

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

18 juli 2007\*

In zaak C-212/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bundessozialgericht (Duitsland) bij beslissing van 10 februari 2005, ingekomen bij het Hof op 17 mei 2005, in de procedure

**Gertraud Hartmann**

tegen

**Freistaat Bayern,**

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts en P. Kūris, kamerpresidenten, R. Silva de Lapuerta, K. Schieman (rapporteur), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič en L. Bay Larsen, rechters,

\* Proceestaal: Duits.

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,  
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 juni 2006,

gelet op de opmerkingen van:

- G. Hartmann, vertegenwoordigd door M. Epplein, Assessor,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma als gemachtigde,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door F. Díez Moreno als gemachtigde,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. de Mol als gemachtigde,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, aanvankelijk vertegenwoordigd door C. Jackson als gemachtigde, bijgestaan door E. Sharpston, QC, vervolgens door C. Gibbs als gemachtigde, bijgestaan door T. Ward, barrister,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door V. Kreuschitz en D. Martin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 september 2006,

het navolgende

### **Arrest**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2).
  
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen G. Hartmann en de Freistaat Bayern over de weigering, door laatstgenoemde, om Hartmann voor haar kinderen een ouderschapsuitkering toe te kennen.

### **Rechtskader**

#### *Communautaire regeling*

- 3 Artikel 7, leden 1 en 2, van verordening nr. 1612/68 luidt als volgt:

„1. Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.

2. Hij geniet er dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers.”

### *Nationale regeling*

- 4 Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing, bepaalde § 1, lid 1, van de wet betreffende de toekenning van de ouderschapsuitkering en van het ouderschapsverlof (Bundeserziehungsgeldgesetz; hierna: „BERzGG”), in de versie die van toepassing was ten tijde van de feiten in het hoofdgeding, dat aanspraak kan maken op een ouderschapsuitkering, degene die zijn woonplaats of gewone verblijfplaats in Duitsland heeft, een huishouding voert met een kind te zijnen laste, dat kind zelf verzorgt en opvoedt, en geen of geen voltijdse beroepsactiviteit uitoefent.
- 5 Bovendien hebben, volgens § 1, lid 4, BERzGG in de versie die van toepassing was ten tijde van de feiten in het hoofdgeding, onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en grensarbeiders uit de aan Duitsland grenzende landen recht op de ouderschapsuitkering, op voorwaarde dat zij in deze lidstaat meer dan geringe arbeid verrichten.
- 6 Krachtens § 1, lid 7, BERzGG, in de versie van 12 oktober 2000, kan de in een andere lidstaat verblijvende echtgenoot van een in Duitsland in openbare dienst of als ambtenaar werkzame persoon aanspraak maken op de ouderschapsuitkering. Ingevolge § 24, lid 1, BERzGG, in de versie van 12 oktober 2000, geldt deze bepaling echter niet voor kinderen die vóór 1 januari 2001 zijn geboren.

## Hoofdingeding en prejudiciële vragen

- 7 Mevrouw Hartmann is een Oostenrijks onderdaan die sinds 1990 is gehuwd met een Duits onderdaan, die vroeger in Duitsland woonde. Sinds 1990 woont het echtpaar in Oostenrijk met zijn drie kinderen, die in maart 1991, mei 1993 respectievelijk september 1997 zijn geboren. Verzoeksters echtgenoot werkt in Duitsland als ambtenaar (hij werkte vanaf 1986 bij de Deutsche Bundespost en werkt sinds 1995 bij de Deutsche Telekom AG).
- 8 Bij beslissingen van 25 september 1991, in de versie van de beslissing op bezwaar van 7 januari 1992, en 20 september 1993, in de versie van de beslissing op bezwaar van 26 januari 1994, heeft de Freistaat Bayern mevrouw Hartmann de ouderschapsuitkering, waarin is voorzien door het BErzGG in de versie die van toepassing was ten tijde van de feiten in het hoofdingeding, geweigerd voor haar twee oudste kinderen.
- 9 Bij beslissingen van 10 en 23 juni 1998, in de versie van de beslissing op bezwaar van 7 september 1998, werden de door verzoekster ingediende verzoeken tot heronderzoek alsmede haar verzoek om toekoming van de ouderschapsuitkering voor het eerste levensjaar van haar jongste zoon afgewezen. Deze ouderschapsuitkering werd geweigerd op grond dat mevrouw Hartmann niet in Duitsland woont en in deze lidstaat geen beroepswerkzaamheid uitoefent.
- 10 Het Sozialgericht München heeft bij beslissing van 14 februari 2001 het door mevrouw Hartmann ingestelde beroep verworpen. Tegen deze beslissing heeft mevrouw Hartmann hoger beroep ingesteld bij het Bayerische Landessozialgericht, dat haar verzoek bij arrest van 1 juli 2003 eveneens heeft afgewezen. Deze rechterlijke instantie heeft geoordeeld dat mevrouw Hartmann naar Duits recht geen aanspraak kon maken op de ouderschapsuitkering daar zij niet in Duitsland verbleef. Deze uitkering zou haar evenmin op grond van het gemeenschapsrecht kunnen worden toegekend.

- 11 Volgens deze rechterlijke instantie is verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1249/92 van de Raad van 30 april 1992 (PB L 136, blz. 28; hierna: „verordening nr. 1408/71”), in casu niet van toepassing, aangezien mevrouw Hartmann noch haar echtgenoot binnen de werkingssfeer van deze verordening valt. Mevrouw Hartmann verricht immers geen betaalde arbeid en haar echtgenoot, die ambtenaar is, wordt niet beschouwd als een „werknemer” in de zin van bijlage I, punt I, C („Duitsland”), van verordening nr. 1408/71.
- 12 Het Bayerische Landessozialgericht heeft daaraan toegevoegd dat evenmin op grond van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 enig recht op de ouderschapsuitkering bestaat, aangezien verordening nr. 1408/71 voorrang heeft boven deze verordening.
- 13 Daarop heeft verzoekster beroep tot „Revision” ingesteld bij het Bundessozialgericht.
- 14 In deze omstandigheden heeft het Bundessozialgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Moet een persoon met de Duitse nationaliteit die in 1990, met behoud van zijn dienstverband als ambtenaar van de posten in Duitsland, zijn woonplaats heeft verplaatst van Duitsland naar Oostenrijk en die sindsdien zijn beroep uitoefent als grensarbeider, voor tijdvakken tussen januari 1994 en september 1998 worden aangemerkt als migrerend werknemer in de zin van verordening nr. 1612/68 [...]?

2) Zo ja:

Is het dan indirecte discriminatie in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, wanneer de echtgenote van de [sub 1] genoemde persoon, die in Oostenrijk woont, de nationaliteit van dat land bezit en geen betaalde arbeid verricht, in het betrokken tijdvak uitgesloten is van het recht op de Duitse ouderschapsuitkering omdat zij in Duitsland noch woonplaats noch gewone verblijfplaats had?"

### **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

#### *Eerste vraag*

- 15 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een onderdaan van een lidstaat die, met behoud van zijn dienstverband in deze lidstaat, zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft overgebracht en sindsdien zijn beroep als grensarbeider uitoefent, aanspraak kan maken op de hoedanigheid van „migrerende werknemer” in de zin van verordening nr. 1612/68.
- 16 De Duitse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen in hun schriftelijke opmerkingen, alsmede de Nederlandse regering ter terechtzitting, hebben gesteld dat alleen wie zich naar een andere lidstaat begeeft om daar een beroepsactiviteit uit te oefenen, moet worden geacht het recht van vrij verkeer van werknemers uit te oefenen. Een persoon als de heer Hartmann, die zijn dienstverband in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, nooit heeft opgegeven en zijn woonplaats gewoon heeft overgebracht naar de lidstaat van zijn echtgenote, kan zich niet beroepen op de communautaire bepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers.

- 17 Deze redenering moet worden getoetst aan het arrest van 21 februari 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, Jurispr. blz. I-1711). In deze zaak heeft het Hof, dat de situatie van de verzoekers in het hoofdgeding heeft onderzocht tegen de achtergrond van het in artikel 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) vervatte beginsel van vrij verkeer van werknemers, in de punten 31 en 32 van het arrest eraan herinnerd dat iedere onderdaan van een lidstaat die gebruik heeft gemaakt van het recht van vrij verkeer van werknemers en een beroepswerkzaamheid in een andere lidstaat dan zijn woonstaat heeft uitgeoefend, ongeacht zijn woonplaats en zijn nationaliteit binnen de werkingssfeer van deze bepaling valt. Bijgevolg vielen verzoekers in het hoofdgeding, die in een andere lidstaat werkten dan die waar zich hun werkelijke woonplaats bevond, binnen de werkingssfeer van artikel 48 van het Verdrag.
- 18 In casu gaat het om een persoon die, sinds hij zijn woonplaats heeft overgebracht, in de ene lidstaat woont en in een andere lidstaat een beroepswerkzaamheid uitoefent. Dat de heer Hartmann zich voor niet-professionele doeleinden in Oostenrijk heeft gevestigd, rechtvaardigt immers niet dat hem de hoedanigheid van migrerende werknemer wordt ontzegd die hij heeft verkregen vanaf het ogenblik waarop hij, na de overplaatsing van zijn woonplaats naar Oostenrijk, ten volle gebruik heeft gemaakt van het recht van vrij verkeer van werknemers door naar Duitsland te reizen om daar een beroepsactiviteit uit te oefenen.
- 19 Bijgevolg valt, voor het tijdvak van januari 1994 tot en met september 1998, de situatie van een grensarbeider als de heer Hartmann binnen de werkingssfeer van de bepalingen van het EG-Verdrag inzake het vrije verkeer van werknemers en dus van verordening nr. 1612/68.
- 20 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat een onderdaan van een lidstaat die, met behoud van zijn dienstverband in deze staat, zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft overgebracht en sindsdien zijn beroepswerkzaamheid als grensarbeider uitoefent, aanspraak kan maken op de hoedanigheid van „migrerende werknemer” in de zin van verordening nr. 1612/68.



*Tweede vraag*

- 21 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 in omstandigheden als aan de orde in het hoofdgeding zich ertegen verzet dat de echtgenoot van een migrerende werknemer, wanneer hij geen betaalde arbeid verricht, in Oostenrijk woont en de nationaliteit van deze lidstaat bezit, uitgesloten is van het voordeel van de Duitse ouderschapsuitkering op grond dat hij woonplaats noch gewone verblijfplaats in Duitsland heeft.
- 22 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat de Duitse ouderschapsuitkering een sociaal „voordeel” in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 vormt (zie arrest van 12 mei 1998, Martínez Sala, C-85/96, Jurispr. blz. I-2691, punt 26).
- 23 De Duitse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk hebben opgemerkt dat het onbillijk zou zijn wanneer een grensarbeider wiens woonplaats en arbeidsplaats in twee verschillende lidstaten zijn gelegen, wordt toegestaan in beide lidstaten dezelfde sociale voordelen te genieten en deze voordelen te combineren. Om dat risico weg te nemen, kan, gelet op het feit dat verordening nr. 1612/68 geen coördinatieregels bevat om cumulatie van uitkeringen te voorkomen, de mogelijkheid om de ouderschapsuitkering te „exporteren” naar de lidstaat waar de grensarbeider woont, worden uitgesloten.
- 24 In dit verband moet worden opgemerkt dat de omstandigheid dat de heer Hartmann de hoedanigheid van grensarbeider bezit, hem in geen enkel opzicht belet aanspraak te maken op gelijke behandeling wat de toekenning van sociale voordelen betreft, waarin artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 voorziet. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat een grensarbeider zich net als ieder andere in deze bepaling bedoelde werknemer op artikel 7 van verordening nr. 1612/68 kan beroepen. In de vierde overweging van de considerans van deze verordening wordt immers uitdrukkelijk

verklaard dat het recht van vrij verkeer „zonder onderscheid moet worden toegekend aan ‚permanente’ werknemers, seizoenarbeiders, grensarbeiders of werknemers die arbeid in dienstverlening verrichten”, en artikel 7 ervan verwijst zonder voorbehoud naar de „werknemer die onderdaan is van een lidstaat” (arrest van 27 november 1997, Meints, C-57/96, Jurispr. blz. I-6689, punt 50).

- 25 In het hoofdgeding wordt aanspraak op de ouderschapsuitkering gemaakt door mevrouw Hartmann, die als echtgenote van een werknemer die binnen de werkingssfeer van verordening nr. 1612/68 valt, slechts indirect het bij artikel 7, lid 2, van deze verordening aan de migrerende werknemer toegekende recht op gelijke behandeling geniet. Bijgevolg kan het voordeel van de Duitse ouderschapsuitkering slechts tot verzoekster worden uitgebreid indien deze uitkering voor haar echtgenoot een „sociaal voordeel” in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 vormt (zie, mutatis mutandis, arrest van 26 februari 1992, Bernini, C-3/90, Jurispr. blz. I-1071, punt 26).
- 26 Dat is in casu het geval. Een uitkering als de Duitse ouderschapsuitkering, die een van de ouders in staat stelt de opvoeding van een jong kind op zich te nemen doordat de gezinslasten worden gecompenseerd (zie in die zin arrest van 10 oktober 1996, Hoever en Zachow, C-245/94 en C-312/94, Jurispr. blz. I-4895, punten 23-25), komt het gezin in zijn geheel ten goede, ongeacht welke ouder er aanspraak op maakt. De toekenning van een dergelijke uitkering aan de echtgenoot van de werknemer kan immers de op laatstgenoemde rustende last om in de gezinslasten bij te dragen verminderen en vormt voor hem dus een „sociaal voordeel” in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 (zie, mutatis mutandis, arrest Bernini, reeds aangehaald, punt 25).
- 27 Artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 bepaalt dat een migrerende werknemer in de ontvangende lidstaat dezelfde sociale en fiscale voordelen geniet als de nationale werknemers. Aangezien de ouderschapsuitkering een „sociaal voordeel” in de zin van deze bepaling vormt, moeten een migrerende werknemer die in een situatie als die van de heer Hartmann verkeert, en bijgevolg zijn echtgenote, om de in de punten 25 en 26 van dit arrest uiteengezette redenen, net als een nationale werknemer dat voordeel kunnen genieten.

- 28 Uit het aan het Hof overgelegde dossier blijkt echter dat volgens de Duitse wettelijke regeling de toekenning van de ouderschapsuitkering primair afhankelijk is van de voorwaarde dat de verkrijgers ervan hun woonplaats op het nationale grondgebied hebben. Aangezien een dergelijke regeling niet in Duitsland wonende werknemers indirect kan discrimineren, vraagt de verwijzende rechter zich af of deze regeling gerechtvaardigd kan zijn en of zij voldoet aan het evenredigheidsbeginsel.
- 29 Het zowel in artikel 39 EG als in artikel 7 van verordening nr. 1612/68 neergelegde beginsel van gelijke behandeling verbiedt niet alleen de zichtbare discriminaties op grond van nationaliteit, maar ook alle verkapte vormen van discriminatie die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden (arrest Meints, reeds aangehaald, punt 44).
- 30 Tenzij een bepaling van nationaal recht objectief gerechtvaardigd is en evenredig is aan het nagestreefde doel, moet zij als indirect discriminerend worden beschouwd wanneer zij naar de aard ervan migrerende werknemers meer treft dan nationale werknemers en derhalve meer in het bijzonder eerstgenoemden dreigt te benadelen (arrest Meints, reeds aangehaald, punt 45).
- 31 Dat is het geval met een woonplaatsvereiste als aan de orde in het hoofdgeding, waaraan — zoals de verwijzende rechter opmerkt — uiteraard gemakkelijker kan worden voldaan door een Duitse werknemer of zijn echtgenoot, die meestal in Duitsland wonen, dan door een werknemer die onderdaan van een andere lidstaat is of zijn echtgenoot, die vaker in een andere lidstaat wonen (zie, mutatis mutandis, arrest van 8 juni 1999, Meeusen, C-337/97, Jurispr. blz. I-3289, punten 23 en 24).

- 32 Volgens de door de verwijzende rechter verstrekte toelichtingen vormt de Duitse ouderschapsuitkering een instrument van het nationale gezinsbeleid, dat erop gericht is het Duitse geboortecijfer te doen stijgen. Het voornaamste doel van deze uitkering is de ouders de kans te bieden, zelf voor hun kinderen te zorgen door af te zien van hun beroepswerkzaamheid of door deze te verminderen teneinde zich toe te leggen op de opvoeding van hun kinderen tijdens hun eerste levensfase.
- 33 De Duitse regering voegt daaraan toe, zakelijk weergegeven, dat de ouderschapsuitkering wordt toegekend om personen te bevoordelen die door hun woonplaatskeuze een daadwerkelijke band met de Duitse samenleving hebben opgebouwd. In deze context zou een woonplaatsvereiste als aan de orde in het hoofdgeding gerechtvaardigd zijn.
- 34 Los van de vraag of de door de Duitse wettelijke regeling nagestreefde doelstellingen een rechtvaardiging kunnen vormen voor een nationale regeling die uitsluitend het woonplaatscriterium hanteert, dient te worden vastgesteld dat, volgens de door de verwijzende rechter verstrekte toelichtingen de Duitse wetgever zich niet heeft beperkt tot een strikte toepassing van het woonplaatsvereiste voor de toekenning van de ouderschapsuitkering, maar uitzonderingen heeft aanvaard waardoor ook grensarbeiders deze uitkering kunnen genieten.
- 35 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt immers dat volgens § 1, lid 4, BErzGG, in de versie die van toepassing was ten tijde van de feiten in het hoofdgeding, grensarbeiders die in Duitsland een beroepswerkzaamheid uitoefenen, doch in een andere lidstaat wonen, aanspraak kunnen maken op de Duitse ouderschapsuitkering indien zij meer dan geringe arbeid verrichten.

- 36 Bijgevolg blijkt dat volgens de Duitse wettelijke regeling zoals die van toepassing was ten tijde van de feiten in het hoofdgeding, de woonplaats niet als de enige aanknopingspunt bij de betrokken lidstaat werd beschouwd en dat een aanzienlijke bijdrage aan de nationale arbeidsmarkt ook een geldig criterium voor integratie in de samenleving van deze lidstaat vormde.
- 37 In deze omstandigheden kan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde ouderschapsuitkering niet worden geweigerd aan een echtpaar, zoals het echtpaar Hartmann, dat niet in Duitsland woont, maar waarvan een van de echtgenoten een voltijdse beroepswerkzaamheid uitoefent in deze staat.
- 38 Gelet op het voorgaande dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 in omstandigheden als aan de orde in het hoofdgeding, zich ertegen verzet dat de echtgenoot van een migrerende werknemer die in een lidstaat een beroepswerkzaamheid uitoefent, wanneer hij geen betaalde arbeid verricht en in een andere lidstaat woont, uitgesloten is van een sociaal voordeel met de kenmerken van de Duitse ouderschapsuitkering op grond dat hij woonplaats noch gewone verblijfplaats in eerstgenoemde staat heeft.

## **Kosten**

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

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Een onderdaan van een lidstaat die, met behoud van zijn dienstverband in deze staat, zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft overgebracht en sindsdien zijn beroepswerkzaamheid als grensarbeider uitoefent, kan aanspraak maken op de hoedanigheid van „migrerende werknemer” in de zin van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap.**
  
- 2) **In omstandigheden als aan de orde in het hoofdgeding verzet artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 zich ertegen dat de echtgenoot van een migrerende werknemer die in een lidstaat een beroepswerkzaamheid uitoefent, wanneer hij geen betaalde arbeid verricht en in een andere lidstaat woont, uitgesloten is van een sociaal voordeel met de kenmerken van de Duitse ouderschapsuitkering op grond dat hij woonplaats noch gewone verblijfplaats in eerstgenoemde staat heeft.**

ondertekeningen