SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON
vom 8. Dezember 1993 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Der Raad van Beroep 's-Hertogenbosch fordert Sie erneut [1] auf, den Inhalt und die Tragweite 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 (im folgenden: Richtlinie) [2] näher zu bestimmen.

2. Die vier Fragen, die der Raad van Beroep Ihnen stellt [3], beziehen sich auf einen Rechtsstreit, in dem sechs Personen die Entscheidungen von verschiedenen mit der Durchführung des Allgemeinen Gesetzes über die Arbeitsunfähigkeit (Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, im folgenden: AAW) betrauten Berufsgenossenschaften anfechten, durch die einigen von ihnen ein Leistungsanspruch nach den im Gesetz vom 3. Mai 1989 enthaltenen neuen Bestimmungen das AAW versagt oder anderen ein solcher Anspruch entzogen wurde.

3. Auch wenn Ihnen die streitigen Rechtsvorschriften wohlbekannt sind, da sie bereits Gegenstand mehrerer Verfahren waren, soll ihre Entwicklung hier kurz in Erinnerung gerufen werden, wobei wegen weiterer Einzelheiten auf den Sitzungsbericht verwiesen wird [4].

4. Die am 11. Dezember 1975 erlassene AAW räumte in den Niederlanden wohnenden Personen einen Leistungsanspruch ein, dessen Höhe vom Grad der Arbeitsunfähigkeit abhing, ohne daß sonstige eventuelle Einkünfte des Leistungsempfängers oder die eingetretene Einkommenseinbuße berücksichtigt wurde, wobei jedoch anzumerken ist, daß verheiratete Frauen diese Leistungen auf jeden Fall nicht beanspruchen konnten.

5. Durch ein Gesetz vom 20. Dezember 1979, dessen Inkrafttreten rückwirkend auf den 1. Januar 1978 festgesetzt wurde, wurde dieser Ausschluß aufgehoben. Der Leistungsanspruch wurde jedoch bei allen Versicherten — mit Ausnahme von bestimmten durch die vorliegende Rechtssache nicht betroffenen Kategorien — von der Erfüllung eines sogenannten „Einkommenserfordernisses" abhängig gemacht. Die Leistung wurde daher jedem gewährt, der nachwies, daß er in dem dem Beginn seiner Arbeitsunfähigkeit vorausgehenden Jahr ein Einkommen erzielt hatte, das — ursprünglich — mindestens 3 423,81 HFL betragen mußte.

* Originalsprache: Französisch.

1 — Siehe Ihre Urteile vom 27. Oktober 1993 in den Rechtssachen C-337/91, Van Gemert-Derks und C-338/91 Steenhorst-Neerings (noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht).

2 — ABl. 1979, L 6, S. 24.

3 — Der Wortlaut der Fragen findet sich im Sitzungsbericht: I. Sachverhalt und Verfahren, Nr. 4.

4 — I. Sachverhalt und Verfahren, Nr. 2.

6. Dieses Erfordernis bestand für Personen, deren Arbeitsunfähigkeit am oder nach dem 1. Januar 1979 begonnen hatte. War die Arbeitsunfähigkeit vor diesem Datum eingetreten, so bestand nach dem Gesetz weiterhin eine besondere Regelung für verheiratete Frauen. Diejenigen, deren Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Oktober 1975 eingetreten war, hatten keinen Leistungsanspruch, selbst wenn sie das Einkommenserfordernis erfüllten, und diejenigen, deren Arbeitsunfähigkeit zwischen dem 1. Oktober 1975 und dem 1. Januar 1979 begonnen hatte, konnten diese Leistung erhalten, sofern sie das Einkommenserfordernis erfüllten, während Männer und nichtverheiratete Frauen in der gleichen Lage weiterhin automatisch den Leistungsanspruch besaßen.

7. Gestützt auf Artikel 26 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (im folgenden: Internationaler Pakt) [5] entschied der Centrale Raad van Beroep in mehreren Urteilen vom 5. Januar 1988, daß auch die verheirateten Frauen, deren Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Januar 1979 eingetreten war, einen Leistungsanspruch erhalten müßten, ohne das Einkommenserfordernis erfüllen zu müssen, und zwar selbst dann, wenn der Beginn ihrer Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Oktober 1975 liege. Dieser Anspruch wurde ihnen vom Inkrafttreten der Übergangsbestimmungen des obengenannten Gesetzes vom 20. Dezember 1979 an zuerkannt.

8. Dieses Gesetz wurde durch das Gesetz vom 3. Mai 1989 aufgehoben, das in Artikel III bestimmt, daß Personen, deren Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Januar 1979 begonnen hat und die einen Antrag auf Gewährung einer Leistung nach der AAW nach dem 3. Mai 1989 stellen, das Einkommenserfordernis erfüllen müssen, und das in Artikel IV vorsieht, daß die Leistung nach der AAW Personen entzogen wird, deren Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Januar 1979 eingetreten ist, da sie das Einkommenserfordernis nicht erfüllen, das ohne Unterschied für Männer und für Frauen gilt; der Beginn der Entziehung dieses Anspruchs wurde durch eine später erlassene Vorschrift auf den 1. Juli 1991 festgesetzt.

9. Um diese beiden Artikel dreht sich der vorliegende Rechtsstreit.

10. Mit Urteil vom 23. Juni 1992 [6] entschied der Centrale Raad van Beroep, daß die Höhe des eingeführten Einkommenserfordernisses (4 403,52 HFL pro Jahr im Jahre 1988) eine sowohl gegen Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie als auch gegen Artikel 26 des Internationalen Paktes verstoßende mittelbare Diskriminierung zu Lasten der Frauen darstelle und daß in diesem Zusammenhang nur ein „gewisses Einkommen" berücksichtigt werden dürfe, ohne daß dessen Mindestbetrag festgelegt werde.

11. Aus dem Vorlagebeschluß ergibt sich, daß einer Klägerin die Gewährung einer Leistung nach der AAW aufgrund von Artikel III versagt wurde, da ihr Antrag nach dem 3. Mai 1989 gestellt worden war [7]; die Leistung wurde den anderen Klägerinnen mit Wirkung vom 1. Juli 1991 entzogen, da sie das Einkommenserfordernis nicht erfüllten.

5 — Recueil des traités, Volume 999, S. 171.

6 — AAW 1991/463, Administratiefrechtelijke Beslissingen 1992, 480.

7 — Einer anderen Klägerin wurde irrtümlich eine Leistung nach der AAW zuerkannt, obwohl sie das Einkommenserfordernis nicht erfüllte und ihr Antrag am 20. Februar 1990 gestellt worden war.

12. Die niederländische Regierung und die Berufsgenossenschaften haben geltend gemacht, die vorgelegten Fragen seien nicht entscheidungserheblich, und zwar mit der Begründung, daß die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens nicht in den persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie fielen, da sie entweder nicht gearbeitet hätten, oder in dem dem Zeitpunkt des Eintritts ihrer Arbeitsunfähigkeit vorausgehenden Jahr nicht über ein ausreichendes Einkommen verfügt hätten.

13. Diesem Vorbringen ist nicht zu folgen. Aus den Feststellungen des Raad van Beroep geht nämlich hervor, daß Sie — abgesehen von der Tatsache, daß einige der Klägerinnen bei Eintritt ihrer Arbeitsunfähigkeit tatsächlich eine Berufstätigkeit ausübten — auch nach dem Einkommenserfordernis als Unterscheidungskriterium gefragt werden.

14. Darüber hinaus ist der Gerichtshof im allgemeinen der Auffassung, daß allein das nationale Gericht darüber zu entscheiden hat, ob die vorgelegten Fragen entscheidungserheblich sind, und hat es sicherlich nur in Ausnahmefällen abgelehnt, diese Fragen zu beantworten [8].

15. So haben Sie im Urteil in der Rechtssache Enderby [9] darauf hingewiesen, daß

„es ausschließlich Sache des mit dem Rechtsstreit befaßten nationalen Gerichts [ist], das die Verantwortung für die abschließende richterliche Entscheidung trägt, unter Berücksichtigung der Einzelheiten des Rechtsstreits sowohl die Notwendigkeit einer Vorabentscheidung für die abschließende Entscheidung als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen“ [10].

Daraus haben Sie folgenden Schluß gezogen:

„Da der Gerichtshof somit mit einem Ersuchen um Auslegung des Gemeinschaftsrechts befaßt ist, das nicht offensichtlich ohne Bezug zur Wirklichkeit oder zum Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, hat er darauf zu antworten; er braucht sich nicht selbst die Fragen zu stellen, ob eine Annahme begründet ist, die vom vorlegenden Gericht später nachzuprüfen sein wird, falls sich dies als erforderlich erweisen sollte.“ [11]

16. Die vorgelegten Vorabentscheidungsfragen sind folglich zu beantworten.

I — Zur ersten Vorabentscheidungsfrage

17. Diese Frage des vorlegenden Gerichts geht im wesentlichen dahin, ob eine Vorschrift, die ein Einkommenserfordernis für den Erwerb eines Leistungsanspruchs nach der AAW für Personen aufstellt, deren Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Januar 1979

8 — Urteil vom 16. Dezember 1981 in der Rechtssache 244/80 (Foglia, Slg. 1981, 3045).

9 — Urteil vom 27. Oktober 1993 in der Rechtssache C-127/92, Slg. 1993, I-5535.

10 — Randnr. 10.

11 — Randnr. 12.

eingetreten ist, sofern diese ihren Antrag erst nach dem 3. Mai 1989 gestellt haben, mit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie vereinbar ist, wenn diese Vorschrift im wesentlichen in bezug auf verheiratete Frauen ein Recht beseitigt, das seit dem 23. Dezember 1984 aufgrund der unmittelbaren Wirkung der Richtlinie entstanden ist.

18. Eine Vorschrift wie die streitige enthält als solche keine Diskriminierung, da das Einkommenserfordernis sowohl für Männer als auch für Frauen besteht. Sie beschränkt sich nämlich darauf, die Voraussetzungen festzulegen, von denen die Gewährung einer Leistung abhängig ist.

19. Der Unterschied in der Behandlung zeigt sich dagegen, wenn man die zeitlich zurückliegenden Auswirkungen untersucht, die sich aus dem Zusammenwirken dieser Vorschrift mit den früheren in der Zwischenzeit aufgehobenen Vorschriften der AAW ergeben, durch die eine Leistung bei Arbeitslosigkeit nur Männern und unverheirateten Frauen gewährt wurde, ohne daß diese ein Einkommenserfordernis zu erfüllen gehabt hätten.

20. Benachteiligt sind also verheiratete Frauen, die vor dem 3. Mai 1989 keinen Antrag gestellt haben, da sie wußten, daß die nationale Regelung sie von einem Leistungsanspruch ausschloß, die aber keine Kenntnis von den Urteilen des Centrale Raad van Beroep vom 5. Januar 1988 hatten.

21. Wie bereits gesagt, hatte dieses Gericht ihnen dieses Recht zwar unabhängig von einem Einkommenserfordernis zuerkannt. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, daß eine gerichtliche Entscheidung die ordnungsgemäße Umsetzung gewährleistet, wenn ein nationales Gesetz — wie im vorliegenden Fall — diesen Leistungsanspruch nicht zuerkannte. Eine solche Gerichtsentscheidung mildert zwar die Mängel des Gesetzes in bezug auf das Gemeinschaftsrecht, sie stellt sie deshalb aber noch nicht ab.

22. Hier ist eine Klarstellung geboten. Obwohl das vorlegende Gericht von „zu später Beantragung" spricht, darf eine Bestimmung wie die hier streitige weder unter dem Gesichtspunkt der Klagefristen noch der Fristen im Verwaltungsverfahren geprüft werden. Die vorliegende Rechtssache unterscheidet sich daher deutlich von den Rechtssachen, die zu Ihren Urteilen Emmot [12] und Steenhorst-Neerings [13] geführt haben.

23. Artikel III des niederländischen Gesetzes scheint nämlich weder eine Frist zur Erhebung einer Klage beim nationalen Gericht vorzuschreiben, deren Nichteinhaltung durch den Ausschluß des Leistungsanspruchs sanktioniert würde, noch eine von der Antragstellung an berechnete zeitliche Beschränkung in bezug auf die Gewährung der Leistung einzuführen.

24. Es scheint sich hier viel mehr um eine unmittelbar anwendbare materielle Vorschrift zu handeln, durch die der Anspruch in seinem Wesen verändert wird, und die für den Zeitraum vom 23. Dezember 1984 bis zum 3. Mai 1989 eine Ungleichheit mit der Begründung weiter bestehen läßt, daß ein von jetzt an für alle bestehendes zusätzliches Erfordernis nicht erfüllt worden ist, nämlich das Einkommenserfordernis.

12 — Urteil vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-208/90 (Slg. 1991, I-4269).

13 — Urteil vom 27. Oktober 1993 in der Rechtssache C-338/91, Slg. 1993, I-5475.

25. Und gerade die verheirateten Frauen werden dadurch betroffen, da sie vor Erlaß dieser Vorschrift entweder von der Leistung ausgeschlossen waren oder für sie das genannte Erfordernis galt, während Männer in der gleichen Lage automatisch die Leistung bei Arbeitsunfähigkeit erhielten.

26. Dieser Zusammenhang läßt an den Sachverhalt der Rechtssache denken, die Anlaß zu Ihrem Urteil Johnson [14] war.

27. Lassen Sie mich diesen Sachverhalt kurz in Erinnerung rufen. Die britischen Rechtsvorschriften machten

„den Anspruch auf eine Leistung davon abhängig ..., daß die betroffene Person zuvor einen Antrag auf Gewährung einer anderen Leistung gestellt hatte, die an eine weibliche Arbeitnehmer diskriminierende Bedingung geknüpft war" [15].

28. Diese Vorschrift hinderte Frau Johnson daran, die beanspruchte Leistung zu erhalten, da sie, als die alte Regelung galt, keinen Antrag auf Gewährung einer Leistung gestellt hatte, die sie doch nicht beanspruchen konnte.

29. Sie haben entschieden, daß eine mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbare Aufrechterhaltung von für Frauen diskriminierenden Bestimmungen vorlag:

„Indem sie die Forderung aufstellt, daß diese Frauen einen Antrag auf beitragsunabhängige Invaliditätsrente gestellt haben müssen, um eine Schwerbehindertenbeihilfe beanspruchen zu können, erhält die oben genannte Section 165A in Verbindung mit der bereits erwähnten Regulation 20 (1) diese Diskriminierung aufrecht, da praktisch keine der Frauen, die Opfer der durch das Kriterium der Haushaltspflichten bewirkten Diskriminierung geworden sind, künftig automatisch die Zahlung von Schwerbehindertenbeihilfe beanspruchen [kann], während in vergleichbarer Lage befindliche Männer hierzu automatisch berechtigt sind. Diese Männer hatten in der Tat Anspruch auf beitragsunabhängige Invaliditätsrente und konnten somit vernünftigerweise die Gewährung dieser Leistung beantragen, während *die Frauen keinen Anlaß hatten, einen derartigen Antrag zu stellen, da sie wußten, daß sie auf diese Leistung keinen Anspruch hatten.*" [16]

30. In der Tat wurde durch die streitige Vorschrift eine Diskriminierung für die Zukunft zum Nachteil der Frauen, bei denen der Entstehungstatbestand des Leistungsanspruchs vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes erfüllt worden war, aufrecht erhalten, während Artikel III des niederländischen Gesetzes keine neuen Sachverhalte regeln, sondern den Zeitraum zwischen dem Tag, an dem die Richtlinie in der innerstaatlichen Rechtsordnung hätte umgesetzt sein müssen, und dem 3. Mai 1989 erfassen soll.

14 — Urteil vom 11. Juli 1991 in der Rechtssache C-31/90 (Slg. 1991, I-3723). Siehe auch das Urteil vom 24. Juni 1987 in der Rechtssache 384/85 (Borrie Clarke, Slg. 1987, 2865).

15 — Randnr. 33.

16 — Randnr. 31, Hervorhebung durch mich.

31. Unter diesem Gesichtspunkt ist auch Ihr Urteil in der Rechtssache Dik [17] sehr aufschlußreich. Durch die streitige Vorschrift, bei der es sich um eine Übergangsbestimmung handelte, wurden Frauen, deren Arbeitslosigkeit vor dem 23. Dezember 1984 eingetreten war, am Bezug einer damit verbundenen Leistung gehindert, da sie zuvor keinen Antrag auf Gewährung einer Leistung gestellt hatten, von der sie ausgeschlossen waren.

32. Sie haben die Auffassung vertreten, daß die Richtlinie eine solche Vorschrift nicht zuläßt, da für die Frauen nach dem 23. Dezember 1984 weiterhin eine diskriminierende Bedingung gilt.

33. Sie sind auch nach den zeitlichen Wirkungen von verspätet erlassenen Durchführungsmaßnahmen gefragt worden und haben wie folgt entschieden:

„... falls die innerstaatlichen Durchführungsmaßnahmen verspätet, also nach Ablauf der in Rede stehenden Frist erlassen werden ..., [wird] das gleichzeitige Inkrafttreten der Richtlinie 79/7 in allen Mitgliedstaaten dadurch sichergestellt, daß die genannten Maßnahmen rückwirkend zum 23. Dezember 1984 in Kraft treten" [18].

Sie haben daraus gefolgert,

„daß solche verspätet getroffenen Maßnahmen in vollem Umfang die Rechte der einzelnen beachten müssen, die in einem Mitgliedstaat aufgrund von Artikel 4 Absatz 1 mit dem Ablauf der den Mitgliedstaaten für die Anpassung ihrer Vorschriften an die Richtlinie gesetzten Frist entstanden sind" [19].

34. Aus Ihrer Rechtsprechung ergibt sich somit, daß die Mitgliedstaaten die Rechte, die die Frauen vom Zeitpunkt der Umsetzung der Richtlinie aus der unmittelbaren Wirkung von Artikel 4 Absatz 1 herleiten, durch Übergangsbestimmungen nicht einschränken oder sogar verwehren dürfen.

35. Da es sich im vorliegenden Fall um eine unmittelbare Diskriminierung handelt, was im übrigen auch die von der Kommission in der mündlichen Verhandlung zum Ausdruck gebrachte Auffassung ist, kann es keinen Raum für irgendeine Rechtfertigung geben, da — wie Sie im Urteil Borrie Clarke [20] festgestellt haben —

„die Richtlinie keine Ausnahme von dem in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie verankerten Gleichbehandlungsgrundsatz vorsieht, um die Verlängerung der diskriminierenden Wirkungen früherer innerstaatlicher Vorschriften zu erlauben" [21].

36. Außerdem weise ich darauf hin, daß die finanziellen Auswirkungen einer eventuellen

17 — Urteil vom 8. März 1988 in der Rechtssache 80/87 (Slg. 1988, 1601).
18 — Randnr. 13.
19 — Randnr. 14.
20 — Urteil in der Rechtssache 384/85 (a. a. O.).
21 — Randnr. 10.

Unvereinbarkeit beschränkt sein dürften, da nur etwa tausend Frauen betroffen wären, und daß der Anspruch auf die Leistung bei Arbeitslosigkeit nach Artikel 25 Absatz 2 der AAW frühestens ein Jahr vor der Antragstellung entsteht.

37. In Ihrem Urteil Steenhorst-Neerings [22] haben Sie aber bejaht, daß diese Vorschrift, die die Rückwirkung eines Antrags auf Gewährung einer Leistung bei Arbeitsunfähigkeit begrenzt, mit der Richtlinie vereinbar ist [23].

38. Ich komme daher zu dem Ergebnis, daß eine nationale Vorschrift, die den durch die unmittelbare Wirkung von Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie entstandenen Leistungsanspruch von der Erfüllung einer Voraussetzung abhängig macht, die ursprünglich für Männer, die sich in der gleichen Lage befinden, nicht bestand, mit dieser Bestimmung der Richtlinie unvereinbar ist.

II — Zur zweiten Vorabentscheidungsfrage

39. Sie werden gefragt, ob es „gegen den gemeinschaftlichen Grundsatz der Rechtssicherheit oder gegen irgendeinen anderen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts wie etwa den Grundsatz ordnungsgemäßer Durchführungsgesetzgebung" verstößt, wenn verheirateten Frauen sowie anderen Personengruppen, deren Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Januar 1979 eingetreten ist und die daher das Einkommenserfordernis erfüllen müssen, mit Wirkung vom 1. Juli 1991 ihre Leistung nach der AAW entzogen wird, da sie dieses Erfordernis nicht erfüllen.

40. Eine Vorbemerkung: Diese Frage betrifft nur den eventuellen *Entzug* der Leistung für die Zukunft und nicht die mittelbare Diskriminierung, die sich aus dem Einkommenserfordernis ergeben könnte und um die es in der dritten Frage geht.

41. Wie die niederländische Regierung in ihren Erklärungen zu Recht ausführt, soll durch die Richtlinie nicht das Funktionieren der Systeme der sozialen Sicherheit geregelt und auch kein Mindest- oder Höchstbetrag für die Leistungen festgesetzt werden, die den von einem in der Richtlinie genannten Risiko Betroffenen gewährt werden. Die Richtlinie soll nach der Formulierung in Artikel 1 sicherstellen, „daß auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit und der sonstigen Bestandteile der sozialen Sicherung im Sinne von Artikel 3 der Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit ... schrittweise verwirklicht wird".

22 — Urteil in der Rechtssache C-388/91 (a. a. O.).
23 — Randnr. 24 und Tenor.

42. Sie haben im Urteil Federatie Nederlandse Vakbeweging [24] festgestellt, daß

„das in Artikel 1 der Richtlinie 79/7 genannte Ziel durch Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie verwirklicht [wird], der im Bereich der sozialen Sicherheit jegliche unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, insbesondere unter Bezugnahme auf den Ehe-oder Familienstand, verbietet, und zwar im besonderen was den Anwendungsbereich der Systeme und die Bedingungen für den Zugang zu den Systemen betrifft" [25].

43. Bei Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten somit die Wirksamkeit des Grundsatzes der Gleichbehandlung dadurch sicherstellen, daß sie gegebenenfalls nationale Maßnahmen erlassen, die, was die Begründung von Leistungsansprüchen und die Höhe der Leistungen angeht, entweder extensiv oder restriktiv wirken.

44. Dabei gilt, was Generalanwalt Mancini in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Teuling [26] geschrieben hat:

„Ist eine Regelung ... als objektiv gerechtfertigt und daher im Einklang mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung stehend anzusehen, so spielt es keine Rolle, daß im Rahmen dieses Systems die bestimmten Empfängern bisher gewährte Leistung verringert wird." [27]

45. Die gegenteilige Auffassung könnte dazu führen, daß es einem Mitgliedstaat unmöglich gemacht würde, sein Sozialrecht zu ändern, um es in Einklang mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung zu bringen, ohne die Ausgewogenheit seiner Sozialversicherungssysteme und letztlich sogar die Zahlung der Leistungen zu gefährden.

46. Ebenso haben Sie im Urteil Molenbroek [28] als mit der Richtlinie vereinbar eine am 1. April 1988 erlassene nationale Rechtsvorschrift angesehen,

„die, ohne nach dem Geschlecht zu unterscheiden, die Gewährung und die Höhe eines Zuschlags, auf den diejenigen Rentenberechtigten Anspruch haben, deren unterhaltsberechtigter Ehegatte das Rentenalter noch nicht erreicht hat, ausschließlich vom Einkommen des Ehegatten aus oder im Zusammenhang mit seiner Arbeit abhängig machen," [29]

auch wenn diese Vorschrift dazu führt, daß die Höhe eines vorher gewährten Zuschlags verringert wird.

24 — Urteil vom 4. Dezember 1986 in der Rechtssache 71/85 (Slg. 1986, 3855).

25 — Randnr. 17.

26 — Urteil vom 11. Juni 1987 in der Rechtssache 30/85 (Slg. 1987, 2497).

27 — Nr. 6 zweiter Absatz.

28 — Urteil vom 19. November 1992 in der Rechtssache C-226/91 (Slg. 1992, I-5943).

29 — Randnr. 20 und Tenor.

47. Im Ergebnis ist also festzustellen, daß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie dem Entzug einer sozialen Leistung in der Zukunft nicht entgegensteht, wenn dieser Entzug ohne Unterschied für Männer und für Frauen gilt.

III — Zur dritten Vorabentscheidungsfrage

48. Nach den Feststellungen des vorlegenden Gerichts, die weder die niederländische Regierung noch die Beklagten des Ausgangsverfahrens bestritten haben, sind von dem Einkommenserfordernis, das von jetzt ab für die Personen gilt, deren Arbeitsunfähigkeit vor dem 1. Januar 1979 eingetreten ist, hauptsächlich Frauen betroffen, da vom 1. Juli 1991 an 5 900 Frauen keine Leistung nach der AAW erhalten könnten, während in der gleichen Zeit 1 800 Männer aus demselben Grund davon ausgeschlossen wären.

49. Nach Ihrer ständigen Rechtsprechung wird aber dann, wenn durch eine Fallgestaltung mehr Frauen als Männer — oder umgekehrt — benachteiligt werden, vermutet, daß die Regelung

„im Widerspruch zur Zielsetzung des Artikels 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7/EWG steht. Etwas anderes gilt nur dann, wenn die unterschiedliche Behandlung der beiden Arbeitnehmerkategorien durch objektive Faktoren gerechtfertigt sind, die nichts mit einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu tun haben“ [30].

Aus Ihrem bereits zitiertem Urteil Molenbroek ergibt sich,

„daß dies der Fall ist, wenn die gewählten Mittel einem legitimen Ziel der Sozialpolitik des Mitgliedstaats dienen, dessen Rechtsvorschriften betroffen sind, und für die Erreichung dieses Ziels geeignet und erforderlich sind“ [31].

50. Zwar sind Sie bisher noch nie nach der Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung allein aus Haushaltsgründen befragt worden, es ergibt sich aber aus Ihrer Rechtsprechung, insbesondere Ihrem Urteil Teuling [32], daß derartige Gründe von Ihnen berücksichtigt werden.

51. Frau Teuling-Worms war aufgrund von Bestimmungen eines neuen Gesetzes die Rente gekürzt worden. Diese wurde nicht nach dem gesetzlichen Mindestlohn, sondern nach dem Lohn berechnet, den sie zuvor erhalten hatte. Die sich anschließende Kürzung ihrer Leistung wurde nicht durch einen Zuschlag ausgeglichen, da die

30 — Urteil vom 13. Dezember 1989 in der Rechtssache C-102/88 (Ruzius-Wilbrink, Slg. 1989, 4311, Randnr. 15). Siehe auch die Urteile vom 13. Mai 1986 in der Rechtssache 170/84 (Bilka, Slg. 1986, 1607), vom 13. Juli 1989 in der Rechtssache 171/88 (Rinner-Kühn, Slg. 1989, 2743) und vom 7. Februar 1991 in der Rechtssache C-184/89 (Nimz, Slg. 1991, I-297).

31 — Randnr. 13.

32 — Urteil in der Rechtssache 30/85 (a. a. O.).

Einkünfte des Ehepaars nach der Berücksichtigung des Einkommens ihres Ehegatten über dem Existenzminimum lagen.

52. Bei der Untersuchung des Zwecks der Zuschläge haben Sie festgestellt, daß das System mit der Richtlinie vereinbar ist, da die

„Garantie, die die Mitgliedstaaten Anspruchsberechtigten einräumen, die anderenfalls mittellos wären, ein integrierender Bestandteil der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten ist" [33]

und weil

„es das Gemeinschaftsrecht einem Mitgliedstaat nicht verwehrt, im Rahmen der Beherrschung seiner Sozialausgaben die im Vergleich zu den Bedürfnissen Alleinstehender höheren Bedürfnisse von Anspruchsberechtigten mit einem unterhaltsberechtigten Ehegatten oder einem Ehegatten, der nur ein sehr niedriges Einkommen bezieht, oder mit Kindern zu berücksichtigen" [34].

53. Im Urteil Kommission/Belgien [35] haben Sie erneut auf diese notwendige staatliche Kontrolle der Sozialausgaben hingewiesen und festgestellt:

„Wenn ein Mitgliedstaat ... aufgrund der Erfordernisse seiner Sozialpolitik die alleinwohnenden Arbeitnehmer von der Gewährung einer Leistung ausschließen kann, kann er erst recht die ihnen gezahlte Leistung wegen der Abwesenheit unterhaltsberechtigter Personen herabsetzen." [36]

54. Meines Wissens sind Sie nicht der Auffassung, daß zwingende haushaltsmäßige Gründe ausreichen, um die Vermutung zu widerlegen, daß eine Regelung mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar ist. Ich bin aber der Meinung, daß solche Gründe unter Berücksichtigung der Natur des eingeführten Systems Maßnahmen rechtfertigen können, die auf den ersten Blick diskriminierend sind.

55. Wenn eine Regelung einen Einkommensverlust einer Person ausgleichen soll, die bei Eintritt ihrer Arbeitsunfähigkeit der Erwerbsbevölkerung angehört, ist ein Mitgliedstaat — wenn die zur Zahlung der entsprechenden Leistungen bestimmten Haushaltsmittel nicht ausreichen oder die Gefahr besteht, daß sie nicht mehr ausreichen — außerdem berechtigt, diese Leistungen nur denjenigen zu gewähren, deren berufliches Einkommen vor dem Eintritt des Risikos belegt, daß sie eine nennenswerte Berufstätigkeit ausübten.

56. Ein solches Einkommenserfordernis darf jedoch nicht festgesetzt werden, ohne daß die charakteristischen Merkmale des Arbeitsmarktes, insbesondere bestimmte Formen

33 — Randnr. 16.

34 — Randnr. 22.

35 — Urteil vom 7. Mai 1991 in der Rechtssache C-229/89 (Slg. 1991, I-2205).

36 — Randnr. 25.

der Beschäftigung von weiblichen Arbeitskräften wie die Teilzeitbeschäftigung, berücksichtigt werden.

57. Es ist daher Sache des mit der Anwendung einer derartigen Regelung betrauten nationalen Gerichts, unter Berücksichtigung des Kriteriums der Verhältnismäßigkeit sicherzustellen, daß das Einkommenserfordernis seiner Höhe nach nicht zu einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts führt.

58. Auf diese Frage ist daher zu antworten, daß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie dahin auszulegen ist, daß er der Anwendung von nationalen Rechtsvorschriften über Arbeitsunfähigkeit nicht entgegensteht, die, ohne nach dem Geschlecht zu unterscheiden, die Gewährung einer Sozialleistung von der Voraussetzung abhängig machen, daß in dem dem Eintritt der Arbeitsunfähigkeit vorausgehenden Jahr ein Mindesteinkommen erzielt worden ist, selbst wenn diese Rechtsvorschriften bewirken, daß mehr Männer als Frauen die Leistung erhalten, sofern diese Vorschriften durch zwingende haushaltsmäßige Gründe gerechtfertigt sind und im Einklang mit der Natur des betreffenden Systems stehen.

IV — Zur vierten Vorabentscheidungsfrage

59. Die letzte Frage betrifft den persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie. Sie läßt sich wie folgt zusammenfassen: Muß die Nichtanwendbarkeit des nationalen Rechts wegen Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht nur denjenigen zugute kommen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, oder aber „jedem", d. h., so scheint es, denjenigen, die in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen, aber nicht zur „Erwerbsbevölkerung" im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie gehören?

60. Diese Frage ist Ihnen bereits in der Rechtssache gestellt worden, die zu Ihrem Urteil Achterberg-te Riele u. a. [37] geführt hat; dabei haben Sie die doppelte Begrenzung des Anwendungsbereichs der Richtlinie herausgestellt.

61. Sie haben festgestellt, daß der

„persönliche Anwendungsbereich der Richtlinie ... in Artikel 2 festgelegt [wird], wonach diese auf die Erwerbsbevölkerung, die Arbeitsuchenden sowie die Arbeitnehmer Anwendung findet, deren Erwerbstätigkeit durch eines der in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a aufgezählten Risiken ... unterbrochen worden ist" [38],

und haben weiter ausgeführt:

„Wenn die Richtlinie gemäß ihrem Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a auch auf die gesetzlichen Systeme Anwendung findet, die Schutz gegen Alter bieten, ... so betrifft sie doch gemäß ihren Artikeln 2 und 3 nur Personen,

37 — Urteil vom 27. Juni 1989 in den verbundenen Rechtssachen 48/88,106/88 und 107/88 (Slg. 1989, 1963).

38 — Randnr. 9.

die zu dem Zeitpunkt, in dem sie Anspruch auf eine Altersrente erwerben, arbeiten oder deren Erwerbstätigkeit zuvor durch eines der Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a genannten Risiken unterbrochen wurde." [39]

Sie haben daraus folgenden Schluß gezogen:

„Die Richtlinie ist demnach nicht auf Personen anwendbar, die dem Arbeitsmarkt niemals zur Verfügung standen oder ihm nicht mehr zur Verfügung stehen, ohne daß der Grund dafür im Eintritt eines der in der Richtlinie genannten Risiken liegt." [40]

62. Sie haben diese Auslegung im Urteil Verholen u. a. [41] bestätigt, in dem Sie festgestellt haben, daß die Richtlinie nicht auf jemanden ausgedehnt werden kann, der nicht in ihren persönlichen Anwendungsbereich fällt, auch wenn er durch eines der Artikel 3 Absatz 1 aufgezählten gesetzlichen Systeme betroffen ist.

63. Es ist daher zu antworten, daß nur diejenigen, die nach Artikel 2 in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, sich auf eine eventuelle Unvereinbarkeit einer nationalen Regelung mit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie berufen könnten.

64. Ich fordere Sie daher auf, wie folgt für Recht zu erkennen:

1) 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 steht dem entgegen, daß eine nationale Regelung die Gewährung einer Sozialleistung an verheiratete Frauen für die Vergangenheit von einem Einkommenserfordernis abhängig macht, das für Männer, die sich in der gleichen Lage befinden, nicht gilt, wenn die Frauen diese Leistung zuvor vom 23. Dezember 1984 an, ohne dieses Erfordernis erfüllen zu müssen, aufgrund der unmittelbaren Wirkung dieser Bestimmung der Richtlinie erhalten konnten.

2) Diese Bestimmung steht dem Entzug einer Sozialleistung in der Zukunft nicht entgegen, wenn dieser ohne Unterschied für Männer und Frauen gilt.

39 — Randnr. 10.
40 — Randnr. 11.
41 — Urteil vom 11. Juli 1991 in den verbundenen Rechtssachen C-87/90, C-88/90 und C-89/90 (Slg. 1991, I-3757, Randnr. 20).

3) Sie ist dahin auszulegen, daß sie der Anwendung von nationalen Rechtsvorschriften über Arbeitsunfähigkeit nicht entgegensteht, die, ohne nach dem Geschlecht zu unterscheiden, die Gewährung einer Sozialleistung von der Voraussetzung abhängig machen, daß in dem dem Eintritt der Arbeitsunfähigkeit vorausgehenden Jahr ein Mindesteinkommen erzielt worden ist, selbst wenn diese Rechtsvorschriften bewirken, daß mehr Männer als Frauen die Leistung erhalten, sofern diese Vorschriften durch zwingende haushaltsmäßige Gründe gerechtfertigt sind und im Einklang mit der Natur des betreffenden Systems stehen.

4) Artikel 2 der oben genannten Richtlinie ist dahin auszulegen, daß nur die in ihm genannten Personen sich auf eine eventuelle Unvereinbarkeit einer nationalen Regelung mit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie berufen können.