

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
L. A. GEELHOED
vom 21. Februar 2002¹

I — Einleitung

1. Die Klägerin, eine belgische Staatsangehörige, schloss nach einem Zeitraum von vier Jahren höherer Schulausbildung in Frankreich dort ihre allgemeine Gymnasialausbildung ab; ihr französisches Diplom wurde von den belgischen Behörden als dem nationalen Nachweis gleichwertig anerkannt. Sie absolvierte nach ihrer Rückkehr nach Belgien eine Hochschulbildung. Daraufhin reichte sie einen Antrag auf Gewährung eines sog. „Überbrückungsgelds“ ein. Das Überbrückungsgeld ist für junge Arbeitslose auf der Suche nach einer ersten Anstellung bestimmt und besteht neben einer Geldleistung in dem Anspruch auf Teilnahme an verschiedenen Beschäftigungsprogrammen. Ihr Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, sie erfülle nicht die gesetzliche Voraussetzung,² dass die höhere Schulausbildung an einer Lehranstalt im Inland abgeschlossen worden sein müsse.

2. Aufgrund dieses Sachverhalts hat das Tribunal du Travail Lüttich dem Gerichts-

hof die Frage vorgelegt, ob das Gemeinschaftsrecht dem entgegensteht, dass ein Mitgliedstaat einer eigenen Staatsangehörigen auf der Suche nach seiner ersten Anstellung die Gewährung eines Überbrückungsgelds deswegen verweigern kann, weil die Antragstellerin ihre höhere Schulausbildung nicht an einer Lehranstalt im eigenen Land, sondern in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen hat.

3. In seiner Vorlagefrage bittet das vorlegende Gericht nur um die Auslegung von Artikel 39 EG und Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft.² Aus dem Vorlageurteil und dem Verfahren ergibt sich jedoch, dass die Beurteilung in einem weiteren Rahmen erfolgen muss. Denn die Klägerin hat sich nicht so sehr auf ihre Eigenschaft als Arbeitnehmerin berufen als vielmehr auf den allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet.

4. Die abgegebenen Erklärungen machen deutlich, dass diese Rechtssache den Gerichtshof im Wesentlichen mit zwei Pro-

1 — Originalsprache: Niederländisch.

2 — ABl. L 257, S. 2.

blemen konfrontiert. Zunächst ist zu prüfen ob und, wenn ja, in welcher Eigenschaft sich die Klägerin in ihrer besonderen Situation auf das Gemeinschaftsrecht berufen kann. Diese Besonderheit besteht darin, dass ihr eine Leistung nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnsitzes versagt wird, sondern weil sie ihre höhere Schulausbildung an einer Lehranstalt eines anderen Mitgliedstaates abgeschlossen hat. Danach ist zu prüfen, ob die Klägerin in nicht gerechtfertigter Weise aus Gründen der Staatsangehörigkeit im Sinne des Artikels 12 EG diskriminiert worden ist.

stufe I an einer von einer Gemeinschaft errichteten, anerkannten oder subventionierten Lehranstalt abgeschlossen [hat]“.

6. Der Gerichtshof hat 1996 in dem Urteil Kommission/Belgien⁴ festgestellt, dass diese Voraussetzung die Kinder von Wanderarbeitnehmern diskriminiere und deshalb gegen das Gemeinschaftsrecht, insbesondere Artikel 39 EG und 7 der Verordnung Nr. 1612/68, verstoße.

II — Nationales Recht

5. Das hier anwendbare belgische Gesetz gewährt jungen Menschen auf der Suche nach einer ersten Anstellung einen Anspruch auf ein Überbrückungsgeld. Gemäß Artikel 36 der Königlichen Verordnung vom 25. November 1991 zur Regelung der Arbeitslosigkeit³ muss der Antragsteller bestimmte Voraussetzungen erfüllen, um einen Anspruch auf ein Überbrückungsgeld zu haben. Gemäß Artikel 36 § 1 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a der Königlichen Verordnung ist eine dieser Voraussetzungen, dass

7. Daraufhin trat zum 1. Januar 1997 mit Artikel 36 § 1 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe h⁵ eine neue Bestimmung in Kraft, die jungen Menschen einen Anspruch auf Überbrückungsgeld gewährt, die ihrem Studium oder ihrer Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union nachgegangen sind und die gleichzeitig zwei Voraussetzungen erfüllen. Sie müssen zum einen Unterlagen vorlegen, aus denen sich ergibt, dass das Studium oder die Ausbildung bestimmten in Artikel 36 § 1 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe g genannten Studien gleichrangig und gleichwertig ist. Sie müssen zum anderen im Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Überbrückungsgeld unterhaltsberechtigtes Kind von in Belgien wohnenden Wanderarbeitnehmern im Sinne des Artikels 39 EG sein.

„er... entweder eine Schulausbildung mit Vollzeitunterricht der Sekundarstufe II oder der fach- oder berufsbildenden Sekundar-

4 — Urteil vom 12. September 1996 in der Rechtssache C-278/94, (Slg. 1996, I-4307).

5 — Königliche Verordnung vom 13. Dezember 1996, Moniteur Belge vom 31. Dezember 1996.

3 — *Moniteur Belge* vom 31. Dezember 1991.

III — Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefrage

8. Die Klägerin hat die belgische Staatsangehörigkeit. Nachdem sie die ersten beiden Jahre an der Europäischen Schule in Brüssel absolviert hatte, schloss sie 1991 ihre höhere Schulausbildung in Lille in Frankreich ab. Die Französische Gemeinschaft Belgiens erkannte das in Frankreich erworbene Diplom als dem belgischen Nachweis für den Sekundarunterricht der Oberstufe, der Zugang zum Hochschulunterricht gewährt, gleichwertig an. Daraufhin absolvierte die Klägerin bis zum 23. September 1995 eine Hochschul Ausbildung. Vom 27. September 1995 bis 26. Juni 1996 war sie als Arbeitssuchende bei einem Arbeitsamt gemeldet.

9. Am 20. Juni 1996 beantragte die Klägerin beim Office national de l'emploi (im Folgenden: ONEM) die Gewährung eines Überbrückungsgelds. Ihr Antrag wurde, soweit hier von Bedeutung, mit der Begründung abgelehnt, sie habe ihre höhere Schulausbildung nicht gemäß Artikel 36 § 1 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a der Königlichen Verordnung vom 25. November 1991 an einer von einer Gemeinschaft erichteten, anerkannten oder subventionierten Lehranstalt absolviert.

10. Die Klägerin erhob beim Tribunal du travail Lüttich Klage auf Aufhebung dieser Entscheidung. Mit Urteil vom 17. Juni

1998 hat das Tribunal du travail, dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Sind Artikel 48 EG-Vertrag und Artikel 7 der Verordnung Nr. 1612/68 — angesichts des Umstands, dass der Gerichtshof sie bereits dahin ausgelegt hat, dass Artikel 36 der Königlichen Verordnung vom 25. November 1991 nicht der Gewährung von Überbrückungsgeld an einen Studenten entgegenstehen kann, der unterhaltsberechtigtes Kind eines Wanderarbeitnehmers aus der Gemeinschaft ist und seine höhere Schulausbildung an einer Lehranstalt eines anderen Mitgliedstaats als Belgien abgeschlossen hat — dahin auszulegen, dass sie es außerdem verbieten, dass dieser Artikel 36 der Gewährung von Überbrückungsgeld an einen belgischen Studenten auf der Suche nach seiner ersten Beschäftigung entgegensteht, der ebenfalls seine höhere Schulausbildung an einer Lehranstalt eines anderen Mitgliedstaats als Belgien abgeschlossen hat?

11. Die Klägerin hat gegen dieses Urteil Berufung eingelegt. Mit Urteil vom 16. März 2001 hat die Cour du travail Lüttich festgestellt, dass die Änderung des Artikels 36 der Königlichen Verordnung vom 25. November 1991 durch die Königlichen Verordnung vom 13. Dezember 1996, obwohl sie erst am 1. Januar 1997 und damit nach Beantragung des Überbrückungsgelds in Kraft getreten sei, in Anbetracht der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes auf den vorliegenden Fall anzuwenden sei, wogegen die Parteien auch keine Einwände erhoben hätten. Die Cour du travail hat das angefochtene Urteil bestätigt und die Sache an das Tribunal du travail Lüttich zurückverwiesen.

12. Nachdem das vorlegende Gericht dem Gerichtshof mitgeteilt hatte, dass das gegen die Vorlageentscheidung eingelegte Rechtsmittel Suspensiveffekt habe, wurde das Verfahren vor dem Gerichtshof bis zum Erlass der Entscheidung des Berufungsgerichts ausgesetzt. Diese ging am 26. März 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes ein.

13. In der Zwischenzeit war das schriftliche Verfahren bereits am 1. Oktober 1998 beendet. Die Klägerin, das ONEM, die belgische Regierung und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. In der mündlichen Verhandlung vom 20. November 2001 waren die Klägerin, die Regierung des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland sowie die Kommission vertreten. Auf Wunsch des Gerichtshofes wurde in der Sitzung insbesondere die jüngste Rechtsprechung zu den Vertragsvorschriften über die Unionsbürgerschaft erörtert.

IV — Beurteilung

A — Der Anwendungsbereich des Vertrages

14. Zur Beurteilung der Frage, ob sich die Klägerin in einer vom Gemeinschaftsrecht geregelten Situation befindet, in der sie sich auf den gemeinschaftlichen Grundsatz be-

rufen kann, der Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet⁶, werden im Folgenden zunächst die Gemeinschaftsbestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und den freien Dienstleistungsverkehr erörtert. Anschließend werden die meines Erachtens in dieser Rechtssache ausschlaggebenden Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft geprüft. Schließlich werden zwei zusätzliche Gesichtspunkte erörtert, die neuere Entwicklungen des Gemeinschaftsrechts betreffen.

1. Die Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und den freien Dienstleistungsverkehr

15. Die Klägerin und die Kommission haben in ihren schriftlichen Erklärungen darauf hingewiesen, dass sich die Klägerin möglicherweise auf die Gemeinschaftsbestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer berufen könne. Diese Möglichkeit ist gegeben, wenn sie entweder die Eigenschaft des Wanderarbeitnehmers oder die Eigenschaft des Familienangehörigen eines Wanderarbeitnehmers besitzt.

16. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes hat ein junger Mensch, der eine erste Anstellung sucht, nicht die Arbeitnehmer-eigenschaft im Sinne des Gemeinschaftsrechts. In dem Urteil Kommission/Belgien stellte der Gerichtshof fest, dass die be-

⁶ — Es wird nicht bestritten, dass die Gewährung eines Überbrückungsgeldes wie im Ausgangsverfahren als solche in den sachlichen Anwendungsbereich des Vertrages fällt. Der Gerichtshof hat u. a. bereits festgestellt, dass das betreffende belgische Überbrückungsgeld eine soziale Vergünstigung im Sinne des Artikels 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 ist. Siehe Urteil in der Rechtssache C-278/94 (Kommission/Belgien, Randnr. 25).

sonderen Beschäftigungsprogramme, die aufgrund ihrer Eigenart dem Bereich Arbeitslosigkeit zuzurechnen seien, über den Bereich des Zugangs zur Beschäftigung im eigentlichen Sinn hinausgingen, der von Titel I der Verordnung Nr. 1612/68 und insbesondere von deren Artikel 3 Absatz 1 erfasst werde. Nach ständiger Rechtsprechung setze die Anwendung des Gemeinschaftsrechts über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Hinblick auf eine nationale Regelung, die die Arbeitslosenversicherung betreffe, voraus, dass derjenige, der sich auf es berufe, schon durch die Ausübung einer tatsächlichen und echten Tätigkeit, die ihm die Arbeitnehmereigenschaft nach Gemeinschaftsrecht verschafft habe, Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden habe⁷. Dies sei, so der Gerichtshof, bei jungen Menschen auf der Suche nach einer ersten Anstellung definitionsgemäß nicht der Fall⁸.

17. Meines Erachtens ist die genannte Rechtsprechung im Rahmen dieser Rechtsache wie folgt zu verstehen. Der gemeinschaftliche Arbeitnehmerbegriff wird weit ausgelegt, aber es bestehen offensichtliche Grenzen. Ein junger Mensch, der Tätigkeiten verrichtet, die so geringfügig sind, dass sie sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellen, kann nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Artikels 39 EG angesehen werden.⁹ Erst recht kann auch ein junger Mensch, der überhaupt noch keine Arbeit verrichtet hat, nicht als Ar-

beitnehmer angesehen werden. Die Klägerin nimmt als junger Mensch auf der Suche nach einer ersten Anstellung eine Leistung in Anspruch und gehört in dieser Eigenschaft noch nicht dem Arbeitsmarkt an.

18. Es steht auch fest, dass die Eltern der Klägerin nicht nach Frankreich gezogen sind, um dort einer Beschäftigung im Sinne des Artikels 39 EG nachzugehen. In der Sitzung hat die Klägerin ausdrücklich erklärt, dass sie in Belgien geblieben seien, während sie selbst in Lille ihre höhere Schulausbildung genossen und abgeschlossen habe. Die Klägerin kann sich deshalb nicht auf die abgeleiteten Rechte berufen, die die Verordnung Nr. 1612/68 Familienmitgliedern von Wanderarbeitnehmern gewährt. Sie kann sich ebenso wenig auf die Rechte berufen, die das anwendbare belgische Gesetz jetzt, nach der Gesetzesänderung infolge des Urteils Kommission/Belgien, auch Kindern von nicht-belgischen Wanderarbeitnehmern, die in Belgien wohnen, gewährt¹⁰.

19. Ich gehe deshalb davon aus, dass die Vorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer im vorliegenden Fall nicht anwendbar sind.

20. Es ist ferner zu prüfen, ob sich die Klägerin als Empfängerin von Bildungs-

7 — Urteil in der Rechtssache C-278/94, Kommission/Belgien, Randnrn. 39 und 40. Der Gerichtshof verweist hinsichtlich der Gewährung einer Ausbildungsförderung auf das Urteil vom 21. Juni 1988 in der Rechtssache 197/86 (Brown, Slg. 1988, 3205, Randnr. 21) und hinsichtlich der Gewährung einer staatlichen finanziellen Förderung auf das Urteil vom 26. Februar 1992 in der Rechtssache C-357/89 (Raulin, Slg. 1992, I-1027, Randnr. 10).

8 — Urteil in der Rechtssache C-278/94, Kommission/Belgien, Randnr. 40.

9 — Siehe z. B. Urteil Raulin, Randnr. 13.

10 — Eine eventuelle Entscheidung entsprechend dem Urteil des Gerichtshofes vom 25. Februar 1999 in der Rechtssache C-90/97 (Swaddling, Slg. 1999, I-1075), auf das sich die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen berufen hat.

leistungen auf die Vertragsbestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr berufen kann. Es ist denkbar, dass die betreffende Regelung die in Belgien wohnenden Schüler belgischer Staatsangehörigkeit davon abhalten kann, ihre höhere Schulausbildung in einem anderen Mitgliedstaat zu vollenden, weil sie dadurch zu einem späteren Zeitpunkt den Anspruch auf das Überbrückungsgeld verlieren. Diese Alternative wurde von keiner der Parteien vorgebracht, ich bin aber doch der Meinung, dass es sachdienlich ist, auf diese Möglichkeit einzugehen.

21. Auch hinsichtlich der Bedeutung der grenzüberschreitenden Berufsausbildung für die gemeinsame Politik, so wie dies in dem ehemaligen Artikel 128 EWG-Vertrag vorgesehen war, und des Zusammenhangs mit der Freizügigkeit, hat der Gerichtshof bereits 1985 im Urteil Gravier festgestellt, dass „der Zugang zum und die Teilnahme am Unterricht“ vom Gemeinschaftsrecht erfasst werde¹¹. Das Anbieten von Unterricht ist zweifellos eine Handlung, die als Dienstleistung im Sinne des Vertrages zu qualifizieren ist, so dass ein Student oder Schüler im gegebenen Fall als Empfänger einer Unterrichtsleistung angesehen werden kann.

22. Allerdings verlangt Artikel 50 EG, dass die Leistung in der Regel gegen Entgelt erbracht wird. Hierunter ist zu verstehen,

dass das Entgelt die wirtschaftliche Gegenleistung für die betreffende Dienstleistung darstellt¹². Im Urteil Humbel hat der Gerichtshof festgestellt, dass dieses Merkmal bei einem Unterricht fehle, der im Rahmen des nationalen Bildungssystems an einer technischen, zum höheren Bildungswesen gehörenden Schule, erteilt werde. Der Staat wolle durch die Errichtung und Erhaltung eines solchen Systems keine gewinnbringende Tätigkeit aufnehmen; vielmehr erfülle er dadurch auf sozialem, kulturellem und bildungspolitischem Gebiet seine Aufgaben gegenüber seinen Bürgern. Dieses System werde außerdem in der Regel aus dem Staatshaushalt und nicht von den Schülern oder ihren Eltern finanziert¹³.

23. Wenn der Unterricht nicht von der Staatskasse sondern ganz oder größtenteils von den Studenten oder ihren Eltern finanziert wird, ist die Anwendung der Vorschriften über den Dienstleistungsverkehr deshalb nicht ausgeschlossen. Die Akten enthalten im vorliegenden Fall keine näheren Angaben zu der Frage, ob der von der Klägerin in Frankreich genossene Unterricht in dem Sinne gegen Entgelt erbracht wurde, dass er von einer privaten, auf kommerzieller Basis betriebenen Einrichtung erteilt wurde¹⁴.

11 — Urteil des Gerichtshofes vom 13. Februar 1985 in der Rechtssache 293/83 (Gravier, Slg. 1985, 593, Randnrn. 19 bis 25).

12 — Ständige Rechtsprechung, siehe z. B. bereits Urteil des Gerichtshofes vom 27. September 1988 in der Rechtssache 263/86 (Humbel, Slg. 1988, 5365, Randnrn. 18 bis 19).

13 — Nach Ansicht des Gerichtshofes ändert die Tatsache, dass die Schüler oder ihre Eltern manchmal Gebühren oder ein Schulgeld als Kostenbeitrag zahlen müssen, hieran nichts. Siehe Urteil Humbel, Randnrn. 18 und 19.

14 — In der mündlichen Verhandlung konnte der Prozessbevollmächtigte der Klägerin eine zur Vergütung gestellte Frage nicht beantworten.

24. Unter der Voraussetzung, dass die Klägerin in Frankreich entgeltlichen privaten Unterricht genossen hat, so dass die Artikel 49 und 50 EG anwendbar sind, ist jedoch anschließend zu prüfen, ob von einer Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs die Rede sein kann, wenn für die Gewährung eines Überbrückungsgelds die Voraussetzung gilt, dass der Anspruchsberechtigte seine höhere Schulbildung im eigenen Land vollendet haben muss. Nach ständiger Rechtsprechung verstößt jede nationale Regelung gegen Artikel 49 EG, die die Leistung von Diensten zwischen Mitgliedstaaten im Ergebnis gegenüber der Leistung von Diensten innerhalb eines Mitgliedstaats erschwert¹⁵.

25. Die hier streitige Voraussetzung verhindert keinesfalls, dass Lehranstalten anderer Mitgliedstaaten belgischen Staatsangehörigen ihre Dienste anbieten. Es könnte allenfalls behauptet werden, dass die Regelung die belgischen Schüler davon abhalten kann, in anderen Mitgliedstaaten niedergelassene Lehranstalten zu besuchen. Der Gerichtshof hat das Abschreckungsargument im Bereich des Dienstleistungsverkehrs vor allem in den Urteilen Kohll sowie Smits und Peerbooms entwickelt. Diese Rechtssachen betrafen die Verpflichtung zur Einholung einer vorherigen Genehmigung, die Krankenversicherungen den Versicherten auferlegten, wenn diese sich für eine Behandlung an einen in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Erbringer medizinischer Dienstleistungen wandten. Der Gerichtshof sah in einer derartigen Voraussetzung sowohl für den Versicherten als auch für die Leistungserbringer eine Be-

hinderung des freien Dienstleistungsverkehrs¹⁶.

26. In diesen Fällen bestand aber direkte Verbindung zwischen der nationalen Bestimmung, die die vorherige Genehmigung vorschreibt, und der Inanspruchnahme der Leistungen von Erbringern medizinischer Dienstleistungen, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind. Im vorliegenden Fall besteht eine solche direkte Verbindung nicht. Der Einfluss, der von den betroffenen Bestimmungen ausgeht, kann nicht anders als indirekter und marginaler Art sein. Ab dem Zeitpunkt, zu dem ein Schüler beschließt, seine höhere Schulbildung statt in Belgien in einem anderen Mitgliedstaat zu absolvieren, dauert es jedenfalls in der Regel noch einige Jahre, bevor er möglicherweise mit den Voraussetzungen der hier einschlägigen Königlichen Verordnung für die Gewährung von Überbrückungsgeld konfrontiert wird. Die beschränkenden Folgen der streitigen Bestimmung für den freien Dienstleistungsverkehr sind meiner Meinung nach so ungewiss und indirekt, dass sie nicht als Hindernis für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten angesehen werden können¹⁷.

15 — Siehe vor kurzem noch Urteil des Gerichtshofes vom 21. Juni 2001 in der Rechtssache C-157/99 (Smits und Peerbooms, Slg. 2001, I-5473, Randnr. 61).

16 — Urteil des Gerichtshofes vom 28. April 1998 in der Rechtssache C-158/96 (Kohll, Slg. 1998, I-1931, Randnr. 35) und Urteil Smits und Peerbooms, Randnr. 69. Siehe in anderem Zusammenhang bezüglich der Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Selbständigen auch das Urteil des Gerichtshofes vom 7. Juli 1992 in der Rechtssache C-370/90 (Singh, Slg. 1992, I-4265, Randnr. 19): „Ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats könnte davon abgehalten werden, sein Herkunftsland zu verlassen, um im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine unselbständige oder selbständige Tätigkeit... auszuüben, wenn in dem Fall, dass er in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zurückkehrt, um eine unselbständige oder selbständige Tätigkeit auszuüben, nicht in den Genuss von Erleichterungen... kommen könnte, die denen zumindest gleichwertig sind, die ihm nach dem [Gemeinschaftsrecht] im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zustehen.“

17 — Vergleiche hierzu im Rahmen des freien Warenverkehrs das Urteil des Gerichtshofes vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-44/98 (BASF, Slg. 1999, I-6269, Randnr. 21).

27. Meines Erachtens fällt die Klägerin deshalb auch aus dem persönlichen Anwendungsbereich der Vertragsvorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer heraus, wohingegen anhand der verfügbaren Informationen nicht festgestellt werden kann, ob sie sich mit Erfolg auf die Dienstleistungsbestimmungen des Vertrages berufen kann.

28. Die genannte Rechtsprechung ist dennoch nicht ohne Bedeutung. Diese und andere Urteile zeigen eine Entwicklung des Gemeinschaftsrechts bezüglich des Anwendungsbereichs des Vertrages auf dem Gebiet der Freizügigkeit und der Bildung. Diese Entwicklung ist auch eine Folge der weiten Auslegung der Geltung des ursprünglichen EWG-Vertrags durch den Gerichtshof. Dadurch wurden auch primär nichtwirtschaftliche Belange wie der Zugang zur Bildung in den Anwendungsbereich des Vertrags einbezogen, so dass der wesentliche Grundsatz, der Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet, anwendbar ist. Dieser Rechtsprechung sind anschließend der Vertragsgesetzgeber und der Gemeinschaftsgesetzgeber gefolgt¹⁸, die den Gemeinschaftsbürgern verschiedene nicht direkt mit dem Wirtschaftskreislauf im Zusammenhang stehende Rechte zuerkannt haben. Für die Beantwortung der jetzt vorliegenden Vorlagefrage kann hierin ein Anknüpfungspunkt gesehen werden.

2. Die Vertragsvorschriften über die Unionsbürgerschaft

29. Die Kommission und der Prozessbevollmächtigte der Klägerin haben den Rechtsstreit im Licht der Vertragsbestimmungen über die Unionsbürgerschaft untersucht, die seit dem Vertrag von Maastricht in den Artikeln 17 bis 22 EG geregelt ist. Als Angehörige eines Mitgliedstaats, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufgehalten hat, um dort am Unterricht teilzunehmen, fällt die Klägerin ihrer Meinung nach in den persönlichen Anwendungsbereich dieser Vertragsbestimmungen. Artikel 17 knüpft an den Status eines Unionsbürgers die im Vertrag vorgesehenen Rechte und Pflichten. Darunter fällt das in Artikel 12 EG niedergelegte Recht, im zum Zeitpunkt der Anwendung der diskriminierenden Bestimmung geltenden sachlichen Anwendungsbereich des Vertrages nicht aus Gründen der Staatsangehörigkeit diskriminiert zu werden¹⁹.

30. In der Sitzung wurde diese Auffassung vom Vertreter der Regierung des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland bestritten, der der Meinung ist, die Klägerin könne sich im vorliegenden Fall nicht auf die Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft berufen. Anders wäre es, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat eine Berufsausbildung absolviert hätte, denn diese Tätigkeit gehöre zu den Gemeinschaftszuständigkeiten. Die allgemeine Bildung, die die Klägerin in Frankreich genossen habe, gehöre nicht zu den Zuständigkeiten der Gemeinschaft.

18 — Und im Wesen auch durch die Annahme der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. 2000, C 364, S. 1).

19 — Urteil des Gerichtshofes vom 12. Mai 1998 in der Rechtssache C-85/96 (Martínez Sala, Slg. 1998, I-2691, Randnrn. 61 bis 63).

31. Dem Gerichtshof zufolge ist der Unionsbürgerstatus dazu bestimmt, „der grundlegende Status der Angehörigen der Mitgliedstaaten zu sein“²⁰. Die Anwendung der Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft hängt vom juristischen und tatsächlichen Kontext des Falles ab. Für mich steht fest, dass die Klägerin im vorliegenden Fall als Belgierin und damit als Unionsbürgerin das ihr zustehende Recht auf Freizügigkeit in Anspruch genommen hat, also ihr Recht, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben und sich dort aufzuhalten. Artikel 18 EG gewährleistet dem Unionsbürger nämlich „das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten... frei zu bewegen und aufzuhalten“. Die Bewegungsfreiheit wurde später im abgeleiteten Gemeinschaftsrecht verwirklicht, insbesondere in den so genannten Aufenthaltsrechtsrichtlinien. Diese Regelungen ermöglichen es dem Unionsbürger, andere Rechte zu nutzen, die ihm das Gemeinschaftsrecht einräumt, wozu der freie Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat zur Teilnahme am Unterricht gehört. Während ihres Aufenthalts in Frankreich hat die Klägerin an Unterricht teilgenommen, der in Belgien als gleichwertig anerkannt wird. Es geht demnach um einen Aufenthalt, der vom Gemeinschaftsgesetzgeber auch ausdrücklich vorgesehen wurde²¹, so dass sie meines Erachtens in den Anwendungsbereich des Vertrages fällt.

32. Ein wichtiger Präzedenzfall auf dem Gebiet der Bildung, der Freizügigkeit und der Unionsbürgerschaft ist das Urteil

20 — Urteil des Gerichtshofes vom 20. September 2001 in der Rechtssache C-184/99 (Grzelczyk, Slg. 2001, I-6193, Randnr. 31).

21 — Siehe in diesem Zusammenhang die Richtlinie 93/96/EWG des Rates vom 29. Oktober 1993 über das Aufenthaltsrecht der Studenten (ABl. L 317, S. 59) sowie die Nrn. 41 bis 43 dieser Schlussanträge.

Grzelczyk. In diesem Urteil hat der Gerichtshof kürzlich festgestellt, dass ein Unionsbürger, der in einem anderen Mitgliedstaat als dem, dem er angehört, ein Hochschulstudium absolviere, berechtigt sei, sich auf das Verbot des Artikels 12 EG in Verbindung mit dem Recht des Artikels 18 EG, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zu berufen. Zu diesem Ergebnis kam der Gerichtshof aufgrund der Entwicklung des Vertrages, in den Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft und über die allgemeine und berufliche Bildung eingefügt worden sind, sowie durch einen Verweis auf die Richtlinie über das Aufenthaltsrecht der Studenten. Der Kläger war ein französischer Staatsangehöriger, der in Belgien ein vierjähriges Hochschulstudium absolvierte, wobei er während der ersten drei Jahre seines Studiums seinen Lebensunterhalt selbst bestritt und im vierten und letzten Jahr wegen der Belastung durch das Studium nicht mehr in der Lage war, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Ohne Mindesteinkünfte hätte er in Belgien nicht mehr über eine Aufenthaltserlaubnis verfügt. Infolge der Auslegung der genannten Vorschriften durch den Gerichtshof kann sein Anspruch auf das Existenzminimum nicht von der Voraussetzung abhängig gemacht werden, dass er in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1612/68 fällt, wenn eine entsprechende Voraussetzung nicht für belgische Staatsangehörige gilt²².

33. Im vorliegenden Fall ist die Situation im Wesentlichen umgekehrt. Die Klägerin ist keinen Beschränkungen ihres Bewe-

22 — Siehe Urteil Grzelczyk, Randnrn. 34 bis 37 und 46.

gungs- und Aufenthaltsrechts ausgesetzt.²³ Im Gegenteil, in ihrem „grundlegenden Status“ als Gemeinschaftsangehörige hat sie gerade ungehindert von dem Recht des Artikels 18 EG Gebrauch gemacht, sich als belgische Staatsangehörige in Frankreich aufzuhalten. Dort hat sie die Möglichkeit genutzt, während vier Jahren eine höhere Schulausbildung zu absolvieren und diese Ausbildung darüber hinaus mit einem Diplom abzuschließen, das in Belgien als dem Nachweis für den Sekundarunterricht der Oberstufe gleichwertig anerkannt wird. Die Anerkennung des französischen Diploms durch die Behörden der Französischen Gemeinschaft in Belgien ergibt sich im Übrigen aus der gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtung zur gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und sonstigen Befähigungsnachweisen, einem Grundsatz, der in der Gemeinschaft fest verankert ist.²⁴

34. Der Klägerin wurde die Gewährung von Überbrückungsgeld allein aufgrund dieses Besuchs einer Schule in Frankreich verweigert. Entsprechend den Erwägungen des Urteils Grzelczyk kann die Beurteilung aus meiner Sicht nicht anders lauten, als dass sie unter diesen Umständen berechtigt ist, sich auf das in Artikel 12 EG geregelte Verbot von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu berufen. Wenn ein Unionsbürger berechtigt ist, sich zur Abwehr von Beeinträchtigungen des

Aufenthaltsrechts im Sinne des Artikels 18 EG auf das Diskriminierungsverbot zu berufen, muss das Gleiche für eine Staatsbürgerin gelten, die sich ungleich behandelt sieht, gerade weil sie von dem sich aus Artikel 18 EG ergebenden Recht in einer Weise Gebrauch gemacht hat, die zudem auch gemeinschaftsrechtliche Bedeutung hat. Der Erwerb eines Diploms an einer Lehranstalt in einem anderen Mitgliedstaat setzt jedenfalls normalerweise den Aufenthalt in dem Mitgliedstaat voraus, in dem sich die Lehranstalt befindet.

35. In diesem Zusammenhang ist bedeutungslos, welche Beweggründe die Klägerin hatte, um am Unterricht in Frankreich teilzunehmen, und wie sie in Lille zurecht gekommen ist, um die Freiheit zu nutzen, die Artikel 18 EG ihr gewährt: z. B. im Rahmen eines Austauschprogramms oder ganz aus eigenem Antrieb. Das Aufenthaltsrecht wird jedem Unionsbürger unabhängig von dessen Eigenschaft gewährt²⁵. Angenommen, die Klägerin hielt sich rechtmäßig in Frankreich auf — was im Verfahren nicht bestritten wird —, so fällt sie aus diesem Grund in den persönlichen Anwendungsbereich der Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft²⁶.

36. In diesem Zusammenhang kann auch dem Vorbringen der Regierung des Vereinigten Königreichs nicht gefolgt werden,

23 — Deshalb ist die in Artikel 18 EG vorgesehene Beschränkung, dass das Aufenthaltsrecht nur gilt „vorbehaltlich der in diesem Vertrag und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen“, in diesem Fall auch irrelevant.

24 — Für eine Übersicht über diese Grundsätze beschränke ich mich auf einen Verweis auf das Urteil vom 22. Januar 2002 in der Rechtssache C-31/00 (Dreessen, Slg. 2002, I-663).

25 — Siehe Richtlinie 90/364/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht (ABl. L 180, S. 26).

26 — Vgl. in diesem Sinne auch Urteil Martínez Sala, bereits zitiert, Randnr. 61.

dass es im vorliegenden Fall nicht um eine Berufsausbildung gehe, so dass der Gemeinschaft die Zuständigkeit fehle. Diese Einschätzung scheint nicht nur falsch zu sein, sie ist auch irrelevant. Die Unterscheidung nach der Art der Ausbildung ist im vorliegenden Fall ohne Belang. Es geht nicht so sehr um die Ausbildung als solche als vielmehr um die Rechte, die junge Menschen als Unionsbürger in Anspruch nehmen, um in einem anderen Mitgliedstaat einen Teil ihrer im eigenen Land als gleichwertig anerkannten Ausbildung zu absolvieren. Wie die Kommission vorgebracht hat, wird der Begriff „Berufsausbildung“ im Übrigen seit dem Urteil Humbel weit ausgelegt und kann auch die höhere Schulausbildung umfassen²⁷. Wie im Folgenden dargelegt wird, beschränken sich die Vertragsbestimmungen im Bereich des Bildungswesens darüber hinaus nicht mehr auf die Berufsausbildung, sondern es wird darunter jetzt die Ausbildung auf jedem Niveau verstanden, einschließlich der höheren Schulausbildung.

37. Das ONEM hat im Licht des Urteils Kommission/Belgien ausdrücklich dargelegt, dass es im vorliegenden Fall in einem im Übrigen rein internen Verhältnis um eine umgekehrte Diskriminierung gehe. Die Tragweite des Urteils Kommission/Belgien sei deutlich auf unterhaltsberechtigte Kinder von in Belgien wohnenden Wanderarbeitnehmern aus anderen Mitgliedstaaten beschränkt²⁸, so dass es sich nicht auf die umgekehrte Diskriminierung einer belgischen Staatsangehörigen auf der Suche nach einer ersten Anstellung erstreckt, die

ihre höhere Schulausbildung an einer Lehranstalt eines anderen Mitgliedstaats als Belgien abgeschlossen habe.

38. Nach diesem Vorbringen fehlt im vorliegenden Fall ein grenzüberschreitendes Element, so dass das primäre Gemeinschaftsrecht grundsätzlich nicht anwendbar sein könne.²⁹ Die dargelegten Tatsachen zeigen aber unverkennbar, dass im Gegenteil sehr wohl eine zwischenstaatliche Dimension vorliegt, an die das Gemeinschaftsrecht bestimmte Folgen geknüpft hat. Dass sich die Klägerin gegenüber dem Staat, dessen Angehörige sie ist, auf das Gemeinschaftsrecht beruft, ist nach ständiger Rechtsprechung für die Nichtanwendbarkeit des Diskriminierungsverbots nicht ausschlaggebend. Der Vertrag kann demnach nicht dahin gehend ausgelegt werden, dass die Angehörigen eines bestimmten Mitgliedstaats von der Anwendung des Gemeinschaftsrechts ausgeschlossen sind, wenn sie sich aufgrund der Tatsache, dass sie rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats ansässig waren und dort eine gemeinschaftsrechtlich erhebliche Tätigkeit ausgeübt haben, gegenüber ihrem Herkunftsland in einer Lage befinden, die mit derjenigen aller anderen Personen, die in den Genuss der durch den Vertrag garantierten Rechte und Freiheiten kommen, vergleichbar ist³⁰.

39. Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, dass sich die Klägerin in ihrer Situa-

27 — Urteil Humbel, Randnrn. 10 bis 12.

28 — Mit Verweis auf Randnr. 17 des Urteils.

29 — Siehe z. B. Urteil des Gerichtshofes vom 21. Oktober 1999 in der Rechtssache C-97/98 (Jägerskiöld, Slg. 1999, I-7319, Randnrn. 42 bis 45).

30 — Siehe bereits das Urteil des Gerichtshofes vom 7. Februar 1979 in der Rechtssache 115/78 (Knors, Slg. 1979, 399, Randnr. 24). Siehe insbesondere auch das Urteil des Gerichtshofes vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-19/92 (Kraus, Slg. 1993, I-1663, Randnrn. 15 und 16).

tion auf die besonderen Rechte berufen kann, die Unionsbürger aus dem Vertrag ableiten können und zu denen der Anspruch gehört, nicht diskriminiert zu werden.

3. Die Vertragsvorschriften über die allgemeine Bildung und die Beschäftigung

40. Vor der Erörterung der Anwendbarkeit des Artikels 12 EG im vorliegenden Fall gehe ich darüber hinaus noch auf zwei Rechtsentwicklungen ein, die zur Beurteilung dieser Rechtssache, und sei es in einem etwas weiteren Sinn, von Bedeutung sein könnten. Die erste Rechtsentwicklung betrifft die Gemeinschaftsaktionen auf dem Gebiet allgemeine und berufliche Bildung und Jugend (Artikel 149 und 150 EG).³¹ Die zweite Entwicklung hängt mit der koordinierten Beschäftigungspolitik zusammen (Artikel 125 bis 130 EG).

41. Zunächst die Politik auf dem Gebiet allgemeine und berufliche Bildung und Jugend. Durch die fortschreitende Marktintegration wird der Bildung und ihrer grenzüberschreitenden Dimension in zunehmendem Maß Aufmerksamkeit geschenkt. Die Mitgliedstaaten erkennen immer stärker die Bedeutung der Schaffung, Verbreitung und Anwendung von Wissen, insbesondere zur Verstärkung der Wett-

bewerbsposition und des Beschäftigungspotentials.³² Die Europäische Integration hat ein Umfeld geschaffen, in dem die grenzüberschreitende Bildung gefördert wird. Zwischenstaatliche Bildung wird außerdem als ein wichtiges Instrument zur Förderung der gegenseitigen Solidarität und Toleranz sowie zur Stimulierung der Verbreitung der Kultur in der Europäischen Union angesehen.

42. Die Gemeinschaft erfüllt in diesem Zusammenhang eine eigene Aufgabe. Gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe q EG leistet sie einen Beitrag zu einer qualitativ hochstehenden allgemeinen und beruflichen Bildung. Artikel 149 Absatz 2 EG bestimmt, dass die Tätigkeit der Gemeinschaft die Entwicklung der europäischen Dimension im Bildungswesen sowie die Förderung des Ausbaus des Jugendaustauschs zum Ziel hat. Zur Erfüllung dieser Aufgaben haben die Gemeinschaftsorgane inzwischen verschiedene Maßnahmen ergriffen. Die wichtigste und bekannteste ist das Sokrates-Programm, in dem acht Gemeinschaftsaktionen zusammengefasst sind³³. Eines dieser Aktionsprogramme ist speziell auf die Schulausbildung gerichtet (Comenius)³⁴. Andere Aktionen der Gemeinschaft betreffen ins-

32 — Vgl. in diesem Zusammenhang die Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Lissabon vom 23. und 24. März 2000 auf dem Gebiet „Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt“ (diese können u. a. über www.europarl.eu.int/home/, unter „Tätigkeiten“ und anschließend „Gipfeltreffen“ eingesehen werden).

33 — Beschluss Nr. 253/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Januar 2000 über die Durchführung der zweiten Phase des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms im Bereich der allgemeinen Bildung Sokrates (ABL L 28, S. 1).

34 — Siehe den Anhang des Beschlusses, Titel II, Aktion 1. Es sei zugegeben, dass dieses Aktionsprogramm, anders als z. B. das Erasmusprogramm für Hochschulausbildung, nicht die Mobilität von Schülern betrifft.

31 — Die Klägerin und die Kommission haben sich in diesem Verfahren zur Unterstützung ihres Vorbringens auf diese Bestimmungen und deren Durchführung berufen.

besondere verschiedene auf die Jugend ausgerichtete Aktivitäten³⁵.

43. Die Konkretisierung dieser Programme geht mit der Mobilität junger Menschen einher, die auf diese Weise von der Freizügigkeit zwischen den Mitgliedstaaten Gebrauch machen. Im vorliegenden Fall hat die Klägerin als Unionsbürgerin das Recht auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt im Rahmen der soeben genannten Vertragsziele genutzt. Es ist zutreffend, dass sie in ihrer Klageschrift, wie im Vorlageurteil ausgeführt wird, vorträgt, dass sie „vier Jahre lang im Geiste der Öffnung und im Rahmen der Schaffung Europas im staatlichen französischen Ausbildungssystem Aufnahme gefunden“ hat. Diese Tatsache ist ein zusätzlicher Grund dafür, ihre Situation im materiellen Anwendungsbereich des Vertrages anzuedeln.

44. Ein zweites Argument ergibt sich darüber hinaus aus der Art des belgischen Überbrückungsgelds und seinem Zusammenhang mit den gemeinschaftlichen Beschäftigungszielsetzungen. Zur Beschäftigungsstrategie der Gemeinschaft gehören Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit beinhalten, wozu der Erwerb von Arbeitserfahrung für junge Arbeitslose gehört. Die auf den Vertragstitel Beschäftigung ge-

stützte Europäische Beschäftigungsstrategie, die 1997 auf der Sondertagung des Europäischen Rates in Luxemburg über Beschäftigungsfragen beschlossen wurde, hat inzwischen zu konkreten jährlich auf ihre Durchführung überprüften Leitlinien für die Mitgliedstaaten geführt³⁶.

45. Diese Zielsetzungen stimmen völlig mit den Beschäftigungsprogrammen, wie etwa dem von dem belgischen Gesetz geschaffenen, überein, von denen der Begünstigte neben einem Entgelt noch weitere Vorteile hat. Bei dem aktiven Bereich der belgischen Arbeitslosenversicherung geht es u. a. um Programme, die Arbeitgebern einen finanziellen Anreiz dafür geben, junge Menschen mit Überbrückungsgeld einzustellen³⁷. Angesichts ihrer Reichweite ist es mit den Beschäftigungsleitlinien kaum vereinbar, Inländern den Zugang zu diesen Programmen allein aufgrund der Tatsache zu versagen, dass sie ihre höhere Schulausbildung in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen haben. In Übereinstimmung mit der Gemeinschaftspolitik müsste die Klägerin von den Behörden ihres Landes

35 — Siehe im Zusammenhang mit dem vorliegenden Fall insbesondere Artikel 2 und 5 des geltenden gemeinschaftlichen Aktionsprogramms „Jugend“ (Beschluss Nr. 1031/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2000, ABl. L 117, S. 1).

36 — Siehe Beschluss 2001/63/EG des Rates vom 19. Januar 2001 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001 (ABl. L 22, S. 18) (insbesondere Abschnitt I des Anhangs) und die Empfehlung 2001/64/EG des Rates vom 19. Januar 2001 zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten (insbesondere die 12. Begründungserwägung, in der festgestellt wird, dass zur Lösung des Problems der Jugendarbeitslosigkeit allen Jugendlichen der Zugang zur Arbeitswelt ermöglicht werden sollte, ehe sie sechs Monate lang arbeitslos sind).

37 — Siehe für eine umfassendere Übersicht über die anwendbaren belgischen Bestimmungen das Urteil Kommission/Belgien, Randnrn. 3 bis 8 und 38. Das Urteil in dieser Rechtssache erging zur Zeit des Geschehens im Ausgangsverfahren.

gerade in ihrem Bestreben unterstützt werden, aktiv auf dem Arbeitsmarkt aufzutreten. Die Wahrscheinlichkeit ist sehr gering, dass sie sich in einem anderen Mitgliedstaat auf ein vergleichbares Beschäftigungsprogramm berufen kann.

kann sich deshalb in Belgien in allen vom Gemeinschaftsrecht erfassten Situationen auf Artikel 12 EG berufen.

B — Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit

46. Da für mich feststeht, dass der Fall der Klägerin in den Anwendungsbereich des Vertrages fällt, ist zu prüfen, ob ein Gemeinschaftsangehöriger sich in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens erfolgreich auf das Verbot des Artikels 12 EG in Verbindung mit den Vertragsbestimmungen über die Unionsbürgerschaft berufen kann³⁸.

47. Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass der Vertrag Unionsbürgern, die sich in der gleichen Situation befinden, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und unbeschadet der insoweit ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmen, Ansprüche auf die gleiche rechtliche Behandlung einräumt³⁹. Ein belgischer Staatsangehöriger

48. Im Verfahren wurde die wichtige Frage aufgeworfen, mit welcher Personengruppe jemand in der Position der Klägerin zu vergleichen sei. Die belgische Regierung geht davon aus, dass nach der Änderung der streitigen Regelung Inländer und die betroffenen Gemeinschaftsangehörigen die Überbrückungsgeldregelung unter den gleichen Voraussetzungen in Anspruch nehmen könnten. In der Sitzung hat der Vertreter der Regierung des Vereinigten Königreichs ausgeführt, dass von einer Ungleichbehandlung keine Rede sein könne, weil ein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats, der eine erste Anstellung suche, in Belgien ebenso wenig berechtigt sei, sich auf die betreffende Regelung zu berufen.

49. Diese Ansichten teile ich nicht. Im Rahmen der Diskriminierungsverbote des Vertrages müssen vergleichbare Fälle miteinander verglichen werden. So vergleicht der Gerichtshof in der Rechtssache Kommission/Belgien die Voraussetzungen, die für Kinder von Wanderarbeitnehmern gelten, implizit mit den für Kinder von belgi-

38 — Vgl. zur gleichen Prüfung Urteil Grzelczyk, Randnr. 30.

39 — Urteil Grzelczyk, Randnrn. 30 bis 32. Der Gerichtshof hat auch in Fällen, in denen Gemeinschaftsangehörige in ihrer Eigenschaft als Empfänger von Dienstleistungen in den Anwendungsbereich des Vertrages fallen, stets entschieden, dass nationale Rechtsvorschriften keine Diskriminierung von Personen einführen dürfen, denen das Gemeinschaftsrecht einen Anspruch auf Gleichbehandlung verleiht, siehe u. a. Urteil des Gerichtshofes vom 2. Februar 1989 in der Rechtssache 186/87 (Cowan, Slg. 1989, 195).

schen Arbeitnehmern geltenden Voraussetzungen⁴⁰. In der Situation der Klägerin geht es, wie bereits ausgeführt, nicht um den Status ihrer Eltern als Wanderarbeitnehmer. Als belgische Staatsangehörige besitzt sie eine unverkennbare Verbindung zur belgischen Rechtsordnung. Aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit hat sie ein Aufenthaltsrecht in Belgien, und aus dem Verweisungsurteil ergibt sich, dass sie vor dem Antrag auf eine Leistung in diesem Land ein Hochschulstudium absolviert hat. Es liegt demnach nahe, die Position der Klägerin mit der belgischer Staatsangehöriger zu vergleichen, die die gleichwertige höhere Schulausbildung vollendet und ein Hochschulstudium in Belgien absolviert haben. Nur die Tatsache, dass die Klägerin die höhere Schulausbildung nicht in Belgien, sondern in einem anderen Mitgliedstaat absolviert hat, steht der Gewährung des Überbrückungsgelds entgegen. Das ist der entscheidende Unterschied zu den belgischen Antragstellern, die ihre Schulausbildung in Belgien absolviert haben und im Übrigen, genau wie die Klägerin, die objektiven Voraussetzungen erfüllen, um für ein Überbrückungsgeld in Frage zu kommen.

50. Die belgische Gesetzgebung benachteiligt die Klägerin gegenüber belgischen Staatsangehörigen, die in Belgien eine höhere Schulausbildung absolviert haben, da für die Leistung verlangt wird, dass die höhere Schulausbildung in Belgien absol-

viert wurde. Die betroffene Königliche Verordnung hat demnach einen Unterschied zwischen Staatsangehörigen eingeführt, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt keinen Gebrauch gemacht haben, und Staatsangehörigen, die dieses Recht genutzt haben⁴¹. Jedenfalls wird ein belgischer Student, der seine gesamte Schulausbildung in Belgien absolviert hat, die Voraussetzung des Artikel 36 § 1 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a der Königlichen Verordnung leicht erfüllen. Eine belgische Studentin wie die Klägerin, die einen Teil ihrer höheren Schulausbildung in einem anderen Mitgliedstaat absolviert hat und diese Ausbildung dort auch abgeschlossen hat, kann aus diesem Grund nicht für ein Überbrückungsgeld in Betracht kommen. Die betreffende Voraussetzung stellt deshalb für die Klägerin eine Diskriminierung im Sinne des Artikels 12 EG dar.

51. In diesem Zusammenhang ist ein Vergleich mit der Rechtssache Kraus angebracht. Darin weigerten sich die deutschen Behörden, anzuerkennen, dass ein deutscher Staatsangehöriger ohne vorherige Genehmigung einen akademischen Titel führen konnte, der ihm in einem anderen Mitgliedstaat aufgrund eines Postgraduiertenstudiums verliehen worden war.

41 — Siehe in ähnlichem Sinn Urteil des Gerichtshofes vom 30. Januar 1997 in den Rechtssachen C-4/95 und C-5/95, Stöber und Piosa Pereira, Slg. 1997, I-511, Randnr. 38). Siehe auch das Urteil des Gerichtshofes vom 17. September 1997 in der Rechtssache C-322/95 (Iurlaro, Slg. 1997, I-4881). Diese Urteile betreffen Personen in ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmer und Selbständige, es besteht aber kein Grund, diese Rechtsprechung nicht im Rahmen der Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft entsprechend heranzuziehen. Das in Artikel 12 EG enthaltene Recht, nicht aus Gründen der Staatsangehörigkeit diskriminiert zu werden, gilt für alle in den materiellen und persönlichen Anwendungsbereich des Vertrages fallenden Situationen. Grundsätzlich macht es keinen Unterschied, ob die Anwendung mit den wirtschaftlichen Vertragsfreiheiten oder mit den mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechten zusammenhängt.

40 — Urteil Kommission/Belgien, bereits zitiert, Randnrn. 26 bis 30.

Eine entsprechende Genehmigung wurde für von deutschen Universitäten verliehene Titel nicht verlangt. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Artikel 39 und 43 EG, vorbehaltlich einer möglichen Rechtfertigung, einer solchen Regelung entgegenstünden. Die nationale Maßnahme sei geeignet, die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten durch die Gemeinschaftsangehörigen einschließlich der Staatsangehörigen des Mitgliedstaats, der die Regelung erlassen habe, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen⁴².

52. Es besteht auch eine bedeutende Gemeinsamkeit zwischen der Situation der Klägerin und dem Sachverhalt, der dem Urteil Angonese zugrunde lag. In dieser Rechtssache stand die Auslegung des Artikels 39 EG im Mittelpunkt. Eine private Bankgesellschaft in Bozen in Italien machte die Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Einstellung von Mitarbeitern vom Besitz eines Sprachdiploms abhängig, das nur in einer einzigen italienischen Provinz erlangt werden konnte. Der Kläger, ein italienischer Staatsangehöriger, der die erforderlichen Sprachkenntnisse nachweislich während eines vierjährigen Aufenthalts in Österreich als Student erworben hatte, wurde aus diesem Grund zu Unrecht von der Teilnahme ausgeschlossen. Personen, die nicht in dieser Provinz wohnten, hatten jedenfalls, so der Gerichtshof, wenig Möglichkeiten, die Bescheinigung zu erwerben. Obwohl der Gerichtshof die Bedingung als eine Benachteiligung der Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten im Verhältnis zu den italienischen Staatsangehörigen qualifizierte, ist meines Erachtens unzweifelhaft, dass die Verwerfung der betroffenen Bedingung auch gegenüber dem

Kläger gilt, da er als italienischer Staatsangehöriger seine Sprachkenntnisse in einem anderen Mitgliedstaat erworben hatte⁴³.

53. Wie Angonese und Kraus ist also auch die Klägerin durch eine diskriminierende Bestimmung des eigenen Mitgliedstaats benachteiligt, die den früheren Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat bestraft, und in allen drei Fällen betrifft die Benachteiligung — wenn auch auf unterschiedliche Art — den Zugang zum Arbeitsmarkt. Der wesentliche Unterschied liegt darin, dass der Gerichtshof in den Urteilen Angonese und Kraus die nationale Bestimmung anhand der Diskriminierungsverbote der Artikel 39 und 43 EG prüfen konnte, wohingegen er im vorliegenden Fall wegen der besonderen Umstände des Falles eine Beurteilung anhand des allgemeinen Diskriminierungsverbots des Artikels 12 EG wählen muss.

54. Eine Ungleichbehandlung im Sinne des Artikels 12 EG kann nur dann gerechtfertigt sein, 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

42 — Siehe Urteil Kraus, Randnr. 32.

43 — Urteil des Gerichtshofes vom 6. Juni 2000 in der Rechtssache C-281/98 (Angonese, Slg. 2000, I-4139, siehe insbesondere Randnrn. 38 bis 41).

Rechtsvorschriften zulässigerweise verfolgt wird⁴⁴. Es ist deshalb noch zu prüfen, ob im vorliegenden Fall ein objektiver Rechtfertigungsgrund besteht, dessen Anwendung verhältnismäßig ist. Eine objektive Rechtfertigung muss bei der fraglichen Diskriminierung anknüpfen, und das bedeutet im vorliegenden Fall, dass eine Rechtfertigung gefunden werden muss für die unterschiedliche Behandlung von belgischen Staatsangehörigen, die ihre höhere Schulausbildung in Belgien vollendet haben, und ihren Landsleuten, die dies in einem anderen Mitgliedstaat getan haben.

55. Dazu haben weder die belgische Regierung noch das ONEM objektive Rechtfertigungsgründe angeführt⁴⁵. Die Kommission hat in der Sitzung darauf hingewiesen, dass ihrer Meinung nach eine Rechtfertigung bestünde, wenn das Überbrückungsgeld an die Voraussetzung geknüpft wäre, dass der Begünstigte seine letzte Ausbildung im Inland vollendet hat. Denn ein Mitgliedstaat könne nicht gezwungen werden, jedem Studenten ein Überbrückungsgeld zu gewähren, der sein Studium in der Gemeinschaft beendet habe und anschließend in dem betroffenen Land eine erste Anstellung suche. Die Kommission nimmt an, dass in einem solchen Fall eine bestimmte Verbindung des Studenten zum Aufnahmemitgliedstaat verlangt werden könne.

56. Mit der Königlichen Verordnung wird in der Sache das Ziel verfolgt, den Über-

gang von der Ausbildung zum Arbeitsleben zu erleichtern und den betroffenen Personen ein bestimmtes Existenzminimum zu garantieren. Für mich steht fest, dass der Ausschluss eigener Staatsangehöriger vom Anspruch auf ein Überbrückungsgeld, allein deshalb, weil sie die höhere Schulausbildung nicht in Belgien, sondern an einer Lehranstalt eines anderen Mitgliedstaats vollendet haben, nicht zu dieser Zielsetzung passt. Diese Voraussetzung geht außerdem über das hinaus, was erforderlich ist, um die tatsächliche Verbindung mit dem belgischen Arbeitsmarkt sicherzustellen. Im vorliegenden Fall ist diese Verbindung in hohem Maße gegeben. Sie ergibt sich nicht nur aus der Staatsangehörigkeit der Klägerin, sondern auch aus der Tatsache, dass ihr in Frankreich erlangtes Diplom im eigenen Land als gleichwertig anerkannt wird und dass sie vor ihrem Antrag eine Hochschulausbildung in Belgien absolviert hat.

57. Ich bin deshalb der Ansicht, dass in der vorliegenden, in den Anwendungsbereich des Artikels 18 EG fallenden Situation das Verbot des Artikels 12 EG der Ablehnung des Antrags auf Gewährung eines Überbrückungsgelds entgegensteht. Die Situation der Klägerin entspricht dem Bild einer zunehmenden grenzüberschreitenden Mobilität wirtschaftlich noch nicht aktiver Bürger. Die Freizügigkeit von Schülern und Studenten und die Anerkennung der Gleichwertigkeit einer in einem anderen Mitgliedstaat vollendeten Ausbildung sind deshalb als wichtige Errungenschaften des europäischen Integrationsprozesses anzusehen. Eigene Staatsangehörige, die von diesen Errungenschaften Gebrauch gemacht haben, dürfen demnach nicht diskriminiert werden.

44 — Siehe in diesem Sinne z. B. Urteil des Gerichtshofes vom 24. November 1998 in der Rechtssache C-274/96 (Bickel und Franz, Slg. 1998, I-7637, Randnr. 27).

45 — Solche Gründe lassen sich ebenso wenig aus dem Urteil in der Rechtssache C-278/94, Kommission/Belgien, ableiten.

V — Ergebnis

58. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Tribunal de travail Lüttich vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

Artikel 12 EG steht dem entgegen, dass einem belgischen Staatsangehörigen, der seine höhere Schulausbildung in einem anderen Mitgliedstaat mit einem Diplom abgeschlossen hat, das als dem nationalen Nachweis für den Sekundarunterricht gleichwertig anerkannt wird, und der nach Abschluss einer Hochschulausbildung im eigenen Land dort eine erste Anstellung sucht, die Gewährung von Überbrückungsgeld im Sinne des Artikel 36 der belgischen Königlichen Verordnung vom 25. November 1991 in der durch die belgische Königliche Verordnung vom 13. Dezember 1996 geänderten Fassung mit der Begründung verweigert wird, dass er seine höhere Schulausbildung nicht an einer nationalen Lehranstalt abgeschlossen hat.