SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

vom 19. September 1996 *

1. Mit den an Sie gerichteten Fragen ersucht Sie der High Court of Justice, Queen's Bench Division, erneut, sich mit der Anwendung der Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit [1] zu befassen.

Er möchte von Ihnen im wesentlichen wissen, ob das Gemeinschaftsrecht vorschreibt, daß an einen einzelnen Zinsen für den als rückständige Leistung der sozialen Sicherheit zuerkannten Betrag gezahlt werden, wenn die verspätete Zahlung der Leistung auf eine nach der Richtlinie 79/7 verbotene Diskriminierung zurückzuführen ist.

2. Ich werde auf die vorgelegten Fragen eingehen, nachdem ich kurz den Rahmen der vorliegenden Rechtssache dargestellt habe.

Rechtlicher Rahmen

Die einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen: die Richtlinie 79/7

3. Die Richtlinie 79/7 hat die schrittweise Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit zum Ziel (Artikel 1).

4. Ihr in Artikel 2 festgelegter persönlicher Anwendungsbereich erstreckt sich auf die gesamte Erwerbsbevölkerung „— einschließlich der Selbständigen, deren Erwerbstätigkeit durch Krankheit, Unfall oder unverschuldete Arbeitslosigkeit unterbrochen ist, und der Arbeitsuchenden — sowie auf die im Ruhestand befindlichen oder arbeitsunfähigen Arbeitnehmer und Selbständigen".

5. Gemäß Artikel 3 Absatz 1 findet die Richtlinie 79/7 in sachlicher Hinsicht Anwendung auf die gesetzlichen Systeme, die Schutz gegen die Risiken der Krankheit, der Invalidität, des Alters, des Arbeitsunfalls,

* Originalsprache: Französisch.

1 — ABl. 1979, L 6, S. 24.

der Berufskrankheit und der Arbeitslosigkeit bieten, sowie auf Sozialhilferegelungen, soweit sie die vorgenannten Systeme ergänzen oder ersetzen sollen.

6. Der in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7 verankerte Grundsatz der Gleichbehandlung — dem der Gerichtshof unmittelbare Wirkung zuerkennt [2] — schließt den Fortfall jeglicher unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, insbesondere unter Bezugnahme auf den Ehe- oder Familienstand, ein, und zwar im besonderen betreffend den Anwendungsbereich der Systeme und die Bedingungen für den Zugang zu den Systemen, die Beitragspflicht und die Berechnung der Beiträge, die Berechnung der Leistungen sowie die Bedingungen betreffend die Geltungsdauer und die Aufrechterhaltung des Anspruchs auf die Leistungen.

7. Artikel 5 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, daß die mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung unvereinbaren Rechts- und Verwaltungsvorschriften beseitigt werden.

8. Außerdem müssen sie nach Artikel 6 „die innerstaatlichen Vorschriften [erlassen], die notwendig sind, damit jeder, der sich wegen Nichtanwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung für beschwert hält, nach etwaiger Befassung anderer zuständiger Stellen seine Rechte gerichtlich geltend machen kann".

9. Schließlich bestimmt Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a, daß die Richtlinie nicht der Befugnis der Mitgliedstaaten entgegensteht, von ihrem Anwendungsbereich „die Festsetzung des Rentenalters für die Gewährung der Altersrente oder Ruhestandsrente und etwaige Auswirkungen daraus auf andere Leistungen" auszuschließen.

Die nationalen Bestimmungen

10. Im Vereinigten Königreich kann gemäß Section 37 (1) des Social Security Act (Sozialversicherungsgesetz; im folgenden: Gesetz) Personen, die sich unentgeltlich, regelmäßig und im wesentlichen der Pflege eines schwerbehinderten Verwandten widmen, unter bestimmten Umständen eine „Invalid Care Allowance" (Invalidenpflegebeihilfe; im folgenden: ICA) gewährt werden.

11. Nach Section 37 (5) des Gesetzes sind jedoch Personen, die das Rentenalter erreicht haben (das gemäß Section 27 [1] bei Frauen 60 Jahre und bei Männern 65 Jahre beträgt),

2 — Urteil vom 4. Dezember 1986 in der Rechtssache 71/85 (Federatie Nederlandse Vakbeweging, Slg. 1986, 3855, Randnr. 21).

vom Bezug dieser Leistung ausgeschlossen, es sei denn, diese Personen hatten unmittelbar vor Erreichen dieses Alters Anspruch auf eine solche Leistung oder werden nach den anwendbaren Rechtsvorschriften so behandelt, als hätten sie darauf Anspruch gehabt.

Tatsächlicher Rahmen

12. Speziell unter Berufung auf die letztgenannte Bestimmung verweigerte der Adjudication Officer als zuständige nationale Behörde Frau Sutton, der Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Gewährung der ICA, die sie am 19. Februar 1987 beantragt hatte.

13. Obwohl sich letztere seit 1968 der Pflege ihrer behinderten Tochter gewidmet hatte, hatte sie zur Zeit der Antragstellung das Rentenalter überschritten (sie war damals 63 Jahre alt) und konnte nicht so behandelt werden, als habe sie vor Erreichen dieses Alters Anspruch auf ICA gehabt.

14. Frau Sutton erhob daraufhin gegen diese Entscheidung Klage beim Social Security Appeal Tribunal (im folgenden: Tribunal) und machte geltend, daß in Section 37 (5) des Gesetzes eine gegen die Richtlinie 79/7 verstoßende rechtswidrige Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vorgenommen werde, da dort eine Frau in ihrer Lage vom Bezug der ICA ausgeschlossen werde, während dem Antrag eines gleichaltrigen Mannes stattgegeben worden wäre.

15. Ihre Klage wurde am 9. Mai 1988 aus zwei Gründen abgewiesen. Das Tribunal vertrat zunächst die Auffassung, daß Section 37 (5) des Gesetzes nicht mit der Richtlinie 79/7 unvereinbar sei, da die Versagung der ICA eine Folge der Festsetzung des Rentenalters und somit nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/7 erlaubt sei. Das Tribunal war ferner der Ansicht, daß Frau Sutton jedenfalls nicht in den in Artikel 2 festgelegten persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie 79/7 falle, da sie nicht mehr erwerbstätig gewesen sei, lange bevor sie sich ganztägig um ihre Tochter gekümmert habe.

16. Frau Sutton erhob erneut Klage beim Social Security Commissioner (im folgenden: Commissioner). Da der Ausgang von Verfahren abgewartet wurde, die bei anderen nationalen Gerichten und beim Gerichtshof [3] anhängig waren, erging die Entscheidung des Commissioner erst am 24. Januar 1994.

17. Mit ihr wurde die Entscheidung des Tribunal aufgehoben. Nachdem neue Beweismittel vorgelegt worden waren, aus denen sich ergab, daß Frau Sutton, als sie mit der Pflege ihrer Tochter begann, eine Teilzeitbeschäftigung ausübte, erkannte der Commissioner an, daß sie doch zur „Erwerbsbevöl-

3 — Dazu gehörten die Fälle, die zu den Urteilen vom 27. Juni 1989 in den Rechtssachen 48/88, 106/88 und 107/88 (Achterberg-te Riele u. a., Slg. 1989, 1963) und vom 30. März 1993 in der Rechtssache C-328/91 (Thomas u. a., Slg. 1993, I-1247) führten. Das erste Urteil betrifft den Begriff „Erwerbsbevölkerung" im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 79/7. Im zweiten Urteil wird klargestellt, daß die in Section 37 (5) des britischen Gesetzes vorgesehenen Voraussetzungen für die Versagung einer ICA nicht gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/7 gerechtfertigt werden können.

kerung" im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 79/7 gehörte. Im Anschluß an das Urteil Thomas u. a. [4] räumte er außerdem ein, daß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/7 Frau Sutton nicht entgegengehalten werden könne, um zu rechtfertigen, daß Frauen, die wie sie das Rentenalter von 60 Jahren überschritten hätten, die ICA verweigert werde, während gleichaltrige Männer, die das bei ihnen auf 65 Jahre festgesetzte Rentenalter noch nicht erreicht hätten, sie beanspruchen könnten.

18. Der Klägerin des Ausgangsverfahrens wurde daher ab 19. Februar 1986 eine ICA zuerkannt, wobei von der nach nationalem Recht bestehenden Möglichkeit Gebrauch gemacht wurde, die Wirkungen des Antrags auf ein Jahr vor seiner Stellung zurückzuerstrecken. Die Zahlung der Leistung erfolgte unter Abzug der als „Income Support" (Einkommensbeihilfe) vorgenommenen Zahlungen, in deren Genuß Frau Sutton während dieser Zeit gekommen war und auf die sie keinen Anspruch gehabt hätte, wenn sie regelmäßig die ICA erhalten hätte. Die gezahlten rückständigen Leistungen betrugen insgesamt 5 588,60 UKL; die laufenden Zahlungen der ICA an die Klägerin des Ausgangsverfahrens sind im übrigen seit Juni 1994 regelmäßig erfolgt.

19. In der Entscheidung des Commissioner wird die von Frau Sutton unter Bezugnahme auf das Urteil des Gerichtshofes vom 2. August 1993 in der Rechtssache Marshall II [5] aufgeworfene Frage nach einem möglichen Anspruch auf Zinsen für den Betrag der damit zuerkannten rückständigen Leistungen ausdrücklich offengelassen.

20. Diese waren Gegenstand eines von der Child Poverty Action Group im Namen der Klägerin des Ausgangsverfahrens gestellten Antrags, der am 19. Februar 1994 vom Secretary of State for Social Security (Minister für soziale Sicherheit) mit der Begründung abgelehnt wurde, daß nach nationalem Recht für rückständige ICA keine Zinsen geschuldet würden.

21. Diese Weigerung, Zinsen zu zahlen, ist Gegenstand des Verfahrens vor dem vorlegenden Gericht, das sich in Anbetracht der von den Parteien aufgeworfenen gemeinschaftsrechtlichen Fragen außerstande sieht, über die Klage zu entscheiden, solange es die Antwort auf folgende Fragen nicht kennt:

Gibt das Gemeinschaftsrecht einem Antragsteller, der aufgrund des Umstands, daß er in den Anwendungsbereich der Richtlinie 79/7/EWG des Rates fällt, Anspruch auf eine nationale Leistung der sozialen Sicherheit hat, unter den im vorliegenden Fall gegebenen Umständen einen Anspruch auf Zinsen auf die zuerkannte Leistung und wenn ja:

a) Ab welchem Zeitpunkt sind Zinsen zu zahlen?

b) Welcher Zinssatz gilt?

4 — Siehe oben, Fußnote 3.

5 — Rechtssache C-271/91 (Slg. 1993, I-4367).

c) Sind die Zinsen lediglich auf den Restbetrag zu berechnen, der nach Aufrechnung gemäß den nationalen Kumulierungsvorschriften mit anderen, für denselben Zeitraum erfolgten Zahlungen von Leistungen fällig ist?

22. Außer der Klägerin des Ausgangsverfahrens haben die Regierung des Vereinigten Königreichs, die Kommission sowie die schwedische und die deutsche Regierung schriftliche Erklärungen abgegeben.

Stellungnahme

23. Meines Erachtens ist zunächst die Tragweite der vom High Court gestellten Fragen genau zu bestimmen. Insoweit erscheint mir eine doppelte Klarstellung erforderlich.

Ausschluß jeder Erörterung der Staatshaftung

24. Aus dem Vorlagebeschluß und dem Wortlaut der vom High Court gestellten Fragen geht hervor, daß das Ihrer Anrufung zugrunde liegende Ausgangsverfahren die Zahlung von „Zinsen" für rückständige Leistungen der sozialen Sicherheit im Sinne der Richtlinie 79/7 betrifft.

25. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens geht jedoch über den damit gesteckten Rahmen hinaus und beruft sich [6] — offenbar hilfsweise für den Fall, daß der Gerichtshof ihrer aus dem vorerwähnten Urteil Marshall II abgeleiteten Argumentation zur Gewährung von Zinsen nicht folgt — auf die Anwendung der im Urteil Francovich u. a. [7] herausgearbeiteten Grundsätze über die Haftung der Staaten für Schäden, die dem einzelnen durch ihnen zuzurechnende Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht entstehen. Sie trägt hierzu vor, die Regierung des Vereinigten Königreichs habe gegen die ihr nach dem EG-Vertrag obliegenden Verpflichtungen verstoßen, indem sie die Bestimmungen der Richtlinie 79/7, aus denen sich für sie ein Ausgleichsanspruch ergebe, der zur Zahlung von Schadensersatz führen könne, nicht korrekt umgesetzt habe.

26. Wie die Kommission einleitend ausführt [8], hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof keine Frage nach der Gewährung von Schadensersatz unter Bezugnahme auf das vorerwähnte Urteil Francovich u. a. unterbreitet.

6 — Abschnitt 2.3 ihrer Erklärungen.

7 — Urteil vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90 (Slg. 1991, I-5357). Der Vertreter der Klägerin des Ausgangsverfahrens hat sich in der mündlichen Verhandlung auch auf die nach der Abgabe seiner schriftlichen Erklärungen ergangenen Urteile vom 5. März 1996 in den Rechtssachen C-46/93 und C-48/93 (Brasserie du pêcheur und Factortame, Slg. 1996, I-1029) und vom 26. März 1996 in der Rechtssache C-392/93 (British Telecommunications, Slg. 1996, I-1631) berufen, in denen die Kriterien des Urteils Francovich u. a. angewandt und präzisiert werden.

8 — Teil II, Abschnitt 1.3, ihrer Erklärungen.

27. Sowohl die Formulierung als auch der Inhalt der Vorlagefragen sind jedoch allein Sache des nationalen Gerichts. Sie haben dies schon sehr früh nachdrücklich festgestellt:

„Nur die staatlichen Gerichte, nicht die Parteien der vor ihnen anhängigen Streitsachen können den Gerichtshof nach Artikel 177 anrufen. Damit haben auch nur die staatlichen Gerichte zu bestimmen, welche Fragen dem Gerichtshof vorzulegen sind. Die Parteien können die Fragen [nicht] inhaltlich ändern ..." [9]

Diese Erwägung folgt aus dem Wesen des durch Artikel 177 des Vertrages geschaffenen Vorabentscheidungsverfahrens, mit dem die Verfasser des Vertrages „eine unmittelbare Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten in einem nicht streitigen Verfahren ..., das keine Initiative der Parteien zuläßt und in dessen Verlauf diesen lediglich Gelegenheit gegeben wird, in dem durch das vorlegende Gericht abgesteckten rechtlichen Rahmen Erklärungen abzugeben" [10], begründen wollten.

9 — Urteil vom 9. Dezember 1965 in der Rechtssache 44/65 (Singer, Slg. 1965, 1268, 1275).

10 — Beschluß vom 18. Oktober 1979 in der Rechtssache 40/70 (Sirena, Slg. 1979, 3169, dritter Absatz).

28. Der Beteiligung der Parteien des Ausgangsrechtsstreits am Vorabentscheidungsverfahren sind genau festgelegte Grenzen gesetzt, die nicht auf die Möglichkeit erstreckt werden können, den Inhalt der vom vorlegenden Gericht unterbreiteten Fragen zu verändern oder zu erweitern.

29. Da der Gerichtshof also nicht „auf Antrag der Parteien des Hauptprozesses über [ihm] nicht vorgelegte Fragen befinden" kann [11], werde ich bei meinen folgenden Ausführungen davon absehen, mich zu der von der Klägerin des Ausgangsverfahrens aufgeworfenen Frage der Gewährung von Schadensersatz nach dem Grundsatz der Haftung der Mitgliedstaaten wegen Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu äußern, und mich strikt auf die Fragen des High Court beschränken.

Zurückweisung der aus dem Urteil Marshall II abgeleiteten Argumentation

30. Desgleichen halte ich, da der Ausgangsrechtsstreit keine andere Form der Entschädigung betrifft, auch das Vorbringen der Klägerin des Ausgangsverfahrens für wenig überzeugend, das sie zur Stützung ihres Begehrens aus der angeblichen Übereinstimmung zwischen ihrer Lage und dem Sachverhalt ableitet, der zum vorerwähnten Urteil

11 — Schlußanträge von Generalanwalt Gand zum vorerwähnten Urteil Singer (Slg. 1965, 1281, zweiter Absatz).

Marshall II geführt hat, wobei zunächst der Kontext in Erinnerung zu rufen ist, in dem dieses Urteil erging.

31. In einem ersten Urteil vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache Marshall I [12] hat der Gerichtshof Artikel 5 Absatz 1 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 [13] dahin ausgelegt, „daß eine allgemeine Entlassungspolitik, wonach eine Frau nur aus dem Grund entlassen wird, weil sie das Alter erreicht oder überschritten hat, in dem sie Anspruch auf eine staatliche Rente erwirbt und das nach den nationalen Rechtsvorschriften für Männer und Frauen unterschiedlich ist, eine durch diese Richtlinie verbotene Diskriminierung aufgrund des Geschlechts darstellt" [14].

32. Mit einem zweiten Vorabentscheidungsersuchen in der gleichen Rechtssache hat das House of Lords Sie gebeten, nunmehr die nationalen Rechtsvorschriften (den Sex Discrimination Act 1975) über eine Entschädigung zum Ausgleich des durch eine solche diskriminierende Entlassung entstandenen Schadens an Artikel 6 der Richtlinie 76/207 zu messen, der vorsieht, daß die Mitgliedstaaten die Maßnahmen treffen müssen, die notwendig sind, damit jeder, der sich durch eine Diskriminierung für beschwert hält, seine Rechte gerichtlich geltend machen kann.

33. Sie hatten in diesem Zusammenhang zu ermitteln, ob nationale Vorschriften, die den Betrag der geschuldeten Entschädigung von vornherein begrenzten, mit Artikel 6 vereinbar waren, und ob der Ersatz des erlittenen Schadens nach diesem Artikel Zinsen für die Entschädigung umfassen mußte, die für die Zeit vom Tag der unzulässigen Diskriminierung bis zum Tag der Zahlung der Entschädigung verlangt werden kann.

34. Im Anschluß an die Feststellung, daß „Artikel 6 keine bestimmte Maßnahme im Fall einer Verletzung des Diskriminierungsverbots vor[schreibt], sondern ... den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der unterschiedlichen denkbaren Sachverhalte die Freiheit der Wahl unter den verschiedenen, zur Verwirklichung des Ziels der Richtlinie geeigneten Lösungen [beläßt]", haben sie ausgeführt: „Deren Ziel ist jedoch die Schaffung tatsächlicher Chancengleichheit; es würde nicht erreicht, wenn Maßnahmen fehlten, durch die diese Gleichheit wiederhergestellt werden kann, falls sie nicht gewahrt ist ... [D]iese Maßnahmen [müssen] einen tatsächlichen und wirksamen Rechtsschutz gewährleisten und eine wirklich abschreckende Wirkung gegenüber dem Arbeitgeber haben." [15]

So haben Sie für den Fall einer diskriminierenden Entlassung, in dem „die Gleichheit ohne Wiedereinstellung der diskriminierten Person oder aber finanzielle Wiedergutmachung des ihr entstandenen Schadens nicht wiederhergestellt werden [kann]", die Ansicht vertreten, daß die Mitgliedstaaten, wenn sie der finanziellen Wiedergutmachung

12 — Rechtssache 152/84 (Slg. 1986, 723).

13 — ABl. L 39, S. 40.

14 — Randnr. 38.

15 — Randnrn. 23 und 24 des vorerwähnten Urteils Marshall II.

Vorrang vor der Wiedereinstellung einräumen, dafür sorgen müssen, daß sie „angemessen in dem Sinne [ist], daß sie es erlaubt, die durch die diskriminierende Entlassung tatsächlich entstandenen Schäden gemäß den anwendbaren staatlichen Regeln in vollem Umfang auszugleichen“ [16].

Folglich haben Sie in Beantwortung der beiden Ihnen unterbreiteten Fragen festgestellt, daß die vorherige Festlegung einer Obergrenze für die Entschädigung eine angemessene Wiedergutmachung des entstandenen Schadens nicht gewährleisten kann [17], und daß „für die völlige Wiedergutmachung des durch eine diskriminierende Entlassung entstandenen Schadens nicht von Umständen abgesehen werden kann, die, wie der Zeitablauf, den tatsächlichen Wert der Wiedergutmachung verringern können. Die Zuerkennung von Zinsen nach den anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften ist daher als unerläßlicher Bestandteil einer Entschädigung anzusehen, die die Wiederherstellung tatsächlicher Gleichbehandlung ermöglicht.“ [18]

35. Frau Sutton trägt vor, ihre Lage unterscheide sich nicht von der Lage der Klägerin des Ausgangsverfahrens im vorerwähnten Urteil.

36. Die Tatsache, daß es dort um die Anwendung der Richtlinie 76/207 und nicht der Richtlinie 79/7 gegangen sei, sei unerheblich, da beide Richtlinien Teil des gleichen Programms zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung seien und da der Wortlaut der beiden unmittelbar einschlägigsten Artikel (Artikel 6 beider Richtlinien) unter allen praktischen Gesichtspunkten identisch sei. Jemand, der im Bereich der sozialen Sicherheit einen auf die Richtlinie 79/7 gestützten Antrag stelle, müsse den gleichen Anspruch auf Zinsen und den gleichen Schutz vor Verstößen gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung haben wie jemand, der seinen Entschädigungsantrag auf die Richtlinie 76/207 stütze [19].

37. Ich neige jedoch im Einklang mit dem Vereinigten Königreich [20] zu der Auffassung, daß sich der Gegenstand des vorliegenden Verfahrens trotz der unbestreitbaren Verbindung zwischen den Richtlinien 76/207 und 79/7 deutlich von dem der Rechtssache Marshall II unterscheidet.

38. Die in der letztgenannten Rechtssache gestellte Frage betraf nach der vom vorlegenden Gericht selbst gewählten Formulierung die „Zahlung einer Entschädigung“ wegen einer diskriminierenden Entlassung.

39. In diesem engen Rahmen haben Sie die Ansicht vertreten, daß die Wiedergutmachung für den diskriminierenden Charakter einer Entlassung, wenn sie nach den anwend-

16 — Randnrn. 25 und 26.
17 — Randnr. 30.
18 — Randnr. 31.
19 — Abschnitt 2.1 ihrer Erklärungen.
20 — Nrn. 27 ff. seiner Erklärungen.

baren nationalen Vorschriften in Form einer finanziellen Entschädigung zu erfolgen hat, angemessen sein und vollständigen Ersatz schaffen muß, wobei die verstrichene Zeit bei der Ermittlung der Höhe des vom Arbeitgeber zu zahlenden Schadensersatzes zu berücksichtigen ist. Sie haben in diesem Zusammenhang den zuvor im Urteil vom 10. April 1984 in der Rechtssache von Colson und Kamann [21] herausgearbeiteten Grundsatz angewandt, nach dem, wenn sich ein Mitgliedstaat dafür entscheidet, als Sanktion für einen Verstoß gegen das in der Richtlinie 76/207 vorgesehene Diskriminierungsverbot eine Entschädigung zu gewähren, diese jedenfalls, damit ihre Wirksamkeit und ihre abschreckende Wirkung gewährleistet sind, in einem angemessenen Verhältnis zu den erlittenen Schäden stehen muß [22].

40. Damit haben Sie keineswegs einen allgemeinen Grundsatz aufgestellt, nach dem jede Wiederherstellung der Gleichbehandlung die Zahlung von Zinsen nach Maßgabe der verstrichenen Zeit voraussetzt. Sie haben ein solches Erfordernis nur auf den Fall bezogen, daß diese Wiederherstellung in Form einer finanziellen Entschädigung zu erfolgen hat, die als Sanktion gedacht ist, wobei Sie im übrigen auf die Notwendigkeit hingewiesen haben, die „Besonderheiten jedes einzelnen Falles einer Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes" zu berücksichtigen [23].

41. Der Rechtsstreit, um den es in der vorliegenden Rechtssache geht, betrifft aber nicht die „Zahlung einer Entschädigung", und in der Frage des vorlegenden Gerichts wird in keiner Weise auf die Zahlung von Schadensersatz Bezug genommen. Im Gegensatz zu den zuvor erwähnten Rechtssachen geht es hier nicht um ein durch nationales Recht geschaffenes Sanktionssystem.

42. Die der Klägerin des Ausgangsverfahrens vom Vereinigten Königreich gezahlte rückständige ICA kann Schadensersatzleistungen nicht gleichgestellt werden. Ihre Zahlung hat nur zur Wiedereinsetzung der Klägerin in ihre Ansprüche auf behördliche Gewährung einer Leistung geführt, die ihr im Rahmen eines Systems des sozialen Schutzes zusteht, mit dem Personen geholfen werden soll, die die Kriterien für den Erwerb des Anspruchs auf diese Leistungen erfüllen.

43. Es ist zwar richtig, daß sie sich, da ihr die ICA zunächst verweigert worden war, bis zum Ende ihres Rechtsstreits in einer diskriminierenden Lage befand, die gegen den in der Richtlinie 79/7 aufgestellten Grundsatz verstieß; die Wiederherstellung dieser Lage wurde aber gemäß den nationalen Vorschriften vorgenommen. Anders als im Fall einer diskriminierenden Entlassung erfolgte diese Wiederherstellung nicht in Form einer Entschädigung, sondern durch eine bloße Wiederherstellung des Anspruchs auf den Bezug einer Leistung der sozialen Sicherheit.

44. Wenn eine Parallele zur Rechtssache Marshall II zu ziehen wäre, so würde sie deshalb darin bestehen, daß die rückwirkende Gewährung einer Leistung der sozialen

21 — Rechtssache 14/83 (Slg. 1984, 1891).

22 — Randnr. 28.

23 — Randnr. 25 des vorerwähnten Urteils Marshall II.

Sicherheit gemäß der Richtlinie 79/7 die Klägerin des Ausgangsverfahrens in eine ähnliche Lage bringt wie eine Person, die eine gegen die Richtlinie 76/207 verstoßende diskriminierende Entlassung erlitten hätte und nicht durch Ersatz des entstandenen Schadens, sondern durch Wiedereinstellung ihre Rechte zurückerlangen würde.

45. Das von Ihnen aufgestellte Erfordernis der Zinszahlung erstreckt sich aber nicht auf den letztgenannten Fall.

46. Der Schluß, zu dem Sie im vorerwähnten Urteil Marshall II gekommen sind, scheint mir daher nicht auf die vorliegende Rechtssache übertragbar zu sein.

47. Das Ergebnis dieser ersten Ausführungen erlaubt es, den Gegenstand der Fragen des vorlegenden Gerichts besser abzugrenzen. Es geht weder darum, sich mit einer etwaigen Haftung des Vereinigten Königreichs zu beschäftigen, die in Anwendung des Urteils Francovich u. a. zur Gewährung von Schadensersatz führen würde, noch darum, das Urteil Marshall II über die Gewährung von Zinsen für die als Ersatz eines erlittenen Schadens gezahlte Summe anzuwenden, die Generalanwalt Van Gerven als „Ausgleichszinsen" bezeichnet hat [24].

24 — Nr. 27 seiner Schlußanträge zum vorerwähnten Urteil Marshall II.

Zur Frage der Gewährung von Zinsen für den als rückständige Leistungen gezahlten Betrag

48. Ich kann mich damit der nunmehr klar formulierten Frage des High Court zuwenden: Schreibt das Gemeinschaftsrecht vor, daß ein einzelner Zinsen für den als rückständige Leistungen gezahlten Betrag erhalten kann, wenn die verspätete Zahlung der Leistung auf eine nach der Richtlinie 79/7 verbotene Diskriminierung zurückzuführen ist? Die „Zinsen", um die es sich dabei handelt, hat Generalanwalt Van Gerven als „Verzugszinsen" bezeichnet, d. h. als solche, die „mit Rücksicht auf die ... abgelaufene Zeit" zuerkannt werden [25].

49. Insoweit sind zwei Lösungen denkbar.

50. Die erste, der von der Klägerin des Ausgangsverfahrens vertretenen Auffassung zuneigende Lösung findet ihre Rechtfertigung in der Notwendigkeit, die volle Wirksamkeit des Grundsatzes der Gleichbehandlung zu gewährleisten. Sie kann wie folgt dargestellt werden.

51. Seit dem Urteil Defrenne III vom 15. Juni 1978 [26] sind Sie ganz allgemein der Ansicht, daß „die Beseitigung der auf dem Geschlecht beruhenden Diskriminierungen zu [den] Grundrechten gehört" [27], deren Beachtung Sie sicherzustellen haben.

25 — A. a. O., Fußnote 45.
26 — Rechtssache 149/77 (Slg. 1978, 1365).
27 — Randnr. 27.

52. Genauer gesagt muß der in der Richtlinie 79/7 verankerte Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der gesetzlichen Systeme der sozialen Sicherheit in den Rang eines übergeordneten Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts erhoben werden, dem Sie ganz besondere Bedeutung beimessen. Aus diesem Grund haben Sie z. B. die Ansicht vertreten, daß „die in Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/7 enthaltene Ausnahme vom Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts angesichts der wesentlichen Bedeutung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ... eng auszulegen" ist [28].

53. Einer Frau darf deshalb aus Gründen, die mit dem Geschlecht zusammenhängen, keine Leistung verweigert werden, auf die ein Mann in ihrer Lage Anspruch hätte, da sonst gegen diesen Grundsatz verstoßen würde. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß der Klägerin des Ausgangsverfahrens aufgrund dieser Erwägung im vorliegenden Fall letztlich der Anspruch auf die Gewährung der ICA zuerkannt wurde.

54. Derselbe Grundsatz verlangt aber neben gleichen Anspruchsvoraussetzungen auch, daß der dann gewährte Betrag der Leistung gleich hoch ist, unabhängig davon, ob ein Mann oder eine Frau sie erhält.

28 — Urteil Thomas u. a. (a. a. O., Randnr. 8); siehe auch Urteil Marshall I (a. a. O., Randnr. 36) und Urteil vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache 262/84 (Beets-Proper, Slg. 1986, 773, Randnr. 38).

55. Nach dieser ersten Analyse ist der reale Geldwert des Betrages der von Frau Sutton als ICA bezogenen Leistung jedoch niedriger als der, den ein Mann in ihrer Lage erhalten hätte. Die gezahlten Rückstände entsprechen zwar insgesamt genau den Beträgen, die sie im Laufe der Jahre bekommen hätte, wenn ihrem Antrag gleich nach seiner Stellung entsprochen worden wäre, aber es läßt sich nicht leugnen, daß dieser 1994 gezahlte Betrag tatsächlich nicht den gleichen Wert darstellt, wie wenn er seit 1987 regelmäßig gezahlt worden wäre. 5 588,60 UKL im Jahr 1994 haben nicht den gleichen Wert wie 5 588,60 UKL zwischen 1987 und 1994.

56. Die volle Wirksamkeit des Grundsatzes der Gleichbehandlung würde daher verlangen, daß bei rückwirkender Gewährung einer Leistung zumindest der Geldentwertung Rechnung getragen wird.

57. Aus dieser Argumentation wäre abzuleiten, daß das Gemeinschaftsrecht zur Gewährleistung der vollen Wirksamkeit des Grundsatzes der Gleichbehandlung verlangen würde, daß ein einzelner Zinsen für den als rückständige Leistungen gezahlten Betrag erhalten kann, wenn die verspätete Zahlung der Leistung auf eine nach der Richtlinie 79/7 verbotene Diskriminierung zurückzuführen ist.

58. Dabei würde kein für die nationalen Rechtsordnungen bindender allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts aufgestellt, der systematisch die Zahlung von

Zinsen bei verspätet erbrachten Leistungen der sozialen Sicherheit verlangt. Es ginge nur darum, diesen Grundsatz auf Fälle anzuwenden, in denen die verspätete Zahlung der Leistung auf einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung beruht.

59. Diese Auffassung vermag mich jedoch nicht zu überzeugen.

60. Der Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen gehört zwar zweifellos zu den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, aber es ist stets zu bedenken, daß die praktischen Modalitäten seiner Verwirklichung nicht im einzelnen geregelt sind.

61. So wäre die Suche nach solchen Bestimmungen in der Richtlinie 79/7 vergeblich. Denn wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, hat die Gemeinschaft noch keine Harmonisierungsvorschriften geschaffen, die die Wirksamkeit des Grundsatzes, insbesondere in bezug auf die Frage der Gewährung von Zinsen, konkret gewährleisten sollen.

62. Im übrigen ist in der vorliegenden Rechtssache der Klägerin des Ausgangsverfahrens die beantragte Sozialleistung gewährt worden. Die diskriminierende Lage ist somit *schon jetzt* in der von der nationalen Rechtsordnung vorgesehenen Weise beseitigt worden, und es ist davon auszugehen, daß diese die Wirksamkeit des Grundsatzes *tatsächlich* gewährleistet hat. Die Frage, ob Frau Sutton darüber hinaus Anspruch auf Zinsen für diese Leistung hat, kann meines Erachtens mangels spezieller Vorschriften nicht anhand des Gemeinschaftsrechts beantwortet werden, sondern muß der Beurteilung durch jeden Mitgliedstaat gemäß seinen nationalen Bestimmungen überlassen bleiben.

63. Ihre Rechtsprechung bestärkt mich in meiner Auffassung, die auch von der schwedischen und der deutschen Regierung geteilt wird, die sich in ihren Erklärungen denen des Vereinigten Königreichs angeschlossen haben.

64. Sie haben aus dem in Artikel 5 des Vertrages, der die Mitgliedstaaten nach Ihren Worten verpflichtet, „alle geeigneten Maßnahmen ... zu treffen, um die Geltung und die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten“ [29], verankerten „Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit“ zwischen den Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsorganen abgeleitet, daß in Ermangelung von Harmonisierungsvorschriften „die [dem einzelnen] durch das Gemeinschaftsrecht gewährten Rechte vor den innerstaatlichen Gerichten nach den Verfahrensregeln des innerstaatlichen Rechts verfolgt werden“ müssen [30].

29 — Beschluß vom 13. Juli 1990 in der Rechtssache C-2/88 Imm. (Zwartveld u. a., Slg. 1990, I-3365, Randnr. 17).

30 — Urteil vom 16. Dezember 1976 in der Rechtssache 33/76 (Rewe, Slg. 1976, 1989, Randnr. 5). Siehe auch Urteil vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-208/90 (Emmott, Slg. 1991, I-4269, Randnr. 16).

65. Ferner haben Sie ganz allgemein folgendes festgestellt: „Im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen, auf denen das institutionelle System der Gemeinschaft beruht und die die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten beherrschen, ist es gemäß Artikel 5 EWG-Vertrag Sache der Mitgliedstaaten, in ihrem Hoheitsgebiet für die Durchführung der Gemeinschaftsregelungen ... zu sorgen. Soweit das Gemeinschaftsrecht einschließlich der allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Grundsätze hierfür keine gemeinsamen Vorschriften enthält, gehen die nationalen Behörden bei dieser Durchführung der Gemeinschaftsregelungen nach den formellen und materiellen Bestimmungen ihres nationalen Rechts vor, wobei dieser Rechtssatz freilich ... mit den Erfordernissen der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts in Einklang gebracht werden muß ..." [31]

66. Im Rahmen dieser generellen Verpflichtung bleibt im übrigen die Wahl der Form und der Mittel zur Durchführung der Richtlinien nach Artikel 189 Absatz 3 des Vertrages den Mitgliedstaaten überlassen [32].

67. Die den Staaten obliegende Verpflichtung, den Grundsätzen der Gemeinschaft, für die keine Harmonisierungsvorschriften vorgesehen wurden, zur vollen Wirksamkeit zu verhelfen, ist somit nach Ihrer Rechtsprechung unter Beachtung des *Grundsatzes der institutionellen Selbständigkeit* zu erfüllen, nach dem die zur Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften erforderlichen Maßnahmen im Rahmen der staatlichen Systeme von den nationalen Organen und nach den von diesen Systemen geschaffenen Verfahren und Befugnissen zu treffen sind.

68. Das im Lauf des Verfahrens genannte Beispiel der in Deutschland und in Schweden für die Zahlung von Zinsen für rückständige Leistungen der sozialen Sicherheit geltenden Bestimmungen veranschaulicht die unterschiedlichen Vorgehensweisen, die auf nationaler Ebene bei der Durchführung des in der Richtlinie 79/7 vorgesehenen Grundsatzes der Gleichbehandlung gewählt werden können. So ist es in Schweden ebenso wie im Vereinigten Königreich nicht möglich, Zinsen für solche Rückstände zu erhalten. Die Bundesrepublik Deutschland hat dagegen ein anderes System eingeführt, das die Zahlung von Zinsen in Höhe eines einheitlichen Satzes von 4 % für Zeiträume von dreißig Tagen zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die Leistung fällig ist, und dem Zeitpunkt der Zahlung ermöglicht.

69. Dieser den Mitgliedstaaten eingeräumte Spielraum kann jedoch nur innerhalb gewisser Grenzen ausgeübt werden, da sonst die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigt würde.

70. Sie hatten im übrigen bereits Gelegenheit, darauf — insbesondere für die uns beschäftigende Richtlinie 79/7 — hinzuweisen: „Zwar können die Mitgliedstaaten [nach Artikel 189 Absatz 3 des Vertrages] die Mittel und Wege zur Sicherung der Durchführung der Richtlinie frei wählen, doch läßt diese Freiheit die Verpflichtung jedes Mitgliedstaats, an den die Richtlinie gerichtet ist, unberührt, im Rahmen seiner nationalen Rechtsordnung alle erforderlichen Maßnah-

31 — Urteil vom 21. September 1983 in den Rechtssachen 205/82 bis 215/82 (Deutsche Milchkontor u. a., Slg. 1983, 2633, Randnr. 17).

32 — Vgl. z. B. die vorerwähnten Urteile von Colson und Kamann (Randnr. 15) und Marshall II (Randnr. 17).

men zu ergreifen, um die vollständige Wirksamkeit der Richtlinie entsprechend ihrer Zielsetzung zu gewährleisten" [33].

71. So können die nationalen Regelungen natürlich nicht in einer Weise angewandt werden, die die Ausübung eines aus dem Gemeinschaftsrecht abgeleiteten Anspruchs völlig ausschließt. Aus diesem Grund haben Sie z. B. die Ansicht vertreten, „daß sich der säumige Mitgliedstaat bis zum Zeitpunkt der ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie [79/7] nicht auf die Verspätung einer Klage berufen kann, die ein einzelner zum Schutz der ihm durch die Bestimmungen dieser Richtlinie verliehenen Rechte gegen ihn erhoben hat, und daß eine Klagefrist des nationalen Rechts erst zu diesem Zeitpunkt beginnen kann" [34]. Ferner haben Sie festgestellt, „daß ein Mitgliedstaat eine [nationale Regelung, die den Frauen das Recht vorenthält, eine Leistung zu beanspruchen, die Männer in der gleichen Lage weiterhin erhalten, und die] zwischen Frauen und Männern im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 79/7 diskriminiert, nicht beibehalten darf" [35].

72. Aber vor allem haben Sie zwei Mindestvoraussetzungen aufgestellt, denen die interne Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats entsprechen muß, wenn er in Ermangelung einer Gemeinschaftsregelung die Verfahrensmodalitäten verwirklicht, die den Schutz der den Bürgern aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen: „[D]iese Modalitäten [dürfen] nicht ungünstiger [sein] als für gleichartige Klagen, die das innerstaatliche Recht betreffen, und nicht so ausgestaltet [sein], daß sie die Ausübung der Rechte, die die Gemeinschaftsrechtsordnung einräumt, praktisch unmöglich machen." [36]

73. Diese Voraussetzungen scheinen mir jedoch im vorliegenden Fall erfüllt zu sein.

74. So wird hinsichtlich des ersten Erfordernisses im britischen Recht nicht danach unterschieden, ob ein einzelner seinen Anspruch auf eine Sozialleistung aus nationalen oder Gemeinschaftsbestimmungen ableitet. Im Vereinigten Königreich schließen die Leistungen der sozialen Sicherheit nach den im Lauf des Verfahrens gemachten Angaben nie Zinsbestandteile ein. Unabhängig von der Lage dessen, der die Gewährung einer Leistung der sozialen Sicherheit begehrt, ist auf nationaler Ebene kein Inflationsausgleich vorgesehen. Ein Mann, dem — wie Frau Sutton — wegen eines Verstoßes gegen nationale Vorschriften oder ihrer falschen Anwendung die Leistungen der sozialen Sicherheit, auf die er Anspruch hatte, verspätet gewährt wurden, könnte sich ebensowenig wie die Klägerin des Ausgangsverfahrens auf diese Verspätung berufen, um Zinsen zu verlangen, die der zwischenzeitlichen Entwicklung des Wertes des gezahlten Betrages Rechnung tragen sollen.

33 — Urteil Emmott (a. a. O., Randnr. 18); siehe auch Urteil von Colson und Kamann (a. a. O., Randnr. 15).

34 — Urteil Emmott (a. a. O., Randnr. 23).

35 — Urteil vom 27. Oktober 1993 in der Rechtssache C-338/91 (Steenhorst-Neerings, Slg. 1993, I-5475, Randnr. 33).

36 — Urteil Emmott (a. a. O., Randnr. 16). Siehe auch Urteil Rewe (a. a. O., Randnr. 5), Urteil vom 9. November 1983 in der Rechtssache 199/82 (San Giorgio, Slg. 1983, 3595, Randnr. 12), Urteil Steenhorst-Neerings (a. a. O., Randnr. 15) und Urteil vom 6. Dezember 1994 in der Rechtssache C-410/92 (Johnson II, Slg. 1994, I-5483, Randnr. 21).

75. In bezug auf das zweite Erfordernis zeigt die von Frau Sutton erhobene Klage, daß das geschaffene nationale System die Ausübung der ihr aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte nicht praktisch unmöglich macht. Die diskriminierende Lage, in der sie sich zunächst aufgrund der ursprünglichen Weigerung, ihr eine ICA zu gewähren, entgegen dem auf sie gemäß der Richtlinie 79/7 anwendbaren Grundsatz der Gleichbehandlung befand, wurde letztlich beseitigt, da ihr der Anspruch auf die Gewährung dieser Leistung nach den innerstaatlichen Modalitäten zuerkannt wurde.

76. Gestatten Sie mir eine letzte Bemerkung, die an eine Äußerung des Vertreters der schwedischen Regierung in der mündlichen Verhandlung anknüpft. Wenn meiner Auffassung nicht gefolgt und angenommen würde, daß das Gemeinschaftsrecht verlangt, daß in Fällen wie dem der Klägerin des Ausgangsverfahrens Zinsen für rückständige Leistungen der sozialen Sicherheit gezahlt werden, bestünde die Gefahr der Entstehung eines diskriminierenden Systems, bei dem von einer „umgekehrten Diskriminierung" gesprochen werden könnte. In Mitgliedstaaten wie dem Vereinigten Königreich oder Schweden, die die Gewährung solcher Zinsen nicht vorsehen, würden zwei parallele Systeme nebeneinander bestehen. Der Bürger, dem ein Leistungsanspruch gemäß dem Gemeinschaftsrecht zuerkannt würde, könnte in den Genuß von Zinsen für den gezahlten Betrag kommen, wenn dieser Anspruch verspätet zuerkannt würde. Demjenigen, der diesen Anspruch nicht aus Gemeinschaftsbestimmungen, sondern aus seiner nationalen Rechtsordnung ableiten würde, bliebe dagegen die Zahlung von Zinsen für die gewährten Beträge in Ländern, in denen dies nicht vorgesehen ist, versagt.

77. Das Ergebnis, zu dem ich gekommen bin, macht die Prüfung der drei übrigen Fragen des vorlegenden Gerichts, die eine Bejahung der ersten Frage voraussetzten, gegenstandslos. Die Bestimmung sowohl des Zeitpunkts, ab dem etwaige auf nationaler Ebene vorgesehene Zinsen zu zahlen sind, als auch des geltenden Zinssatzes und von dessen Berechnungsgrundlage sind Gesichtspunkte, die sich nach den nationalen Bestimmungen richten.

Ergebnis

78. Aufgrund der vorangegangenen Erwägungen schlage ich Ihnen vor, auf die Fragen des vorlegenden Gerichts folgendermaßen zu antworten:

Das Gemeinschaftsrecht gibt einem Antragsteller, der aufgrund des Umstands, daß er in den Anwendungsbereich 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 fällt, Anspruch auf eine nationale Leistung der sozialen Sicherheit hat, unter den im vorliegenden Fall gegebenen Umständen keinen Anspruch auf Zinsen auf die zuerkannte Leistung.