URTEIL DES GERICHTSHOFES

9. September 2003 *

In der Rechtssache C-285/01

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG von der Cour administrative d'appel Douai (Frankreich) in dem bei dieser anhängigen Rechtsstreit

Isabel Burbaud

gegen

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 48 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG) und der Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (ABl. 1989, L 19, S. 16),

* Verfahrenssprache: Französisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen und C. W. A. Timmermans (Berichterstatter), der Richter C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann und V. Skouris, der Richterinnen F. Macken und N. Colneric sowie der Richter S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues und A. Rosas,

Generalanwältin: C. Stix-Hackl,

Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin, später H. von Holstein, Hilfskanzler,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der französischen Regierung, vertreten durch C. Bergeot-Nunes und G. de Bergues als Bevollmächtigte,

— der italienischen Regierung, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten im Beistand von M. Massella Ducci Tieri, avvocato dello Stato,

— der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Kruse als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Patakia als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von Frau Burbaud, der französischen Regierung, vertreten durch C. Bergeot-Nunes und G. de Bergues, sowie der Kommission, vertreten durch M. Patakia und D. Martin als Bevollmächtigte, in der Sitzung vom 26. Juni 2002,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. September 2002,

aufgrund des Beschlusses vom 19. November 2002 über die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von Frau Burbaud, der französischen Regierung, vertreten durch G. de Bergues und R. Abraham als Bevollmächtigte, der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Kruse, sowie der Kommission, vertreten durch M. Patakia und D. Martin, in der Sitzung vom 7. Januar 2003,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 11. Februar 2003

folgendes

Urteil

1 Die Cour administrative d'appel Douai hat mit Entscheidung vom 12. Juli 2001, beim Gerichtshof eingegangen am 18. Juli 2001, gemäß Artikel 234 EG zwei Fragen nach der Auslegung des Artikels 48 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG) und der Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (ABl. 1989, L 19, S. 16, im Folgenden: Richtlinie), zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Klägerin Isabel Burbaud und dem Ministère de l'Emploi et de la Solidarité (Ministerium für Arbeit und Solidarität) über den Antrag der Klägerin, sie aufgrund ihrer in Portugal erworbenen Qualifikationen in den höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung (corps des directeurs d'hôpitaux de la fonction publique) in Frankreich aufzunehmen.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Die Richtlinie ist u. a. auf der Grundlage des Artikels 49 EWG-Vertrag (nach Änderung Artikel 49 EG-Vertrag, nach erneuter Änderung jetzt Artikel 40 EG)

erlassen worden. Nach ihrer zwölften Begründungserwägung präjudiziert die „allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome... in keiner Weise die Anwendung von Artikel 48 Absatz 4... des Vertrages."

4 Artikel 1 Buchstaben a bis d der Richtlinie sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten

a) als Diplome alle Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstige Befähigungsnachweise bzw. diese Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise insgesamt,

— die in einem Mitgliedstaat von einer nach seinen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bestimmten zuständigen Stelle ausgestellt werden,

— aus denen hervorgeht, dass der Diplominhaber ein mindestens dreijähriges Studium oder ein dieser Dauer entsprechendes Teilzeitstudium an einer Universität oder einer Hochschule oder einer anderen Ausbildungseinrichtung mit gleichwertigem Niveau absolviert und gegebenenfalls die über das Studium hinaus erforderliche berufliche Ausbildung abgeschlossen hat, und

— aus denen hervorgeht, dass der Zeugnisinhaber über die beruflichen Voraussetzungen verfügt, die für den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in diesem Mitgliedstaat erforderlich sind,

wenn die durch das Diplom, das Prüfungszeugnis oder einen sonstigen Befähigungsnachweis bescheinigte Ausbildung überwiegend in der Gemeinschaft erworben wurde oder wenn dessen Inhaber eine dreijährige Berufserfahrung hat, die von dem Mitgliedstaat bescheinigt wird, der ein Diplom, ein Prüfungszeugnis oder einen sonstigen Befähigungsnachweis eines Drittlands anerkannt hat.

Einem Diplom im Sinne von Unterabsatz 1 sind alle Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise bzw. diese Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise insgesamt gleichgestellt, die von einer zuständigen Stelle in einem Mitgliedstaat ausgestellt wurden, wenn sie eine in der Gemeinschaft erworbene und von einer zuständigen Stelle in diesem Mitgliedstaat als gleichwertig anerkannte Ausbildung abschließen und in diesem Mitgliedstaat in Bezug auf den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung dieselben Rechte verleihen;

...

c) als reglementierter Beruf die reglementierte berufliche Tätigkeit oder die reglementierten beruflichen Tätigkeiten insgesamt, die in einem Mitgliedstaat den betreffenden Beruf ausmachen;

d) als reglementierte berufliche Tätigkeit eine berufliche Tätigkeit, deren Aufnahme oder Ausübung oder eine ihrer Arten der Ausübung in einem Mitgliedstaat direkt oder indirekt durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften an den Besitz eines Diploms gebunden ist....

..."

5 Artikel 2 der Richtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie gilt für alle Angehörigen eines Mitgliedstaats, die als Selbständige oder abhängig Beschäftigte einen reglementierten Beruf in einem anderen Mitgliedstaat ausüben wollen.

Diese Richtlinie gilt nicht für die Berufe, die Gegenstand einer Einzelrichtlinie sind, mit der in den Mitgliedstaaten eine gegenseitige Anerkennung der Diplome eingeführt wird."

6 Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie lautet:

„Wenn der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung im Aufnahmestaat von dem Besitz eines Diploms abhängig gemacht wird, kann die zuständige Stelle einem Angehörigen eines Mitgliedstaats den Zugang zu diesem Beruf oder dessen Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern,

a) wenn der Antragsteller das Diplom besitzt, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem Beruf in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben, und wenn dieses Diplom in einem Mitgliedstaat erworben wurde, ..."

7 Artikel 4 der Richtlinie sieht vor:

„(1) Artikel 3 hindert den Aufnahmestaat nicht daran, vom Antragsteller ebenfalls zu verlangen,

a) dass er Berufserfahrung nachweist, wenn die Ausbildungsdauer, die er gemäß Artikel 3 Buchstaben a) und b) nachweist, um mindestens ein Jahr unter der in dem Aufnahmestaat geforderten Ausbildungsdauer liegt.

...

b) dass er einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert oder eine Eignungsprüfung ablegt,

— wenn seine bisherige Ausbildung gemäß Artikel 3 Buchstaben a) und b) sich auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die von dem Diplom abgedeckt werden, das in dem Aufnahmestaat vorgeschrieben ist, oder

...

Wenn der Aufnahmestaat von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, muss er dem Antragsteller die Wahl zwischen dem Anpassungslehrgang und der Eignungsprüfung lassen.

...

(2) Jedoch kann der Aufnahmestaat von den Möglichkeiten im Sinne von Absatz 1 Buchstaben a) und b) nicht gleichzeitig Gebrauch machen."

Nationales Recht

8 Artikel 29 der Loi n° 86-33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière (Gesetz mit beamtenrechtlichen Vorschriften für die öffentliche Krankenhausverwaltung) vom 9. Januar 1986 (JORF vom 11. Januar 1986, S. 535) bestimmt:

„Die Beamten (fonctionnaires) werden im Wege eines Auswahlverfahrens eingestellt, das nach einer der nachstehenden Modalitäten oder nach der einen und der anderen dieser Modalitäten durchgeführt wird:

..."

9 Artikel 37 Absatz 1 des Gesetzes Nr. 86-33 lautet:

„Die Verbeamtung auf Lebenszeit der Beamten (agents), die gemäß den in Artikel 29... vorgesehenen Bedingungen ernannt wurden, erfolgt nach einer Probezeit (stage), deren Dauer in den besonderen beamtenrechtlichen Bestimmungen festgelegt ist."

10 Artikel 5 des Décret n° 88-163 portant statut particulier des grades et emplois des personnels de direction des établissements mentionnés à l'article 2 (1°, 2° et 3°) de

la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière (Dekret mit besonderen beamtenrechtlichen Bestimmungen bezüglich der Dienstgrade und -posten der Bediensteten des höheren Verwaltungsdienstes der in Artikel 2 [Absätze 1, 2 und 3] des Gesetzes Nr. 86-33 vom 9. Januar 1986 mit beamtenrechtlichen Vorschriften für die öffentliche Krankenhausverwaltung genannten Einrichtungen) vom 19. Februar 1988 (JORF vom 20. Februar 1988, S. 2390) sieht vor:

„Zugang zu den Dienstposten... haben die Anwärter des höheren Dienstes (élèves directeurs)..., die einen von der École nationale de la santé publique [Nationale Schule für Gesundheitswesen] durchgeführten vierundzwanzig- bis siebenundzwanzigmonatigen theoretischen und praktischen Ausbildungsgang absolviert haben, der an die Stelle der in Artikel 37 des vorgenannten Gesetzes vom 9. Januar 1986 vorgesehenen Probezeit tritt, und die Prüfungen eines Abschlussexamens bestanden haben.

...“

11 Das Dekret Nr. 88-163 wurde aufgehoben und ersetzt durch das Décret n° 2000-232 portant statut particulier des grades et emplois des personnels de direction des établissements mentionnés à l'article 2 (1°, 2° et 3°) de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière (Dekret mit besonderen beamtenrechtlichen Bestimmungen bezüglich der Dienstgrade und -posten der Bediensteten des höheren Verwaltungsdienstes der in Artikel 2 [Absätze 1, 2 und 3] des geänderten Gesetzes Nr. 86-33 vom 9. Januar 1986 mit beamtenrechtlichen Vorschriften für die öffentliche Krankenhausverwaltung genannten Einrichtungen) vom 13. März 2000 (JORF vom 14. März 2000, S. 3970), dessen Artikel 4-I die Bestimmungen des aufgehobenen Artikels 5 des Dekrets Nr. 88-163 der Sache nach übernimmt und dessen Artikel 5 Absatz 2 bestimmt:

„Die zu den Auswahlverfahren zugelassenen Bewerber, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum als Frankreich eine Ausbildung abgeschlossen haben, die dem oben in Artikel 4 vorgesehenen Ausbildungsgang entspricht, können nach Stellungnahme des in Artikel 4 bezeichneten Ausschusses vom Gesundheitsminister ganz oder teilweise von diesem Ausbildungsgang befreit werden.“

12 Artikel 3 des Décret Nr. 93-703 relatif à l'École nationale de la santé publique (Dekret über die Nationale Schule für Gesundheitswesen) vom 27. März 1993 (JORF vom 28. März 1993) lautet:

„Die Schule stellt die durch Verordnung der zuständigen Minister bestimmten Diplome aus, die die von ihr gemäß Artikel 2 gewährten Ausbildungen bescheinigen, oder beteiligt sich an der Ausstellung dieser Diplome."

13 Artikel 1 Absatz 1 des Décret n° 97-487 fixant les dispositions communes applicables aux agents stagiaires de la fonction publique hospitalière (Dekret mit gemeinsamen Vorschriften für Beamte auf Probe in der öffentlichen Krankenhausverwaltung) vom 12. Mai 1997 (JORF vom 17. Mai 1997, S. 7461) sieht vor:

„Dieses Dekret gilt für Personen, die eines der Einstellungsverfahren, die in den Vorschriften des Gesetzes vom 9. Januar 1986 vorgesehenen sind, bestanden und nach der Probe- (période probatoire) oder Ausbildungsphase, die die besonderen beamtenrechtlichen Bestimmungen des Verwaltungszweigs, der sie eingestellt hat, verlangen, Anspruch auf Verbeamtung auf Lebenszeit haben."

Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und Vorlagefragen

14 1981 erhielt die Klägerin, die damals die portugiesische Staatsangehörigkeit besaß, das Diplom „Licenciada em direito" an der Universität Lissabon (Portugal).

1983 wurde ihr von der Nationalen Schule für Gesundheitswesen in Lissabon (im Folgenden: ENSL) der Titel Krankenhausverwalterin verliehen. Vom 1. September 1983 bis zum 20. November 1989 war sie als Krankenhausverwalterin im portugiesischen Beamtenverhältnis tätig. Später erwarb sie in Frankreich im Rahmen eines Bildungsurlaubs den Titel Doktor der Rechtswissenschaften und nahm zudem die französische Staatsangehörigkeit an.

15 Am 2. Juli 1993 beantragte die Klägerin unter Berufung auf ihre in Portugal erworbenen Qualifikationen beim französischen Gesundheitsminister, in den höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich aufgenommen zu werden.

16 Mit Bescheid vom 20. August 1993 lehnte der Minister ihren Antrag ab, was er im Wesentlichen damit begründete, dass ihre Aufnahme in diesen höheren Dienst voraussetze, dass sie zuvor erfolgreich am Auswahlverfahren für die Aufnahme in die École nationale de la santé publique in Rennes (Frankreich) (im Folgenden: ENSP) teilgenommen habe.

17 Die Klägerin erhob gegen diesen Bescheid Klage auf Nichtigerklärung beim Tribunal administratif Lille (Frankreich). Mit Urteil vom 8. Juli 1997 wies dieses Gericht ihre Klage ab. Die Klägerin legte gegen das Urteil Berufung beim vorlegenden Gericht ein und beantragte, das Urteil aufzuheben und den Bescheid vom 20. August 1993 für nichtig zu erklären.

18 Die Cour administrative d'appel Douai hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Läßt sich ein Ausbildungsgang an einer Schule wie der ENSP zur Vorbereitung auf eine Beamtenlaufbahn, der zur Verbeamtung auf Lebenszeit führt, einem Diplom im Sinne der Richtlinie [89/48/EWG] des Rates vom 21. Dezember 1988 gleichsetzen? Wenn ja: Wie ist zu beurteilen, ob das Diplom der Nationalen Schule für Gesundheitswesen in Lissabon und dasjenige der École nationale de la santé publique in Rennes gleichwertig sind?

2. Wenn die erste Frage bejaht wird: Kann die zuständige Stelle die Aufnahme von Beamten eines Mitgliedstaates in den öffentlichen Dienst von Bedingungen abhängig machen und insbesondere die erfolgreiche Teilnahme an einem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die Schule auch dann verlangen, wenn diese Beamten bereits in ihrem Heimatland an einem ähnlichen Auswahlverfahren teilgenommen haben und geltend machen, im Besitz eines gleichwertigen Diploms zu sein?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

19 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Feststellung des Bestehens des Examens, das die Ausbildung an der ENSP abschließt, die zur Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit in der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich führt, als „Diplom" im Sinne der Richtlinie zu qualifizieren ist und, wenn ja, wie zu beurteilen ist, ob dieses Diplom und ein von einem Angehörigen eines Mitgliedstaats in einem anderen Mitgliedstaat erworbener Befähigungsnachweis, wie der Befähigungsnachweis, den die ENSL der Klägerin ausgestellt hat, gleichwertig sind.

Vor dem Gerichtshof abgegebene Erklärungen

20 Die Klägerin macht geltend, der Beruf des Krankenhausverwalters stelle sowohl in Frankreich als auch in Portugal einen reglementierten Beruf im Sinne der Richtlinie dar. Für Frankreich ergebe sich dies aus Artikel 5 des Dekrets Nr. 88-163. Die von der ENSP und der ENSL ausgestellten Befähigungsnachweise seien als Diplome im Sinne der Richtlinie anzusehen. Diese Befähigungsnachweise seien zudem gleichwertig. Folglich sei Frankreich verpflichtet, den von ihr an der ENSL erworbenen Befähigungsnachweis anzuerkennen.

21 Die französische Regierung räumt ein, dass Artikel 48 Absatz 4 EG-Vertrag, der für die „Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung" eine Ausnahme von den anderen Bestimmungen dieses Artikels vorsehe, im Ausgangsverfahren nicht anwendbar sei, da die Klägerin die französische Staatsangehörigkeit erworben habe und die Stelle, auf die sie sich beworben habe, nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht unter den Begriff der Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung im Sinne dieses Absatzes falle.

22 Jedoch gehöre die Stelle, um die es im Ausgangsverfahren gehe, zum französischen öffentlichen Dienst. Aufgrund der Besonderheiten der Stellen im öffentlichen Dienst, des Status der Personen, die sie innehätten, und der besonderen Modalitäten ihrer Organisation gelte die Richtlinie nicht für solche Stellen.

23 Hierbei sei zunächst die Eigenart der französischen Verwaltungsschulen zu berücksichtigen. Die Ausbildung an der ENSP, die nach der aufgrund eines Auswahlverfahrens erfolgten Einstellung in den höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung erfolge, werde im französischen Recht, nämlich in Artikel 37 des Gesetzes Nr. 86-33 und in Artikel 1 des Dekrets Nr. 97-487, als Probezeit qualifiziert. Diese Ausbildung entspreche einem Ausbildungsgang, in

dem die Anwärter des höheren Dienstes in der öffentlichen Krankenhausverwaltung (candidats au poste de directeur hospitalier) für die von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben praktisch ausgebildet würden. Nach ihrer Einstellung und während ihrer gesamten Probezeit gehörten sie als Beamte auf Probe mit Besoldungsanspruch (agents stagiaires rémunérés) dem öffentlichen Dienst an. Am Ende der Probezeit würden sie zu Beamten auf Lebenszeit in der öffentlichen Krankenhausverwaltung ernannt.

24 Deswegen falle das Papier, das das Bestehen des Examens, das die Ausbildung an der ENSP abschließe, bescheinige, ungeachtet dessen nicht unter Artikel 1 der Richtlinie, dass es in Artikel 3 des Dekrets Nr. 93-703 als Diplom qualifiziert werde. Dieses Papier erfülle nämlich keines der Kriterien dieser Vorschrift, da sein einziger Zweck darin bestehe, die Ernennung der Beamten auf Probe (stagiaires) zu Beamten auf Lebenszeit im höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung zu „symbolisieren". Dieses Diplom könne keine akademische Ausbildung bescheinigen, da die Beamten auf Probe (élèves stagiaires) bereits dem öffentlichen Dienst angehörten. In der mündlichen Verhandlung vom 26. Juni 2002 hat die französische Regierung außerdem darauf hingewiesen, dass die ENSP kein „Diplom" im Sinne eines amtlichen Papiers ausstelle. Dies sei nur bei einer einzigen Dienstpostenart in der öffentlichen Krankenhausverwaltung der Fall, bei der es sich nicht um die im Ausgangsverfahren in Rede stehende handele, und erkläre sich durch die Zielsetzung der Ausbildung an der ENSP, nämlich die Ernennung des Beamten auf Probe (fonctionnaires stagiaire) zum Beamten auf Lebenszeit.

25 Weiter macht die französische Regierung geltend, der Beamtenstatus einer Person, die eine entsprechende Stelle im öffentlichen Dienst innehabe, und insbesondere das übergeordnete Interesse des öffentlichen Dienstes sowie die sich daraus ergebenden Konsequenzen ließen eine Gleichstellung dieses Status mit einem reglementierten Beruf im Sinne der Richtlinie nicht zu.

26 Schließlich solle Artikel 5 Absatz 2 des Dekrets Nr. 2000-232 die Aufnahme von Angehörigen der Mitgliedstaaten in den höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung, zu dem sie aufgrund eines Auswahlverfahrens Zugang erhalten hätten, erleichtern.

27 Daher ist die französische Regierung der Ansicht, dass die in der Richtlinie aufgestellte allgemeine Regelung zur Anerkennung von Diplomen u. a. nicht auf die Ausbildungsgänge an der ENSP anwendbar sei, die zur Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit in der öffentlichen Krankenhausverwaltung führten.

28 Die italienische Regierung macht geltend, das französische System der Einstellung in den höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung, wie es in der Vorlageentscheidung beschrieben werde, scheine eine doppelte Funktion zu erfüllen, nämlich die Anwärter des höheren Dienstes in der öffentlichen Krankenhausverwaltung auszubilden und eine Auswahl zwischen ihnen zu ermöglichen, um eine begrenzte Anzahl von Teilnehmern aufzunehmen.

29 Diese beiden Funktionen seien im französischen System klar getrennt. Während die erste unter die Richtlinie zu fallen scheine, liege die zweite vollständig außerhalb ihres Anwendungsbereichs.

30 Abschließend vertritt die italienische Regierung die Ansicht, dass ein in einem Mitgliedstaat erworbenes Diplom dem von einer Einrichtung eines anderen Mitgliedstaats ausgestellten Befähigungsnachweis gleichgestellt werden könne, sofern ihm im Zusammenhang mit der Berufsausbildung eine Funktion zukomme, und dass die Gleichwertigkeit der beiden Befähigungsnachweise auf der Grundlage der Grundsätze und Vorschriften der Richtlinie zu beurteilen sei.

31 Nach Auffassung der schwedischen Regierung stellt der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Beruf des Krankenhausverwalters eine reglementierte berufliche Tätigkeit Sinne des Artikels 1 Buchstabe d der Richtlinie dar, weil der Zugang zu diesem Beruf an die Voraussetzung geknüpft sei, dass die Ausbildung an der ENSP erfolgreich abgeschlossen worden sei. Die am Ende dieser Ausbildung erteilte Befähigungsbescheinigung stelle ein Diplom im Sinne der Richtlinie dar. Dass die Ausbildung auch eine Beschäftigung garantiere, ändere nichts an dieser Beurteilung.

32 Die portugiesische und die französische Ausbildung, um die es im Ausgangsverfahren gehe, seien als solche vergleichbar. Jedoch sei es Sache des vorlegenden Gerichts und nicht des Gerichtshofes, zu beurteilen, ob sie im Ausgangsverfahren gleichwertig seien.

33 Die Kommission führt aus, die Richtlinie sehe im Wesentlichen vor, dass dann, wenn ein Beruf in einem Mitgliedstaat reglementiert sei und das erforderliche Diplom eine mindestens dreijährige postsekundäre Ausbildung bescheinige, die zuständigen Behörden dieses Mitgliedstaats verpflichtet seien, die Anträge auf Anerkennung von Diplomen anderer Mitgliedstaaten nach den Vorschriften der Richtlinie zu prüfen, wenn das Diplom, dessen Anerkennung beantragt werde, selbst eine mindestens dreijährige postsekundäre Ausbildung bescheinige.

34 Das Diplom des Krankenhausverwalters im französischen öffentlichen Dienst, um das es im Ausgangsverfahren gehe, stelle sehr wohl ein Diplom im Sinne des Artikels 1 Buchstabe a der Richtlinie dar.

35 Auch der Befähigungsnachweis, den die Klägerin besitze, bescheinige eine mindestens dreijährige postsekundäre Ausbildung.

36 Daher sei Frankreich im Ausgangsverfahren nach Artikel 3 der Richtlinie verpflichtet, den Befähigungsnachweis der Klägerin anzuerkennen, da er ihr Zugang zu dem gleichen Beruf in dem Mitgliedstaat gewähre, in dem sie ihn erworben haben.

37 Ergänzend weist die Kommission jedoch darauf hin, dass Frankreich berechtigt sei, von der Klägerin gemäß den besonderen Bedingungen der Richtlinie entweder

den Nachweis von Berufserfahrung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie oder die Teilnahme an einem Anpassungslehrgang oder an einer Eignungsprüfung im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie zu verlangen, falls zwischen ihrer Ausbildung und der in Frankreich vorgeschriebenen Ausbildung Unterschiede bestünden.

Antwort des Gerichtshofes

38 Zunächst ist das Vorbringen der französischen Regierung zu prüfen, die Beamtenstellen im öffentlichen Dienst, wie die Stellen des höheren Dienstes der öffentlichen Krankenhausverwaltung, um die es im Ausgangsverfahren gehe, fielen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie, da sie nicht als „Beruf" im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie qualifiziert werden könnten.

39 Die Richtlinie lässt eine derart weitgehende Einschränkung ihres Anwendungsbereichs nicht zu. Aus ihrer Rechtsgrundlage, ihrer zwölften Begründungserwägung sowie ihrem Artikel 2 Absatz 2 ergibt sich, dass die Beschäftigung im öffentlichen Dienst grundsätzlich in ihren Anwendungsbereich fällt, sofern diese Beschäftigung nicht unter Artikel 48 Absatz 4 EG-Vertrag oder eine Einzelrichtlinie fällt, mit der in den Mitgliedstaaten eine gegenseitige Anerkennung der Diplome eingeführt wird.

40 Wie die französische Regierung einräumt, fällt eine Stelle im höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung nicht unter die Ausnahme des Artikels 48 Absatz 4 EG-Vertrag. Sie führt nämlich zu keiner mittelbaren oder unmittelbaren Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und an der Wahrnehmung solcher Aufgaben, die auf die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates oder anderer öffentlicher Körperschaften gerichtet sind (u. a. Urteil vom 2. Juli 1996 in der Rechtssache C-290/94, Kommission/Griechenland, Slg. 1996, I-3285, Randnr. 34). Außerdem gibt es keine Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie, die auf eine solche Stelle anwendbar wäre.

41 Zudem hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass öffentliche Einrichtungen verpflichtet sind, die Bestimmungen der Richtlinie zu beachten (Urteil vom 8. Juli 1999 in der Rechtssache C-234/97, Fernández de Bobadilla, Slg. 1999, I-4773, Randnrn. 12 und 27).

42 Auch dass eine Stelle im öffentlichen Dienst nach nationalem Recht als Beamtenstelle qualifiziert wird, ist ohne Bedeutung für die Frage, ob diese Stelle einen reglementierten Beruf im Sinne der Richtlinie darstellt.

43 „Reglementierter Beruf" ist nämlich ein gemeinschaftsrechtlicher Begriff (Urteil Fernández de Bobadilla, Randnr. 14); die nationalen rechtlichen Einordnungen als Arbeiter, Angestellter oder Beamter oder als Beschäftigungsverhältnis, das dem öffentlichen Recht oder dem Privatrecht unterliegt, haben hingegen nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften unterschiedliche Inhalte und sind deswegen als Auslegungsmerkmal ungeeignet (vgl. entsprechend zu Artikel 48 Absatz 4 EG-Vertrag Urteil vom 12. Februar 1974 in der Rechtssache 152/73, Sotgiu, Slg. 1974, 153, Randnr. 5).

44 Sodann ist zu prüfen, ob die Stelle im höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich, um die es im Ausgangsverfahren geht, als reglementierter Beruf im Sinne der Richtlinie anzusehen ist und die Richtlinie folglich gemäß ihrem Artikel 2 Anwendung findet, wenn ein Angehöriger eines Mitgliedstaats diese Stelle erhalten möchte.

45 Aus Artikel 1 Buchstaben c und d der Richtlinie geht hervor, das ein reglementierter Beruf aus einer beruflichen Tätigkeit besteht, deren Aufnahme oder Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelt ist, die den Besitz eines Diploms vorschreiben.

46 Hierzu bestimmt Artikel 5 des Dekrets Nr. 88-163, dass der Zugang zu einer Stelle im höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich Personen vorbehalten ist, die die Ausbildung an der ENSP erhalten und ein Abschlussexamen bestanden haben.

47 Daher ist zu untersuchen, ob die Voraussetzung, von deren Erfüllung diese Regelung den Zugang zu einer Stelle im höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich abhängig macht, den Besitz eines Diploms im Sinne des Artikels 1 Buchstabe a der Richtlinie betrifft.

48 Unstreitig ist die Feststellung des Bestehens des Examens, das die Ausbildung an der ENSP abschließt, Beleg für eine mindestens dreijährige Ausbildung, nach der der Anwärter über die erforderlichen Qualifikationen verfügt, um den Beruf eines Beamten im höheren Dienst der öffentlichen Krankenhausverwaltung ausüben zu können.

49 Aus den Akten ergibt sich nämlich, erstens, dass es sich um eine mindestens dreijährige postsekundäre Ausbildung handelt, die zum einen aus der Ausbildung besteht, die zu dem Universitätstitel führt, der für die Teilnahme am Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP erforderlich ist, und zum anderen aus dem vierundzwanzig- bis siebenundzwanzigmonatigen Ausbildungsgang an der ENSP, der sich an dieses Auswahlverfahren anschließt und mit dem Abschlussexamen endet.

50 Nach den vorliegenden Akten soll dieses Abschlussexamen, zweitens, auf der Grundlage einer schriftlichen Prüfung, einer wissenschaftlichen Abhandlung, einer Bewertung der Probezeit und der Seminararbeiten sowie einer begleitenden Kontrolle die Feststellung ermöglichen, ob der Betroffene über die für die Krankenhausverwaltung erforderlichen theoretischen und praktischen Kenntnisse verfügt. Die französische Regelung schreibt außerdem eine Gesamtmindestpunktzahl sowie eine Mindestpunktzahl für jeden Examensteil vor.

51 Die französische Regierung macht jedoch geltend, dass das Bestehen des Examens, das die Ausbildung an der ENSP abschließe, zur Ernennung der Beamten auf Probe (fonctionnaires stagiaires) zu Beamten auf Lebenszeit in der öffentlichen Krankenhausverwaltung führe und nicht durch ein Diplom oder anderes Papier bescheinigt werde. Folglich führe diese Ausbildung nicht zu einem Diplom im Sinne der Richtlinie.

52 Jedoch kann die Feststellung des Bestehens des Examens, das die Ausbildung an der ENSP abschließt, als Diplom im Sinne des Artikels 1 Buchstabe a der Richtlinie angesehen werden, da ihre wesentliche Funktion der Beleg dafür ist, dass der Betroffene erfolgreich einen mindestens dreijährigen postsekundären Ausbildungsgang absolviert hat, der die erforderlichen beruflichen Qualifikationen für den Zugang zu einem reglementierten Beruf vermittelt. Dass dieses Diplom nicht förmlich erteilt wird, ändert daran nichts.

53 Dass die Studenten (élèves) nach erfolgreicher Teilnahme am Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP während ihrer Ausbildung dem öffentlichen Dienst angehören und das Bestehen des Abschlussexamens auch zur Verbeamtung auf Lebenszeit führt, ändert ebenfalls nichts daran, dass die Feststellung des Bestehens dieses Examens ein Diplom im Sinne der Richtlinie ist.

54 Hinsichtlich desjenigen Teils der ersten Frage, der sich auf die Gleichwertigkeit des Diploms der ENSP und eines Befähigungsnachweises wie des von der ENSL ausgestellten bezieht, den die Klägerin besitzt, ist darauf hinzuweisen, dass es für Zwecke der Anwendung des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie Sache des vorlegenden Gerichts ist, zu prüfen, ob der Befähigungsnachweis der Klägerin als Diplom im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden kann, und gegebenenfalls zu untersuchen, inwieweit die beiden im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Ausbildungen hinsichtlich ihrer Dauer und der von ihnen abgedeckten Fächer vergleichbar sind.

55 Sollte das vorlegende Gericht feststellen, dass der Befähigungsnachweis der Klägerin zwar ein Diplom im Sinne der Richtlinie darstellt, dass aber Unterschiede

hinsichtlich der Dauer der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Ausbildungen oder hinsichtlich der von ihnen abgedeckten Fächer bestehen, wäre Frankreich berechtigt, der Klägerin die in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen aufzuerlegen.

56 In diesem Fall wäre Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b Unterabsatz 1 erster Gedankenstrich der Richtlinie einschlägig. Diese Vorschrift sieht nämlich vor, dass der Aufnahmemitgliedstaat nach Wahl des Betroffenen einen Anpassungslehrgang oder eine Eignungsprüfung verlangen kann, wenn sich die von den erwähnten Ausbildungen abgedeckten Fächer wesentlich unterscheiden.

57 Handelt es sich jedoch nach Ansicht des vorlegenden Gerichts in beiden Fällen um ein Diplom im Sinne der Richtlinie und bescheinigen diese Diplome gleichwertige Ausbildungen, so folgt aus Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie, dass Frankreich den Zugang der Klägerin zum Beruf eines Beamten des höheren Dienstes in der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich nicht davon abhängig machen kann, dass sie die Ausbildung an der ENSP erhalten und das Examen am Ende dieser Ausbildung bestanden hat.

58 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Feststellung des Bestehens des Examens, das die Ausbildung an der ENSP abschließt, die zur Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit in der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich führt, als „Diplom" im Sinne der Richtlinie anzusehen ist. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, für die Zwecke der Anwendung des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie zu prüfen, ob ein Befähigungsnachweis, den ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, der einen im Aufnahmemitgliedstaat reglementierten Beruf ausüben möchte, in einem anderen Mitgliedstaat erworben hat, als Diplom im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden kann, und gegebenenfalls zu untersuchen, inwieweit die durch diese Diplome bescheinigten Ausbildungen hinsichtlich ihrer Dauer und der von ihnen abgedeckten Fächer vergleichbar sind. Ergeben diese Untersuchungen, dass es sich in beiden Fällen um ein Diplom im Sinne der Richtlinie handelt und dass

diese Diplome gleichwertige Ausbildungen bescheinigen, so verstößt es gegen die Richtlinie, wenn der Aufnahmemitgliedstaat den Zugang dieses Angehörigen eines Mitgliedstaats zum Beruf eines Beamten des höheren Dienstes in der öffentlichen Krankenhausverwaltung davon abhängig macht, dass er die Ausbildung an der ENSP erhalten und das Examen am Ende dieser Ausbildung bestanden hat.

Zur zweiten Frage

59 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, wenn ein Angehöriger eines Mitgliedstaats ein in einem Mitgliedstaat erworbenes Diplom besitzt, das dem gleichwertig ist, das in einem anderen Mitgliedstaat für den Zugang zu einem Beschäftigungsverhältnis in der öffentlichen Krankenhausverwaltung erforderlich ist, und der zuletzt genannte Mitgliedstaat die Aufnahme dieses Staatsangehörigen in das erwähnte Beschäftigungsverhältnis von der erfolgreichen Teilnahme an einem Auswahlverfahren wie dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP abhängig macht.

Vor dem Gerichtshof abgegebene Erklärungen

60 Die Klägerin macht geltend, dass es sowohl einen Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie als auch eine gemeinschaftsrechtswidrige unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung und eine nicht durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses zu rechtfertigende Behinderung der Arbeitnehmerfreizügigkeit darstelle, wenn von einem Angehörigen eines Mitgliedstaats, der die erforderlichen Qualifikationen bereits aufgrund einer Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat besitze, die Teilnahme an einem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP verlangt werde.

61 Nach Ansicht der französischen Regierung betrifft das Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP eine Form der Einstellung; die erfolgreiche Teilnahme an

diesem Auswahlverfahren belege nicht, dass der Betroffene ein Studium absolviert habe. Außerdem diene das Auswahlverfahren der Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes unter den Bewerbern auf ein und dieselbe Stelle. Es sei die gerechteste und objektivste Methode zur Durchführung des Grundsatzes des gleichen Zugangs zu einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst.

62 Daher führe dieses Auswahlverfahren nicht zu einem Diplom im Sinne des Artikels 1 der Richtlinie; dementsprechend sei ein Mitgliedstaat nicht verpflichtet, eine Gleichwertigkeit der von ihm durchgeführten Auswahlverfahren und der in anderen Mitgliedstaaten vorgeschriebenen Auswahlverfahren anzuerkennen.

63 Zudem falle es in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die Einstellungsbedingungen und die Funktionsweise ihres öffentlichen Dienstes festzulegen. Diese Zuständigkeit sei im Einklang mit Artikel 6 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 12 EG), der den Grundsatz der Nichtdiskriminierung aufstelle, und mit Artikel 48 Absatz 2 EG-Vertrag wahrzunehmen, wonach die Arbeitnehmerfreizügigkeit „die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen" umfasse.

64 Es entspreche dem Grundsatz der Gleichbehandlung vollkommen, wenn alle, die sich auf eine Stelle im öffentlichen Dienst eines Mitgliedstaats bewürben, sich unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit ein und demselben Auswahlverfahren unterziehen müssten. Die Kommission habe diesen Standpunkt in einer begründeten Stellungnahme, die sie am 13. März 2000 gemäß Artikel 226 EG an die Französische Republik gerichtet habe, geteilt.

65 In Beantwortung einer Frage des Gerichtshofes hat die französische Regierung in den mündlichen Verhandlungen ausgeführt, dass das Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP eine Form der Einstellung in den öffentlichen Dienst

darstelle. Da jeder Zugang zu einer Beschäftigung voraussetze, dass sich der betreffende Bewerber einem Auswahlverfahren oder einer anderen Form der Einstellung unterziehe, stelle dieses Auswahlverfahren keine Behinderung der Arbeitnehmerfreizügigkeit dar.

66 Hilfsweise trägt die französische Regierung vor, sollte der Gerichtshof gleichwohl der Ansicht sein, dass dieses Auswahlverfahren eine solche Behinderung darstelle, sei diese jedenfalls durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt, nämlich den der Auswahl der besten Bewerber unter möglichst objektiven Bedingungen. Die Modalitäten dieses Auswahlverfahrens seien außerdem nicht diskriminierend, geeignet, den verfolgten Zweck zu erreichen, und verhältnismäßig.

67 Speziell hinsichtlich der zuletzt genannten Bedingung führt die französischen Regierung aus, dass die Klägerin bereits erfolgreich an einem Auswahlverfahren für den Zugang zur öffentlichen Krankenhausverwaltung in Portugal teilgenommen habe, mache es nicht unverhältnismäßig, von ihr die Teilnahme am Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP zu verlangen. Die Einstellung durch einen Arbeitgeber könne nämlich den, der sich auf eine Stelle bei einem anderen Arbeitgeber bewerbe, nicht von dem Auswahlverfahren befreien, das dieser vorschreibe. Dass von der Klägerin die Teilnahme am Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP verlangt werde, bedeute nicht, dass ihr Rechte aus ihrer Qualifikationen genommen würden, da diese nach der erfolgreichen Teilnahme an diesem Auswahlverfahren durch eine vollständige oder teilweise Befreiung von der Ausbildung an der ENSP berücksichtigt werden könnten.

68 Nach Auffassung der italienischen Regierung betrifft die zweite Frage weder die Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 48 EG-Vertrag noch die Anerkennung von Hochschuldiplomen, die Berufsausbildungen im Sinne der Richtlinie bescheinigen, sondern die Gleichwertigkeit von Auswahlverfahren für die Ausübung von Leitungsfunktionen im öffentlichen Dienst.

69 Dieser Bereich falle in die Zuständigkeit und das Ermessen jedes Mitgliedstaats, der das seinem System und seinen Anforderungen am besten entsprechende

Verfahren frei müsse wählen können. Dieses Ermessen sei selbstverständlich nicht uneingeschränkt, da es bestimmten Grenzen unterliege, etwa dem Verbot der Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern.

70 Solange diese Grenzen nicht überschritten seien, stelle der Besitz eines Befähigungsnachweises, der es ermögliche, eine Leitungsfunktion im öffentlichen Dienst eines Mitgliedstaats zu übernehmen, keine Bedingung dar, die erforderlich und ausreichend sei, um eine entsprechende Funktion in allen Mitgliedstaaten auszuüben. Außerdem sei es ausgeschlossen, dass ein Arbeitnehmer, der in einem Mitgliedstaat eine berufliche Tätigkeit im öffentlichen Dienst ausgeübt habe, allein aus diesem Grund nicht den öffentlichen Auswahlverfahren unterliege, die für die Ausübung des gleichen oder eines entsprechenden Berufs in einem anderen Mitgliedstaat vorgeschrieben seien.

71 Die schwedische Regierung macht geltend, es stehe nicht im Einklang mit den Vorschriften des EG-Vertrags über die Arbeitnehmerfreizügigkeit, wenn ein Einstellungssystem angewandt werde, das vollständig qualifizierten Arbeitnehmern die Teilnahme an einem Aufnahmeauswahlverfahren vorschreibe, das der Auswahl von Personen diene, die noch nicht das für die Ausübung des betreffenden Berufs erforderliche Qualifikationsniveau erreicht hätten.

72 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes falle ein Einstellungssystem in den Anwendungsbereich des Artikels 48 EG-Vertrag, wenn es die Arbeitnehmerfreizügigkeit behindere, und zwar selbst dann, wenn es gleichermaßen für eigene Staatsangehörige und Angehörige anderer Mitgliedstaaten gelte. Regeln, die die Arbeitnehmerfreizügigkeit behinderten, seien nur dann zulässig, wenn sie einen mit dem EG-Vertrag vereinbaren berechtigten Zweck verfolgten und aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt seien. Außerdem müsse die Anwendung dieser Regeln geeignet sein, die Verwirklichung des verfolgten Zweckes zu gewährleisten, und dürfe nicht über das hinausgehen, was zu seiner Erreichung erforderlich sei.

73 Ein Auswahlverfahren, das der Einstellung in den öffentlichen Dienst diene, dürfe nicht so ausgestaltet sein, dass es Wanderarbeitnehmer gegenüber inländischen Arbeitnehmern in ungerechtfertigter Weise diskriminiere oder die Arbeitnehmerfreizügigkeit in ungerechtfertigter Weise behindere. Soweit sich dies auf der Grundlage der Angaben in der Vorlageentscheidung beurteilen lasse, verstoße das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Auswahlverfahren gegen diese Grundsätze.

74 Ein Krankenhausverwalter, der in einem anderen Mitgliedstaat als Frankreich ausgebildet sei, werde in dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden System gezwungen, an einem Aufnahmeauswahlverfahren teilzunehmen, das der Auswahl von Personen für die Zulassung zu einer Ausbildung diene, die gerade dazu bestimmt sei, Krankenhausverwalter auszubilden.

75 Ein solches Auswahlverfahren berücksichtige weder die Berufserfahrung in dem betreffenden Beruf noch sämtliche Kompetenzen, die durch die Ausbildung vermittelt würden und erforderlich seien, um diesen Beruf in Frankreich ausüben zu können. Von den Personen, die mit diesem Aufnahmeauswahlverfahren ausgewählt werden sollten, könne nämlich gerade nicht erwartet werden, dass sie diese Erfahrung und diese Kompetenzen besäßen.

76 Da in einem solchen Aufnahmeauswahlverfahren nicht die Berufserfahrung beurteilt werde, benachteilige es die am besten qualifizierten Arbeitnehmer, weil ihre Berufserfahrung nicht berücksichtigt werde. Ein vollständig qualifizierter Arbeitnehmer, der in dem betreffenden Beruf Erfahrung besitze, neige sicherlich weniger dazu, sich auf eine Stelle zu bewerben, wenn er im Voraus wisse, dass bei der Beurteilung seiner Bewerbung seine großen Kompetenzen nicht berücksichtigt würden. Dass Kompetenzen, die sich objektiv beurteilen ließen und für die betreffende Stelle offensichtlich einschlägig seien, bei der Einstellung nicht berücksichtigt würden, sei grundsätzlich als Hindernis für die Arbeitnehmerfreizügigkeit anzusehen.

77 Außerdem setzte sich die Gruppe der am besten qualifizierten Arbeitnehmer, deren Erfahrung beim Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP nicht berücksichtigte werde, zwangsläufig überwiegend aus Wanderarbeitnehmern und nicht aus Personen zusammen, die ihre Ausbildung in Frankreich erhalten oder dort gearbeitet hätten.

78 Die Akten ließen keine zwingenden Gründe des Allgemeininteresses erkennen, die eine solche Behinderung rechtfertigen könnten.

79 Die Kommission hatte in ihren schriftlichen Erklärungen geltend gemacht, dass die Anerkennung eines Diploms seinem Inhaber das Recht einräume, einen bestimmten Beruf im Inland auszuüben, aber nicht dazu bestimmt sei, ihm einen Arbeitsplatz zu sichern. Nach der Anerkennung des Diploms unterliege dessen Inhaber den Regeln des Arbeitsmarkts und erst recht den dort angewandten Einstellungsverfahren.

80 Die Kommission vertrat daher die Ansicht, dass Frankreich berechtigt sei, die Aufnahme in den öffentlichen Dienst von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten, die sich auf ein dem in Frankreich verlangten gleichwertiges Diplom beriefen, von der erfolgreichen Teilnahme an einem Auswahlverfahren wie dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP abhängig zu machen, selbst wenn sie in ihrem Herkunftsmitgliedstaat an einem ähnlichen Auswahlverfahren erfolgreich teilgenommen hätten.

81 In den mündlichen Verhandlungen hat die Kommission ihren Standpunkt jedoch geändert. Das Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP stelle nicht nur eine Einstellungsbedingung dar, sondern regele den Zugang zu der von der ENSP gewährten Ausbildung. Dieses Auswahlverfahren ermögliche es nicht, die von Angehörigen der Mitgliedstaaten in anderen Mitgliedstaaten erworbenen Qualifikationen, wie die Qualifikationen der Klägerin zu berücksichtigen. Folglich stelle es bei bereits qualifizierten Personen einen Verstoß gegen die Richtlinie dar.

82 Falls die Beschäftigungsart, um die es Ausgangsverfahren gehe, nicht als reglementierter Beruf im Sinne der Richtlinie qualifiziert werden könne, so stelle die Verpflichtung zur erfolgreichen Teilnahme an dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens eine Behinderung der Arbeitnehmerfreizügigkeit dar, da diese erfolgreiche Teilnahme keinen unmittelbaren Zugang zu einer Stelle, sondern Zugang zu einer obligatorischen Ausbildung gewähre, die sich über mehr als zwei Jahre erstrecke.

83 Auch wenn die Behinderung durch die Verpflichtung zur erfolgreichen Teilnahme an einem Aufnahmeauswahlverfahren mit der französischen Regierung durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses, nämlich die Auswahl der besten Bewerber unter möglichst objektiven Bedingungen, gerechtfertigt sein könne, sei im Ausgangsverfahren das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht gewahrt.

84 Es stehe nämlich außer Verhältnis zum verfolgten Zweck, wenn die Klägerin an einem Auswahlverfahren teilnehmen müsse, das u. a. den Zugang zu einer Ausbildung regeln solle, von der sie sicherlich befreit werden müsste, und das es nicht ermögliche, ihre Qualifikationen zu berücksichtigen.

Antwort des Gerichtshofes

85 Aus den Akten und der einschlägigen französischen Regelung ergibt sich, dass das Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP zwei Zwecke verfolgt.

86 Die erfolgreiche Teilnahme an diesem Auswahlverfahren eröffnet nämlich zum einen den Zugang zu der Ausbildung an der ENSP, einer Schule zur Vorbereitung

auf eine Laufbahn des französischen öffentlichen Dienstes. Hierbei dient das Auswahlverfahren der Überprüfung von Qualifikationen, die die Bewerber als Inhaber von Universitätsdiplomen besitzen sollten, die sich aber nicht speziell auf die Krankenhausverwaltung beziehen.

87 Zum anderen werden die erfolgreichen Teilnehmer dieses Auswahlverfahrens als Beamten auf Probe mit Besoldungsanspruch (élèves stagiaires rémunérés) eingestellt. Es handelt sich somit auch um eine Auswahl- und Einstellungsmethode, die der Gesetzgeber festgelegt hat, um den Zugang zu einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst zu eröffnen.

88 Zwar erlangt diese Einstellung dauerhaften Charakter erst mit der Verbeamtung auf Lebenszeit, die im Anschluss an das Bestehen des Examens erfolgt, das die Ausbildung an der ENSP abschließt, jedoch bewirkt dieses Examen unstreitig keine zweite Auswahl. Aus den Akten ergibt sich nämlich, dass das Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP dazu dient, eine bestimmte Zahl von Bewerbern einzustellen, die nach Maßgabe der Stellen festgelegt wird, die beim Abgang von der ENSP in der öffentlichen Krankenhausverwaltung voraussichtlich verfügbar sind. Dies ergibt sich auch daraus, dass kaum jemand das Abschlussexamen nicht besteht.

89 Das Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP spielt somit im Verfahren für die Auswahl und die Einstellung in der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich eine wesentliche Rolle. Dieser Einstellungs- und Auswahlaspekt des Auswahlverfahrens ist gegenüber dem des Zugangs zur Ausbildung nicht zweitrangig.

90 Hier ist auf den konkreten Gegenstand der zweiten Frage zurückzukommen, nämlich auf den Antrag der Klägerin auf Aufnahme in den französischen öffentlichen Dienst. Diesen Antrag stützt die Klägerin darauf, dass ihre Qualifikationen und diejenigen, die mit dem Abschluss der Ausbildung an der ENSP erlangt würden, gleichwertig seien, sowie auf ihre erfolgreiche Teilnahme an einem Auswahlverfahren in Portugal, das dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP gleichwertig sei.

91 Die Richtlinie betrifft aber weder die Einrichtung bestimmter Auswahl- und Einstellungsverfahren für die Besetzung einer Stelle, noch kann sie zur Herleitung eines Rechts auf tatsächliche Einstellung angeführt werden. Die Richtlinie schreibt nämlich lediglich die Anerkennung der in einem Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen vor, um es einer qualifizierten Person zu ermöglichen, sich in einem anderen Mitgliedstaat nach den Auswahl- und Einstellungsverfahren, die dort den Zugang zu einem reglementierten Beruf regeln, auf eine Stelle zu bewerben.

92 Demnach würde, wie sich aus der Antwort auf die erste Frage ergibt, die Anerkennung der Gleichwertigkeit des Diploms der Klägerin bedeuten, dass sie von der Ausbildung an der ENSP und dem Abschlussexamen befreit werden müsste. Diese Anerkennung hätte aber für sich genommen nicht die Befreiung von der erfolgreichen Teilnahme an dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP zur Folge, da dieses Examen, wie sich aus den Randnummern 87 bis 89 des vorliegenden Urteils ergibt, eine wesentliche Rolle im Verfahren für die Auswahl und die Einstellung in der öffentlichen Krankenhausverwaltung spielt.

93 Ferner folgt daraus, dass der — vom vorlegenden Gericht noch nicht festgestellte — Umstand, dass die Klägerin bereits in ihrem Herkunftsmitgliedstaat erfolgreich an einem gleichwertigen Einstellungsauswahlverfahren teilgenommen hat, als solcher für die Beantwortung der zweiten Frage in Bezug auf die Richtlinie ohne Bedeutung ist.

94 Angesichts des Wortlauts der zweiten Frage sowie der Bezugnahme auf Artikel 48 EG-Vertrag in der Begründung der Vorlageentscheidung, und um dem vorliegenden Gericht eine zweckdienliche Antwort zu geben, ist die Antwort auf diese Frage durch eine Erörterung der Vorschriften des EG-Vertrags über die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu ergänzen.

95 Nach ständiger Rechtsprechung stellt jede nationale Regelung eine Behinderung der Arbeitnehmerfreizügigkeit dar, die zwar ohne Diskriminierung aus Gründen

der Staatsangehörigkeit anwendbar, aber geeignet ist, die Ausübung dieser durch den EG-Vertrag garantierten Grundfreiheit durch einen Angehörigen eines Mitgliedstaats zu behindern oder weniger attraktiv zu machen (in diesem Sinne u. a. Urteil vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-19/92, Kraus, Slg. 1993, I-1663, Randnr. 32).

96 Dass der Zugang zu einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst von der erfolgreichen Teilnahme an einem Auswahlverfahren abhängig gemacht wird, kann in sich nicht als Behinderung im Sinne dieser Rechtsprechung angesehen werden.

97 Da nämlich der Zugang zu jeder neuen Stelle grundsätzlich Gegenstand des für diese Stelle vorgesehenen Einstellungsverfahrens ist, kann es, für sich genommen, Bewerber, die in einem anderen Mitgliedstaat bereits erfolgreich an einem Auswahlverfahren teilgenommen haben, nicht von der Ausübung ihres Arbeitnehmerrechts auf Freizügigkeit abhalten, wenn der Zugang zu einer Beschäftigung im öffentlichen Dienst eines Mitgliedstaats von der erfolgreichen Teilnahme an einem gleichartigen Einstellungsverfahren abhängig gemacht wird.

98 Daher ist der vom vorlegenden Gericht erwähnte, aber noch nicht festgestellte Umstand, dass die Klägerin bereits in ihrem Herkunftsmitgliedstaat erfolgreich an einem gleichartigen Einstellungsauswahlverfahren teilgenommen hat, als solcher für die Beantwortung der zweiten Frage in Bezug auf die Vorschriften des EG-Vertrags über die Arbeitnehmerfreizügigkeit ohne Belang.

99 Die Modalitäten des Auswahlverfahrens für die Aufnahme in die ENSP erlauben es jedoch nicht, die spezifischen Qualifikationen im Bereich der Krankenhausverwaltung zu berücksichtigen, da nach der Sachlogik des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden französischen Einstellungssystems gerade davon ausgegangen wird, dass der Bewerber solche noch nicht besitzt. Dieses Auswahlverfahrens dient nämlich dazu, eine Auswahl unter Bewerbern zu treffen, die per definitionem noch nicht für diese Verwaltung ausgebildet sind.

100 Wird aber den Angehörigen der Mitgliedstaaten, die im Bereich der Krankenhausverwaltung bereits in einem anderen Mitgliedstaat qualifiziert sind, die Teilnahme an einem solchen Auswahlverfahren vorgeschrieben, so wird ihnen die Möglichkeit genommen, ihre spezifischen Qualifikationen in diesem Bereich zur Geltung zu bringen, und damit ein Nachteil geschaffen, der sie davon abhalten kann, von ihrem Recht auf Freizügigkeit als Arbeitnehmer Gebrauch zu machen, um sich auf eine Stelle in diesem Bereich in Frankreich zu bewerben.

101 Es handelt sich zudem offensichtlich um eine Behinderung, die den Zugang zu der betreffenden Beschäftigung beschränkt, da eine erfolgreiche Teilnahme an diesem Auswahlverfahren erforderlich ist, um Zugang zu der Ausbildung an der ENSP zu erhalten, die ihrerseits den Zugang zur betreffenden Beschäftigung bedingt (vgl. Randnr. 46 des vorliegenden Urteils).

102 Es ist jedoch zu prüfen, ob diese Behinderung der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach den Bestimmungen des EG-Vertrags gerechtfertigt werden kann.

103 Hierzu hat die französische Regierung ausgeführt, ein zwingender Grund des Allgemeininteresses rechtfertige diese Behinderung, da der Zweck des Auswahlverfahrens für die Aufnahme in die ENSP darin bestehe, die besten Bewerber unter möglichst objektiven Bedingungen auszuwählen.

104 Ein solcher Zweck stellt zwar tatsächlich einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses dar, der die betreffende Behinderung rechtfertigen kann. Jedoch darf die durch diese Behinderung geschaffene Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht über das zur Erreichung des verfolgten Zweckes Erforderliche hinausgehen (u. a. Urteil vom 11. Juli 2002 in der Rechtssache C-294/00, Gräbner, Slg. 2002, I-6515, Randnr. 39, und die dort zitierte Rechtsprechung).

105 Um den Zweck der Auswahl der besten Bewerber unter möglichst objektiven Bedingungen zu erreichen, ist es aber nicht erforderlich, bereits qualifizierten Angehörigen der Mitgliedstaaten die Teilnahme am Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP vorzuschreiben, das dazu dient, noch nicht qualifizierte Bewerber einzustellen.

106 Auf diese Weise würden diese Staatsangehörigen nämlich zur Teilnahme an einem Auswahlverfahren gezwungen, das u. a. bezweckt, Zugang zu einer Ausbildung zu gewähren, von der sie jedoch aufgrund ihrer in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Qualifikationen befreit werden müssten. Unter den gegebenen Umständen führt es für diese Staatsangehörigen also zu einem Rückstufungseffekt, wenn von ihnen eine erfolgreiche Teilnahme an diesem Auswahlverfahren verlangt wird, der zur Erreichung des verfolgten Zweckes nicht erforderlich ist.

107 Außerdem sieht die französische Regelung in den Grenzen bestimmter maximaler Prozentsätze der Beschäftigtenzahl ein so genanntes „Quereinsteiger"-Verfahren vor, das bestimmten Beamten, u. a. aufgrund ihrer Erfahrung im öffentlichen Dienst, die Befreiung von der Teilnahme an dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP erlaubt. Diese Beamten müssen an einem einjährigen Lehrgang teilnehmen, der bestimmte Arbeiten an der ENSP umfasst. Am Ende des Lehrgangs werden sie, wenn sie für geeignet befunden werden, als Beamte auf Lebenszeit übernommen.

108 Dieses Verfahren ließe sich zwar nicht ohne Abänderung, u. a. hinsichtlich des Gegenstands des Lehrgangs, auf Gemeinschaftsangehörige wie die Klägerin anwenden, da diese spezifische Qualifikationen im Bereich der Krankenhausverwaltung besitzen. Dieses Verfahren setzt ferner voraus, dass der Bewerber bereits zuvor erfolgreich an einem Auswahlverfahren für den Zugang zum französischen öffentlichen Dienst teilgenommen hat, was in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens nicht der Fall ist.

109 Dass es ein solches Verfahren gibt, zeigt jedoch, dass Einstellungsmethoden in Form von Auswahlverfahren oder in anderer Form, die weniger restriktiv als das Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP sind, vorstellbar sind, um es namentlich Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten wie der Klägerin zu ermöglichen, ihre spezifischen Qualifikationen zur Geltung zu bringen.

110 Es geht also über das zur Erreichung des Zwecks der Auswahl der besten Bewerber unter möglichst objektiven Bedingungen Erforderliche hinaus und kann somit nicht nach den Bestimmungen des EG-Vertrags gerechtfertigt werden, in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens die Teilnahme an dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP zu verlangen.

111 Es ist zwar nicht Sache des Gerichtshofes, sich zu den Modalitäten eines anderen Einstellungsverfahrens zu äußern, die in Fällen wie dem des Ausgangsverfahrens zu dem geltend gemachten Zweck im rechten Verhältnis stünden. Diese Modalitäten müssen jedoch u. a. gewährleisten, dass die in anderen Mitgliedstaaten qualifizierten Angehörigen der Mitgliedstaaten nach ihrer Einstellung angemessen auf der Liste platziert werden, die die Reihenfolge festlegt, in der die Betroffenen ihre dienstliche Verwendung wählen dürfen, und die für die an der ENSP Ausgebildeten nach Maßgabe ihrer Ergebnisse im Abschlussexamen erstellt wird.

112 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass es gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, wenn ein Angehöriger eines Mitgliedstaats ein in einem Mitgliedstaat erworbenes Diplom besitzt, das dem gleichwertig ist, das in einem anderen Mitgliedstaat für den Zugang zu einem Beschäftigungsverhältnis in der öffentlichen Krankenhausverwaltung erforderlich ist, und der zuletzt genannte Mitgliedstaat die Aufnahme dieses Staatsangehörigen in das erwähnte Beschäftigungsverhältnis von der erfolgreichen Teilnahme an einem Auswahlverfahren wie dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die ENSP abhängig macht.

Kosten

113 Die Auslagen der französischen, der italienischen und der schwedischen Regierung sowie der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. 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.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm von der Cour administrative d'appel Douai mit Entscheidung vom 12. Juli 2001 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Die Feststellung des Bestehens des Examens, das die Ausbildung an der École nationale de la santé publique abschließt, die zur Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit in der öffentlichen Krankenhausverwaltung in Frankreich führt, ist als „Diplom" im Sinne der Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen, anzusehen. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, für die Zwecke der Anwendung des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a dieser Richtlinie zu prüfen, ob ein Befähigungsnachweis, den ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, der einen im Aufnahmemitgliedstaat reglementierten Beruf ausüben möchte, in einem anderen Mitgliedstaat erworben hat, als Diplom im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden kann, und gegebenenfalls zu untersuchen, inwieweit die durch diese Diplome bescheinigten Ausbildungen hinsichtlich ihrer Dauer und der von ihnen abgedeckten Fächer vergleichbar sind. Ergeben diese Untersuchungen, dass es sich in beiden Fällen um ein Diplom im Sinne der Richtlinie handelt und dass diese Diplome gleichwertige Ausbildungen bescheinigen, so verstößt es gegen diese Richtlinie, wenn der Aufnahmemitgliedstaat den Zugang dieses Angehörigen eines Mitgliedstaats zum Beruf eines Beamten des höheren Dienstes in der öffentlichen Krankenhausverwaltung davon abhängig macht, dass er die Ausbildung an der École nationale de la santé publique erhalten und das Examen am Ende dieser Ausbildung bestanden hat.

2. **Es verstößt gegen das Gemeinschaftsrecht, wenn ein Angehöriger eines Mitgliedstaats ein in einem Mitgliedstaat erworbenes Diplom besitzt, das dem gleichwertig ist, das in einem anderen Mitgliedstaat für den Zugang zu einem Beschäftigungsverhältnis in der öffentlichen Krankenhausverwaltung erforderlich ist, und der zuletzt genannte Mitgliedstaat die Aufnahme dieses Staatsangehörigen in das erwähnte Beschäftigungsverhältnis von der erfolgreichen Teilnahme an einem Auswahlverfahren wie dem Auswahlverfahren für die Aufnahme in die École nationale de la santé publique abhängig macht.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. September 2003.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

G. C. Rodríguez Iglesias