Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

14. Juni 2012*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats — Freizügigkeit — Zugang von Wanderarbeitnehmern und ihren Familienangehörigen zum Unterricht — Finanzierung einer Hochschulausbildung außerhalb des Hoheitsgebiets des betreffenden Mitgliedstaats — Wohnsitzerfordernis“

In der Rechtssache C-542/09

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV, eingereicht am 18. Dezember 2009,

Europäische Kommission, vertreten durch G. Rozet und M. van Beek als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Königreich der Niederlande, vertreten durch C. Wissels, J. Langer und K. Bulterman als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch:

Königreich Belgien, vertreten durch L. van den Broeck und M. Jacobs als Bevollmächtigte,

Königreich Dänemark, vertreten durch V. Pasternak Jørgensen als Bevollmächtigten,

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch J. Möller und C. Blaschke als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Königreich Schweden, vertreten durch A. Falk als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter) sowie der Richter U. Lõhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh und A. Arabadjiev,

Generalanwältin: E. Sharpston,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Kanzler: M.-A. Gaudissart, Referatsleiter,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 10. November 2011,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 16. Februar 2012

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission die Feststellung, dass das Königreich der Niederlande dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 45 AEUV und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2434/92 des Rates vom 27. Juli 1992 (ABl. L 245, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1612/68) verstoßen hat, dass Wanderarbeitnehmer und die von ihnen weiterhin unterhaltenen Familienangehörigen ein Wohnsitzerfordernis erfüllen müssen, die sogenannte „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel, um für die Finanzierung eines Hochschulstudiums außerhalb der Niederlande (im Folgenden: mitnehmbare Studienfinanzierung) in Betracht zu kommen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

2 Art. 7 der Verordnung Nr. 1612/68 sieht vor:

„Ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, darf auf Grund seiner Staatsangehörigkeit im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, insbesondere im Hinblick auf Entlohnung, Kündigung und, falls er arbeitslos geworden ist, im Hinblick auf berufliche Wiedereingliederung oder Wiedereinstellung, nicht anders behandelt werden als die inländischen Arbeitnehmer.

Er genießt dort die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer.

…"

3 Art. 12 der Verordnung Nr. 1612/68 bestimmt:

„Die Kinder eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist oder beschäftigt gewesen ist, können, wenn sie im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats wohnen, unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teilnehmen.

Die Mitgliedstaaten fördern die Bemühungen, durch die diesen Kindern ermöglicht werden soll, unter den besten Voraussetzungen am Unterricht teilzunehmen."

Nationales Recht

4 Art 2.2 der Wet studiefinanciering 2000 (Studienfinanzierungsgesetz 2000) (im Folgenden: WSF 2000), der die Voraussetzungen festlegt, unter denen Studierende für eine vollständige Finanzierung ihres Hochschulstudiums in den Niederlanden in Betracht kommen, lautet wie folgt:

„1. Für eine Studienfinanzierung kommen Studierende in Betracht, die

a) die niederländische Staatsangehörigkeit besitzen;

b) nicht die niederländische Staatsangehörigkeit besitzen, aber in den Niederlanden wohnen und aufgrund eines Vertrags oder eines Beschlusses einer internationalen Organisation im Bereich der Studienfinanzierung Niederländern gleichgestellt sind …

…“

5 Zur mitnehmbaren Studienfinanzierung ergibt sich aus Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000, dass für diese Vergünstigung Studierende in Betracht kommen, die einen Anspruch auf vollständige Finanzierung ihres Studiums in den Niederlanden haben und sich dort mindestens drei der sechs Jahre, die der Einschreibung für ein Hochschulstudium außerhalb dieses Mitgliedstaats vorangegangen sind, rechtmäßig aufgehalten haben.

6 Nach Art. 11.5 WSF 2000 kann der zuständige Minister im Fall einer erheblichen Unbilligkeit von dem in Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 vorgesehenen Wohnsitzerfordernis abweichen.

7 Bis zum 1. Januar 2014 findet die „Drei-von-sechs-Jahren“-Regel keine Anwendung auf Studierende, die Anspruch auf die Finanzierung eines Hochschulstudiums in den Niederlanden haben und dieses Studium in bestimmten angrenzenden Gebieten, nämlich Flandern und Region Brüssel-Hauptstadt in Belgien sowie Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Bremen in Deutschland, absolvieren wollen.

Vorverfahren

8 Mitte 2007 wurde bei der Kommission eine Beschwerde wegen des in Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 vorgesehenen Wohnsitzerfordernisses eingelegt, wonach sich Studierende, um für die mitnehmbare Studienfinanzierung in Betracht zu kommen, zusätzlich zur Erfüllung anderer Voraussetzungen mindestens drei der sechs Jahre, die der Einschreibung für ein Hochschulstudium vorangegangen sind, rechtmäßig in den Niederlanden aufgehalten haben müssen.

9 Nach einem Schriftwechsel mit den niederländischen Behörden richtete die Kommission am 4. April 2008 ein Aufforderungsschreiben an das Königreich der Niederlande. In diesem Schreiben erklärte sie, dass das in der WSF 2000 vorgesehene Wohnsitzerfordernis, soweit es auf Wanderarbeitnehmer einschließlich der Grenzarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen anwendbar sei, gegen die unionsrechtlichen Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer verstoße.

10 Das Königreich der Niederlande antwortete auf das Aufforderungsschreiben mit Schreiben vom 4. Juni 2008, in dem es geltend machte, dass die „Drei-von-sechs-Jahren“-Regel das Unionsrecht einhalte und dass es seine Verpflichtungen aus Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 erfüllt habe.

11 Nach einem Treffen zwischen den Dienststellen der Kommission und den niederländischen Behörden übersandten diese der Kommission mit Schreiben vom 24. Oktober 2008 eine ergänzende Antwort. Sie wiesen außerdem darauf hin, dass sie beabsichtigten, dem niederländischen Parlament einen Gesetzentwurf zur Abänderung der „Drei-von-sechs-Jahren“-Regel vorzulegen.

12 Mit Schreiben vom 15. April 2009 versandte die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie feststellte, dass das Königreich der Niederlande gegen seine Verpflichtungen aus Art. 45 AEUV und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 verstoßen habe, und es aufforderte, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um der Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten ab ihrem Eingang nachzukommen.

13 Am 15. Juni 2009 bestätigte das Königreich der Niederlande seinen Standpunkt, indem es unterstrich, dass das in der WSF 2000 vorgesehene Wohnsitzerfordernis nicht gegen Unionsrecht verstoße.

Verfahren vor dem Gerichtshof

14 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 20. Juli 2010 sind das Königreich Belgien, das Königreich Dänemark, die Bundesrepublik Deutschland und das Königreich Schweden als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Königreichs der Niederlande zugelassen worden.

Zur Klage

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

15 Die Kommission weist in ihrer Klageschrift darauf hin, dass der Gerichtshof im Urteil vom 26. Februar 1992, Bernini (C-3/90, Slg. 1992, I-1071), entschieden habe, dass eine Förderung für den Lebensunterhalt und die Ausbildung zur Durchführung einer mittleren oder höheren Ausbildung als soziale Vergünstigung im Sinne von Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 anzusehen sei. Nach dieser Rechtsprechung, die im Urteil vom 8. Juni 1999, Meeusen (C-337/97, Slg. 1999, I-3289), bestätigt worden sei, könne sich das Kind eines Wanderarbeitnehmers auf Art. 7 Abs. 2 berufen, um eine Studienfinanzierung unter den gleichen Voraussetzungen zu erhalten, wie sie für die Kinder inländischer Arbeitnehmer gälten, ohne dass für dieses Kind eine zusätzliche Voraussetzung in Bezug auf seinen Wohnsitz aufgestellt werden dürfe.

16 Nach ständiger Rechtsprechung verbiete der Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 45 AEUV und Art. 7 der Verordnung Nr. 1612/68 nicht nur unmittelbare Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle Formen der mittelbaren Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale zu dem gleichen Ergebnis führten. Es sei Sache der nationalen Behörden, die sich auf eine Ausnahme vom fundamentalen Grundsatz der Freizügigkeit beriefen, in jedem Einzelfall nachzuweisen, dass ihre Regelungen im Hinblick auf das verfolgte Ziel erforderlich und verhältnismäßig seien.

17 Das Wohnsitzerfordernis nach der WSF 2000 stelle eine mittelbare Diskriminierung dar. Es liege auf der Hand, dass diese Voraussetzung, auch wenn sie gleichermaßen für Inländer und Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelte, natürlich leichter von inländischen Arbeitnehmern erfüllt werden könne und damit geeignet sei, speziell die Wanderarbeitnehmer zu benachteiligen.

18 Gegenüber den Grenzarbeitnehmern und ihren Kindern, die *per definitionem* in einem anderen Mitgliedstaat als dem Beschäftigungsmitgliedstaat wohnten und die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel nicht erfüllen könnten, sei diese Voraussetzung noch diskriminierender. In diesem Zusammenhang weist die Kommission darauf hin, dass das Königreich der Niederlande, nachdem ihm dieses Problem bewusst geworden sei, eine Änderung der nationalen Regelung vorgeschlagen habe, um die mitnehmbare Studienfinanzierung für Studierende zuzulassen, die die Voraussetzungen für die Finanzierung eines Hochschulstudiums in den Niederlanden erfüllten und „während mindestens drei der sechs Jahre, die dem Beginn des Auslandsstudiums vorangegangen sind, in Belgien, einem der angrenzenden deutschen Gebiete oder Luxemburg [gelebt haben]".

19 Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union sei ein Grundrecht, und eine einzelstaatliche Beschränkung könne nur dann gerechtfertigt sein, wenn sie im Rahmen eines mit dem AEU-Vertrag vereinbaren Ziels erfolge, aus einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sei, geeignet sei, die Verwirklichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehe, was für seine Erreichung erforderlich sei.

20 Dass die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel erforderlich und verhältnismäßig sei, ergebe sich entgegen dem Vorbringen der niederländischen Behörden nicht aus den Urteilen vom 15. März 2005, Bidar (C-209/03, Slg. 2005, I-2119), und vom 18. November 2008, Förster (C-158/07, Slg. 2008, I-8507). In diesen Urteilen habe der Gerichtshof nämlich die Situation von wirtschaftlich nicht tätigen Studierenden geprüft, die weder unter Art. 45 AEUV noch unter die Verordnung Nr. 1612/68 fielen und von denen die nationalen Behörden einen gewissen Grad der Integration in den Aufnahmemitgliedstaat verlangen könnten. Dagegen sei der Zugang von Wanderarbeitnehmern und ihren weiterhin von ihnen unterhaltenen Familienangehörigen zu sozialen Vergünstigungen wie einer Unterstützung zur Durchführung eines Hochschulstudiums anhand von Art. 45 AEUV und der Verordnung Nr. 1612/68 zu beurteilen.

21 Haushaltserwägungen fielen nicht unter den Begriff des zwingenden Grundes des Allgemeininteresses, der eine Beschränkung des Grundrechts der Freizügigkeit der Arbeitnehmer rechtfertigen könne. Die Kommission bezweifelt, dass die Verwirklichung des verfolgten Ziels nur durch die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel gewährleistet werden könne. Hierfür seien die Begrenzung des geografischen Gebiets, in dem die mitnehmbare Studienfinanzierung anwendbar sei, und der Dauer dieser Finanzierung vorstellbare Maßnahmen. Um Betrugsfälle zu verhindern, seien zudem mittels einer Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten Kontrollen in anderen Mitgliedstaaten als dem Königreich der Niederlande möglich.

22 Das Königreich der Niederlande beantragt Klageabweisung.

23 Es trägt vor, dass die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel keine mittelbare Diskriminierung darstelle. Diese Regel unterscheide zwischen Arbeitnehmern, die seit mehr als drei Jahren in den Niederlanden wohnten, und Arbeitnehmern, die während dieses Zeitraums nicht dort gewohnt hätten, weil es sich um nicht vergleichbare Situationen handle. Art 2.14 WSF 2000 solle das Studium außerhalb der Niederlande fördern, was ganz offenkundig das Erfordernis eines Wohnsitzes im Inland bedinge. Das Königreich der Niederlande ergänzt, dass in der Rechtsprechung des Gerichtshofs bereits eine unterschiedliche Behandlung aufgrund verschiedener Wohnsitze zugelassen worden sei.

24 Für den Fall, dass die fraglichen Situationen als vergleichbar angesehen werden sollten, macht das Königreich der Niederlande hilfsweise geltend, dass die Kommission Art. 7 der Verordnung Nr. 1612/68 einen zu weiten Anwendungsbereich zuschreibe. Dieser Artikel ziele grundsätzlich nur auf den Wanderarbeitnehmer selbst ab, während die seinen Kindern gewährten Vergünstigungen im Bereich der Ausbildung Gegenstand von Art. 12 dieser Verordnung seien. Art. 12 stelle für die Kinder ein Wohnsitzerfordernis auf, dessen Rechtfertigung gerade in der Herstellung einer gewissen Bindung zur Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats bestehe. Da eine solche Voraussetzung in Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 fehle, würde dessen Anwendung auf die Kinder von Arbeitnehmern zu einer Umgehung der Erfordernisse des Art. 12 führen.

25 Hilfsweise dazu macht das Königreich der Niederlande geltend, dass die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel objektiv gerechtfertigt und im Hinblick auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig sei.

26 Nach Ansicht dieses Mitgliedstaats ist eine Förderung der Mobilität der Studierenden nur vorstellbar, wenn die Empfänger der mitnehmbaren Studienfinanzierung eine echte Bindung zu den Niederlanden aufwiesen. Zum einen solle diese Finanzierung Studierenden, die normalerweise in den Niederlanden studierten, die Möglichkeit eines Studiums außerhalb der Niederlande bieten. Zum anderen hätte die Aufgabe der „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel nicht hinnehmbare finanzielle Folgen und könnte das

gesamte Bestehen dieser Unterstützungsregelung gefährden. In den Urteilen Bidar und Förster habe der Gerichtshof zugelassen, dass der Begriff der Begünstigten in gewissem Maße eingeschränkt werde, damit die Finanzierung weiterhin sichergestellt werden könne.

27 Nach Ansicht des Königreichs der Niederlande rechtfertigt der Schutz dieser Interessen, dass die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel auch auf Arbeitnehmer angewandt werde, da andernfalls auch solche Gruppen von Studierenden in den Genuss der mitnehmbaren Studienfinanzierung kämen, für die sie nicht bestimmt sei. Dies wäre z. B. der Fall bei studierenden Arbeitnehmern, die in den Niederlanden einer kurzfristigen Beschäftigung allein zu dem Zweck nachgingen, die genannte Finanzierung zu erhalten.

28 Zur Verhältnismäßigkeit der „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel trägt das Königreich der Niederlande vor, dass keine andere Maßnahme – etwa Kenntnisse der niederländischen Sprache, die Festlegung geografischer Grenzen, außerhalb deren der Vorteil der mitnehmbaren Studienfinanzierung ausgeschlossen sei, oder die Verlängerung der Wohndauer – geeignet sei, die betroffenen Interessen genauso wirksam zu schützen. Darüber hinaus gebe es für die Kinder von Wanderarbeitnehmern in den Niederlanden, die außerhalb dieses Mitgliedstaats wohnten, andere Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung, insbesondere die Finanzierung ihres Studiums in dem Mitgliedstaat, in dem sie wohnten, oder in niederländischen Einrichtungen.

29 Darüber hinaus enthalte Art. 11.5 WSF 2000 eine Billigkeitsregel, die es erlaube, in einem konkreten Fall vom Wohnsitzerfordernis abzuweichen, um eine erhebliche Unbilligkeit zu vermeiden.

30 Schließlich verkenne die Kommission den Umstand, dass die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel seit dem 1. September 2007 nicht für die Kinder von Grenzarbeitnehmern gelte, die in angrenzenden Gebieten, nämlich Flandern und Region Brüssel-Hauptstadt, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Bremen, studieren wollten. Diese Ausnahme von der Anwendung des Wohnsitzerfordernisses sei bis zum 1. Januar 2014 verlängert worden.

Würdigung durch den Gerichtshof

31 Nach Art. 45 Abs. 2 AEUV umfasst die Freizügigkeit der Arbeitnehmer die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen.

32 Nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 genießt ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer.

33 Diese Bestimmung kommt gleichermaßen sowohl den in einem Aufnahmemitgliedstaat wohnenden Wanderarbeitnehmern als auch den Grenzarbeitnehmern zugute, die ihre unselbständige Erwerbstätigkeit in diesem Mitgliedstaat ausüben, aber in einem anderen Mitgliedstaat wohnen (Urteil vom 18. Juli 2007, Geven, C-213/05, Slg. 2007, I-6347, Randnr. 15).

34 Nach ständiger Rechtsprechung stellt eine Förderung, die für den Lebensunterhalt und für die Ausbildung zur Durchführung eines mit einer beruflichen Qualifikation abgeschlossenen Hochschulstudiums gewährt wird, eine soziale Vergünstigung im Sinne von Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 dar (Urteile vom 21. Juni 1988, Lair, 39/86, Slg. 1988, 3161, Randnr. 24, und Bernini, Randnr. 23).

35 Der Gerichtshof hat ferner entschieden, dass eine Studienfinanzierung, die ein Mitgliedstaat den Kindern von Arbeitnehmern gewährt, für einen Wanderarbeitnehmer eine soziale Vergünstigung im Sinne des Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 darstellt, wenn Letzterer weiter für den Unterhalt des Kindes aufkommt (Urteile Bernini, Randnrn. 25 und 29, sowie Meeusen, Randnr. 19).

36 Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 verpflichtet einen Mitgliedstaat, der den inländischen Arbeitnehmern die Möglichkeit bietet, eine in einem anderen Mitgliedstaat erteilte Ausbildung zu absolvieren, diese Möglichkeit auf die in seinem Hoheitsgebiet ansässigen Arbeitnehmer der Union zu erstrecken (Urteile vom 27. September 1988, Matteucci, 235/87, Slg. 1988, 5589, Randnr. 16, und vom 13. November 1990, di Leo, C-308/89, Slg. 1990, I-4185, Randnr. 14).

37 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung, der sowohl in Art. 45 AEUV als auch in Art. 7 der Verordnung Nr. 1612/68 niedergelegt ist, nicht nur offensichtliche Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle verschleierten Formen der Diskriminierung verbietet, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungskriterien *de facto* zum gleichen Ergebnis führen (vgl. u. a. Urteile vom 27. November 1997, Meints, C-57/96, Slg. 1997, I-6689, Randnr. 44, und vom 10. September 2009, Kommission/Deutschland, C-269/07, Slg. 2009, I-7811, Randnr. 53).

38 Dies trifft insbesondere auf eine Maßnahme wie die hier in Rede stehende zu, die eine ganz bestimmte Wohndauer verlangt, weil die Gefahr besteht, dass sie sich hauptsächlich zum Nachteil der Wander- und Grenzarbeitnehmer auswirkt, die Angehörige anderer Mitgliedstaaten sind, da Gebietsfremde meist Ausländer sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 29. April 1999, Ciola, C-224/97, Slg. 1999, I-2517, Randnr. 14, und vom 25. Januar 2011, Neukirchinger, C-382/08, Slg. 2011, I-139, Randnr. 34). In diesem Zusammenhang spielt es keine Rolle, dass die fragliche Maßnahme gegebenenfalls sowohl die Inländer, die ein solches Kriterium nicht erfüllen können, als auch die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten betrifft. Um eine Maßnahme als mittelbar diskriminierend qualifizieren zu können, muss sie nicht bewirken, dass alle Inländer begünstigt werden oder dass unter Ausschluss der Inländer nur die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten benachteiligt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Januar 2003, Kommission/Italien, C-388/01, Slg. 2003, I-721, Randnr. 14).

39 Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 ist auf genau diese Art von Kriterium gestützt, da er die mitnehmbare Studienfinanzierung insbesondere davon abhängig macht, dass sich der Betreffende mindestens drei der sechs Jahre, die seiner Einschreibung für ein Hochschulstudium außerhalb der Niederlande vorangegangen sind, in diesem Mitgliedstaat aufgehalten hat.

40 Das Königreich der Niederlande macht allerdings geltend, dass die fragliche niederländische Regelung zwischen den seit mindestens drei Jahren in den Niederlanden wohnenden Arbeitnehmern und den Arbeitnehmern unterscheide, die diese Voraussetzung nicht erfüllten, weil es sich um verschiedene Situationen handle. Unter dem Gesichtspunkt der Mobilität der Studierenden sei die Situation, in der in den Niederlanden wohnende Studierende ermutigt würden, sich außerhalb der Niederlande zu begeben, eine völlig andere als die, in der außerhalb der Niederlande wohnende Studierende angeregt würden, außerhalb dieses Mitgliedstaats zu studieren. Ein dieser Regelung innewohnendes Merkmal bestehe darin, dass sie ausschließlich Personen betreffe, die in den Niederlanden wohnten und deren erster Reflex natürlich sei, in diesem Mitgliedstaat zu studieren. Da diese Situationen nicht vergleichbar seien, sei jegliche Diskriminierung ausgeschlossen.

41 Hierzu ist festzustellen, dass eine Diskriminierung nach ständiger Rechtsprechung nur dadurch entstehen kann, dass unterschiedliche Vorschriften auf vergleichbare Situationen angewandt werden oder dass dieselbe Vorschrift auf unterschiedliche Situationen angewandt wird (vgl. u. a. Urteile vom 14. Februar 1995, Schumacker, C-279/93, Slg. 1995, I-225, Randnr. 30, und vom 1. Dezember 2011, Kommission/Ungarn, C-253/09, Slg. 2011, I-12391, Randnr. 50).

42 Die nicht im Ermessen stehende Anwendung dieses Grundsatzes verlangt, dass das Kriterium der Vergleichbarkeit der Situationen auf objektive, leicht identifizierbare Faktoren gestützt wird. Dieses Kriterium kann nicht in der bloßen Wahrscheinlichkeit bestehen, dass Arbeitnehmer, die eine unselbständige Erwerbstätigkeit in den Niederlanden ausüben, aber in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, nicht in den Niederlanden studieren, sondern in Wohnmitgliedstaat.

43 Wie die Generalanwältin in den Nrn. 52 und 53 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, hat das Königreich der Niederlande, indem es akzeptiert hat, dass Kinder von Wanderarbeitnehmern, die in den Niederlanden studieren wollen, zu den gleichen Bedingungen Zugang zu Finanzmitteln für ihr Hochschulstudium haben sollten wie niederländische Staatsangehörige, und zwar unabhängig davon, ob sie in den Niederlanden wohnen, implizit anerkannt, dass zumindest einige Kinder von Wanderarbeitnehmern – ebenso wie die Kinder niederländischer Arbeitnehmer – geneigt sein könnten, in den Niederlanden zu studieren, unabhängig davon, ob sie derzeit dort wohnhaft sind. Daher kann sich das Königreich der Niederlande nicht mehr darauf berufen, dass der Wohnmitgliedstaat gleichsam automatisch dafür entscheidend ist, in welchem Staat der Wanderarbeitnehmer oder seine unterhaltsberechtigten Kinder studieren werden.

44 Folglich kann die Situation eines Wanderarbeitnehmers, der in den Niederlanden tätig ist, aber in einem anderen Mitgliedstaat wohnt, oder die eines Wanderarbeitnehmers, der in den Niederlanden wohnt und tätig ist, ohne die für die fragliche Maßnahme erforderliche Wohndauer geltend machen zu können, für die Zwecke des Zugangs zur mitnehmbaren Studienfinanzierung mit der Situation eines niederländischen Arbeitnehmers verglichen werden, der in den Niederlanden sowohl wohnt als auch arbeitet.

45 Hilfsweise führt das Königreich der Niederlande an, dass die Kommission Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 unverhältnismäßig weit auslege, da diese Bestimmung grundsätzlich nur den Wanderarbeitnehmer betreffe. Die für dessen Kinder bestimmten Vergünstigungen bezüglich des Zugangs zum Unterricht fielen unter Art. 12 der Verordnung, der für diese Kinder ein Wohnsitzerfordernis vorsehe.

46 Nach Auffassung des Königreichs der Niederlande scheint der Gerichtshof in den Urteilen Bernini und Meeusen mit der Entscheidung, dass Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 auf die Kinder von Wanderarbeitnehmern anwendbar sei, diesen Unterschied in den Anwendungsbereichen der beiden Bestimmungen außer Acht gelassen zu haben. Dies habe er jedoch nur deswegen getan, weil er in den diesen Urteilen zugrunde liegenden Rechtssachen mit unmittelbaren Diskriminierungen befasst gewesen sei. Es sei daher erforderlich gewesen, Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 anzuwenden. Liege wie im vorliegenden Fall keine unmittelbare Diskriminierung vor, sei diese Notwendigkeit hingegen weniger zwingend und die Anwendung von Art. 12 der Verordnung geboten.

47 Hierzu sind folgende Ausführungen zu machen.

48 Die Familienangehörigen eines Wanderarbeitnehmers sind mittelbare Nutznießer der diesem durch Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 zuerkannten Gleichbehandlung. Da die Gewährung der Studienfinanzierung an ein Kind eines Wanderarbeitnehmers für diesen eine soziale Vergünstigung darstellt, kann sich das Kind selbst auf diese Bestimmung berufen, um diese Finanzierung zu erhalten, wenn sie nach nationalem Recht unmittelbar dem Studenten gewährt wird. Dies stellt jedoch für den Wanderarbeitnehmer eine soziale Vergünstigung im Sinne der genannten Bestimmung nur insoweit dar, als er seinen Abkömmling weiter unterstützt (Urteile vom 18. Juni 1987, Lebon, 316/85, Slg. 1987, 2811, Randnrn. 12 und 13, sowie Bernini, Randnrn. 25 und 26).

49 Dagegen verleiht Art. 12 der Verordnung Nr. 1612/68 den Kindern eines Wanderarbeitnehmers ein eigenes Recht auf Zugang zum Unterricht. Dieses Recht hängt weder von der Rechtsstellung als Kind ab, dem Unterhalt gewährt wird (Urteil vom 4. Mai 1995, Gaal, C-7/94, Slg. 1995, I-1031, Randnr. 25), noch vom Recht der Eltern auf Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat (Urteil vom 23. Februar 2010,

Ibrahim, C-310/08, Slg. 2010, I-1065, Randnr. 40). Ebenso wenig ist es auf die Kinder von Wanderarbeitnehmern beschränkt, da es auch für die Kinder ehemaliger Wanderarbeitnehmer gilt (Urteil Ibrahim, Randnr. 39).

50 Art. 12 der Verordnung Nr. 1612/68 verlangt nur, dass das Kind mit seinen Eltern oder einem Elternteil in der Zeit in einem Mitgliedstaat lebte, in der dort zumindest ein Elternteil als Arbeitnehmer wohnte (Urteile vom 21. Juni 1988, Brown, 197/86, Slg. 1988, 3205, Randnr. 30, und vom 23. Februar 2010, Teixeira, C-480/08, Slg. 2010, I-1107, Randnr. 52).

51 Zwar haben Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 der Verordnung Nr. 1612/68 unterschiedliche persönliche Anwendungsbereiche, doch hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass diese Bestimmungen beide auf dieselbe Weise eine allgemeine Regel aufstellen, wonach jeder Mitgliedstaat im Bereich des Unterrichts verpflichtet ist, die Gleichbehandlung der Kinder der in seinem Hoheitsgebiet ansässigen Arbeitnehmer, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, mit seinen eigenen Staatsangehörigen sicherzustellen (Urteil di Leo, Randnr. 15).

52 Bezüglich des Vorbringens des Königreichs der Niederlande zu den Urteilen Bernini und Meeusen genügt es, auf die in Randnr. 37 des vorliegenden Urteils angeführte Rechtsprechung hinzuweisen, wonach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 nicht nur offensichtliche Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle verschleierten Formen der Diskriminierung verbietet, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungskriterien *de facto* zum gleichen Ergebnis führen.

53 Im Übrigen kann entsprechend den Ausführungen der Generalanwältin in Nr. 35 ihrer Schlussanträge der persönliche Geltungsbereich des in Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 vorgesehenen Gleichbehandlungsgebots nicht von der Art der Diskriminierung abhängen.

54 Folglich begründet das Wohnsitzerfordernis nach Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 hinsichtlich des Zugangs zur mitnehmbaren Studienfinanzierung eine Ungleichbehandlung von niederländischen Arbeitnehmern und Wanderarbeitnehmern, die in den Niederlanden wohnen oder dort als Grenzarbeitnehmer ihre unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben.

55 Eine solche Ungleichheit stellt eine nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 untersagte mittelbare Diskriminierung dar, sofern sie nicht objektiv gerechtfertigt ist. In einem derartigen Fall muss sie aber auch geeignet sein, die Verwirklichung des in Rede stehenden Ziels zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was zu seiner Erreichung erforderlich ist (vgl. u. a. Urteil vom 16. März 2010, Olympique Lyonnais, C-325/08, Slg. 2010, I-2177, Randnr. 38).

56 Im vorliegenden Fall führt das Königreich der Niederlande zwei Gründe an, die geeignet seien, das fragliche Wohnsitzerfordernis zu rechtfertigen. Zum einen sei dieses erforderlich, um eine übermäßige finanzielle Belastung zu vermeiden, die Folgen für das gesamte Bestehen dieser Unterstützungsregelung haben könne. Zum anderen werde vor dem Hintergrund, dass die fragliche nationale Regelung das Studium außerhalb der Niederlande fördern solle, durch dieses Erfordernis sichergestellt, dass die mitnehmbare Studienfinanzierung nur Studierenden zugutekomme, die ohne diese Finanzierung in den Niederlanden studieren würden.

57 Zur Rechtfertigung mit den zusätzlichen Belastungen, die durch die Nichtanwendung des Wohnsitzerfordernisses entstehen sollen, ist darauf hinzuweisen, dass zwar Haushaltserwägungen den sozialpolitischen Entscheidungen eines Mitgliedstaats zugrunde liegen und die Art oder das Ausmaß der von ihm zu treffenden sozialen Schutzmaßnahmen beeinflussen können, dass sie aber als solche kein mit dieser Politik verfolgtes Ziel darstellen und daher keine Diskriminierung der Wanderarbeitnehmer rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 20. März 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Slg. 2003, I-2741, Randnr. 59, und vom 10. März 2005, Nikoloudi, C-196/02, Slg. 2005, I-1789, Randnr. 53).

58 Würde man anerkennen, dass Haushaltserwägungen eine Ungleichbehandlung von Wanderarbeitnehmern und inländischen Arbeitnehmern rechtfertigen können, hätte dies zur Folge, dass die Anwendung und die Tragweite einer so grundlegenden Regel des Unionsrechts wie des Verbots der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit zeitlich und räumlich je nach dem Zustand der Staatsfinanzen der Mitgliedstaaten unterschiedlich sein könnten (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 24. Februar 1994, Roks u. a., C-343/92, Slg. 1994, I-571, Randnr. 36, sowie vom 11. September 2003, Steinicke, C-77/02, Slg. 2003, I-9027, Randnr. 67).

59 Das Königreich der Niederlande macht allerdings geltend, der Gerichtshof habe im Urteil Bidar die Berechtigung des Ziels anerkannt, mittels eines Wohnsitzerfordernisses die Zahl der Begünstigten einer Beihilfe zur Deckung des Unterhalts von Studierenden aus anderen Mitgliedstaaten zu beschränken, um sicherzustellen, dass die Gewährung dieser Beihilfe nicht zu einer übermäßigen Belastung für den Aufnahmemitgliedstaat werde. Diese Rechtsprechung sei im Urteil Förster bestätigt worden.

60 In den Rechtssachen, die den Urteilen Bidar und Förster zugrunde lagen, hatte der Gerichtshof aber über Wohnsitzvoraussetzungen zu entscheiden, die der betreffende Mitgliedstaat im Hinblick auf die Gewährung einer Studienfinanzierung für Studierende aufgestellt hatte, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten waren und bei denen es sich weder um Wanderarbeitnehmer noch um Familienangehörige von Wanderarbeitnehmern handelte.

61 Zwar hat der Gerichtshof festgestellt, dass die betreffenden Studierenden vom Aufnahmemitgliedstaat verpflichtet werden könnten, einen gewissen Grad der Integration in diesen Staat zu beweisen, um ein Unterhaltsstipendium zu erhalten, doch hat er zuvor festgestellt, dass die Betreffenden nicht unter die unionsrechtlichen Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, insbesondere die Verordnung Nr. 1612/68, fielen (vgl. Urteile Bidar, Randnr. 29, sowie Förster, Randnrn. 32 und 33).

62 Im Urteil vom 7. September 2004, Trojani (C-456/02, Slg. 2004, I-7573), hat der Gerichtshof, bevor er geprüft hat, ob ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats, der nicht über ausreichende Existenzmittel verfügte, sich auf seine Stellung als Unionsbürger und die durch Art. 21 AEUV gewährten Rechte berufen konnte, um in einem anderen Mitgliedstaat eine Leistung der Sozialhilfe zu erhalten, dem nationalen Gericht die Aufgabe zugewiesen, die tatsächlichen Prüfungen vorzunehmen, deren es zur Beurteilung der Frage bedurfte, ob der betreffende Unionsbürger ein Arbeitnehmer im Sinne von Art. 45 AEUV war.

63 Zwar ist die den Mitgliedstaaten vom Gerichtshof unter dem Vorbehalt der Beachtung bestimmter Voraussetzungen zuerkannte Befugnis, von den Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten einen gewissen Grad der Integration in ihre Gesellschaften zu verlangen, um soziale Vergünstigungen wie finanzielle Beihilfen für den Unterricht erhalten zu können, nicht auf Situationen beschränkt, in denen diejenigen, die die betreffende Beihilfe beantragen, wirtschaftlich nicht tätige Unionsbürger sind, doch wäre es in Bezug auf Wander- und Grenzarbeitnehmer grundsätzlich unangemessen, die Erfüllung einer Wohnsitzvoraussetzung wie der in Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 vorgesehenen als Nachweis für die erforderliche Integration zu verlangen.

64 Eine Unterscheidung zwischen Wanderarbeitnehmern und ihren Familienangehörigen einerseits und Unionsbürgern, die Beihilfen beantragen, ohne wirtschaftlich tätig zu sein, andererseits ergibt sich aus Art. 24 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 (ABl. L 158, S. 77, Berichtigung im ABl. 2004, L 229, S. 35). Zwar genießt nach Art. 24 Abs. 1 jeder Unionsbürger, der sich aufgrund dieser Richtlinie im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats aufhält, „im Anwendungsbereich des Vertrags“ Gleichbehandlung, doch kann ein Mitgliedstaat nach Art. 24 Abs. 2

für andere Personen als Arbeitnehmer oder Selbständige, Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, und ihre Familienangehörigen vor Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt die Gewährung von Studienbeihilfen in Form eines Stipendiums oder Studiendarlehens beschränken.

65 Was Wander- und Grenzarbeitnehmer angeht, schafft der Umstand, dass sie Zugang zum Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats gefunden haben, grundsätzlich ein hinreichendes Band der Integration in die Gesellschaft dieses Staates, das es ihnen erlaubt, hinsichtlich sozialer Vergünstigungen in den Genuss des Grundsatzes der Gleichbehandlung im Verhältnis zu inländischen Arbeitnehmern zu kommen. Dieser Grundsatz gilt nicht nur für alle Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, sondern auch für alle Vergünstigungen, die – ob sie an einen Arbeitsvertrag anknüpfen oder nicht – den inländischen Arbeitnehmern hauptsächlich wegen ihrer objektiven Arbeitnehmereigenschaft oder einfach wegen ihres gewöhnlichen Wohnsitzes im Inland gewährt werden (vgl. u. a. Urteile vom 12. Mai 1998, Martínez Sala, C-85/96, Slg. 1998, I-2691, Randnr. 25, und Kommission/Deutschland, Randnr. 39).

66 Das Band der Integration ergibt sich insbesondere daraus, dass der Wanderarbeitnehmer mit den Abgaben, die er im Aufnahmemitgliedstaat aufgrund der dort von ihm ausgeübten unselbständigen Erwerbstätigkeit entrichtet, auch zur Finanzierung der sozialpolitischen Maßnahmen dieses Staates beiträgt und davon unter den gleichen Bedingungen profitieren muss wie die inländischen Arbeitnehmer.

67 Diese Schlussfolgerung wird durch den dritten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1612/68 gestützt, wonach die Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der Union für den Arbeitnehmer eines der Mittel sein soll, die ihm die Möglichkeit einer Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen garantieren und damit auch seinen sozialen Aufstieg erleichtern, wobei gleichzeitig der Bedarf der Wirtschaft der Mitgliedstaaten befriedigt wird.

68 Hinsichtlich der vom Königreich der Niederlande angeführten Missbrauchsgefahr, die sich insbesondere aus der Ausübung kurzfristiger Beschäftigungen zu dem alleinigen Zweck der Erlangung einer mitnehmbaren Studienfinanzierung ergeben soll, ist zu unterstreichen, dass der Begriff „Arbeitnehmer“ im Sinne von Art. 45 AEUV ein autonomer Begriff des Unionsrechts ist, der nicht eng ausgelegt werden darf. Als „Arbeitnehmer“ ist jeder anzusehen, der eine tatsächliche und echte Tätigkeit ausübt, wobei Tätigkeiten außer Betracht bleiben, die einen so geringen Umfang haben, dass sie sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellen. Das wesentliche Merkmal des Arbeitsverhältnisses besteht nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs darin, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält (vgl. u. a. Urteile vom 3. Juli 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Slg. 1986, 2121, Randnrn. 16 und 17, sowie vom 14. Oktober 2010, van Delft u. a., C-345/09, Slg. 2010, I-9879, Randnr. 89).

69 Demnach kann das vom Königreich der Niederlande verfolgte Ziel, eine übermäßige finanzielle Belastung zu vermeiden, nicht als zwingender Grund des Allgemeininteresses angesehen werden, der geeignet ist, eine Ungleichbehandlung von niederländischen Arbeitnehmern und Arbeitnehmern aus anderen Mitgliedstaaten zu rechtfertigen.

70 Nach Auffassung des Königreichs der Niederlande kann das Wohnsitzerfordernis nach Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 schließlich aufgrund einer anderen objektiven Rechtfertigung als der Vermeidung einer unverhältnismäßigen finanziellen Belastung legitim sein. Die mitnehmbare Studienfinanzierung solle auch die Mobilität der Studierenden steigern, indem sie diese anrege, außerhalb der Niederlande zu studieren. Ein solches Studium sei nicht nur bereichernd für die Studierenden, sondern auch vorteilhaft für die niederländische Gesellschaft allgemein und den niederländischen Arbeitsmarkt im Besonderen.

71 Das Ziel, die Mobilität der Lernenden zu fördern, liegt fraglos im Allgemeininteresse. Es genügt in diesem Zusammenhang, darauf hinzuweisen, dass dieses Ziel zu den Tätigkeiten gehört, die Art. 165 AEUV der Union im Rahmen der Politik der allgemeinen und der beruflichen Bildung, der Jugend und des Sports zugewiesen hat. Außerdem geht aus dem ersten Erwägungsgrund der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur transnationalen Mobilität innerhalb der Gemeinschaft zu Zwecken der allgemeinen und beruflichen Bildung: Europäische Qualitätscharta für Mobilität (ABl. L 394, S. 5) hervor, dass Mobilität zu Zwecken der allgemeinen und der beruflichen Bildung Teil des freien Personenverkehrs und eines der wichtigsten Ziele des Handelns der Union ist.

72 Angesichts dessen ist der vom Königreich der Niederlande angeführte Rechtfertigungsgrund der Förderung der Mobilität der Studierenden ein zwingender Grund des Allgemeininteresses, der geeignet ist, eine Beschränkung des Verbots der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit zu rechtfertigen.

73 Wie in Randnr. 55 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, kann aber eine Regelung, die eine durch den Vertrag gewährleistete Grundfreiheit wie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer beschränkt, nur dann gerechtfertigt sein, wenn sie geeignet ist, die Verwirklichung des verfolgten legitimen Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was für seine Erreichung erforderlich ist.

74 Zur Geeignetheit des Wohnsitzerfordernisses nach Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 macht das Königreich der Niederlande geltend, dass dieses Erfordernis die Garantie dafür sei, dass die mitnehmbare Studienfinanzierung nur denjenigen Studierenden zugutekomme, deren Mobilität gefördert werden solle.

75 Ihr Vorbringen, dass die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel unerlässlich sei, damit die mitnehmbare Studienfinanzierung ausschließlich für eine ganz bestimmte Gruppe von Studierenden gelte, hat das Königreich der Niederlande auf zwei Prämissen gestützt.

76 Zum einen sei die niederländische Regelung über die Unterstützung des Studiums außerhalb der Niederlande für in den Niederlanden wohnende Studierende bestimmt, die ohne die Regelung in diesem Mitgliedstaat studieren würden. Dagegen sei der erste Reflex von Studierenden, die nicht in den Niederlanden wohnten, im Wohnmitgliedstaat zu studieren, so dass die Mobilität nicht stimuliert werde. Der Wohnmitgliedstaat des Studierenden, ob es sich um das Königreich der Niederlande handle oder nicht, sei gleichsam automatisch dafür entscheidend, in welchem Staat der Betreffende studieren werde.

77 Zum anderen erwartet das Königreich der Niederlande – das die Vorteile betont, die die Politik der Förderung der Mobilität der Studierenden durch die Bereicherung biete, die ein Studium außerhalb der Niederlande nicht nur den Studierenden, sondern auch der Gesellschaft und dem niederländischen Arbeitsmarkt bringe –, dass die Studierenden, denen die Regelung zugutekomme, nach Abschluss ihres Studiums in die Niederlande zurückkehrten, um dort zu wohnen und zu arbeiten.

78 Wie in Randnr. 43 des vorliegenden Urteils festgestellt worden ist, hat das Königreich der Niederlande zudem eingeräumt, dass einige Kinder von Wanderarbeitnehmern geneigt sein könnten, in den Niederlanden zu studieren, gleich, ob sie dort wohnten oder nicht. Allerdings ist zuzugestehen, dass die in den Randnrn. 76 und 77 des vorliegenden Urteils genannten Umstände die Situation der Mehrzahl der Studierenden widerspiegeln dürften.

79 Daher ist festzustellen, dass das Wohnsitzerfordernis nach Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 zur Verwirklichung des Ziels der Förderung der Mobilität der Studierenden geeignet ist.

80 Zu prüfen ist noch, ob dieses Erfordernis nicht über das hinausgeht, was für die Erreichung des genannten Ziels erforderlich ist.

81 Nach ständiger Rechtsprechung ist es Sache der zuständigen nationalen Stellen, wenn sie eine Maßnahme erlassen, die von einem im Unionsrecht verankerten Grundsatz abweicht, in jedem Einzelfall nachzuweisen, dass diese Maßnahme geeignet ist, die Erreichung des mit ihr angestrebten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das zu dessen Erreichung Erforderliche hinausgeht. Neben den Rechtfertigungsgründen, die ein Mitgliedstaat geltend machen kann, muss dieser daher eine Untersuchung zur Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der von ihm erlassenen Maßnahme vorlegen sowie genaue Angaben zur Stützung seines Vorbringens machen (Urteile vom 7. Juli 2005, Kommission/Österreich, C-147/03, Slg. 2005, I-5969, Randnr. 63, sowie vom 13. April 2010, Bressol u. a., C-73/08, Slg. 2010, I-2735, Randnr. 71).

82 Das Königreich der Niederlande trägt somit nicht nur die Beweislast dafür, dass die fragliche nationale Maßnahme im Hinblick auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig ist, sondern muss auch die Umstände angeben, die eine solche Schlussfolgerung stützen können.

83 In seiner Klagebeantwortung hat das Königreich der Niederlande vorgetragen, dass es keine Regel gebe, die die der WSF 2000 zugrunde liegenden Interessen genauso wirksam schütze. Ein Erfordernis, die Sprache des betreffenden Staates zu kennen oder ein niederländisches Diplom zu besitzen, sei kein wirksames Mittel zur Förderung des mit der fraglichen nationalen Regelung verfolgten Ziels. Abgesehen davon, dass derartige Erfordernisse eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit bewirken würden, wären diese Kriterien nur dann sinnvoll, wenn sie das Studium in den Niederlanden beträfen.

84 Hierzu ist festzustellen, dass das Königreich der Niederlande nicht bereits dadurch den Beweis führen kann, dass das Wohnsitzerfordernis nicht über das Erforderliche hinausgeht, dass es auf zwei alternative Maßnahmen hinweist, die es für noch diskriminierender hält als das Erfordernis nach Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000.

85 Zwar hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Beweislast nicht so weit geht, dass ein Mitgliedstaat positiv belegen müsste, dass sich das verfolgte Ziel mit keiner anderen vorstellbaren Maßnahme unter den gleichen Bedingungen erreichen lässt (Urteil vom 10. Februar 2009, Kommission/Italien, C-110/05, Slg. 2009, I-519, Randnr. 66).

86 Wie die Generalanwältin in Nr. 158 ihrer Schlussanträge erläutert hat, hätte das Königreich der Niederlande allerdings zumindest begründen müssen, weshalb es sich für die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel unter Ausschluss aller anderen repräsentativen Umstände entschieden hat. Hierzu ist festzustellen, dass diese Regel eine zu starke Ausschlusswirkung hat. Indem die „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel konkrete Zeiträume des Wohnens im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats vorschreibt, gibt sie nämlich einem Umstand den Vorzug, der nicht zwangsläufig der einzige für den tatsächlichen Grad der Verbundenheit zwischen dem Betreffenden und dem Mitgliedstaat repräsentative Umstand ist.

87 Somit ist festzustellen, dass das Königreich der Niederlande nicht bewiesen hat, dass das Wohnsitzerfordernis nach Art. 2.14 Abs. 2 WSF 2000 nicht über das hinausgeht, was für die Erreichung des mit dieser Regelung verfolgten Ziels erforderlich ist.

88 Folglich begründet diese nationale Bestimmung eine gegen Art. 45 AEUV und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 verstoßende Ungleichbehandlung von niederländischen Arbeitnehmern und Wanderarbeitnehmern, die in den Niederlanden wohnen oder dort als Grenzarbeitnehmer ihre unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben.

89 Nach alledem ist festzustellen, dass das Königreich der Niederlande dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 45 AEUV und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1612/68 verstoßen hat, dass Wanderarbeitnehmer und die von ihnen weiterhin unterhaltenen Familienangehörigen ein Wohnsitzerfordernis erfüllen müssen, die sogenannte „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel, um für die mitnehmbare Studienfinanzierung in Betracht zu kommen.

Kosten

90 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Königreich der Niederlande mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm entsprechend dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich der Niederlande hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 45 AEUV und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2434/92 des Rates vom 27. Juli 1992 geänderten Fassung verstoßen, dass Wanderarbeitnehmer und die von ihnen weiterhin unterhaltenen Familienangehörigen ein Wohnsitzerfordernis erfüllen müssen, die sogenannte „Drei-von-sechs-Jahren"-Regel, um für die Finanzierung eines Hochschulstudiums außerhalb der Niederlande in Betracht zu kommen.**

2. **Das Königreich der Niederlande trägt die Kosten.**

Unterschriften