Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Siebte Kammer)

12. Dezember 2013*

„Vorabentscheidungsersuchen — Freier Dienstleistungsverkehr — Vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierte staatliche Subventionen zugunsten von Studenten, die in einem postgradualen Spezialisierungskurs eingeschrieben sind — Regionale Regelung zur Verbesserung des lokalen Unterrichtsstandards, nach der die Stipendienvergabe von Anforderungen an die Veranstalter der Postgraduiertenkurse abhängig gemacht wird — Voraussetzung einer ununterbrochenen Erfahrung von zehn Jahren“

In der Rechtssache C-523/12

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Italien) mit Entscheidung vom 17. Mai 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 19. November 2012, in dem Verfahren

Direxta Alta Formazione srl

gegen

Regione Puglia

erlässt

DER GERICHTSHOF (Siebte Kammer)

unter Mitwirkung des Richters G. Arestis in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Siebten Kammer sowie der Richter J.-C. Bonichot (Berichterstatter) und A. Arabadjiev,

Generalanwalt: M. Wathelet,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Regione Puglia, vertreten durch S. O. Di Lecce und V. Triggiani, avvocati,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch E. Montaguti und H. Tserepa-Lacombe als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 56 AEUV, 101 AEUV und 107 AEUV, der Art. 9 und 10 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK), des Art. 2 des Zusatzprotokolls zur EMRK sowie der Art. 11 und 14 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

2 Es ergeht im Rahmen des Rechtsstreits zwischen der Dirextra Alta Formazione srl (im Folgenden: Dirextra), einer Einrichtung der Postgraduiertenausbildung, und der Regione Puglia (Region Apulien) über deren Entscheidungen, die Vergabe von u. a. vom Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierten Universitätsstipendien von bestimmten Anforderungen insbesondere an die Dauer des Bestehens der Ausbildungseinrichtung abhängig zu machen, bei der sich die Studenten, die diese Stipendien beantragen, einschreiben wollen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Nach dem 22. Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (ABl. L 210, S. 25) sollten die Tätigkeiten der Fonds und die Vorhaben, die sie mitfinanzieren, in einem kohärenten Verhältnis zu den anderen Gemeinschaftspolitiken stehen und dem Gemeinschaftsrecht entsprechen.

4 Art. 9 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1083/2006 lautet:

„Die aus den Fonds finanzierten Vorhaben müssen den Bestimmungen des Vertrags und den aufgrund des Vertrags erlassenen Rechtsakten entsprechen.“

Regelung der Regione Puglia

5 Die Unterstützungsmaßnahmen für postgraduale Studien im Rahmen der Bestimmungen des regionalen operationellen Programms der Regione Puglia für den ESF wurden im Regionalgesetz Nr. 12 vom 26. Mai 2009 zur Regelung von Stipendien festgelegt, mit deren Hilfe die Studienabsolventen dieser Region neue akademische Qualifikationen erwerben können sollen (legge regionale nº 12 – Misure in tema di borse di studio a sostegno della qualificazione delle laureate e dei laureati pugliesi) (*Bollettino Ufficiale della Regione Puglia* Nr. 78 vom 29. Mai 2009, S. 9856, im Folgenden: Regionalgesetz).

6 Nach Art. 2 des Regionalgesetzes müssen die Ausbildungseinrichtungen für Postgraduierte verschiedene Voraussetzungen erfüllen, damit der Besuch der entsprechenden Kurse durch die angebotenen Stipendien finanziert werden kann.

7 Diese Voraussetzungen richten sich danach, ob sie italienische oder ausländische öffentliche oder private Universitäten, die nach nationalem Recht anerkannt sind, private oder öffentliche Hochschuleinrichtungen, die anerkannte Master verleihen, oder schließlich sonstige Hochschuleinrichtungen, die besondere Anforderungen u. a. an die Dauer ihrer im Postgraduiertenunterricht erworbenen Erfahrung erfüllen, betreffen.

8 Zu dieser letzten Gruppe heißt es in Art. 2 Abs. 3 des Regionalgesetzes:

„Die von den Betroffenen gewählten Masterstudiengänge müssen von privaten oder öffentlichen Hochschuleinrichtungen angeboten werden, die für die letzten zehn Kalenderjahre vor Bekanntmachung der Stipendienvergabe eine ununterbrochene Tätigkeit in der Postgraduiertenausbildung vorweisen können. Als ‚Tätigkeit in der Postgraduiertenausbildung' gilt jeder Kurs, der ausschließlich für die Inhaber eines ‚laurea'-Diploms bestimmt ist und mindestens 800 Stunden umfasst. Die Einrichtung muss die Tätigkeit als für die Durchführung Verantwortlicher und nicht bloß als Partner ausgeübt haben. Auch in diesem Fall dürfen die von den Betroffenen gewählten Masterstudiengänge die Gesamtdauer von 800 Stunden, davon mindestens 500 Stunden Hörsaalausbildung und jedenfalls ein Praktikum von mindestens 30 % der für den Masterstudiengang vorgesehenen Gesamtdauer, nicht unterschreiten."

9 Mit Verfügung vom 2. Dezember 2009 genehmigte der Leiter des Dienstes für berufliche Bildung der Region Apulien die Bekanntmachung der Eröffnung des Verfahrens zur Vergabe der in dem Regionalgesetz vorgesehenen Stipendien.

10 In dieser Bekanntmachung hieß es insbesondere, dass die Stipendien u. a. für ein postgraduales Masterstudium gewährt werden können, das von privaten oder öffentlichen Hochschuleinrichtungen angeboten wird, die für den Zeitraum vom 3. Dezember 1999 bis zum 3. Dezember 2009 eine ununterbrochene Tätigkeit in der Postgraduiertenausbildung vorweisen können (im Folgenden: Voraussetzung einer Erfahrung von zehn Jahren).

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

11 Dirextra ist eine private Hochschuleinrichtung, die eine Tätigkeit in der Postgraduiertenausbildung von mehr als 8 000 Stunden in einem Zeitraum von nur fünf statt, wie von dem Regionalgesetz verlangt, zehn Jahren vor Bekanntmachung der Eröffnung des Verfahrens zur Stipendienvergabe vorweist.

12 Dirextra stellte mit der bei dem vorlegenden Gericht erhobenen Klage auf Nichtigerklärung der Verfügung vom 2. Dezember 2009 und der Bekanntgabe der Verfahrenseröffnung die Rechtmäßigkeit der Voraussetzung einer Erfahrung von zehn Jahren in Frage.

13 Sie trug vor, dass eine solche Forderung mit dem Unionsrecht, insbesondere mit den Grundsätzen des freien Wettbewerbs, der Verhältnismäßigkeit und der Nichtdiskriminierung unvereinbar sei und gegen die Art. 56 ff. AEUV, 101 ff. AEUV sowie die Bestimmungen der Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (ABl. L 134, S. 1), der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134, S. 114) und der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376, S. 36) verstoße.

14 Das vorlegende Gericht hat diese Richtlinien im vorliegenden Fall für nicht anwendbar erklärt und ist im Wesentlichen der Auffassung, dass die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs, die sich aus der Voraussetzung einer Erfahrung von zehn Jahren ergäben, zu einer Ungleichbehandlung

führten, die mit den Zielen der Maßnahmen des ESF zur Verbesserung der Qualität sämtlicher Ausbildungssysteme unvereinbar sei. Dass die Auswahl der Dienstleistungseinrichtungen von dieser Voraussetzung abhängig gemacht werde, sei unverhältnismäßig und nicht auf die konkrete Dauer der finanzierungsfähigen Kurse, nämlich mindestens 800 Stunden jährlich, abgestimmt sowie angesichts der Ratio der Maßnahme der Europäischen Union überzogen.

15 Die Auswahl könne – ohne Verfälschung des Wettbewerbs und ohne Beeinträchtigung der Unterrichtsqualität und zugleich unter Wahrung der Unterrichtsfreiheit und der Ideenvielfalt, die durch die Art. 9 und 10 EMRK sowie die Art. 11 und 14 der Charta geschützt seien – anhand von Voraussetzungen vorgenommen werden, die den Wettbewerb weniger beschränkten und in einem angemessenen Verhältnis zur Dauer der Masterstudiengänge stünden, die von Einrichtungen durchzuführen seien, die auf jeden Fall ein hohes Maß an Professionalität für sich in Anspruch nehmen könnten.

16 Das Tribunale amministrativo regionale per la Puglia hat daher beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist eine Bestimmung wie in Art. 2 Abs. 3 des Regionalgesetzes, die für die Erbringung bestimmter spezifischer Dienstleistungen zur Verbesserung des Bildungsstandards auf lokaler Ebene (Angebot von postgradualen Masterstudiengängen) den Zugang zum Markt restriktiv regelt, indem er von der Erfüllung einer einzigen, im Verhältnis zur Ratio der Gemeinschaftsmaßnahme (Verbesserung der Ausbildungsqualität und folglich Auswahl von Einrichtungen, die die erforderlichen Qualifikationen aufweisen) willkürlich ausgewählten und formulierten Voraussetzung (Stundenmenge, die sich über einen unangemessen langen Zeitraum erstreckt) abhängig gemacht wird, die nicht auf die konkrete Dauer der fraglichen Dienstleistung abgestimmt ist, mit den Art. 56 ff. AEUV, 101 ff. AEUV und Art. 107 ff. AEUV sowie mit den sich aus diesen Rechtsvorschriften ergebenden Grundsätzen des Wettbewerbs, der Verhältnismäßigkeit, der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung sowie den Art. 9 und 10 EMRK, Art. 2 des Zusatzprotokolls zur EMRK und den Art. 11 und 14 der Charta vereinbar?

Zur Vorlagefrage

Vorbemerkungen

17 Es ist nicht Sache des Gerichtshofs, sich im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens zur Vereinbarkeit von Vorschriften des nationalen Rechts mit den Bestimmungen des Unionsrechts zu äußern. Dagegen ist er befugt, dem vorlegenden Gericht alle Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts zu geben, die es diesem ermöglichen, für die Entscheidung der bei ihm anhängigen Rechtssache über die Frage der Vereinbarkeit zu befinden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. September 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissonal und Bwin International, C-42/07, Slg. 2009, I-7633, Randnr. 37).

18 Mit seiner Frage, ob eine Voraussetzung zu weit geht, durch die bestimmte Hochschuleinrichtungen daran gehindert werden, Studenten, die ein u. a. vom ESF finanziertes Regionalstipendium beantragen, ihre Dienstleistungen zu erbringen, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Erfordernisse des freien Dienstleistungsverkehrs nach Art. 56 AEUV einer solchen Voraussetzung entgegenstehen. Daher sind seine Ausführungen zu den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Nichtdiskriminierung dahin zu verstehen, dass sie in den Ausführungen zu diesen Erfordernissen aufgehen, und folglich nicht separat zu beantworten.

19 Darüber hinaus enthält die Vorlageentscheidung, was den Verweis in der Frage des vorlegenden Gerichts auf die Art. 101 ff. AEUV über den Wettbewerb und die Art. 107 ff. über staatliche Beihilfen sowie auf die Art. 11 und 14 der Charta betrifft, keine hinreichende Begründung, anhand deren der Gerichtshof die Entscheidungserheblichkeit prüfen und folglich über das Ersuchen des vorlegenden Gerichts, soweit es sich auf diese Bestimmungen bezieht, befinden könnte.

20 Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Unionsrecht nicht das Verhältnis zwischen der EMRK und den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten regelt und auch nicht bestimmt, welche Konsequenzen ein nationales Gericht aus einem Widerspruch zwischen den durch die EMRK gewährleisteten Rechten und einer Regelung des nationalen Rechts zu ziehen hat (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 24. April 2012, Kamberaj, C-571/10, Randnr. 62, und vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, Randnr. 44). Der Gerichtshof hat über das Ersuchen des vorlegenden Gerichts daher nicht zu befinden, soweit es die EMRK und deren Zusatzprotokoll betrifft.

Zum freien Dienstleistungsverkehr

21 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der freie Dienstleistungsverkehr nach Art. 56 EG nicht nur die Beseitigung jeder Diskriminierung des in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Dienstleistenden aufgrund seiner Staatsangehörigkeit, sondern auch die Aufhebung aller Beschränkungen – selbst wenn sie unterschiedslos für inländische Dienstleistende wie für solche aus anderen Mitgliedstaaten gelten –, sofern sie geeignet sind, die Tätigkeiten des Dienstleistenden, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und dort rechtmäßig ähnliche Dienstleistungen erbringt, zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juli 2013, Citroën Belux, C-265/12, Randnr. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 Im vorliegenden Fall lässt sich nicht ausschließen, dass Bildungseinrichtungen, die in einem anderen Mitgliedstaat als der Italienischen Republik ansässig sind, die Möglichkeit, ihre Dienstleistungen Studenten zu erbringen, die ein Regionalstipendium in Anspruch nehmen können, allein aus dem Grund verwehrt wird, dass diese Einrichtungen nicht die nach dem Regionalgesetz vorgeschriebene Voraussetzung einer Erfahrung von zehn Jahren erfüllen.

23 Im Übrigen hält eine Bestimmung wie die im Ausgangsverfahren fragliche dadurch, dass sie die Gewährung des Stipendiums von der Voraussetzung abhängig macht, dass die Bildungseinrichtung, bei der sich der Student einschreiben möchte, nachweislich ununterbrochen seit zehn Jahren besteht, diesen möglicherweise davon ab, sich bei Einrichtungen einzuschreiben, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, und macht daher deren Tätigkeit weniger attraktiv.

24 Eine solche Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs ist nur zulässig, wenn mit ihr ein berechtigtes und mit dem Vertrag zu vereinbarendes Ziel verfolgt wird und wenn sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist, soweit sie in einem solchen Fall geeignet ist, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (vgl. u. a. Urteil Citroën Belux, Randnr. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

25 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten, dass das Ziel des fraglichen Regionalgesetzes darin besteht, einen hohen Standard der Postgraduiertenausbildung, zu der der Zugang durch die Gewährung eines Stipendiums erleichtert wird, sicherzustellen, um jungen Diplominhabern, die nie in einem Arbeitsverhältnis gestanden oder die ihre Arbeit verloren haben, den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Unbestreitbar entspricht es einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses, dass die Finanzierung einer Hochschulausbildung auf diese Weise von einer Voraussetzung abhängig gemacht wird, die die Qualität dieser Ausbildung gewährleisten soll. Das Ziel,

einen hohen Standard der Hochschulausbildung sicherzustellen, erscheint legitim und damit geeignet, Beschränkungen der Grundfreiheiten zu rechtfertigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. November 2003, Neri, C-153/02, Slg. 2003, I-13555, Randnr. 46).

26 Die Forderung, dass Bildungseinrichtungen einen Mindeststandard an Erfahrung aufweisen, stellt als solche eine für das verfolgte Ziel geeignete Maßnahme dar.

27 Zudem ist angesichts der dem Gerichtshof vorliegenden Informationen nicht ersichtlich, dass eine solche Voraussetzung dadurch, dass die Dauer der Erfahrung, die erforderlich ist, um zu den Einrichtungen zu gehören, bei denen sich die betroffenen Studenten einschreiben können, auf zehn ununterbrochene Jahre festgelegt ist, über das hinausgeht, was zur Erreichung des gesetzten Ziels erforderlich ist.

28 Es steht nämlich fest, dass das fragliche Regionalgesetz nach seinem Art. 2 den Studenten die Möglichkeit eröffnet, sich nicht nur bei italienischen oder ausländischen öffentlichen oder privaten Universitäten, die nach nationalem Recht anerkannt sind, einzuschreiben, sondern auch bei privaten oder öffentlichen Hochschuleinrichtungen, die anerkannte Master verleihen, oder bei anderen Einrichtungen, deren Master nicht anerkannt sind. Es erscheint nicht unverhältnismäßig, für die Letztgenannten – die allein von der Voraussetzung einer Erfahrung von zehn Jahren betroffen sind – zu verlangen, dass sie eine hinreichend lange Erfahrung vorweisen, die ohne staatliche Kontrolle und ohne Anerkennung vermuten lässt, dass ihr Unterricht dieselbe Qualität aufweist wie derjenige von Hochschuleinrichtungen, die nach nationalem Recht anerkannt sind, und von Einrichtungen, deren Master anerkannt sind.

29 Insoweit erscheint angesichts der Zeiträume, nach denen Universitäten ihre Anerkennung nach nationalem Recht erlangen oder in anderen Einrichtungen der Postgraduiertenausbildung verliehene Master anerkannt werden, die erforderliche Dauer von zehn Jahren nicht als zu lang.

30 Nach alledem ist auf die Frage des vorlegenden Gerichts zu antworten, dass Art. 56 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Bestimmung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen nicht entgegensteht, nach der Hochschuleinrichtungen, bei denen sich Studenten, die ein u. a. vom ESF finanziertes Stipendium beantragen, einschreiben wollen, eine Erfahrung von zehn Jahren vorweisen müssen, wenn es sich bei diesen Einrichtungen weder um Universitäten handelt, die nach nationalem Recht anerkannt sind, noch um Einrichtungen, die anerkannte Master verleihen.

Kosten

31 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 (Siebte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 56 AEUV ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Bestimmung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen nicht entgegensteht, nach der Hochschuleinrichtungen, bei denen sich Studenten, die ein u. a. vom Europäischen Sozialfonds finanziertes Stipendium beantragen, einschreiben wollen, eine Erfahrung von zehn Jahren vorweisen müssen, wenn es sich bei diesen Einrichtungen weder um Universitäten handelt, die nach nationalem Recht anerkannt sind, noch um Einrichtungen, die anerkannte Master verleihen.

Unterschriften