975 (BGBl. I, blz. 1173), in de op 3 december 1998 gepubliceerde versie (BGBl. I, blz. 3434; hierna: „BBesG"), wordt bij deeltijdarbeid de bezoldiging evenredig aan de arbeidsduur verminderd.

14 In geval van deeltijdarbeid voor oudere werknemers bepaalde § 2, lid 1, van de Verordnung über die Gewährung eines Zuschlags bei Altersteilzeit (verordening inzake de toekenning van een toeslag bij deeltijdarbeid voor oudere werknemers) van 21 oktober 1998 (BGBl. I, blz. 3191; hierna: „ATZV") dat een toeslag wordt verleend ter hoogte van het verschil tussen de netto bezoldiging volgend uit § 6, lid 1, BBesG en 83 % van de netto bezoldiging waarop de betrokkene bij voltijdarbeid recht zou hebben.

15 § 6, lid 1, eerste zin, van het Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (wet op de pensioenen van ambtenaren en rechters van de Bondsrepubliek en de deelstaten) van 24 augustus 1976 (BGBl. I, blz. 3839), in de op 16 maart 1999 gepubliceerde versie (BGBl. I, blz. 322, gerectificeerd op blz. 847 en 2033; hierna: „BeamtVG"), bepaalde dat de arbeidstijd die de ambtenaar vanaf de dag van zijn eerste aanstelling als ambtenaar in dienst van een publiekrechtelijke werkgever in de hoedanigheid van ambtenaar heeft vervuld, recht geeft op pensioen.

16 Ingevolge § 6, lid 1, derde zin, BeamtVG gaf deeltijdarbeid slechts recht op pensioen voor het gedeelte overeenkomend met de verhouding deeltijd/normale arbeidstijd; perioden van deeltijdarbeid voor oudere werknemers als bedoeld in de litigieuze bepaling gaven slechts recht op pensioen voor 9/10e van de normale arbeidstijd.

Vanaf 1 juli 2000 geldende nationale bepalingen

17 De litigieuze bepaling is met ingang van 1 juli 2000 gewijzigd bij het Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern (wet inzake de aanpassing van salarissen en pensioenen in de Bondsrepubliek en de deelstaten) van 19 april 2001 (BGBl. I, blz. 618).

18 De nieuwe tekst van de litigieuze bepaling luidt:

„Aan bezoldigde ambtenaren kan op hun verzoek, welk verzoek de periode tot de aanvang van het pensioen moet betreffen, deeltijdarbeid worden toegestaan in de

vorm van deeltijdarbeid voor oudere werknemers voor de helft van de vroegere arbeidsduur, met dien verstande dat de helft van de in de laatste twee jaren vóór de aanvang van de deeltijdarbeid voor oudere werknemers gewoonlijk gewerkte arbeidsduur niet mag worden overschreden, wanneer

1. de ambtenaar de leeftijd van 55 jaar heeft bereikt,

2. hij in de laatste vijf jaren vóór de aanvang van de deeltijdarbeid in totaal ten minste gedurende drie jaren voltijds heeft gewerkt,

3. de deeltijdarbeid vóór 1 augustus 2004 aanvangt en

4. geen dringende redenen van dienstbelang daaraan in de weg staan [...]"

19 In de nieuwe versie van § 2 ATZV (BGBl. 2001 I, blz. 2239) is bepaald dat de toeslag gelijk is aan het verschil tussen de netto bezoldiging volgend uit de omvang van de deeltijdarbeid en 83 % van de netto bezoldiging waarop de betrokkene recht zou hebben volgens de vroegere arbeidsduur die ten grondslag heeft gelegen aan de berekening van de verminderde arbeidsduur gedurende de periode van deeltijdarbeid voor oudere werknemers.

20 § 6, lid 1, derde zin, BeamtVG in de nieuwe versie bepaalt dat perioden van deeltijdarbeid voor oudere werknemers slechts recht geven op pensioen voor 9/10e van de normale arbeidsduur die ten grondslag heeft gelegen aan de berekening van de verminderde arbeidsduur gedurende de periode van deeltijdarbeid voor oudere werknemers.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

21 Steinicke, die in 1944 geboren is, werkt sinds 1962 voor de Bundesanstalt für Arbeit. Sinds 1973 werkt zij als arbeidsbemiddelaar in de hoedanigheid van ambtenaar. In 1976 is zij in deeltijd gaan werken.

22 Na de geboorte van haar kind werd haar arbeidsduur met ingang van 19 november 1976 overeenkomstig haar verzoek verminderd tot de helft van de normale arbeidsduur. Van 1 februari 1985 tot en met 13 april 1986 was haar normale arbeidsduur per week verminderd tot 30 uur. Sinds 14 april 1986 werkt Steinicke in de regel halftijds.

23 Uitsluitend op maandelijkse basis en omdat de hoeveelheid werk en de begroting het toelieten, kon zij op haar verzoek voltijds werken.

24 Haar verzoek van 1 december 1998 tot blijvende verlenging van haar normale arbeidsduur wegens de toename van de hoeveelheid werk en met het oog op de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers is bij brief van 27 juli 1999 door

het Arbeitsamt Reutlingen (Duitsland) op budgettaire gronden afgewezen. Omdat er geen vacature was, kon haar ook niet op tijdelijke basis een voltijdfunctie worden aangeboden.

25 Op 30 juni 1999 heeft Steinicke de Bundesanstalt für Arbeit verzocht om toepassing van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers overeenkomstig de litigieuze bepaling voor de periode 1 oktober 1999 tot en met 30 september 2007 volgens het blokmodel, dat wil zeggen een arbeidsfase met de vroegere normale arbeidstijd van 1 oktober 1999 tot en met 30 september 2003 en een aansluitende fase van vrije tijd van 1 oktober 2003 tot en met 30 september 2007. Zij heeft voorts meegedeeld, voornemens te zijn om per 1 oktober 2007 met pensioen te gaan.

26 Bij beschikking van het Arbeitsamt Reutlingen van 12 juli 1999 is dit verzoek afgewezen op grond dat Steinicke niet voldeed aan de in de litigieuze bepaling gestelde voorwaarde dat zij in de laatste vijf jaar vóór de aanvang van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers in totaal drie jaar voltijds werkzaam is geweest.

27 Steinicke heeft tegen deze beschikking bezwaar ingediend op 28 juli 1999.

28 Het Landesarbeitsamt Baden-Württemberg (Duitsland) heeft haar bezwaar afgewezen bij beschikking van 10 augustus 1999.

29 Daartegen heeft Steinicke op 8 september 1999 beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

30 Nadat in de loop van de procedure in rechte de litigieuze bepaling en de andere hierboven weergegeven relevante bepalingen van het Duitse recht waren gewijzigd, heeft het Arbeitsamt Reutlingen bij beschikking van 24 augustus 2001 Steinicke deeltijdarbeid voor oudere werknemers volgens de tweefasenformule voor de periode van 1 juli 2000 tot en met 30 september 2007 toegestaan.

31 De vroegere arbeidsduur van Steinicke is van de helft van de normale arbeidsduur teruggebracht tot een kwart voor de periode van 1 juli 2000 tot en met 30 september 2007. De arbeidsfase van 50 % van de vroegere normale arbeidsduur loopt van 1 juli 2000 tot en met 14 februari 2004, de vrijstellingsfase van 15 februari 2004 tot en met 30 september 2007.

32 Naast haar bezoldiging, die naar evenredigheid van de vermindering van haar arbeidsduur is verlaagd, ontvangt Steinicke een toeslag die geen recht op pensioen verleent en niet meer kan bedragen dan 83 % van het nettosalaris waarop zij voor 50 % van haar vroegere arbeidsduur recht zou hebben.

33 In deze omstandigheden hebben partijen het geschil beslecht verklaard voor de periode vanaf 1 juli 2000 en is de zaak in zoverre ad acta gelegd.

34 Steinicke vordert echter nietigverklaring van de beschikking van het Arbeitsamt Reutlingen van 12 juli 1999 en van de beschikking op bezwaarschrift van het Landesarbeitsamt Baden-Württemberg van 10 augustus 1999, alsmede verplichting van de Bundesanstalt für Arbeit om haar ter aanvulling van de beschikking van het Arbeitsamt Reutlingen van 24 augustus 2001 ook over de periode van 1 oktober 1999 tot en met 30 juni 2000 het voordeel van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers volgens de tweefasenformule toe te kennen.

35 De Bundesanstalt für Arbeit vordert afwijzing van deze vordering op grond dat Steinicke over de betrokken periode niet voldeed aan de voorwaarden van de litigieuze bepaling. Deze bepaling is volgens de Bundesanstalt für Arbeit ook niet in strijd met artikel 141 EG, daar de uitsluiting van in deeltijd werkzame ambtenaren objectief wordt gerechtvaardigd door het doel van de regeling.

36 Dit doel is volgens de Bundesanstalt für Arbeit het creëren van een bijzonder instrument van personeelsbeleid, waardoor het ook ambtenaren mogelijk wordt gemaakt, bij te dragen aan het arbeidsmarktbeleid en met name aan het scheppen van werkgelegenheid. Het doel van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers is de bevordering van de bereidheid van voltijdwerknemers om verkorting van de arbeidsduur te accepteren. De Bundesanstalt für Arbeit is voorts van mening dat de uitsluiting van deeltijdambtenaren ook wordt gerechtvaardigd door overwegingen van kostenneutraliteit bij de planning en verdeling van arbeidsplaatsen.

37 Het Verwaltungsgericht Sigmaringen heeft daarop de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Staan artikel 141 EG, de richtlijnen 75/117/EEG, 76/207/EEG en/of richtlijn 97/81/EG in de weg aan de regeling van § 72 b, lid 1, eerste zin, sub 2, van het

Bundesbeamtengesetz in de versie van 31 maart 1999, die heeft gegolden tot 30 juni 2000, op grond waarvan voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers alleen ambtenaren in aanmerking komen die in de vijf jaar vóór de aanvang van hun deeltijdarbeid in totaal ten minste drie jaar voltijds hebben gewerkt, wanneer aanzienlijk meer vrouwen dan mannen in deeltijd werken en derhalve op grond van dit voorschrift uitgesloten zijn van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers?"

De prejudiciële vraag

Bij het Hof ingediende opmerkingen

38 Steinicke stelt dat de uitsluiting van deeltijdwerknemers van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers in strijd is met het gemeenschapsrecht.

39 Het argument dat wanneer ook deeltijdwerknemers voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers in aanmerking zouden komen, het effect op de arbeidsmarkt niet even groot zou zijn als wanneer deze regeling alleen voor voltijdwerknemers openstaat, acht zij een onvoldoende rechtvaardiging voor de litigieuze bepaling. Aangezien het nog steeds vrouwen zijn die gezin en werk moeten zien te combineren, bestaat er ook een grote behoefte aan deeltijdfuncties. Daarnaast zijn het juist de deeltijdwerknemers die bijdragen aan kostenbesparing en de doorstroming op de arbeidsmarkt.

40 Evenmin overtuigt het argument dat planning en verdeling van de arbeidsplaatsen veel moeite kosten. Wanneer een deeltijdwerknemer gebruikmaakt van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers kost het evenveel moeite om vervolgens een nieuwe deeltijdwerknemer te zoeken. Wanneer een voltijdwerknemer die overgaat op deeltijdarbeid voor oudere werknemers, kost dat zelfs twee keer zo veel moeite, aangezien hij moet worden vervangen door twee deeltijdwerknemers. Dat de problemen van planning en verdeling van de arbeidsplaatsen hadden kunnen worden opgelost, blijkt in elk geval uit het feit dat na de wijziging van de litigieuze bepaling ook deeltijdwerknemers zonder meer in aanmerking komen voor deze regeling.

41 De Portugese regering stelt dat, gelet op de rechtspraak van het Hof op het gebied van de indirecte discriminatie tussen mannen en vrouwen, noch kostenneutraliteit noch het werkgelegenheidsbeleid objectieve factoren zijn die de in casu kennelijk bestaande discriminerende behandeling kunnen rechtvaardigen. Onder verwijzing naar het arrest van 17 juni 1998, Hill en Stapleton (C-243/95, Jurispr. blz. I-3739), stelt zij dat de bestrijding van discriminatie voorrang moet hebben boven overwegingen van economische aard, daar anders de doelstelling van gelijke behandeling en gelijke kansen van mannen en vrouwen niet wordt gehaald.

42 De Commissie stelt allereerst dat een voorschrift als de litigieuze bepaling een regel betreffende de „arbeidsvoorwaarden" in de zin van artikel 5 van richtlijn 76/207 is en geen betrekking heeft op „beloning" in de zin van artikel 141 EG en artikel 1 van richtlijn 75/117. De regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers is ingevoerd om nieuwe banen te creëren en dus de arbeidsmarkt soelaas te bieden door meer ambtenaren te stimuleren gebruik te maken van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers, zodat nieuwe ambtenaren kunnen worden aangesteld. De financiële voordelen die de wetgever in dit kader toekent aan ambtenaren die van de regeling gebruikmaken, zijn niets anders dan een stimulans waardoor deze doelstellingen van arbeidsmarktpolitiek kunnen worden verwezenlijkt.

43 Voorts is de litigieuze bepaling, zoals de verwijzende rechter aangeeft, voor vrouwelijke werknemers ongunstiger dan voor mannelijke, daar het percentage vrouwen dat in deeltijd werkt, aanzienlijk hoger is dan het percentage mannen. Het is dus veel waarschijnlijker dat vrouwelijke ambtenaren niet kunnen voldoen aan de in de litigieuze bepaling gestelde voorwaarde dat van de laatste vijf jaar voorafgaande aan de arbeid in deeltijd, drie jaar voltijds moet zijn gewerkt. Op het eerste gezicht is er dus sprake van discriminatie op grond van geslacht.

44 Wat ten slotte de vraag betreft of die discriminatie kan worden gerechtvaardigd, wijst de Commissie erop dat de lidstaten de maatregelen kunnen kiezen waarmee zij de doelstellingen van hun sociale politiek willen verwezenlijken, en dat budgettaire overwegingen aan de basis kunnen liggen van de sociale beleidskeuzen van een lidstaat en de aard of de omvang van de socialebeschermingsmaatregelen die deze wenst vast te stellen, kunnen beïnvloeden. Dergelijke overwegingen vormen evenwel op zichzelf niet een doelstelling van dat beleid en kunnen dus ook niet een discriminatie ten nadele van een der geslachten rechtvaardigen (zie arrest van 24 februari 1994, Roks e.a., C-343/92, Jurispr. blz. I-571, punt 35).

45 In casu stelt de Commissie dat de overwegingen van kostenneutraliteit bij de planning en verdeling van arbeidsplaatsen, waarop de Bundesanstalt für Arbeit zich baseert, factoren van zuiver economische aard zijn en dus geen voldoende rechtvaardiging voor ongelijke behandeling op grond van geslacht vormen (zie eveneens in deze zin arrest Hill en Stapleton, reeds aangehaald, punt 40).

46 Voorts zijn de problemen van bestuurlijke en budgettaire aard waarop de Bundesanstalt für Arbeit zich beroept, niet voldoende overtuigend. Enerzijds is het ingevolge de litigieuze bepaling evengoed denkbaar dat ambtenaren die ten minste drie van de laatste vijf jaar voorafgaand aan hun verzoek voltijds hebben

gewerkt, en dus in aanmerking komen voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers, vlak voordat zij van die regeling gebruikmaken, in deeltijd werken, zodat de belasting in termen van budget en personeelsbeleid waarop de Bundesanstalt für Arbeit zich beroept, ook in dat geval onontkoombaar is. Anderzijds blijkt uit de wijziging van de litigieuze bepaling in 2000, waardoor ook deeltijdwerknemers voor de regeling in aanmerking komen, dat de gevreesde negatieve gevolgen niet zo ernstig waren als de Bundesanstalt für Arbeit stelt.

47 Wat het beleid van doorstroming op de arbeidsmarkt betreft, dat door de Bundesanstalt für Arbeit naar voren is gebracht ter rechtvaardiging van de litigieuze bepaling, betoogt de Commissie dat een lidstaat voldoende moet rechtvaardigen dat de gekozen middelen passend en noodzakelijk zijn voor het bereiken van het beoogde doel. Volgens de Commissie is de litigieuze bepaling op dit punt niet consequent, daar zij juist de werknemers die bijdragen aan de doorstroming op de arbeidsmarkt, ervan dreigt af te houden om deeltijdarbeid te aanvaarden, omdat zij in voorkomend geval niet meer in aanmerking komen voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers.

Antwoord van het Hof

48 Om de verwijzende rechter een zinvol antwoord te kunnen geven, moet allereerst worden nagegaan of de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers waar het in het hoofdgeding om gaat, onder richtlijn 76/207 valt, dan wel onder artikel 141 EG of richtlijn 75/117.

49 De regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers heeft tot doel de gewone arbeidstijd te verkorten, hetzij door uniforme arbeidstijdverkorting over heel de betrokken periode (deeltijdformule), hetzij door vervroegde uittreding uit het

beroepsleven (tweefasenformule). In beide gevallen heeft de regeling invloed op de uitoefening van beroepswerkzaamheden door de betrokken werknemers, doordat zij wijziging brengt in hun arbeidstijden (zie in die zin arrest van 20 maart 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Jurispr. blz. I-2741, punt 44).

50 Derhalve moet worden vastgesteld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling regels stelt betreffende de arbeidsvoorwaarden in de zin van artikel 5, lid 1, van richtlijn 76/207.

51 Het feit dat de toegang tot die regeling financiële gevolgen heeft voor de betrokken werknemer, is niet van dien aard dat de regeling daardoor binnen de werkingssfeer van artikel 141 EG of richtlijn 75/117 valt, daar deze bepalingen gebaseerd zijn op de nauwe band tussen de aard van de verrichte arbeid en de hoogte van het salaris van de werknemer (zie in die zin arresten van 30 maart 2000, JämO, C-236/98, Jurispr. blz. I-2189, punt 59, en 19 maart 2002, Lommers, C-476/99, Jurispr. blz. I-2891, punt 28).

52 Gezien het feit dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling regels stelt betreffende arbeidsvoorwaarden in de zin van artikel 5, lid 1, van richtlijn 76/207, behoeft in casu niet te worden onderzocht of richtlijn 97/81 op het hoofdgeding van toepassing is.

53 De prejudiciële vraag moet dan ook aldus worden opgevat dat wordt gevraagd of de artikelen 2, lid 1, en 5, lid 1, van richtlijn 76/207 aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een bepaling als de litigieuze, op grond waarvan voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers alleen

ambtenaren in aanmerking komen die in de vijf jaar vóór de aanvang van hun deeltijdarbeid in totaal ten minste drie jaar voltijds hebben gewerkt, wanneer aanzienlijk meer vrouwen dan mannen in deeltijd werken en derhalve op grond van dit voorschrift uitgesloten zijn van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers.

54 Blijkens de stukken komen voor de in de litigieuze bepaling vervatte regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers alleen diegenen in aanmerking die in de vijf jaar voorafgaand aan de deeltijdarbeid voor oudere werknemers in totaal ten minste drie jaar voltijds hebben gewerkt.

55 Volgens de verwijzingsbeschikking wordt niet betwist dat in Duitsland meer vrouwen dan mannen in deeltijd werken en dat ongeveer 90 % van de in deeltijd werkzame ambtenaren vrouwen zijn.

56 Dit betekent dat de groep van personen die in de in de litigieuze bepaling genoemde periode voornamelijk in deeltijd heeft gewerkt en daarom van de in die bepaling neergelegde regeling is uitgesloten, hoofdzakelijk bestaat uit vrouwen.

57 Onder die omstandigheden dient te worden vastgesteld dat een bepaling als die waar het hier om gaat, in feite vrouwelijke werknemers discrimineert ten opzichte van mannelijke werknemers en in beginsel onverenigbaar moeten worden geacht met de artikelen 2, lid 1, en 5, lid 1, van richtlijn 76/207. Dit zou alleen anders zijn indien het verschil in behandeling van de twee categorieën werknemers zijn rechtvaardiging zou vinden in objectieve factoren die niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht (zie in die zin arresten van 13 juli 1989, Rinner-Kühn, 171/88, Jurispr. blz. 2743, punt 12; 6 februari 1996, Lewark, C-457/93, Jurispr. blz. I-243, punt 31; Hill en Stapleton, reeds aangehaald, punt 34; 6 april 2000, Jørgensen, C-226/98, Jurispr. blz. I-2447, punt 29, en Kutz-Bauer, reeds aangehaald, punt 50).

58 Het staat aan de nationale rechterlijke instantie, die bij uitsluiting bevoegd is om de feiten te beoordelen en de nationale wetgeving uit te leggen, om uit te maken of dit het geval is. Dienaangaande moet, gelet op alle relevante gegevens en rekening houdend met de mogelijkheid dat de doelstellingen van de betrokken bepalingen met andere middelen kunnen worden bereikt, worden onderzocht of die doelstellingen niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht en of deze bepalingen, als middel ter bereiking van bepaalde doelstellingen, tot de verwezenlijking ervan kunnen bijdragen (zie in die zin arrest van 9 februari 1999, Seymour-Smith en Perez, C-167/97, Jurispr. blz. I-623, punt 72, en Kutz-Bauer, reeds aangehaald, punt 51).

59 Daaraan moet evenwel worden toegevoegd dat, ook al staat het aan de nationale rechterlijke instantie om, in het kader van een prejudiciële verwijzing, vast te stellen of dergelijke objectieve factoren zich in het bij haar aanhangige concrete geval voordoen, het Hof, dat de verwijzende rechter een nuttig antwoord dient te verschaffen, bevoegd is om op basis van het dossier van het hoofdgeding en van de schriftelijke en de mondelinge opmerkingen van partijen aanwijzingen te geven die de verwijzende rechter in staat stellen uitspraak te doen (zie reeds aangehaalde arresten Hill en Stapleton, punt 36; Seymour-Smith en Perez, punt 68, en Kutz-Bauer, punt 52).

60 Zoals uit de verwijzingsbeschikking blijkt, heeft de Bundesanstalt für Arbeit gesteld dat overwegingen van werkgelegenheidsbeleid en van kostenneutraliteit bij de planning en verdeling van arbeidsplaatsen in de openbare sector, zijn te beschouwen als objectieve factoren die de uit de litigieuze bepaling voortvloeiende ongelijke behandeling rechtvaardigen.

61 Met betrekking tot het argument van de Bundesanstalt für Arbeit inzake het werkgelegenheidsbeleid, en met name inzake de bevordering van het aantal aanstellingen, moet erop worden gewezen dat het aan de lidstaten is, de

maatregelen ter verwezenlijking van hun doelstellingen op het gebied van de werkgelegenheid te kiezen. Het Hof heeft erkend dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid over een ruime beoordelingsmarge beschikken (zie arrest Seymour-Smith en Perez, reeds aangehaald, punt 74).

62 Bovendien, zoals het Hof eerder heeft verklaard, kan niet worden betwist dat de bevordering van het aantal aanstellingen een rechtmatige doelstelling van sociaal beleid vormt (zie reeds aangehaalde arresten Seymour-Smith en Perez, punt 71, en Kutz-Bauer, punt 56).

63 De beoordelingsvrijheid waarover de lidstaten inzake sociaal beleid beschikken, mag evenwel niet tot gevolg hebben dat een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht, zoals dat van de gelijke behandeling van mannelijke en vrouwelijke werknemers, van zijn inhoud wordt beroofd (zie reeds aangehaalde arresten Seymour-Smith en Perez, punt 75, en Kutz-Bauer, punt 57).

64 Eenvoudige algemene verklaringen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling de tewerkstelling bevordert, volstaan niet om aan te tonen dat het doel van de litigieuze bepaling niets van doen heeft met discriminatie op grond van geslacht, en verschaffen evenmin gegevens op grond waarvan redelijkerwijs kan worden geoordeeld dat de gekozen middelen geschikt zijn of zouden kunnen zijn ter bereiking van dat doel (arrest Kutz-Bauer, punt 58).

65 Voorts sluit de litigieuze bepaling, zoals de Commissie en de verwijzende rechter hebben opgemerkt, van de regeling deeltijdarbeid uit, de groep van personen, te weten in deeltijd werkzame ambtenaren, die zo al een belangrijke bijdrage leveren aan de doelstelling van doorstroming op de arbeidsmarkt. Een nationale bepaling die werknemers ervan dreigt te weerhouden arbeid in deeltijd te aanvaarden, omdat zij anders misschien niet meer in aanmerking komen voor de regeling

deeltijdarbeid voor oudere werknemers, kan niet a priori worden beschouwd als een geschikt of passend middel om de doelstelling van doorstroming op de arbeidsmarkt te bereiken.

66 Aangaande de overwegingen van de Bundesanstalt für Arbeit betreffende kostenneutraliteit bij de planning en verdeling van arbeidsplaatsen in de openbare sector, moet erop worden gewezen dat, ofschoon budgettaire overwegingen aan de basis kunnen liggen van de sociale beleidskeuzen van een lidstaat en de aard of de omvang van de maatregelen van sociale bescherming die de lidstaat wenst vast te stellen, kunnen beïnvloeden, zij op zichzelf niet een doelstelling van dat beleid vormen en dus ook niet een discriminatie ten nadele van een der geslachten kunnen rechtvaardigen (reeds aangehaalde arresten Roks e.a., punt 35, en Kutz-Bauer, punt 59).

67 Aanvaarden dat budgettaire overwegingen een rechtvaardiging kunnen vormen voor een verschil in behandeling tussen mannen en vrouwen, dat anders een indirecte discriminatie op grond van geslacht zou opleveren, zou overigens impliceren dat de toepassing en de strekking van een zo fundamenteel gemeenschapsrechtelijk beginsel als dat van gelijke behandeling van mannen en vrouwen zowel in de tijd als in de ruimte kunnen variëren naar gelang van de toestand van de openbare financiën van de lidstaten (reeds aangehaalde arresten Roks e.a., punt 36, en Kutz-Bauer, punt 60).

68 De Bundesanstalt für Arbeit kan noch als overheid noch als werkgever de uit een regeling van deeltijdarbeid voor oudere werknemers voortvloeiende discriminatie rechtvaardigen op de enkele grond dat het wegwerken van die discriminatie hogere kosten zou meebrengen (zie arrest Kutz-Bauer, punt 61).

69 Zoals Steinicke en de Commissie hebben opgemerkt, blijkt hoe dan ook uit het feit dat na de wijziging van de litigieuze bepaling in 2000 ook deeltijdwerknemers

voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers in aanmerking komen, dat de negatieve financiële gevolgen van de toelating van die werknemers tot de regeling niet zo ernstig waren als de Bundesanstalt für Arbeit stelt.

70 Het is dan ook aan de Bundesanstalt für Arbeit om voor de verwijzende rechter aan te tonen dat het verschil in behandeling als gevolg van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht. Indien dit bewijs wordt geleverd, kan het enkele feit dat de bepalingen van de regeling de toegang daartoe beperken tot werknemers die in de vijf jaar voorafgaand aan de deeltijdarbeid ten minste drie jaar voltijds hebben gewerkt, niet als een schending van de artikelen 2, lid 1, en 5, lid 1, van richtlijn 76/207 worden aangemerkt.

71 Blijkens de verwijzingsbeschikking wenst de verwijzende rechter ook te vernemen of, indien de nationale rechter zou oordelen dat de artikelen 2, lid 1, en 5, lid 1, van richtlijn 76/207 in de weg staan aan de litigieuze bepaling omdat deze niet wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht, Steinicke voor de in geding zijnde periode recht zou hebben op de bijkomende voordelen van de tot en met 30 juni 2000 geldende regeling, dan wel op die van de regeling welke van kracht is sedert 1 juli 2000.

72 Wanneer wettelijke regelingen een door richtlijn 76/207 verboden discriminatie in het leven roepen, dienen de nationale rechterlijke instanties die discriminatie met alle mogelijke middelen uit te schakelen, met name door deze regelingen ten gunste van de benadeelde groep toe te passen zonder dat zij de voorafgaande opheffing van de discriminatie door de wetgever, via het sociale overleg of anderszins, dienen te vragen of af te wachten (zie arrest Kutz-Bauer, punt 75).

73 Het is echter niet aan het Hof maar aan de nationale rechter om tegen de achtergrond van de hem ter beschikking staande gegevens te beoordelen welke nationale bepalingen in het concrete geval moeten worden toegepast om de eerbiediging van het in richtlijn 76/207 neergelegde discriminatieverbod te garanderen.

74 Gelet op het voorgaande moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat de artikelen 2, lid 1, en 5, lid 1, van richtlijn 76/207 aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een bepaling als de litigieuze, op grond waarvan voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers alleen ambtenaren in aanmerking komen die in de vijf jaar vóór de aanvang van hun deeltijdarbeid in totaal ten minste drie jaar voltijds hebben gewerkt, wanneer aanzienlijk meer vrouwen dan mannen in deeltijd werken en derhalve op grond van dit voorschrift uitgesloten zijn van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers, tenzij deze bepaling wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht.

Kosten

75 De kosten door de Portugese regering en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, komen niet voor vergoeding in aanmerking. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgericht Sigmaringen bij beschikking van 10 december 2001 gestelde vraag, verklaart voor recht:

De artikelen 2, lid 1, en 5, lid 1, van richtlijn 76/207/EEG van de Raad van 9 februari 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, moeten aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een bepaling als § 72 b, lid 1, eerste zin, sub 2, van het Bundesbeamtengesetz, in de versie van de wet van 31 maart 1999, die heeft gegolden tot en met 30 juni 2000, op grond waarvan voor de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers alleen ambtenaren in aanmerking komen die in de vijf jaar vóór de aanvang van hun deeltijdarbeid in totaal ten minste drie jaar voltijds hebben gewerkt, wanneer aanzienlijk meer vrouwen dan mannen in deeltijd werken en derhalve op grond van dit voorschrift uitgesloten zijn van de regeling deeltijdarbeid voor oudere werknemers, tenzij deze bepaling wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht.

Puissochet Schintgen Skouris

Macken Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 september 2003.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

J.-P. Puissochet