1. Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 79/7 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit, der den sachlichen Geltungsbereich der Richtlinie festlegt, ist dahin auszulegen, daß er sich nicht auf gesetzliche Systeme bezieht, die unter bestimmten Voraussetzungen Personen, deren Mittel unter einem bestimmten gesetzlich festgelegten Betrag liegen, eine besondere Leistung gewährt, die es ihnen ermöglichen soll, ihre Bedürfnisse zu befriedigen. Diese Auslegung wird nicht dadurch berührt, daß bei dem Leistungsempfänger eines der in Artikel 3 der Richtlinie genannten Risiken eingetreten ist.

2. Die Richtlinie 76/207 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen ist dahin auszulegen, daß es, damit ein System der sozialen Sicherheit, nach dem Personen, deren Mittel unter einem bestimmten gesetzlich festgelegten Betrag liegen, unter bestimmten Voraussetzungen eine besondere Leistung gewährt werden kann, die es ihnen ermöglichen soll, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, vom Geltungsbereich dieser Richtlinie erfaßt wird, nicht ausreicht, daß die Voraussetzungen des Leistungsanspruchs so beschaffen sind, daß sie die Möglichkeit für einen alleinstehenden Elternteil, eine Berufsausbildung oder eine Teilzeitbeschäftigung aufzunehmen, beeinträchtigen können.

SITZUNGSBERICHT

in den verbundenen Rechtssachen C-63/91 und C-64/91 *

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Im Vereinigten Königreich sah der Supplementary Benefits Act 1976 die Gewährung von Leistungen an Personen vor, deren Mittel für die Deckung ihrer Bedürfnisse nicht ausreichten. Personen über sechzehn Jahren hatten bis zur Erreichung des Ruhestandsalters Anspruch auf eine Ergänzungszulage in Höhe des Betrags, der ihnen zur Deckung ihrer Bedürfnisse fehlte. Personen die das Ruhestandsalter erreicht hatten, hatten Anspruch auf eine Zusatzrente.

Nach Regulation 6 der Supplementary Benefits (Resources) Regulations 1981 waren alleinstehende Väter und Mütter nicht verpflichtet, sich im Hinblick auf eine eventuelle Beschäftigung registrieren zu lassen und verfügbar zu halten, eine Verpflichtung, die im Normalfall jedermann trifft, der einen Anspruch auf Ergänzungszulage geltend machen will.

* Verfahrenssprache: Englisch.

Die Eigenmittel waren nach Regulation 10 in der Weise zu berechnen, daß von den Arbeitseinkünften diejenigen nicht erstatteten angemessenen Ausgaben abgezogen wurden, die der Betroffene mit Rücksicht darauf, daß er sich zur Wahrnehmung seiner beruflichen Verpflichtungen außerhalb seines Wohnsitzes aufhalten mußte, hatte tätigen müssen, um in angemessenem Umfang für die Deckung der Bedürfnisse eines anderen Mitglieds der „Bemessungseinheit" („assessment unit") zu sorgen.

Gemäß Regulation 11 waren aufgrund von Abmachungen, die die Manpower Services Commission — eine mit Berufsausbildung befaßte öffentlich-rechtliche Körperschaft — getroffen hatte, für den Unterhalt eines Antragstellers oder seiner Angehörigen gewährte Zulagen als Einkünfte zu behandeln. Ausgaben für die Betreuung von Kindern konnten zwar vom Arbeitseinkommen, nicht aber von in Form von Ausbildungszuschüssen gewährtem Einkommen abgezogen werden.

2. Mit Wirkung vom April 1988 wurde der Supplementary Benefits Act 1976 durch den Social Security Act 1986 ersetzt. Das neue Gesetz sieht eine Einkommensbeihilfe vor, die an jede mindestens 18jährige Person zu zahlen ist, deren Einkommen einen bestimmten Betrag nicht überschreitet und die keine entgeltliche Beschäftigung ausübt.

Ebenso wie die Regulations 1981 stellt Regulation 8 der Income Support (General) Regulations 1987 alleinstehende Elternteile, die für ein zu ihrem Haushalt gehörendes Kind zu sorgen haben, von der die Empfänger von Einkommensbeihilfe normalerweise treffenden Verpflichtung frei, sich für die eventuelle Aufnahme einer Arbeit verfügbar zu halten. Nach Regulation 5 gelten Personen, die weniger als 24 Stunden wöchentlich arbeiten, nicht als entgeltlich Beschäftigte.

Im Gegensatz zu der Regelung von 1976 lassen die Regulations 1986 den Abzug von Ausgaben für die Betreuung von Kindern von Einkommen auf Teilzeitbeschäftigung nicht zu.

3. Im Zeitpunkt der Vorkommnisse, die Anlaß zu der Vorlage in der Rechtssache C-63/91 gaben, war Sonia Jackson, eine ledige Mutter mit einem vierjährigen Kind, ohne Arbeit und hatte mehrere Jahre lang Einkommensbeihilfen bezogen. Im September 1986 nahm sie einen von der Manpower Services Commission veranstalteten Ausbildungskurs auf und erhielt dementsprechend eine wöchentliche Zulage.

Mit der Begründung, Frau Jacksons eigene Geldmittel überstiegen nunmehr ihre Bedürfnisse, entschied der Adjudication Officer als zuständige Behörde, sie habe keinen Anspruch auf Einkommensbeihilfe, und lehnte es gleichzeitig ab, die Ausgaben zu berücksichtigen, die ihr dadurch entstanden, daß sie für die Zeit, während deren sie den Kurs besuchte, für die Betreuung ihres Kindes zu sorgen hatte.

4. Im Zeitpunkt der Vorkommnisse, die Anlaß zur Vorlage in der Rechtssache C-64/91 gaben, war Patricia Cresswell, eine geschiedene, für zwei Kinder im Alter von jeweils 5 und 2 Jahren alleinsorgeberechtigte Mutter, ohne Arbeit und erhielt Einkommensbeihilfe. Da sie eine Teilzeitbeschäftigung mit weniger als 24 wöchentlichen Arbeitsstunden aufgenommen hatte, kürzte der Adjudication Officer den Betrag ihrer Einkommensbeihilfe, ohne ihre Ausgaben für die Betreuung der Kinder zu berücksichtigen.

5. Gestützt auf die Auffassung, die Nichtberücksichtigung der Ausgaben für die Kinderbetreuung stelle eine in Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht stehende Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts dar, befaßten Frau Jackson und Frau Cresswell erst das Social Security Appeal Tribunal und dann den Social Security Commissioner, die beide die Klagen abwiesen; hiergegen legten sie Berufung bei dem Court of Appeal of England and Wales ein.

6. Da die Rechtsstreitigkeiten nach Ansicht des Court of Appeal of England and Wales Fragen nach der 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 (ABl. L 6, S. 24) sowie 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) aufwerfen, hat dieses Gericht mit zwei Beschlüssen vom 21. Dezember 1990 die Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Fällt eine Ergänzungszulage (Rechtssache C-63/91) oder Einkommensbeihilfe (Rechtssache C-64/91) — eine Leistung, die in bestimmten persönlichen Situationen an Personen, deren Mittel nicht ausreichen, um ihre Bedürfnisse im Sinne des Gesetzes zu decken, unabhängig davon gewährt werden kann, ob bei ihnen eines der in Artikel 3 der Richtlinie 79/7 genannten Risiken eingetreten ist — in den Anwendungsbereich der Richtlinie 79/7?

2) Ist die Antwort auf die erste Frage in allen Fällen gleich, oder hängt sie davon ab, ob eines der in Artikel 3 der Richtlinie 79/7 genannten Risiken eingetreten ist?

3) Können die Anspruchsvoraussetzungen für den Erhalt einer Ergänzungszulage (Rechtssache C-63/91) oder Einkommensbeihilfe (Rechtssache C-64/91) unter die Richtlinie 76/207 fallen, wenn diese Voraussetzungen sich nur auf den Erhalt der Ergänzungszulage (Einkommensbeihilfe) beziehen, die Anwendung dieser Voraussetzungen aber zur Folge haben kann, daß die Möglichkeit für einen alleinstehenden Elternteil, eine Berufsausbildung aufzunehmen, beeinträchtigt wird?

7. In seinem Vorlagebeschluß bittet der Court of Appeal den Gerichtshof für den Fall, daß dessen Entscheidung zugunsten der Klägerinnen der Ausgangsverfahren ausfallen sollte, um Hinweise dazu, in welcher Weise eine etwaige Verletzung von deren Rechten zu korrigieren wäre. Das vorlegende Gericht bemerkt insoweit, es habe nicht darüber zu befinden, ob die streitigen Rechtsvorschriften ungerecht seien, sondern darüber, ob es gerechtfertigt sei, daß mehr Frauen als Männer ungerecht behandelt würden. Es führt in diesem Zusammenhang aus, die Beseitigung einer Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts zum Nachteil von Frauen würde eine Diskriminierung zum Nachteil von Männern schaffen.

8. Die Vorlagebeschlüsse des Court of Appeal of England and Wales sind am 14. Februar 1991 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

9. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die EWG-Satzung des Gerichtshofes haben schriftliche Bemerkungen eingereicht: am 27. Mai 1991 Sonia Jackson und Patricia Cresswell, Klägerinnen der Ausgangsverfahren in den Rechtssachen C-63/91 und C-64/91, vertreten durch Penny Wood, Solicitor, am 9. August 1991 das Vereinigte Königreich, vertreten durch J. E. Collins, Treasury Solicitor's Department, sowie am 23. Mai 1991 und am 1. September 1991 die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Karen Banks, Juristischer Dienst der Kommission, als Bevollmächtigte.

10. Mit Beschluß vom 27. November 1991 hat der Präsident des Gerichtshofes gemäß Artikel 43 der Verfahrensordnung die Rechtssachen C-63/91 und C-64/91 für die Zwecke der mündlichen Verhandlung und des Urteils miteinander verbunden.

11. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

1. *Sonia Jackson* und *Patricia Cresswell,* Klägerinnen der Ausgangsverfahren, führen zur ersten Frage aus, Ergänzungszulage und Einkommensbeihilfe seien dazu bestimmt, Schutz gegen die in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 79/7 genannten Risiken zu bieten.

Frau Jackson legt dar, die durch den Supplementary Benefits Act eingeführte Leistung gliedere sich in zwei Teile: Die „Ergänzungsrente" („supplementary pension") für Personen über 60 Jahre falle offensichtlich unter Artikel 3; die Ergänzungszulage für Personen im Alter von 16 bis 60 Jahren stelle ebenfalls eine rechtliche Regelung zum Schutz gegen die in Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Risiken dar, soweit sich diese vor Beginn des Pensionsalters verwirklichten.

Frau Cresswell zufolge gewähren die Bestimmungen über die Einkommensergänzung eine Reihe von Zulagen, die sich speziell auf die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Risiken beziehen, nämlich die Rentner-, die erhöhte Rentner- und die Erwerbsunfähigkeitszulage sowie die Zulage bei schwerer Erwerbsunfähigkeit. Zahlreiche von einem jener Risiken betroffene Personen erhielten überdies Einkommensbeihilfe, was beweise, daß dieses Beihilfesystem untrennbar mit den in der genannten Vorschrift erwähnten speziellen Leistungssystemen verbunden sei.

Die Klägerinnen machen geltend, dieses Ziel der Schutzgewährung gegen die in Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Risiken werde nicht nur erreicht, wenn man als entscheidendes Kriterium darauf abstelle, welche Rolle diese Leistungen in der Praxis tatsächlich spielten, sondern auch, wenn man die Rolle berücksichtige, die sie nach der Absicht des Gesetzgebers spielen sollten. In seinem Urteil vom 24. Juni 1986 in der Rechtssache 150/85 (Drake, Slg. 1986, 1995) habe der Gerichtshof eine großzügige Auslegung der Richtlinie 79/7 befürwortet. Es sei daher nicht möglich, den Anwendungsbereich dieser Richtlinie auf die klassischen Beitragssysteme zu beschränken und die allgemeineren, auf einer Bedürftigkeitsprüfung beruhenden Systeme außer acht zu lassen. Überdies fielen Leistungen derart allgemeiner Art wie diejenigen, um die es in den Ausgangsrechtsstreitigkeiten gehe, nicht unter die spezifischen Ausschließungsbestimmungen von Artikel 3 Absatz 2.

Der Anwendungsbereich von Artikel 3 der Richtlinie 79/7 könne nicht unter Bezugnahme auf denjenigen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 149, S. 2), bestimmt werden; das von dieser Verordnung aufgeworfene grundlegende Problem sei nämlich, ob eine Leistung als exportierbar angesehen werden müsse, wodurch sich die einschränkendere Auslegung des Begriffs der Leistungen der sozialen Sicherheit im Sinne von Artikel 4 der Verordnung durch den Gerichtshof erkläre. Der Gerichtshof habe jedoch diskriminierende Handlungen verurteilt, die Mitgliedstaaten innerhalb ihres Hoheitsgebiets begingen, indem er sich auf den Begriff der sozialen Vergünstigung im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) gestützt habe. Im Bereich der Richtlinien, die Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts untersagten, gebe es jedoch keine Rückzugsposition. Eine Bezugnahme auf Artikel 45 der Verordnung Nr. 1508/71 sei nicht mehr hilfreich, da diese Vorschrift lediglich auf Leistungen bei Alter und bei Krankheit anwendbar sei. Ebensowenig lasse sich behaupten, die Richtlinie 79/7 stelle nur einen Schritt im Rahmen eines Programms für die fortschreitende Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung dar; eine Untersuchung dieses Programms nach seinem gegenwärtigen Stand zeige, daß keine der in dieses Programm einbezogenen Richtlinien solche Diskriminierungen wie in den beiden Ausgangsrechtsstreitigkeiten erfasse.

Unter diesen Umständen schlagen die Klägerinnen vor, die erste Frage zu bejahen.

Zur *zweiten Frage* führen sie aus, die Antwort auf die erste Frage sei in allen Fällen die gleiche und hänge nicht davon ab, ob sich in der Person des Antragstellers eines der in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 79/7 aufgeführten Risiken verwirklicht habe.

Zur *dritten Frage* machen die Klägerinnen geltend, die streitigen Rechtssysteme des Vereinigten Königreichs stünden auch in Widerspruch zur Richtlinie 76/207, da sie den gleichen Zugang für Männer und Frauen zur Berufsbildung und zur Beschäftigung behinderten. Die Richtlinie 76/207 verbiete jegliche Diskriminierung bei den von den Mitgliedstaaten zum Zweck der Berufsbildung oder im Hinblick auf den Zugang zu einer Beschäftigung getroffenen finanziellen Maßnahmen. Daß Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 76/207 hinsichtlich der Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichberechtigung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit auf Absatz 2 Bezug nehme, in dem von einer schrittweisen Verwirklichung die Rede sei, besage lediglich, daß die „reine" soziale Sicherheit außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie liege; eine in einem System der sozialen Sicherheit enthaltene Diskriminierung, die den gleichen Zugang zur Berufsausbildung oder Beschäftigung verhindere, falle dennoch in den Geltungsbereich der Richtlinie. Es wäre in der Tat absurd, finanzielle Bestimmungen, die zu einer derartigen Diskriminierung führten, lediglich deswegen vom Anwendungsbereich der Richtlinie 76/207 auszunehmen, weil sie sich auf die soziale Sicherheit bezögen, gleichzeitig aber ähnliche finanzielle Bestimmungen, die andere Zuschußregelungen beträfen, in diesem Anwendungsbereich zu belassen.

Das Urteil vom 3. Dezember 1987 in der Rechtssache 192/85 (Newstead, Slg. 1987,

4753) habe ein System der sozialen Sicherheit zum Gegenstand gehabt, nach dem Männer höhere Beiträge zu leisten gehabt hätten als Frauen, jedoch nicht die Entlohnung oder sonstige Arbeitsbedingungen betroffen; die vorliegenden Fälle beträfen dagegen den gleichen Zugang zur Berufsbildung oder zur Beschäftigung, so daß sie in den Anwendungsbereich der Richtlinie 76/207 fielen.

2. Das *Vereinigte Königreich* macht zunächst geltend, von einer mittelbaren Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts könne nur dann die Rede sein, wenn das Bestehen oder das Fehlen einer Bestimmung sich eindeutig nachteilig zu Lasten des einen oder des anderen Geschlechts auswirke. Insoweit sei vor dem Court of Appeal nichts vorgetragen worden; die Frage, ob es angebracht sei, den Anteil oder die Zahl der benachteiligten Frauen zu ermitteln, sei nicht aufgeworfen worden. Da das vorlegende Gericht nicht um Hinweise zur Frage der Diskriminierung gebeten habe, beabsichtige das Vereinigte Königreich nicht, sich zu diesem Punkt zu äußern.

Was die *erste Frage* betreffe, so stelle die Richtlinie 79/7 nur eine erste Etappe der schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit dar. Der Anwendungsbereich der Richtlinie werde durch deren Artikel 3 definiert: Absatz 1 Buchstabe a zähle bestimmte von der Richtlinie erfaßte Risiken auf, Absatz 1 Buchstabe b nehme Bezug auf Sozialhilferegelungen, soweit sie die unter Buchstabe a genannten Systeme ergänzen oder ersetzen sollten, und Absatz 2 schließe bestimmte Leistungen aus. In dem bereits erwähnten Fall Drake habe der Gerichtshof klargestellt, daß eine Leistung, um unter die Richtlinie 79/7 zu fallen, einen Teil oder das Ganze eines gesetzlichen Systems bilden müsse, das einen Schutz gegen eines der genannten Risiken biete, oder eine das gleiche Ziel verfolgende Sozialbeihilfe vorsehe.

Die fraglichen Zulagen sollten die Betroffenen gegen das Risiko der Armut schützen und fielen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 79/7. Der Anspruch auf die Zulagen hänge wesentlich vom Einkommen des Betroffenen und nicht davon ab, ob eines der in Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Risiken eingetreten sei; insbesondere lasse sich keine Verbindung zwischen den Zulagen und dem Risiko der Arbeitslosigkeit herstellen; einerseits erfüllten viele Arbeitslose nicht die vorgeschriebenen Voraussetzungen, andererseits enthielten entgeltlich, namentlich in Teilzeitarbeit, Beschäftigte derartige Zulagen. Was den Schutz gegen Armut anbelange, so sei es natürlich, daß in der Person vieler Bezieher von Einkommensbeihilfe in Artikel 3 Absatz 1 aufgezählte Risiken eingetreten seien.

Ob die streitigen Zulagen als Leistungen der sozialen Sicherheit oder als Sozialhilfe eingestuft würden, sei unerheblich. In seinen Urteilen vom 27. März 1985 in den Rechtssachen 249/83 (Hoeckx, Slg. 1985, 973) und 122/84 (Scrivner, Slg. 1985, 1027) habe der Gerichtshof entschieden, daß das belgische „Minimex" nicht unter Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 falle, da es sich hierbei um eine allgemeine Leistung handele. Die vom Vereinigten Königreich gewährten streitigen Zulagen seien ebenfalls eine solche allgemeine Leistung.

Die erste Frage sollte daher wie folgt beantwortet werden:

Einkommensbeihilfe und Ergänzungszulage fallen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 79/7.

Zur *zweiten Frage* führt das Vereinigte Königreich aus, die Anwendung von Artikel 3 hänge von der Natur des streitigen Systems ab, nicht von den besonderen Merkmalen desjenigen, der die Leistung beantrage; die Antwort auf die erste Frage sei daher in allen Fällen die gleiche.

Zur *dritten Frage* bemerkt das Vereinigte Königreich, die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Ergänzungszulage und Einkommensbeihilfe könnten nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 76/207 fallen. Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie schließe den Bereich der sozialen Sicherheit ausdrücklich aus, indem er auf später zu erlassende Bestimmungen verweise. Der Gerichtshof habe in dem bereits erwähnten Fall Newstead bestätigt, daß die Richtlinie nicht auf das Gebiet der sozialen Sicherheit anwendbar sei. Gewiß habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache 152/84 (Marshall, Slg. 1986, 523) anerkannt, daß Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 76/207 in Fällen, in denen Arbeitgeber das Rentenalter in diskriminierender Weise festgesetzt hätten, eng auszulegen sei. Die Fälle, mit denen das vorlegende Gericht befaßt sei, wiesen jedoch insofern gewisse Analogien mit dem Fall Newstead auf, als sie in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Inhalt des Systems der sozialen Sicherheit stünden.

Was den Fall C-64/91 angehe, so sei es nicht Zweck der Einkommensbeihilfe, Personen, die die vorgeschriebenen Voraussetzungen erfüllten, einen Zugang zum Lehrberuf oder zu einer Ausbildung zu verschaffen.

Die dritte Frage sollte daher wie folgt beantwortet werden:

Die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Ergänzungszulage oder Einkommensbeihilfe können nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 76/207 fallen, wenn sie sich nur auf den Erhalt von Ergänzungszulage oder Einkommensbeihilfe beziehen, ihre Anwendung aber zur Folge haben kann, daß die Möglichkeit für einen alleinstehenden Elternteil, eine Berufsausbildung oder eine Teilzeitbeschäftigung aufzunehmen, beeinträchtigt wird.

3. Die *Kommission* führt zunächst aus, die beiden Systeme des Vereinigten Königreichs würfen eine Frage der Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf, da alleinerziehende Personen mit kleinen Kindern aller Wahrscheinlichkeit nach häufiger Frauen als Männer seien und da es im wesentlichen gerade diese Personengruppe sei, die von den genannten Systemen benachteiligt würde.

Mit Bezug auf bestimmte vom Court of Appeal zur Sprache gebrachte Probleme macht die Kommission geltend, es gehe nicht um den Nachweis, daß Frauen durch die in Rede stehenden Bestimmungen stärker betroffen seien als Männer, sondern vielmehr

um die Entscheidung, ob diese Bestimmungen für die Verfolgung eines rechtmäßigen Ziels erforderlich seien. Was das Risiko einer neuen Diskriminierung zum Nachteil der Männer angehe, so würde auch ein solches Ergebnis in Widerspruch zum Erfordernis der Gleichbehandlung stehen; eine diskriminierende Bestimmung dürfe auf niemanden angewendet werden. Die Frage nach der diskriminierenden Natur der in Rede stehenden Bestimmungen sowie danach, ob diese gerechtfertigt seien, sei jedoch nicht vom Gerichtshof zu entscheiden, weshalb sich der Court of Appeal auf Fragen nach dem Anwendungsbereich der Richtlinien 79/7 und 76/207 beschränkt habe.

Was die *erste* und *zweite Frage* angeht, die die Richtlinie 79/7 betreffen, prüft die Kommission zunächst, ob zwischen den gesetzlichen Systemen der sozialen Sicherheit und der Sozialhilfe irgendein Unterschied besteht. Soweit ein System der Sozialhilfe durch Gesetz festgelegt werde, sei es ein gesetzliches System. Obwohl Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a nicht speziell auf Systeme der sozialen Sicherheit Bezug nehme, müsse vernünftigerweise angenommen werden, daß er solche Systeme erfasse, während Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Sozialhilferegelungen erfasse, die sich nicht unter den Begriff der „sozialen Sicherheit" subsumieren ließen. Es sei wahrscheinlich, daß man mit der Verwendung des Ausdrucks „gesetzliche Systeme" bezweckt habe, Systeme der sozialen Sicherheit im weitesten Sinne des Wortes zu erfassen, während Buchstabe b lediglich hinzugefügt worden sei, um klarzustellen, daß bestimmte Aspekte der Sozialhilfe in den Anwendungsbereich der Richtlinie fielen, obwohl sie selbst bei einer weiten Auslegung des Begriffs der sozialen Sicherheit grundsätzlich hiervon ausgeschlossen gewesen wären. Es bedürfe daher keiner Untersuchung, ob eine bestimmte Regelung in den Bereich der sozialen Sicherheit oder aber in den der Sozialhilfe falle: Es müsse genügen, daß sie eines der in Artikel 3 aufgelisteten Risiken abdecke.

Die Kommission hebt einen Unterschied im Wortlaut zwischen den Buchstaben a und b von Artikel 3 Absatz 1 hervor: Während Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a gesetzliche Systeme zu erfassen scheine, die tatsächlich Schutz gegen eines der aufgeführten Risiken böten, beziehe sich Buchstabe b auf Sozialhilferegelungen, die die unter Buchstabe a genannten gesetzlichen Systeme ergänzen oder ersetzen *sollten*. Eine wörtliche Auslegung dieses Textes, jedenfalls seiner englischen Fassung, würde bedeuten, daß Sozialhilferegelungen lediglich dann erfaßt würden, wenn sie spezifisch auf die in der Richtlinie aufgezählten Risiken abzielten. In dieser Hinsicht sei anzunehmen, daß Ergänzungszulage und Einkommensbeihilfe Schutz gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit gewährten. Würden die in Rede stehenden Leistungen als solche der Sozialhilfe angesehen, so würde eine formale Auffassung dazu führen, sie vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszuschließen, da sie im Sinne der englischen Fassung nicht „intended" seien, ein System der sozialen Sicherheit zu ergänzen oder zu ersetzen (d. h. ein solches System nicht ergänzen oder ersetzen „sollen"). Betrachte man aber alle sprachlichen Fassungen der Richtlinie, so werde deutlich, daß es darauf ankomme, ob eine Sozialhilferegelung tatsächlich ein gesetzliches System der Sozialversicherung ergänze oder ersetze, wie dies vorliegend der Fall sei. Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b gestatte es den Mitgliedstaaten, ein bestimmtes Risiko entweder durch ein gesetzliches System der sozialen Sicherheit oder durch eine Sozialhilferegelung abzudecken.

Die Auffassung, die Regelungen des Vereinigten Königreichs fielen nicht unter die Richtlinie, da sie nicht speziell dazu bestimmt seien, Schutz gegen die in Artikel 3 aufgeführten Risiken zu bieten, lasse die Möglichkeit bestehen, daß sich die Richtlinie innerhalb der Gemeinschaft ungleichmäßig auswirke, je nachdem ob sich ein Mitgliedstaat für ein System entscheide, das speziellen Schutz gegen individuelle Risiken biete, oder aber eine weit gespannte Rege-

lung treffe, die tatsächlich die verschiedenen in der Richtlinie aufgezählten Risiken, ebenso wie verschiedene andere, abdecke. In dem bereits erwähnten Fall Drake habe der Gerichtshof die Notwendigkeit betont, „sicherzustellen, daß die schrittweise Verwirklichung des ... Grundsatzes der Gleichbehandlung in der gesamten Gemeinschaft harmonisch erfolgt".

Nach alledem schlägt die Kommission vor, die beiden ersten Fragen wie folgt zu beantworten:

Eine staatliche Zulage, die in bestimmten persönlichen Situationen Personen gewährt werden kann, deren Mittel nicht ausreichen, um ihre Bedürfnisse im Sinne des Gesetzes zu decken, fällt in den Anwendungsbereich von Artikel 3 der Richtlinie 79/7/EWG des Rates zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit, soweit es sich um Personen handelt, bei denen eines der in diesem Artikel aufgezählten Risiken eingetreten ist.

Was die *dritte Frage* betrifft, so erkennt die Kommission an, daß die Richtlinie 76/207 nicht als Grundlage für die Forderung nach Gleichberechtigung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit als solche angesehen werden kann; dies bedeute jedoch nicht, daß Bestimmungen, die eine der von der Richtlinie erfaßten Materien berührten, insbesondere den Zugang zur Berufsbildung oder zur Beschäftigung, allein deswegen vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen wären, weil sie sozialversicherungsrechtlicher Natur seien. Eine solche Auffassung würde es den Mitgliedstaaten gestatten, Diskriminierungen vorzunehmen, indem sie sich dafür entschieden, ihre Regelungen als solche der sozialen Sicherheit zu treffen. Übrigens habe Generalanwalt Mancini in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache 30/85 (Teulings, Slg. 1987, 2497) die Auffassung vertreten, entscheidendes Kriterium sei die Wirkung der in Rede stehenden Vorschriften, ohne daß es darauf ankomme, ob sie Teil eines Systems der sozialen Sicherheit seien.

Gewiß habe der Gerichtshof in der Rechtssache Newstead eingeräumt, daß die Verpflichtung, im Rahmen eines betrieblichen Systems der sozialen Sicherheit Beiträge zu einem Pensionsfonds für Witwen zu entrichten, nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 76/207 falle; sollte jedoch diese Richtlinie stets dann auf Regelungen im Bereich der sozialen Sicherheit anwendbar sein, wenn sie auf einem der von der Richtlinie erfaßten Gebiete Diskriminierungen hervorriefe, so könnte man die Ansicht vertreten, daß die Regelung, um die es im Falle Newstead gegangen sei, im Lichte der genannten Richtlinie geprüft und gerechtfertigt werden müsse.

Es müsse jedoch die Entwicklung der Rechtsprechung insbesondere seit dem Urteil vom 17. Mai 1990 in der Rechtssache 262/88 (Barber, Slg. 1990, I-1889) berücksichtigt werden; in diesem Urteil habe der Gerichtshof anerkannt, daß aufgrund eines privaten betrieblichen Systems gewährte Renten „Entgelt" im Sinne von Artikel 119 EWG-Vertrag seien, was bedeute, daß alle betrieblich gewährten Leistungen der sozialen Sicherheit von diesem Artikel erfaßt würden und lediglich staatliche Regelungen nach wie vor in Zusammenhang mit der Richtlinie 76/207 geprüft werden müßten. Möglicherweise lasse sich die Auffassung vertreten, daß auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit geltende Bedingungen nicht zugleich Arbeitsbedingungen seien, da sie einen Teil der Beziehungen nicht zwischen Arbeitgeber und Angestellten, sondern zwischen Arbeitnehmer und Staat bildeten. Hiergegen könne jedoch eingewandt werden, daß auch staatliche Systeme der sozialen Sicherheit Arbeitnehmer in ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmer berührten und eine der Bedingungen beträfen, unter denen sie arbeiteten. Im Ergebnis könnten zumindest einige der Bedingungen, die die staatlichen Systeme der sozialen Sicherheit maßgeblich bestimmten, als Arbeitsbedingungen im Sinne der Richtlinie 76/207 angesehen wer-

den. Dies bedeute jedoch nicht, daß Fragen der sozialen Sicherheit als solche zum Geltungsbereich der Richtlinie gehörten.

Anstatt zwischen Bedingungen der staatlichen Systeme der sozialen Sicherheit einerseits und Arbeitsbedingungen andererseits zu unterscheiden, sollte man Bestimmungen über die soziale Sicherheit dann in den Anwendungsbereich der Richtlinie 76/207 einbeziehen, wenn sie über ihren Wortlaut hinaus Fragen der Diskriminierung im Bereich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen aufwürfen. Die fraglichen Vorschriften des Vereinigten Königreichs begründeten nicht nur eine Diskriminierung im Bereich der sozialen Sicherheit, sondern benachteiligten Frauen beim Zugang zur Berufsbildung und zur Beschäftigung. In diesem Zusammenhang sei darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache Marshall festgestellt habe, daß der Ausschluß vom Anwendungsbereich der Richtlinie 76/207 eng auszulegen sei.

Nach alledem schlägt die Kommission vor, die dritte Frage wie folgt zu beantworten:

Die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine solche Zulage können unter die Richtlinie 76/207/EWG des Rates 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 fallen, wenn sie sich nur auf den Erhalt der fraglichen Zulage beziehen, ihre Anwendung jedoch zur Folge haben kann, daß die Möglichkeit eines alleinstehenden Elternteils, eine Berufsausbildung oder eine Teilzeitbeschäftigung aufzunehmen, beeinträchtigt wird.

F. A. Schockweiler
Berichterstatter