URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)

15. September 2005 *

In der Rechtssache C-258/04

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 234 EG, eingereicht von der Cour du travail Lüttich (Belgien) mit Entscheidung vom 7. Juni 2004, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Juni 2004, in dem Verfahren

Office national de l'emploi

gegen

Ioannis Ioannidis

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Jann, der Richterin N. Colneric sowie der Richter J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter), M. Ilešič und E. Levits,

* Verfahrenssprache: Französisch.

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— des Office national de l'emploi, vertreten durch Y. Denoiseux und G. Lewalle, avocats,

— der belgischen Regierung, vertreten durch Y. Denoiseux und G. Lewalle, avocats,

— der griechischen Regierung, vertreten durch S. Bodina, Z. Chatzipavlou und M. Apessos als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Condou und D. Martin als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 9. Juni 2005

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Artikel 12 EG, 17 EG und 18 EG.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits des Herrn Ioannidis (im Folgenden: Kläger) gegen das Office national de l'emploi (im Folgenden: ONEM) wegen der Entscheidung, mit der dieses dem Betroffenen das nach den belgischen Rechtsvorschriften vorgesehene Überbrückungsgeld versagt hat.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Artikel 12 Absatz 1 EG lautet:

„Unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Vertrags ist in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten."

4 Artikel 17 EG bestimmt:

„(1) Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt ...

(2) Die Unionsbürger haben die in diesem Vertrag vorgesehenen Rechte und Pflichten."

5 Nach Artikel 18 Absatz 1 EG hat jeder Unionsbürger das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in diesem Vertrag und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten.

6 Nach Artikel 39 Absatz 2 EG 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.

7 Gemäß Artikel 39 Absatz 3 EG gibt die Freizügigkeit der Arbeitnehmer diesen „– vorbehaltlich der aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen — ... das Recht,

a) sich um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben;

...".

8 Nach Artikel 7 Absatz 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) genießt ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer.

Nationales Recht

9 Die belgische Regelung sieht für junge Menschen, die ihr Studium bzw. ihre Schulbildung abgeschlossen haben und auf der Suche nach einer ersten Beschäftigung sind, eine als „Überbrückungsgeld" bezeichnete Arbeitslosenunterstützung vor.

10 Artikel 36 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Königlichen Verordnung vom 25. November 1991 zur Regelung der Arbeitslosigkeit (*Moniteur belge* vom 31. Dezember 1991, S. 29888) in der durch die Königliche Verordnung vom 13. Dezember 1996 (*Moniteur belge* vom 31. Dezember 1996, S. 32265) geänderten Fassung (im Folgenden: Königliche Verordnung) bestimmt:

„Der junge Arbeitnehmer hat Anspruch auf das Überbrückungsgeld, wenn er folgende Voraussetzungen erfüllt:

1. Er ist nicht mehr schulpflichtig;

2. a) er hat eine Schulbildung mit Vollzeitunterricht der Sekundarstufe II oder der fach- oder berufsbildenden Sekundarstufe I an einer von einer Gemeinschaft errichteten, bezuschussten oder anerkannten Lehranstalt abgeschlossen oder

...

h) er ist einem Studium oder einer Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union nachgegangen, sofern folgende Voraussetzungen gleichzeitig erfüllt sind:

— Der Betreffende legt Unterlagen vor, aus denen sich ergibt, dass das Studium oder die Ausbildung den in den vorstehenden Buchstaben genannten gleichrangig und gleichwertig ist;

— der Betreffende ist zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Überbrückungsgeld unterhaltsberechtigtes Kind von in Belgien wohnenden Wanderarbeitnehmern im Sinne des Artikels 48 EG-Vertrag;

...“

Das Ausgangsverfahren und die Vorlagefrage

11 Der Kläger, ein griechischer Staatsbürger, zog 1994, nachdem er seine höhere Schulbildung in Griechenland abgeschlossen hatte, nach Belgien. Das dem Kläger in Griechenland erteilte Abschlusszeugnis wurde als dem Certificat homologué d'enseignement secondaire supérieur (Abschlusszeugnis der Sekundarstufe II), das in Belgien den Zugang zum Hochschulstudium von kurzer Dauer eröffnet, gleichwertig anerkannt.

12 Nach dreijähriger Ausbildung erhielt der Kläger am 29. Juni 2000 das Abschlusszeugnis in Physiotherapie der Haute école de la province de Liège André Vésale und meldete sich sodann als Vollzeitarbeitsuchender beim Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (Gemeinschaftliches und regionales Amt für Berufsausbildung und Arbeit).

13 Vom 10. Oktober 2000 bis zum 29. Juni 2001 erhielt er in Frankreich im Rahmen eines Arbeitsvertrags als Techniker mit einer bürgerlich-rechtlichen Berufsausübungsgesellschaft von Hals-Nasen-Ohrenärzten eine bezahlte Ausbildung auf dem Gebiet der Vestibularisrehabilitation.

14 Am 7. August 2001 stellte der Kläger, nachdem er nach Belgien zurückgekehrt war, beim ONEM einen Antrag auf Überbrückungsgeld.

15 Mit Bescheid vom 5. Oktober 2001 lehnte das ONEM den Antrag mit der Begründung ab, dass der Kläger seine höhere Schulbildung nicht, wie in Artikel 36 Absatz 1 Unterabsatz 1 Nummer 2 Buchstabe a der Königlichen Verordnung verlangt, an einer von einer der drei belgischen Gemeinschaften errichteten, bezuschussten oder anerkannten Lehranstalt abgeschlossen habe.

16 Der Kläger focht diesen Bescheid mit einer Klage beim Tribunal du travail Lüttich an. Dieses Gericht hob den Bescheid auf und führte zur Begründung u. a. aus: „Zum Zeitpunkt der Stellung seines Antrags war der Kläger selbst Wanderarbeitnehmer, der in Frankreich gearbeitet hat ... Artikel 36 der Königlichen Verordnung ... verstößt in der Auslegung durch die Verwaltung eindeutig gegen Artikel [39 EG]."

17 Die Cour du travail Lüttich, die mit einem Rechtsmittel des ONEM gegen das Urteil befasst ist, stellte fest, dass der Kläger keine der in der nationalen Regelung alternativ aufgestellten Voraussetzungen erfülle. Insbesondere genüge er weder der Voraussetzung nach Artikel 36 Absatz 1 Unterabsatz 1 Nummer 2 Buchstabe a der Königlichen Verordnung, denn er habe seine höhere Schulbildung nicht in Belgien

abgeschlossen, noch derjenigen nach Buchstabe h dieser Bestimmung. Der Kläger habe eine Schulbildung der Sekundarstufe II in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen, deren Gleichwertigkeit und Gleichrangigkeit mit derjenigen im Sinne dieser Bestimmung der Königlichen Verordnung unter Buchstabe a durch die vorgelegten Urkunden bescheinigt werde. Dagegen gehe aus den Akten nicht hervor, dass die Eltern des Klägers zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Überbrückungsgeld in Belgien wohnhafte Wanderarbeitnehmer gewesen seien.

18 Die Cour du travail Lüttich sieht sich vor die Frage gestellt, ob eine mittelbare Diskriminierung des Klägers im Zusammenhang damit vorliege, dass ihm das Überbrückungsgeld allein mit der Begründung versagt worden sei, dass er seine Schulbildung der Sekundarstufe II nicht an einer von den belgischen Behörden errichteten, bezuschussten oder anerkannten Lehranstalt abgeschlossen habe, während er in seinem Herkunftsland eine gleichwertige Schulbildung absolviert habe; die Cour du travail hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Steht das Gemeinschaftsrecht (insbesondere die Artikel 12 EG, 17 EG und 18 EG) der Regelung eines Mitgliedstaats (wie in Belgien der Königlichen Verordnung vom 25. November 1991 zur Regelung der Arbeitslosigkeit) entgegen, die Arbeitsuchenden, die grundsätzlich das 30. Lebensjahr noch nicht vollendet haben dürfen, ein so genanntes Überbrückungsgeld auf der Grundlage einer abgeschlossenen höheren Schulbildung gewährt und dabei für die Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats in gleicher Weise wie für die eigenen Staatsangehörigen die Gewährung des Überbrückungsgeldes von der Voraussetzung abhängig macht, dass die erforderliche Schulbildung an einer Lehranstalt abgeschlossen wurde, die von einer der drei nationalen Gemeinschaften errichtet, bezuschusst oder anerkannt ist (wie in Artikel 36 Absatz 1 Unterabsatz 1 Nummer 2 Buchstabe a der genannten Königlichen Verordnung geregelt), so dass das Überbrückungsgeld einem jungen Arbeitsuchenden verweigert wird, der nicht der Familie eines Wanderarbeitnehmers angehört, aber die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats besitzt, in dem er, bevor er innerhalb der Union zu- und abgewandert ist, eine höhere Schulbildung genossen und abgeschlossen hatte, die als derjenigen Schulbildung gleichwertig anerkannt ist, die von den Behörden des Staates verlangt wird, in dem das Überbrückungsgeld beantragt wird?

Zur Vorlagefrage

19 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob das Gemeinschaftsrecht es einem Mitgliedstaat verwehrt, einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats, der eine erste Beschäftigung sucht, Überbrückungsgeld nur mit der Begründung zu versagen, dass der Betroffene seine höhere Schulbildung in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen hat.

20 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass der Umstand, dass das vorlegende Gericht die Vorlagefrage unter Bezugnahme auf bestimmte Vorschriften des Gemeinschaftsrechts formuliert hat, den Gerichtshof nicht daran hindert, dem vorlegenden Gericht unabhängig davon, worauf dieses in seinen Fragen Bezug genommen hat, alle Hinweise zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu geben, die ihm bei der Entscheidung des bei ihm anhängigen Verfahrens von Nutzen sein können (vgl. insbesondere Urteile vom 12. Dezember 1990 in der Rechtssache C-241/89, SARPP, Slg. 1990, I-4695, Randnr. 8, und vom 7. September 2004 in der Rechtssache C-456/02, Trojani, Slg. 2004, I-7573, Randnr. 38).

21 In der vorliegenden Rechtssache ist zu beachten, dass die Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, die in einem anderen Mitgliedstaat eine Beschäftigung suchen, in den Anwendungsbereich von Artikel 39 EG fallen und daher Anspruch auf die in Absatz 2 dieser Bestimmung vorgesehene Gleichbehandlung haben.

22 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, ist es angesichts der Einführung der Unionsbürgerschaft und der Auslegung, die das Recht der Unionsbürger auf Gleichbehandlung in der Rechtsprechung erfahren hat, nicht mehr möglich, vom Anwendungsbereich des Artikels 39 Absatz 2 EG eine finanzielle Leistung auszunehmen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats erleichtern soll (Urteil vom 23. März 2004 in der Rechtssache C-138/02, Collins, Slg. 2004, I-2703, Randnr. 63).

23 Es steht fest, dass das in der hier in Rede stehenden nationalen Regelung vorgesehene Überbrückungsgeld eine Sozialleistung ist, die jungen Menschen den Übergang von der Ausbildung zum Arbeitsmarkt erleichtern soll (Urteil vom 11. Juli 2002 in der Rechtssache C-224/98, D'Hoop, Slg. 2002, I-6191, Randnr. 38).

24 Es steht ebenfalls fest, dass der Kläger zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Gewährung des Überbrückungsgeldes Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats war, der sich nach Abschluss seiner Schulausbildung auf Beschäftigungssuche in einem anderen Mitgliedstaat befand.

25 Daher kann sich der Betroffene für sein Vorbringen, dass er in Bezug auf die Gewährung von Überbrückungsgeld nicht aufgrund seiner Staatsangehörigkeit diskriminiert werden darf, auf Artikel 39 EG stützen.

26 Nach ständiger Rechtsprechung verbietet der Gleichheitssatz nicht nur offensichtliche Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen (vgl. u. a. Urteile vom 12. Februar 1974 in der Rechtssache 152/73, Sotgiu, Slg. 1973, 153, Randnr. 11, und vom 15. März 2005 in der Rechtssache C-209/03, Bidar, Slg. 2005, I-2119, Randnr. 51).

27 Die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung schafft eine unterschiedliche Behandlung von Bürgern, die ihre höhere Schulbildung in Belgien

abgeschlossen haben, und denjenigen, die sie in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen haben, da nur die Erstgenannten Anspruch auf Überbrückungsgeld haben.

28 Diese Voraussetzung birgt die Gefahr, dass hauptsächlich die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten benachteiligt werden. Denn da sie die Bewilligung des Überbrückungsgeldes davon abhängig macht, dass der Antragsteller das erforderliche Abschlusszeugnis in Belgien erhalten hat, kann sie von den inländischen Staatsangehörigen leichter erfüllt werden.

29 Eine solche unterschiedliche Behandlung kann nur dann gerechtfertigt werden, wenn sie auf objektiven, von der Staatsangehörigkeit der betroffenen unabhängigen Erwägungen beruht und in einem angemessenen Verhältnis zu dem Zweck steht, der mit den nationalen Rechtsvorschriften zulässigerweise verfolgt wird (Urteile vom 23. Mai 1996 in der Rechtssache C-237/94, O'Flynn, Slg. 1996, I-2617, Randnr. 19, und Collins, Randnr. 66).

30 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, ist es ein legitimes Anliegen des Gesetzgebers, sich einer tatsächlichen Beziehung zwischen demjenigen, der Überbrückungsgeld beantragt, und dem betroffenen räumlichen Arbeitsmarkt vergewissern zu wollen (Urteil D'Hoop, Randnr. 38).

31 Nur auf den Ort der Erlangung des Schulabgangszeugnisses abzustellen, ist jedoch zu allgemein und ausschließlich. Eine solche Bedingung misst nämlich einem Gesichtspunkt unangemessen hohe Bedeutung bei, der nicht zwangsläufig für den tatsächlichen und effektiven Grad der Verbundenheit des Antragstellers mit dem räumlichen Arbeitsmarkt repräsentativ ist, und schließt jeden anderen repräsentativen Gesichtspunkt aus. Sie geht damit über das zur Erreichung des verfolgten Zieles Erforderliche hinaus (Urteil D'Hoop, Randnr. 39).

32 Aus Artikel 36 Absatz 1 Unterabsatz 2 Nummer 2 Buchstabe h der Königlichen Verordnung geht ferner hervor, dass ein Arbeitsuchender, der seine höhere Schulbildung nicht in Belgien abgeschlossen hat, dennoch Anspruch auf Überbrückungsgeld hat, wenn er in einem anderen Mitgliedstaat eine gleichrangige oder gleichwertige Ausbildung erhalten hat und wenn er unterhaltsberechtigt gegenüber einem in Belgien wohnenden Wanderarbeitnehmer im Sinne von Artikel 39 EG ist.

33 Der Umstand, dass die Eltern des Klägers keine in Belgien wohnenden Wanderarbeitnehmer sind, kann jedenfalls die Versagung des beantragten Überbrückungsgeldes nicht begründen. Denn diese Voraussetzung kann nicht mit dem Bestreben gerechtfertigt werden, sich vom Bestehen einer tatsächlichen Beziehung zwischen dem Antragsteller und dem betroffenen räumlichen Arbeitsmarkt zu vergewissern. Sie beruht zwar auf einem Umstand, der als repräsentativ für einen tatsächlichen und effektiven Grad der Beziehung betrachtet werden kann. Es lässt sich jedoch nicht ausschließen, dass eine Person wie der Kläger, die nach dem Abschluss einer höheren Schulbildung in einem Mitgliedstaat eine Hochschulausbildung in einem anderen Mitgliedstaat erhält und einen Abschluss erlangt, in der Lage ist, eine tatsächliche Beziehung zum Arbeitsmarkt dieses Staates nachzuweisen, auch wenn sie nicht unterhaltsberechtigt gegenüber einem in diesem Staat wohnenden Wanderarbeitnehmer ist. Daher geht eine solche Voraussetzung über das zur Erreichung des verfolgten Zieles Erforderliche hinaus.

34 Hinzu kommt, dass das Überbrückungsgeld eine soziale Vergünstigung im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 darstellt (Urteil D'Hoop, Randnr. 17).

35 Nach ständiger Rechtsprechung bezweckt der in Artikel 7 der Verordnung Nr. 1612/68 verankerte Gleichheitssatz, der alle Vergünstigungen umfasst, die — ob sie an einen Arbeitsvertrag anknüpfen oder nicht — den inländischen Arbeitnehmern hauptsächlich wegen ihrer objektiven Arbeitnehmereigenschaft oder einfach wegen ihres Wohnortes im Inland gewährt werden, ebenfalls, die Diskriminierung von Kindern, denen der Arbeitnehmer Unterhalt gewährt, zu

verhindern (vgl. u. a. Urteile vom 30. September 1975 in der Rechtssache 32/75, Cristini, Slg. 1975, 1085, Randnr. 19, vom 20. Juni 1985 in der Rechtssache 94/84, Deak, Slg. 1985, 1873, Randnr. 22, und vom 8. Juni 1999 in der Rechtssache C-337/97, Meeusen, Slg. 1999, I-3289, Randnr. 22).

36 Daher leiten die unterhaltsberechtigten Kinder von in Belgien wohnenden Wanderarbeitnehmern ihren Anspruch auf Überbrückungsgeld aus Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 unabhängig davon ab, dass im vorliegenden Fall ein tatsächlicher Zusammenhang mit dem betreffenden räumlichen Arbeitsmarkt besteht.

37 Aufgrund der vorhergehenden Erwägungen braucht zur Auslegung der Artikel 12 EG, 17 EG und 18 EG nicht Stellung genommen zu werden.

38 Daher ist auf die vorgelegte Frage zu antworten, dass Artikel 39 EG es einem Mitgliedstaat verwehrt, einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats, der eine erste Beschäftigung sucht und der nicht als Kind unterhaltsberechtigt gegenüber einem im ersten Mitgliedstaat wohnenden Wanderarbeitnehmer ist, Überbrückungsgeld nur mit der Begründung zu versagen, dass der Betroffene seine höhere Schulbildung in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen hat.

Kosten

39 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

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

Artikel 39 EG verwehrt es einem Mitgliedstaat, einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats, der eine erste Beschäftigung sucht und der nicht als Kind unterhaltsberechtigt gegenüber einem im ersten Mitgliedstaat wohnenden Wanderarbeitnehmer ist, Überbrückungsgeld nur mit der Begründung zu versagen, dass der Betroffene seine höhere Schulbildung in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen hat.

Unterschriften.