



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NILS WAHL
vom 12. Dezember 2013¹

Rechtssache C-507/12

Jessy Saint Prix
gegen
Secretary of State for Work and Pensions

(Vorabentscheidungsersuchen des Supreme Court of the United Kingdom [Vereinigtes Königreich])

„Freizügigkeit der Arbeitnehmer — Art. 45 AEUV — Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit — Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts — Richtlinie 2004/38/EG — Art. 7 Abs. 1 und 3 — Definition des Begriffs ‚Arbeitnehmer‘ — Aufenthaltsrecht — Unionsbürgerin, die ihre Erwerbstätigkeit wegen der Belastungen einer Schwangerschaft und nach der Geburt vorübergehend aufgegeben hat — Einkommensbeihilfe — Ausreichende Existenzmittel — Verhältnismäßigkeit“

1. Eine Unionsbürgerin, die sich in einem anderen als dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, aufhält und dort erwerbstätig ist, gibt ihre Erwerbstätigkeit wegen der Belastungen im Spätstadium einer Schwangerschaft und unmittelbar nach der Geburt vorübergehend auf. Sie beantragt dann eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung für einen Zeitraum, in dem Frauen, die die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats besitzen, nicht erwerbstätig sein und auch nicht aktive Arbeitssuche betreiben müssen. Der Antrag wird von den zuständigen nationalen Behörden abgelehnt. In diesem Fall stellt sich die Frage, ob sie als „Arbeitnehmerin“ im Sinne von Art. 45 AEUV einzustufen ist und ob sie insbesondere unter Art. 7 der Richtlinie 2004/38/EG² (im Folgenden: Unionsbürgerrichtlinie) fällt.

2. Für mich steht fest, dass diese Frage zu bejahen ist. Wie ich nachstehend darlegen will, würde bei jeder anderen Auslegung von Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie nicht nur der Grundsatz des Verbots einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, sondern auch der Grundsatz des Verbots einer Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts missachtet, die beide zweifellos im Unionsrecht Verfassungsrang haben.

¹ — Originalsprache: Englisch.

² — Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158, S. 77).

I – Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

3. Frau Saint Prix besitzt die französische Staatsangehörigkeit und hält sich seit dem 10. Juli 2006 ununterbrochen im Vereinigten Königreich auf. Von September 2006 bis August 2007 arbeitete sie in verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen, hauptsächlich als Hilfslehrerin. Dann schrieb sie sich für einen Postgraduiertenkurs ein, der einen Bezug zu ihrer früheren Beschäftigung im Bildungsbereich aufwies. Im Februar 2008 gab sie ihr Studium auf, weil sie schwanger geworden war.

4. Anschließend bemühte sich Frau Saint Prix um eine Beschäftigung in Sekundarschulen. Da dies nicht gelang, arbeitete sie mehrere Monate als Leiharbeiterin in Kindergärten. Am 12. März 2008, also zwölf Wochen vor dem errechneten Entbindungstermin, wurde ihr die Erwerbstätigkeit im Kindergarten zu anstrengend, so dass sie sie aufgab. Sie suchte einige Tage vergeblich nach einer leichteren Beschäftigung.

5. Am 18. März 2008 beantragte sie auf Anraten ihres Hausarztes Einkommensbeihilfe (Income Support), d. h. eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung³. Ihr Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, dass sie nach Maßgabe der einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften ihr „Recht auf Aufenthalt im Vereinigten Königreich“ – das eine Voraussetzung für den Bezug von Einkommensbeihilfe sei – verloren habe. Alle Parteien gehen offenbar davon aus, dass der Antrag nicht früher als elf Wochen vor dem errechneten Entbindungstermin gestellt wurde.

6. Das Kind von Frau Saint Prix wurde am 21. Mai 2008 geboren. Ungefähr drei Monate nach der Niederkunft nahm Frau Saint Prix wieder eine Erwerbstätigkeit auf.

7. Gegen die Verweigerung der Einkommensbeihilfe erhob Frau Saint Prix Klage beim First Tier Tribunal. Der Klage wurde mit Urteil vom 4. September 2008 stattgegeben. Gegen dieses Urteil legte seinerseits der Secretary of State for Work and Pensions (Minister für Arbeit und Renten) Rechtsmittel beim Upper Tribunal ein, das am 7. Mai 2010 zugunsten des Secretary of State entschied. Dagegen legte Frau Saint Prix Rechtsmittel beim Court of Appeal ein. Gegen die Abweisung dieses Rechtsmittels legte sie weiteres Rechtsmittel beim Supreme Court of the United Kingdom (im Folgenden: Supreme Court) ein.

8. Da der Supreme Court Zweifel hinsichtlich der Auslegung von Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie hegt, hat er das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

1. Ist das Aufenthaltsrecht, das einem „Arbeitnehmer“ durch Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie gewährt wird, dahin auszulegen, dass es sich nur auf jene bezieht, die i) sich in einem bestehenden Arbeitsverhältnis befinden, ii) (zumindest unter bestimmten Umständen) Arbeit suchen oder iii) unter die Erweiterungstatbestände des Art. 7 Abs. 3 fallen, oder ist dieser Artikel dahin auszulegen, dass er der Anerkennung weiterer Personen, die für diesen Zweck „Arbeitnehmer“ bleiben, nicht entgegensteht?
2. i) Erfasst er, falls Letzteres zutrifft, auch eine Frau, die ihre Erwerbstätigkeit oder Arbeitssuche wegen der körperlichen Belastungen im Spätstadium einer Schwangerschaft (und nach der Geburt) vernünftigerweise aufgibt?

ii) Falls ja, kann sie sich dann auf die im nationalen Recht vorgesehene Regelung berufen, die bestimmt, wann sie dies vernünftigerweise tun kann?

3 — Bei der Einkommensbeihilfe handelt es sich um eine Leistung, die Personen mit Wohnsitz im Vereinigten Königreich gewährt werden kann, wenn sie kein oder ein geringes Einkommen erzielen, weniger als 16 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind und sich nicht arbeitslos gemeldet haben. Voraussetzung ist ferner, dass der Betroffene in eine von mehreren bestimmten Gruppen fällt. Eine davon umfasst schwangere Frauen und unter Umständen Personen, die wegen Krankheit oder Behinderung arbeitsunfähig sind.

9. Frau Saint Prix, das AIRE Centre⁴ und die EFTA-Überwachungsbehörde sowie die polnische Regierung, die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht und haben sämtlich – mit Ausnahme der polnischen Regierung – in der Sitzung vom 14. November 2013 mündlich verhandelt.

II – Würdigung

A – Eine Unionsbürgerin in einer Lage wie der von Frau Saint Prix sollte ihren Arbeitnehmerstatus behalten

10. Nach den Angaben in der Vorlageentscheidung braucht eine schwangere Frau, die die britische Staatsangehörigkeit besitzt, für einen Zeitraum von elf Wochen vor dem errechneten Entbindungstermin dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung zu stehen und auch nicht aktiv eine Arbeit zu suchen. Nach der Entbindung beträgt die zulässige Abwesenheit vom Arbeitsmarkt 15 Wochen⁵. Falls eine britische Staatsangehörige die einschlägigen Voraussetzungen erfüllt, hat sie für diesen Zeitraum auch Anspruch auf Einkommensbeihilfe.

11. Diese Möglichkeit besteht für eine Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats wie Frau Saint Prix nur dann, wenn sie unter Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie fällt, der das Recht der Unionsbürger regelt, sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von über drei Monaten aufzuhalten⁶. Neben den in Art. 7 Abs. 1 vorgesehenen Fällen (einschließlich des Aufenthaltsrechts für Arbeitnehmer und Selbständige) sind hier die Tatbestände des Art. 7 Abs. 3 von besonderer Bedeutung. Dabei geht es um Sachverhalte, bei denen dem Unionsbürger, der kein Arbeitnehmer oder Selbständiger mehr ist, diese Eigenschaft trotzdem erhalten bleibt. Hierzu gehört der Fall der vorübergehenden Arbeitsunfähigkeit wegen einer Krankheit oder eines Unfalls. Schwangerschaft wird in Art. 7 Abs. 3 jedoch nicht erwähnt. Dem vorlegenden Gericht zufolge kann Frau Saint Prix, die zur maßgebenden Zeit schwanger war, deshalb die Leistung der Einkommensbeihilfe nur erhalten, wenn sie während des fraglichen Zeitraums als Arbeitnehmerin angesehen werden konnte.

12. Daraus schließe ich, dass das vorlegende Gericht mit seinen Fragen im Wesentlichen klären will, ob eine Frau in einer Lage wie der von Frau Saint Prix einer Arbeitnehmerin im Sinne von Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie gleichzustellen ist.

13. Zur Beantwortung dieser Frage werde ich zunächst die Grundprinzipien der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellen. Sodann werde ich die im Licht dieser Rechtsprechung gebotene Auslegung von Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie unter Berücksichtigung insbesondere der von der Regierung des Vereinigten Königreichs vorgetragenen Argumente prüfen.

4 — Das AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) ist eine gemeinnützige Organisation, die in Fragen der europäischen Menschenrechte und des Unionsrechts kostenlos Rechtsberatung erteilt. Das AIRE Centre war zum Auftritt in dem Verfahren vor dem Supreme Court zugelassen.

5 — Dieser Zeitraum von 26 Wochen (elf Wochen vor und 15 Wochen nach der Entbindung) entsprechen der Dauer des Regelmutterschaftsurlaubs im Vereinigten Königreich.

6 — Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie lautet: „(1) Jeder Unionsbürger hat das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von über drei Monaten, wenn er a) Arbeitnehmer oder Selbständiger im Aufnahmemitgliedstaat ist oder b) für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen, und er und seine Familienangehörigen über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügen ... (3) Für die Zwecke des Absatzes 1 Buchstabe a) bleibt die Erwerbstätigeneigenschaft dem Unionsbürger, der seine Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer oder Selbständiger nicht mehr ausübt, in folgenden Fällen erhalten: a) Er ist wegen einer Krankheit oder eines Unfalls vorübergehend arbeitsunfähig; b) er stellt sich bei ordnungsgemäß bestätigter unfreiwilliger Arbeitslosigkeit nach mehr als einjähriger Beschäftigung dem zuständigen Arbeitsamt zur Verfügung; ...“.

1. Rechtsprechung des Gerichtshofs

14. Nach ständiger Rechtsprechung darf der Arbeitnehmerbegriff nicht eng ausgelegt werden⁷. Er umreißt nämlich den Geltungsbereich einer der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten⁸.

15. Dementsprechend fällt ein Wanderarbeitnehmer, der in einem Aufnahmemitgliedstaat beschäftigt worden ist, unter Art. 45 AEUV⁹. Grundsätzlich ist daher eine Person während des Bestehens eines Arbeitsverhältnisses als Arbeitnehmer anzusehen¹⁰. Darüber hinaus entspricht es der gefestigten Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die den Wanderarbeitnehmern garantierten Rechte nicht unbedingt vom Bestehen oder vom Fortbestehen eines Arbeitsverhältnisses abhängen. Bestimmte aus der Arbeitnehmereigenschaft hergeleitete Rechte sind den Wanderarbeitnehmern auch dann garantiert, wenn diese nicht mehr in einem Arbeitsverhältnis stehen. Zu diesen Rechten gehört der Anspruch auf Sozialleistungen im Aufnahmemitgliedstaat¹¹.

16. Insoweit möchte ich daran erinnern, dass sich nach ständiger Rechtsprechung aus Art. 45 AEUV – insbesondere dessen Abs. 3 Buchst. d – das Recht des Arbeitnehmers ergibt, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben. So hat der Gerichtshof im Urteil *Lair*¹² ausgeführt, dass ein Wanderarbeitnehmer, der seine Beschäftigung freiwillig aufgegeben habe, um ein Hochschulstudium zu absolvieren, das einen Bezug zu seiner zuvor ausgeübten Berufstätigkeit aufweise, als Arbeitnehmer anzusehen sei. Angesichts der Probleme bei der Suche nach einer neuen Beschäftigung, die auftreten, wenn ein Arbeitnehmer unfreiwillig arbeitslos geworden ist, hat der Gerichtshof ferner entschieden, dass das Kriterium, wonach ein Zusammenhang zwischen der in Rede stehenden Berufstätigkeit und dem Gegenstand des Studiums bestehen müsse, dann nicht gelte, wenn die Umschulung nicht auf der freien Entscheidung des Betroffenen beruhe¹³.

17. Noch interessanter sind vielleicht die Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil *Orfanopoulos und Oliveri*¹⁴, denen zufolge ein Unionsbürger, der in einem Aufnahmemitgliedstaat gearbeitet und daher den Status eines Wanderarbeitnehmers erworben habe, während der Verbüßung einer Haftstrafe weiterhin in den Geltungsbereich des jetzigen Art. 45 AEUV und der dazu erlassenen Durchführungsvorschriften falle. Hinsichtlich eines Inhaftierten, der vor der Haft eine Beschäftigung ausgeübt habe, sei daher grundsätzlich nicht davon auszugehen, dass er dem Arbeitsmarkt im Aufnahmemitgliedstaat nicht mehr zur Verfügung stehe, sofern er innerhalb eines *angemessenen* Zeitraums nach seiner Haftentlassung wieder eine Beschäftigung finde¹⁵.

18. Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass Frau Saint Prix bis zu ihrer durch die Belastungen der Schwangerschaft bedingten Aufgabe ihrer Beschäftigung im März 2008 Arbeitnehmerin im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Buchst. a der Unionsbürgerrichtlinie war. Während des Zeitraums, in dem sie keine Erwerbstätigkeit ausübte, verblieb sie dennoch im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats und nahm drei Monate nach der Niederkunft die Erwerbstätigkeit wieder auf. Wie alle

7 — Erste Formulierungen dieses Grundsatzes finden sich u. a. in den Urteilen vom 3. Juni 1986, *Kempf* (139/85, Slg. 1986, 1741, Randnr. 13), und vom 3. Juli 1986, *Lawrie-Blum* (66/85, Slg. 1986, 2121, Randnr. 16). Vgl. auch Urteil vom 21. Juni 1988, *Brown* (197/86, Slg. 1988, 3205, Randnr. 21), vom 26. Februar 1991, *Antonissen* (C-292/89, Slg. 1991, I-745, Randnr. 11), vom 26. Februar 1992, *Bernini* (C-3/90, Slg. 1992, I-1071, Randnr. 14), vom 6. November 2003, *Ninni-Orasche* (C-413/01, Slg. 2003, I-13187, Randnr. 23), und aus jüngerer Zeit vom 21. Februar 2013, *N.* (C-46/12, Randnr. 39).

8 — Urteile *Kempf* (Randnr. 13) und *Lawrie-Blum* (Randnr. 16).

9 — Vgl. Urteil vom 13. Dezember 2012, *Caves Krier Frères* (C-379/11, Randnr. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

10 — Zu den maßgeblichen Kriterien für die Feststellung, ob ein Arbeitsverhältnis tatsächlich besteht, vgl. u. a. Urteil *L. N.* (Randnrn. 40 und 41 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

11 — Urteil vom 21. Juni 1988, *Lair* (39/86, Slg. 1988, 3161, Randnrn. 31 bis 39). In Bezug auf Leistungen, die auf einem früheren Arbeitsverhältnis beruhen, vgl. aus jüngerer Zeit Urteil vom 11. September 2008, *Petersen* (C-228/07, Slg. 2008, I-6989, Randnr. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

12 — Siehe Fn. 11.

13 — Urteil *Lair* (insbesondere Randnrn. 37 und 39).

14 — Urteil vom 29. April 2004 (C-482/01 und C-493/01, Slg. 2004, I-5257).

15 — Urteil *Orfanopoulos und Oliveri* (Randnr. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch entsprechend Urteil *Antonissen* (Randnrn. 21 und 22).

Verfahrensbeteiligten, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, – mit Ausnahme der Regierung des Vereinigten Königreichs – angemerkt haben, bedürfte es einer äußerst engen Auslegung von Art. 45 AEUV und Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie, um Frau Saint Prix unter diesen Umständen die Arbeitnehmereigenschaft abzusprechen. Dies stünde im Widerspruch zum Ansatz des Gerichtshofs in der vorstehend dargestellten Rechtsprechung.

19. Ich muss dieser Sichtweise folgen. Wollte man Frau Saint Prix die Arbeitnehmereigenschaft absprechen, müssten auch die bestehenden Rechtsvorschriften in einer Weise ausgelegt werden, die dem Ziel der Unionsbürgerrichtlinie widerspräche, die nämlich die Ausübung des jedem Unionsbürger unmittelbar aus dem Vertrag erwachsenden elementaren und persönlichen Rechts fördern soll, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten¹⁶. Für mich liegt daher auf der Hand, dass Frau Saint Prix auch im Hinblick auf den Zeitraum, in der sie keine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat, als Arbeitnehmerin einzustufen ist. Schließlich hat sie vor ihrer Schwangerschaft von ihrem Freizügigkeitsrecht tatsächlich Gebrauch gemacht und im Aufnahmemitgliedstaat gearbeitet.

20. Allerdings vermag ich mich nicht der von Frau Saint Prix, dem AIRE Centre und der Kommission vertretenen Auffassung zur Auslegung von Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie anzuschließen. Die genannten Verfahrensbeteiligten machen im Wesentlichen geltend, dass eine Frau in einer Lage wie der von Frau Saint Prix – entsprechend dem Sachverhalt in der Rechtssache Orfanopoulos und Oliveri – den Arbeitsmarkt nicht dauerhaft verlassen habe und für sie daher die (in Art. 7 Abs. 1 Buchst. a niedergelegte) allgemeine Regel für den Aufenthalt für einen Zeitraum von über drei Monaten gelte. Es ist zwar sicherlich verlockend, die Entscheidung des Gerichtshofs in der Rechtssache Orfanopoulos und Oliveri unmittelbar auf den vorliegenden Fall zu übertragen, jedoch darf meines Erachtens nicht übersehen werden, dass sich seither das legislative Umfeld verändert hat. Während es zu der für jene Rechtssache maßgebenden Zeit im abgeleiteten Recht kein einzelnes Rechtsinstrument zur Festlegung der Voraussetzungen für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts gab, liegt ein solcher Rechtsakt inzwischen vor (die Unionsbürgerrichtlinie)¹⁷. Das Recht, sich nach Ablauf eines Zeitraums von drei Monaten weiterhin in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten, ist in Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie ausdrücklich geregelt.

21. Frau Saint Prix war zwar eindeutig nur vorübergehend vom Arbeitsmarkt abwesend, sie ist während dieser Abwesenheitszeit jedoch keiner wirtschaftlichen Tätigkeit im eigentlichen Sinne dieses Begriffs nachgegangen (ebenso wie auch eine Person, die erkrankt oder Opfer eines Unfalls geworden ist, keiner wirtschaftlichen Tätigkeit nachgeht). Deshalb findet sich meiner Meinung nach der angemessenste Anknüpfungspunkt für die Beurteilung der Rechtsstellung einer Frau, die sich in einer Lage wie der von Frau Saint Prix befindet, in der Ausnahme, die Art. 7 Abs. 3 Buchst. a von der allgemeinen Regel vorsieht; diese Bestimmung verweist auf vorübergehende Arbeitsunfähigkeit wegen einer Krankheit oder eines Unfalls.

22. Mithin stellt sich jedoch die Frage, wie dieser Standpunkt damit zu vereinbaren ist, dass in Art. 7 Abs. 3 der Unionsbürgerrichtlinie, der die Voraussetzungen für die Beibehaltung der Arbeitnehmereigenschaft in Fällen betrifft, in denen der Betreffende keine Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer oder Selbständiger mehr ausübt, der Tatbestand der Schwangerschaft nicht ausdrücklich erwähnt wird. Zur Beantwortung dieser Frage werde ich nunmehr auf die von der Regierung des Vereinigten Königreichs erhobenen Einwände eingehen.

16 — Vgl. zuletzt Urteil vom 19. September 2013, Brey (C-140/12, Randnr. 53). Vgl. auch Urteile vom 25. Juli 2008, Metock u. a. (C-127/08, Slg. 2008, I-6241, Randnrn. 59 und 82), vom 7. Oktober 2010, Lassal (C-162/09, Slg. 2010, I-9217, Randnr. 30), und vom 5. Mai 2011, McCarthy (C-434/09, Slg. 2011, I-3375, Randnr. 28).

17 — Urteil Brey (Randnr. 53). Vgl. auch Urteile McCarthy (Randnr. 33) und vom 21. Dezember 2011, Ziolkowski und Szeja (C-424/10 und C-425/10, Slg. 2011, I-14035, Randnrn. 36 und 40).

2. Einwände der Regierung des Vereinigten Königreichs

23. Im Gegensatz zu den anderen Verfahrensbeteiligten, die Erklärungen eingereicht haben, misst die Regierung des Vereinigten Königreichs zwei Gesichtspunkten besondere Bedeutung zu, die ihrer Ansicht nach gegen eine Einstufung von Frau Saint Prix als Arbeitnehmerin sprechen. Zum einen sei der Fall von Frau Saint Prix mit dem Sachverhalt in der Rechtssache Dias vergleichbar¹⁸, in der der Gerichtshof (im Unterschied zum vorliegenden Fall) die Voraussetzungen für den Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt nach Art. 16 der Unionsbürgerrichtlinie¹⁹ geprüft habe. Auch wenn es in dem Verfahren vor dem Gerichtshof in der Rechtssache Dias nicht um diesen Punkt gegangen sei, so sei die Anspruchstellerin doch im Aufnahmemitgliedstaat während des Zeitraums, in dem sie die Erwerbstätigkeit aufgegeben habe, um sich um ihr Baby zu kümmern, und der erst nach Beendigung ihres Mutterschaftsurlaubs begonnen habe, nicht als Arbeitnehmerin eingestuft worden – was vor dem Gerichtshof nicht ausdrücklich zur Sprache gekommen sei²⁰.

24. Ich kann der Meinung, dass die Rechtssache Dias dem hier zu prüfenden Fall entspreche, nicht zustimmen. Tatsächlich lassen sich die beiden Rechtssachen dem Sachverhalt nach verhältnismäßig einfach voneinander abgrenzen. In der Rechtssache Dias erstreckte sich die Arbeitsabwesenheit der Mutter über den Zeitpunkt hinaus, bis zu dem medizinische Gründe für die Nichtrückkehr in eine Beschäftigung bestanden. Wie das vorlegende Gericht ausführt, ist sowohl bei Frauen als auch bei Männern denkbar, dass sie zu Hause bleiben, um für Kinder zu sorgen. In der beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtssache liegt hingegen eine Situation vor, in der eine Frau wegen der mit einer Schwangerschaft verbundenen physischen und psychischen Belastungen für einen klar festgelegten Zeitraum ihre Erwerbstätigkeit einstellt²¹. Außerdem entspricht dieser Zeitraum demjenigen, in dem schwangere Frauen, die die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats besitzen, weder zu arbeiten noch aktiv Arbeitssuche zu betreiben brauchen²².

25. Zum anderen stellt die Regierung des Vereinigten Königreichs vor allem darauf ab, dass in Art. 7 Abs. 3 der Unionsbürgerrichtlinie ausdrücklich Fälle aufgeführt seien, in denen der Betreffende wegen einer Krankheit oder eines Unfalls vorübergehend arbeitsunfähig werde, dass aber der Tatbestand der Schwangerschaft nicht erwähnt werde. Dass die Richtlinie insoweit nicht ausdrücklich Schutz im Hinblick auf Schwangerschaft und Niederkunft vorsehe, sei ein Indiz dafür, dass der Gesetzgeber bewusst habe verhindern wollen, einen solchen Schutzzweck in diese Bestimmung hineinzulesen. Dies sei vor allem daran erkennbar, dass im Stadium der Ausschussberatungen im Europäischen Parlament der Versuch unternommen worden sei, einen Hinweis auf Schwangerschaft in Art. 7 Abs. 3 des von der Kommission vorgelegten Vorschlags aufzunehmen, der sich zu diesem Punkt nicht geäußert habe²³.

26. Ich zögere, hieraus endgültige Schlussfolgerungen zu ziehen.

18 — Urteil vom 21. Juli 2011 (C-325/09, Slg. 2011, I-6387).

19 — Art. 16 lautet: „(1) Jeder Unionsbürger, der sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten hat, hat das Recht, sich dort auf Dauer aufzuhalten. ... (2) Absatz 1 gilt auch für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und die sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen mit dem Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben. (3) Die Kontinuität des Aufenthalts wird ... durch eine einzige Abwesenheit von höchstens zwölf aufeinanderfolgenden Monaten aus wichtigen Gründen wie Schwangerschaft und Niederkunft, schwere Krankheit, Studium oder Berufsausbildung oder berufliche Entsendung in einen anderen Mitgliedstaat oder einen Drittstaat [nicht] berührt. (4) ...“

20 — Vgl. die Feststellungen des Gerichtshofs in diesem Sinne in Randnr. 39 des genannten Urteils.

21 — Selbstverständlich war zu dem Zeitpunkt, als Frau Saint Prix Einkommensbeihilfe beantragte, noch nicht bekannt, wie lange sie Unterstützung benötigen würde. Das ändert aber nichts daran, dass der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Zeitraum demjenigen entspricht, in dem eine britische Staatsangehörige in entsprechender Lage aus Gründen der Schwangerschaft und Niederkunft nicht arbeiten und auch nicht Arbeit suchen muss.

22 — Zweck des Mutterschaftsurlaubs ist gerade der Schutz des physischen und psychischen Zustands schwangerer Frauen vor und nach der Niederkunft – vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache Z (C-363/12, beim Gerichtshof anhängig, Nr. 44).

23 — Tatsächlich hatte der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit vorgeschlagen, eine besondere Bestimmung im Hinblick auf Schwangerschaft einzufügen – vgl. Bericht des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten vom 23. Januar 2003 zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (KOM[2001] 257 – C5-0336/2001 – 2001/0111 [COD]). Dieser Empfehlung wurde im weiteren Gesetzgebungsverfahren jedoch nicht gefolgt.

27. Insoweit sei hervorgehoben, dass mit der Unionsbürgerrichtlinie – wie sich aus dem für sie vorgelegten Vorschlag der Kommission ergibt²⁴ – nicht nur in anderen Richtlinien, namentlich in der Richtlinie 68/360/EWG²⁵, bereits enthaltene Bestimmungen übernommen werden sollten. Dies ist insbesondere in Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie geschehen. Die neue Richtlinie bezweckte außerdem – wie die Regierung des Vereinigten Königreichs selbst ausführt –, der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Unionsbürgerstatus (nach dem damaligen Stand) eine gesetzliche Grundlage zu geben²⁶. Diese Rechtsprechung hatte sich nicht (ebenso wenig wie die Richtlinie 68/360) mit der Frage der Schwangerschaft bei der Bestimmung der Tragweite des Arbeitnehmerbegriffs und des unmittelbar damit in Zusammenhang stehenden Rechts auf Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat befasst.

28. Meines Erachtens lässt das klar formulierte Ziel des ursprünglichen Kommissionsvorschlags für die neue Unionsbürgerrichtlinie – nämlich sowohl die bestehenden Rechtsvorschriften als auch die Rechtsprechung des Gerichtshofs in die neue Bestimmung aufzunehmen – erkennen, weshalb eine ausdrückliche Bezugnahme auf den Tatbestand der Schwangerschaft in Art. 7 Abs. 3 unterblieben ist, der konzipiert ist als Ausnahme von der (in Art. 7 Abs. 1 Buchst. a festgelegten) allgemeinen Regel, dass die Beibehaltung der Arbeitnehmereigenschaft das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses voraussetzt²⁷. Angesichts dieser Zielsetzung überrascht es nicht, dass eine Vielfalt von Situationen nicht vorhergesehen wurden. Die Argumentation der Regierung des Vereinigten Königreichs wäre allerdings überzeugender, wenn der ursprüngliche Kommissionsvorschlag einen ausdrücklichen Verweis auf den Tatbestand der Schwangerschaft enthalten hätte, der dann im Zuge des weiteren Gesetzgebungsverfahrens gestrichen worden wäre.

29. Des Weiteren ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass – auch wenn durch die Unionsbürgerrichtlinie, wie erwähnt, die Bedingungen für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts festgelegt werden sollen – doch feststeht, dass ein Instrument des abgeleiteten Rechts nicht die Bedeutung des Arbeitnehmerbegriffs zu ändern vermag, der fest in der primärrechtlichen Bestimmung des Art. 45 AEUV verankert ist. Außerdem kann der Erlass eines solchen Rechtsinstruments den Gerichtshof nicht daran hindern, den Begriff des Arbeitnehmers im Sinne von Art. 45 AEUV so auszulegen und anzuwenden, dass neuen Gegebenheiten Rechnung getragen wird.

30. Einfach gesagt: Ob jemand als Arbeitnehmer anzusehen ist oder unter welchen Voraussetzungen jemand die Arbeitnehmereigenschaft behält, ist letztlich eine Frage des Primärrechts. Die Antwort kann sinnvollerweise nicht durch eine Bestimmung des abgeleiteten Rechts eingeschränkt werden. Bekanntlich ist ja das abgeleitete Recht möglichst im Einklang mit dem Primärrecht auszulegen²⁸. Auf diese Weise sollen Widersprüchlichkeiten beseitigt werden, die die Gültigkeit einer Bestimmung des abgeleiteten Rechts in Frage stellen können. Dementsprechend ist die Beurteilung, ob Frau Saint Prix der Status einer Arbeitnehmerin im Sinne von Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie erhalten bleiben sollte, insbesondere anhand der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum jetzigen Art. 45 AEUV vorzunehmen.

24 — KOM(2001) 257 endg., S. 14.

25 — Richtlinie des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 13). Im Urteil Ziolkowski und Szeja (Randnr. 37) heißt es: „Den Erwägungsgründen 3 und 4 der [Unionsbürgerrichtlinie] zufolge sollen mit ihr die bereichsspezifischen und fragmentarischen Ansätze des Freizügigkeits- und Aufenthaltsrechts überwunden werden, um die Ausübung dieses Rechts zu erleichtern, indem ein einziger Rechtsakt ausgearbeitet wird, in dem die vor dem Erlass dieser Richtlinie bestehenden Instrumente des Unionsrechts kodifiziert und überarbeitet werden.“

26 — KOM(2001) 257 endg., S. 14.

27 — Ebd. (S. 35 und 36).

28 — Urteil vom 13. Dezember 1983, Kommission/Rat (218/82, Slg. 1983, 4063, Randnr. 15). Vgl. auch Urteile vom 26. Juni 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* u. a. (C-305/05, Slg. 2007, I-5305, Randnr. 28), und vom 19. November 2009, *Sturgeon* u. a. (C-402/07 und C-432/07, Slg. 2009, I-10923, Randnr. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31. Um eine Auslegung von Art. 45 AEUV dahin zu vermeiden, dass im Wege einer richterlichen Konstruktion eine neue Kategorie von Arbeitnehmern geschaffen wird, halte ich es für unerlässlich, sich bei der Einstufung einer schwangeren Frau in einer Lage, die der von Frau Saint Prix entspricht, auch an Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie zu orientieren. Wie oben dargelegt ist Art. 7 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie hier von besonderer Bedeutung, da sich diese Bestimmung ausdrücklich auf eine vorübergehende Arbeitsunfähigkeit wegen einer Krankheit oder eines Unfalls bezieht.

32. Zwar ergibt sich aus der auf das Urteil Webb²⁹ zurückgehenden Rechtsprechung, dass Schwangerschaft nicht als eine Krankheit anzusehen ist. Diese Unterscheidung wurde aber nur im Hinblick auf den Schutz schwangerer Frauen gegen missbräuchliche Kündigung getroffen. Der Gerichtshof entscheidet vielmehr in ständiger Rechtsprechung – zweifellos im Interesse des besonderen Schutzes schwangerer Frauen und der Förderung der materiell-rechtlichen Gleichstellung³⁰ –, dass anders als im Fall einer Krankheit eine Schwangerschaft allein noch nicht eine Entlassung (oder sonstige Ungleichbehandlung am Arbeitsplatz) rechtfertigen kann³¹.

33. Demgegenüber geht es hier um eine Situation, in der eine *Nichtgleichsetzung* von Schwangerschaft und Krankheit dazu führen würde, dass das Unionsrecht im Krankheitsfall Schutz gewährt, im Schwangerschaftsfall dagegen nicht. Damit läge eindeutig ein Verstoß gegen den Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts vor.

34. Angenommen, Frau Saint Prix – oder auch ein männlicher Leiharbeiter – wäre nicht infolge einer Schwangerschaft, sondern infolge einer Krankheit vorübergehend arbeitsunfähig geworden. Bedingt durch diese Krankheit kann sie mehrere Monate lang nicht arbeiten, nimmt dann die Erwerbstätigkeit aber wieder auf, sobald ihr Zustand dies erlaubt. In diesem Fall dürfte kaum zweifelhaft sein, dass Frau Saint Prix während der Genesungszeit nach Art. 7 Abs. 3 Buchst. a als Arbeitnehmerin einzustufen wäre. Der Regierung des Vereinigten Königreichs zufolge würde dies nicht gelten, wenn eine Frau nicht krank (oder auch Opfer eines Unfalls), sondern schwanger wird.

35. Da nur Frauen schwanger werden können, hat eine Auslegung von Art. 7 Abs. 3 der Unionsbürgerrichtlinie im Licht von Art. 45 AEUV dahin, dass die Arbeitnehmereigenschaft verloren geht, wenn es zu einer vorübergehenden Abwesenheit von der Arbeit wegen der körperlichen Auswirkungen im Spätstadium einer Schwangerschaft und nach der Geburt kommt (Wirkungen, die meines Erachtens ohne Weiteres mit den Auswirkungen zahlreicher Krankheiten gleichgesetzt werden können, an denen Frauen und Männer gleichermaßen leiden), *de facto* zur Folge, dass Frauen einen geringeren Schutz genießen als Männer. Dieses Ergebnis verstieße nicht zuletzt auch aufgrund Art. 23 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) gegen den Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts. Dies gilt insbesondere angesichts des anerkannten Grundsatzes, dass eine Benachteiligung wegen Schwangerschaft eine Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts darstellt, ohne dass auf eine männliche Vergleichsperson abgestellt werden müsste³².

29 — Urteil vom 14. Juli 1994 (C-32/93, Slg. 1994, I-3567).

30 — Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache Z (Nr. 44 bis 46) mit einer näheren Erörterung des schwangeren Frauen unionsrechtlich gewährten Schutzes, insbesondere nach der Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (ABl. L 348, S. 1) (im Folgenden: Richtlinie über schwangere Arbeitnehmerinnen).

31 — Vgl. u. a. Urteile Webb (Randnr. 26), vom 30. Juni 1998, Brown/Rentokil (C-394/96, Slg. 1998, I-4185, Randnr. 18), vom 4. Oktober 2001, Tele Danmark (C-109/00, Slg. 2001, I-6993, Randnrn. 26 und 27), und vom 11. Oktober 2007, Paquay (C-460/06, Slg. 2007, I-8511, Randnrn. 30 und 31). Vgl. auch Urteil vom 8. September 2005, McKenna (C-191/03, Slg. 2005, I-7631, Randnr. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung). Tatsächlich hat der Gerichtshof entschieden, dass der Kündigungsschutz schwangerer Arbeitnehmerinnen während des gesamten Mutterschaftsurlaubs gelte, dass aber nach Ablauf dieses Urlaubs kein Anlass bestehe, zwischen durch Schwangerschaft oder Entbindung verursachten Krankheiten und anderen Krankheiten zu unterscheiden, und dass solche pathologischen Zustände somit unter die allgemeine Regelung für Krankheitsfälle fielen. Das Unionsrecht stehe daher Entlassungen aufgrund von Fehlzeiten infolge einer durch Schwangerschaft oder Entbindung verursachten Krankheit nicht entgegen.

32 — Vgl. insbesondere Urteil vom 26. Februar 2008, Mayr (C-506/06, Slg. 2008, I-1017, Randnr. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dieser Grundsatz lässt sich bis zum Urteil vom 8. November 1990, Dekker (C-177/88, Slg. 1990, I-3941, Randnr. 12), zurückverfolgen.

36. Gleichwohl muss der Umfang des schwangeren Frauen nach Art. 7 Abs. 3 der Unionsbürgerrichtlinie zu gewährenden Schutzes genau bestimmt werden.

3. Festlegung des Umfangs des schwangeren Frauen zu gewährenden Schutzes

37. Um zu vermeiden, dass die Arbeitnehmereigenschaft unbegrenzte Zeit vor und nach der Entbindung bestehen bleibt, meine ich, dass Art. 7 Abs. 3 der Unionsbürgerrichtlinie für die durch Schwangerschaft und Niederkunft verursachten vorübergehenden Belastungen nur in dem Zeitraum gelten sollte, in dem der physische Zustand der betroffenen Frau eine Erwerbstätigkeit tatsächlich ausschließt. Andernfalls bliebe das Ziel der Unionsbürgerrichtlinie, die Bedingungen für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts festzulegen, außer Acht.

38. Zur Gewährleistung einer Auslegung von Art. 7 Abs. 3 der Unionsbürgerrichtlinie im Einklang mit Art. 18 Abs. 1 AEUV und Art. 21 Abs. 2 der Charta, wonach jede Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit verboten ist, dürfte der einzige geeignete Maßstab zur Bestimmung des Zeitraums, in dem die Abwesenheit vom Arbeitsmarkt als *angemessen* – so die Formulierung des Gerichtshofs im Urteil Orfanopoulos und Oliveri³³ – gelten kann, im nationalen Recht zu finden sein, genauer gesagt in den innerstaatlichen Vorschriften über den Zeitraum, in dem schwangere Frauen nicht zu arbeiten und nicht aktiv Arbeitssuche zu betreiben brauchen, sowie in den Vorschriften über die den Frauen in diesem Zeitraum zur Verfügung stehende Sozialhilfe³⁴.

39. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Verweigerung eines entsprechenden Schutzes für Wanderarbeitnehmer eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstellen würde. Da nämlich eine britische Staatsangehörige in den elf Wochen vor dem errechneten Entbindungstermin (und den 15 Wochen nach Ende der Schwangerschaft) nicht nur von der Pflicht freigestellt ist, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen oder aktiv eine Arbeit zu suchen, sondern in diesem Zeitraum unter bestimmten Voraussetzungen auch Anspruch auf Einkommensbeihilfe hat, sollte dieselbe Regelung gleichermaßen auf eine Frau in einer Lage wie der von Frau Saint Prix Anwendung finden.

40. Bekanntlich können die Folgen einer Schwangerschaft mitunter jedoch die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bereits im Frühstadium unmöglich machen. In solchen Fällen ist davon auszugehen, dass die betroffene Arbeitnehmerin, die vorübergehend wegen der Schwangerschaftsfolgen arbeitsunfähig wird, einer Person gleichzustellen ist, die erkrankt (sofern sie die einschlägigen nationalen Formalitäten für die Bescheinigung der Krankheit – etwa durch ein ärztliches Attest – erfüllt) und automatisch unter Art. 7 Abs. 3 Buchst. a der Unionsbürgerrichtlinie fällt. Andernfalls würde allein der Umstand, dass die Frau schwanger ist, eine Berufung auf diese Bestimmung ausschließen. Bei einer Auslegung der Rechtsvorschriften in diesem Sinne käme es wiederum zu einer eklatanten Missachtung des Grundsatzes des Verbots einer Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts.

41. Nach alledem gelange ich zu dem Ergebnis, dass Art. 7 Abs. 3 Buchst. a der Unionsbürgerrichtlinie im Licht von Art. 45 AEUV dahin auszulegen ist, dass einer Frau, bei der davon ausgegangen werden kann, dass sie wegen der körperlichen Belastungen im Spätstadium einer Schwangerschaft vorübergehend arbeitsunfähig ist, die Arbeitnehmereigenschaft erhalten bleiben muss. Die Arbeitnehmereigenschaft bleibt so lange erhalten, bis ihr die Rückkehr zur Arbeit oder die Arbeitssuche nach der Geburt ihres Kindes vernünftigerweise zugemutet werden kann. Damit der

³³ — Vgl. Urteil Orfanopoulos und Oliveri (Randnr. 50).

³⁴ — Allerdings möchte ich darauf hinweisen, dass der den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehende Gestaltungsspielraum durch die Richtlinie über schwangere Arbeitnehmerinnen klar eingegrenzt wird, insbesondere durch Art. 8 der Richtlinie, wonach den von der Richtlinie erfassten Arbeitnehmerinnen ein Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen ohne Unterbrechung gewährt wird, die sich auf die Zeit vor und/oder nach der Entbindung aufteilen.

Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit gewahrt wird, darf dieser Zeitraum nicht kürzer als der in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehene Zeitraum sein, in dem schwangere Frauen nicht verpflichtet sind, sich zur Arbeit zur Verfügung zu stellen oder aktiv Arbeit zu suchen.

42. Allerdings möchte ich noch Folgendes anmerken.

B – Folgen des Verlusts der Arbeitnehmereigenschaft eines Unionsbürgers

43. Das vorliegende Gericht scheint anzunehmen, dass Frau Saint Prix, falls sie nicht als „Arbeitnehmerin“ im Sinne von Art. 7 der Unionsbürgerrichtlinie eingestuft wird, für den Zeitraum, für den sie die Erwerbstätigkeit eingestellt hat, Einkommensbeihilfe weder beanspruchen noch beziehen kann. Grund hierfür soll offenbar sein, dass sie kein Recht auf Aufenthalt im Vereinigten Königreich mehr besitze. Obwohl diese Frage für die beim vorlegenden Gericht anhängige Rechtssache nicht unmittelbar entscheidungserheblich ist, wurde sie in der mündlichen Verhandlung beim Gerichtshof ausführlich erörtert.

44. Ich kann diese These des vorlegenden Gerichts nicht vorbehaltlos übernehmen.

45. Zunächst möchte ich daran erinnern, dass allein aus dem Umstand, dass ein Unionsbürger die Arbeitnehmereigenschaft verloren hat, noch nicht folgt, dass alle mit dieser Eigenschaft verbundenen Rechte automatisch und sofort erlöschen. Dies lässt sich dem Urteil Trojani³⁵ entnehmen, in dem der Gerichtshof u. a. entschieden hat, dass der Aufnahmemitgliedstaat über einen erheblichen Ermessensspielraum hinsichtlich der Feststellung verfüge, dass ein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats, der Sozialhilfe in Anspruch genommen habe, die Voraussetzungen für ein Aufenthaltsrecht nicht erfülle³⁶. In Anbetracht der grundlegenden Bedeutung des Unionsbürgerstatus im europäischen Rechtsgefüge hat der Gerichtshof in jener Rechtssache aber auch ausgeführt, dass einem Unionsbürger, der im Aufnahmemitgliedstaat nicht kraft des jetzigen Art. 45 AEUV ein Aufenthaltsrecht besitze, dort bereits aufgrund seiner Unionsbürgerschaft in unmittelbarer Anwendung von jetzt Art. 21 Abs. 1 AEUV ein Aufenthaltsrecht zustehen könne. Gewiss unterliege die Wahrnehmung dieses Rechts den in dieser Bestimmung genannten „Beschränkungen und Bedingungen“, jedoch hätten die zuständigen Behörden dafür Sorge zu tragen, dass bei der Anwendung dieser Vorbehalte die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts und insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet würden³⁷.

46. Dieser anerkannte Grundsatz wurde in jüngster Zeit im Urteil Brey³⁸ bekräftigt, in dem der Gerichtshof die Zulässigkeit einer nationalen Regelung geprüft hat, in deren Rahmen einem wirtschaftlich nicht aktiven Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats eine bestimmte Leistung verwehrt wird. In dem genannten Urteil hat der Gerichtshof insbesondere darauf abgestellt, dass das Recht auf Freizügigkeit als grundlegendes Prinzip des Unionsrechts den Ermessensspielraum (einschließlich der Befugnis zur Ausweisung aus dem Hoheitsgebiet) begrenze, über den die Mitgliedstaaten in Bezug auf Ausländer aus der Union verfügten.

35 — Urteil vom 7. September 2004 (C-456/02, Slg. 2004, I-7573).

36 — Urteil Trojani (Randnr. 45).

37 — Ebd. (Randnr. 46). Vgl. auch Urteile vom 17. September 2002, Baumbast und R (C-413/99, Slg. 2002, I-7091, Randnr. 91 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 19. Oktober 2004, Zhu und Chen (C-200/02, Slg. 2004, I-9925, Randnr. 32).

38 — Vgl. Urteil Brey (Randnr. 70) und oben (Fn. 16).

47. Vor allem dürfe dieser Ermessensspielraum nicht in einer Weise genutzt werden, die das Hauptziel der Unionsbürgerrichtlinie, das darin bestehe, die Wahrnehmung des Grundrechts der Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zu erleichtern und zu verstärken, und die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigen würde³⁹. Selbstverständlich könne die Ausübung des Rechts auf Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat Beschränkungen unterworfen werden, die durch berechnete Interessen des Staates (wie etwa der Schutz der öffentlichen Finanzen) gerechtfertigt sein könnten. Der Gerichtshof hat jedoch nachdrücklich die Möglichkeit verworfen, unter Berufung auf solche berechtigten Interessen das grundlegende Prinzip des Freizügigkeitsrechts zu beeinträchtigen. Zu einer Beeinträchtigung dieses grundlegenden Prinzips käme es nach Ansicht des Gerichtshofs dann, wenn die in Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Unionsbürgerrichtlinie festgelegten Voraussetzungen weit ausgelegt würden⁴⁰. Nach dieser Bestimmung besitzt ein wirtschaftlich nicht aktiver Unionsbürger (d. h. eine Person, die nicht Arbeitnehmer oder Selbständiger im Aufnahmemitgliedstaat ist) das Recht auf Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat, wenn er über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass er während seines Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen muss.

48. Des Weiteren hat der Gerichtshof im Urteil Brey ausgeführt, dass die zuständigen nationalen Behörden gehalten seien, im Wege einer Gesamtbeurteilung aller Umstände des Einzelfalls und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, festzustellen, ob die Gewährung einer Leistung eine unangemessene Belastung für das gesamte Sozialhilfesystem dieses Mitgliedstaats im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Unionsbürgerrichtlinie darstelle. Der Gerichtshof hat erneut auf den anerkannten Grundsatz verwiesen, dass die Unionsbürgerrichtlinie von einer bestimmten Solidarität der Staatsangehörigen der einzelnen Mitgliedstaaten ausgehe, insbesondere wenn die Schwierigkeiten, auf die der Aufenthaltsberechtigte stoße, nur vorübergehender Natur seien⁴¹. Der Umstand allein, dass ein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats eine Sozialhilfeleistung beziehe, reiche nicht als Beleg dafür aus, dass er die Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats unangemessen in Anspruch nehme⁴².

49. In Fortführung dieser Argumentation – und vorbehaltlich einer Überprüfung der Fallumstände durch das vorlegende Gericht – gelange ich zu der Auffassung, dass bei einem Sachverhalt, wie er dem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegt, d. h. wenn eine Frau in einer Lage wie der von Frau Saint Prix, bei der davon ausgegangen werden kann, dass sie wegen Schwangerschaft vorübergehend arbeitsunfähig ist und deshalb eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung wie Einkommensbeihilfe beantragt, diese Frau nicht automatisch wegen ihrer vorübergehenden finanziellen Schwierigkeiten ihr Aufenthaltsrecht verlieren darf. Unter Berücksichtigung der diesen Punkt betreffenden Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Brey muss ich außerdem zu dem Ergebnis kommen, dass allein aus dem Umstand, dass eine schwangere Frau eine Leistung wie Einkommensbeihilfe beantragt hat, noch nicht zwangsläufig folgt, dass sie nicht mehr über ausreichende Existenzmittel für den Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat verfügt. Dies gilt umso mehr, als die Probleme bezüglich der Existenzmittel, auf die Frau Saint Prix gestoßen ist, vorübergehender Natur sind und die Sozialhilfe daher nur für einen begrenzten Zeitraum benötigt wird, der im Übrigen der Dauer des Regelmutterschaftsurlaubs entspricht, der einer britischen Staatsangehörigen zusteht und während dessen sie nicht verpflichtet ist, sich zur Arbeit zur Verfügung zu stellen oder aktiv Arbeit zu suchen.

39 — Ebd. (Randnr. 71).

40 — Ebd. (Randnr. 70).

41 — Urteil Brey (Randnr. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dies hat der Gerichtshof übrigens bereits im Urteil vom 20. September 2001, Grzelczyk (C-184/99, Slg. 2001, I-6193, Randnr. 44), festgestellt. Zu beachten ist außerdem, dass für dieses Ergebnis auch der 16. Erwägungsgrund der Unionsbürgerrichtlinie spricht. Darin sind die maßgeblichen Kriterien für die Beurteilung der Frage aufgezählt, ob die Inanspruchnahme von Leistungen durch den betreffenden Unionsbürger unangemessen ist. Zu diesen Kriterien gehören die Prüfung, ob die aufgetretenen Schwierigkeiten vorübergehender Natur sind, die Dauer des Aufenthalts, die persönlichen Umstände und der gewährte Sozialhilfebetrag.

42 — Urteil Brey (Randnr. 75).

50. Im Gegensatz zu dem Sachverhalt der beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtssache konnte meines Erachtens eine ähnliche Schlussfolgerung in der Rechtssache Brey nicht ebenso leicht gezogen werden. Die betreffende Leistung hätte nämlich wiederkehrend und auf unbestimmte Zeit gezahlt werden müssen, da die Anspruch stellende Person nicht mehr im eigentlichen Sinne wirtschaftlich aktiv war. Wie ich bereits an anderer Stelle dargelegt habe⁴³, soll Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Unionsbürgerrichtlinie nicht erwerbstätige Unionsbürger daran hindern, während ihres ersten Aufenthalts das Vorsorgesystem des Aufnahmemitgliedstaats zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts in Anspruch zu nehmen.

51. Zu beachten ist allerdings, dass die (umfassende) Beurteilung der Frage, was eine unangemessene Belastung für das gesamte Sozialhilfesystem eines Aufnahmemitgliedstaats darstellt, Sache der nationalen Behörden ist⁴⁴. Ungeachtet dieser Aufgabenverteilung zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten muss ich jedoch gestehen, dass ich mir nur schwer vorstellen kann, dass die Gewährung einer Leistung wie Einkommensbeihilfe an eine Frau in einer Lage wie der von Frau Saint Prix eine solche Belastung darstellt. Angesichts der vorübergehenden Natur der aufgetretenen Schwierigkeiten und des begrenzten Zeitraums, für den die Leistung beantragt wurde, stünde jedes andere Ergebnis im Widerspruch zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dem im Rahmen der Beurteilung gebührend Rechnung zu tragen ist.

52. Gleichwohl kann nicht kategorisch ausgeschlossen werden, dass zur Verhinderung von „Sozialhilfetourismus“ größere Zurückhaltung im Fall von wirtschaftlich nicht aktiven Unionsbürgern geboten sein mag, die niemals durch Erwerbstätigkeit und Entrichtung von Steuern eine Beziehung zu der Gesellschaft ihres Aufnahmemitgliedstaats aufgebaut haben. Meiner Meinung nach ist eine solche Zurückhaltung jedoch nicht gerechtfertigt und auch nicht verhältnismäßig, wenn wie hier eine Frau von ihrem Freizügigkeitsrecht wirksam Gebrauch gemacht und tatsächlich eine wirtschaftliche Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat ausgeübt hat, ehe sie schwanger wird und für einen begrenzten Zeitraum bis zu ihrem Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt eine Leistung beantragt.

III – Ergebnis

53. In Anbetracht der vorgetragenen Argumente schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Supreme Court of the United Kingdom vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

Art. 7 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG ist im Licht von Art. 45 AEUV dahin auszulegen, dass einer Frau, bei der davon ausgegangen werden kann, dass sie wegen der körperlichen Belastungen im Spätstadium einer Schwangerschaft vorübergehend arbeitsunfähig ist, die Arbeitnehmereigenschaft erhalten bleiben muss. Die Arbeitnehmereigenschaft bleibt so lange erhalten, bis ihr die Rückkehr zur Arbeit oder die Arbeitssuche nach der Geburt ihres Kindes vernünftigerweise zugemutet werden kann. Damit der Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit gewahrt wird, darf dieser Zeitraum nicht kürzer als der in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehene Zeitraum sein, in dem schwangere Frauen nicht verpflichtet sind, sich zur Arbeit zur Verfügung zu stellen oder aktiv Arbeit zu suchen.

43 — Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache Brey (Nr. 38).

44 — Urteil Brey (Randnr. 77).