



Der Fall Kommission ./.. Österreich

**EuGH, Rs. C-147/03 (Kommission ./.. Österreich),
Urteil des Gerichtshofs vom 7. Juli 2005**

Zuletzt abgedruckt in: Pechstein, Entscheidungen des EuGH,
Kommentierte Studienauswahl, 5. Auflage 2009, S. 376 (Fall Nr.
139)

1. Vorbemerkungen

Der EuGH bestätigt mit diesem Urteil seine Gravier-Entscheidung aus dem Jahre 1985, wonach der Zugang zur Berufsausbildung – wozu auch das Hochschulstudium zählt – in den Anwendungsbereich des EG-Vertrags fällt und daher dem Diskriminierungsverbot des Art. 12 EG unterliegt. Art. 150 EG räumt der EG mittlerweile auch eine beschränkte Rechtsetzungskompetenz (Abs. 4: Harmonisierungsverbot) für die berufliche Bildung ein, so dass der Anwendungsbereich des EG-Vertrages auch hierüber eröffnet ist. Der Gewährleistungsbereich des allgemeinen Diskriminierungsverbotes in Art. 12 EG umfasst sowohl offene (formelle) als auch versteckte (materielle) Diskriminierungen und besitzt auch Drittwirkung (Rs. C-411/98 – Ferlini, Slg. 2000, S. I-8081). Offene Diskriminierungen sind tatbestandliche Ungleichbehandlungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, während versteckte Diskriminierungen bei der Unterscheidung an ein anderes Merkmal anknüpfen, sich aber wie eine offene Diskriminierung auswirken. Der vorliegenden Rechtssache lag letztere zugrunde, da die Regelung ausschließlich ausländische Studieninteressenten belastete. Eine Rechtfertigung lehnte der EuGH ab.

2. Sachverhalt

Eine österreichische Hochschulzugsregelung sah vor, dass Studienbewerber neben dem Abitur die Erfüllung der studienrichtungsspezifischen Zulassungsvoraussetzungen (etwa eine Aufnahmeprüfung oder eine Mindestnote für den Numerus clausus) und die unmittelbare Zulassung zum Studium nach dem Recht des Staates nachweisen müssen, in welchem sie das Abitur erworben hatten. Nach österreichischem Recht wurde allein mit Bestehen des österreichischen Abiturs auch diesen ergänzenden Voraussetzungen entsprochen. Auf diese Weise sollte der Zustrom ausländischer – speziell deutscher – Studenten gebremst werden, die vielfach derartigen fachspezifischen Studienvoraussetzungen ihres Heimatstaates unterlagen. Die Kommission hielt dies für eine nach Art. 12 i.V.m. Art. 150 EG verbotene mittelbare Diskriminierung und verklagte Österreich im Aufsichtsklageverfahren.

3. Aus den Entscheidungsgründen

31 Gemäß Artikel 12 Absatz 1 EG ist unbeschadet besonderer Bestimmungen des EG-Vertrags in dessen Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

32 Wie der Gerichtshof bereits in Randnummer 25 des Urteils vom 13. Februar 1985 in der Rechtssache 293/83 (Gravier, Slg. 1985, 593) ausgeführt hat, fallen die Voraussetzungen des Zugangs zur Berufsausbildung in den Anwendungsbereich des EG-Vertrags (vgl. auch Urteil vom 1. Juli 2004 in der Rechtssache C65/03, Kommission/Belgien, Slg. 2004, I-6427, Randnr. 25).

33 Aus der Rechtsprechung folgt weiter, dass sowohl das Hochschul- als auch das Universitätsstudium eine Berufsausbildung darstellen (vgl. Urteile vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 24/86, Blaizot, Slg. 1988, 379, Randnrn. 15 bis 20, und vom 27. September 1988 in der Rechtssache 42/87, Kommission/Belgien, Slg. 1988, 5445, Randnrn. 7 und 8).

34 Im vorliegenden Fall legt § 36 UniStG die Voraussetzungen des Zugangs zum Hochschul- und Universitätsstudium in Österreich fest. Dazu sieht er vor, dass die Inhaber von in anderen Mitgliedstaaten erworbenen Sekundarschulabschlüssen nicht nur die allgemeinen Voraussetzungen des Zugangs zum Hochschul- oder Universitätsstudium erfüllen müssen, sondern darüber hinaus nachweisen müssen, dass sie die vom Staat der Ausstellung dieser Abschlüsse aufgestellten besonderen Voraussetzungen des Zugangs zu der gewählten Studienrichtung erfüllen, mit denen das Recht auf unmittelbare Zulassung zu diesem Studium begründet wird.

35 Unter diesen Umständen ist die streitige Bestimmung einer Prüfung nach dem EG-Vertrag, insbesondere im Hinblick auf das in Artikel 12 EG enthaltene Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, zu unterziehen.

Zum Klagegrund eines Verstoßes gegen Gemeinschaftsrecht

(...)

41 Nach ständiger Rechtsprechung verbietet der Grundsatz der Gleichbehandlung nicht nur offensichtliche Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehö-

rigkeit, sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen (vgl. u.a. Urteile vom 12. Februar 1974 in der Rechtssache 152/73, Sotgiu, Slg. 1973, 153, Randnr. 11, Kommission/Belgien vom 1. Juli 2004, Randnr. 28, und vom 15. März 2005 in der Rechtssache C-209/03, Bidar, Slg. 2005, I-2119, Randnr. 51).

42 Im vorliegenden Fall schreiben die nationalen Rechtsvorschriften vor, dass Schulabgänger, die ihren Sekundarschulabschluss in einem anderen Mitgliedstaat als der Republik Österreich erworben haben und ihr Hochschul- oder Universitätsstudium in einer bestimmten Studienrichtung des österreichischen Bildungssystems aufnehmen wollen, nicht nur diesen Abschluss vorlegen, sondern darüber hinaus nachweisen müssen, dass sie die Voraussetzungen des Zugangs zum Hochschul- oder Universitätsstudium in dem Staat, in dem sie ihren Abschluss erworben haben, erfüllen, wie etwa, dass sie eine Aufnahmeprüfung erfolgreich abgelegt oder eine Mindestnote für den Numerus clausus erreicht haben.

43 Damit führt § 36 UniStG nicht nur eine unterschiedliche Behandlung zum Nachteil derjenigen Schulabgänger ein, die ihren Sekundarschulabschluss in einem anderen Mitgliedstaat als der Republik Österreich erworben haben, sondern auch zwischen diesen Schulabgängern selbst, je nach dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Sekundarschulabschluss erworben haben.

44 Die durch den EG-Vertrag im Bereich der Freizügigkeit begründeten Rechte entfalten aber nicht ihre volle Wirkung, wenn einer Person wegen der bloßen Inanspruchnahme dieser Rechte Nachteile entstehen. Dies gilt angesichts der mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe q EG und Artikel 149 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich EG verfolgten Ziele, die Mobilität von Lernenden und Lehrenden zu fördern, besonders im Bereich der Bildung (vgl. Urteil vom 11. Juli 2002 in der Rechtssache C-224/98, D'Hoop, Slg. 2002, I-6191, Randnrn. 30 bis 32).

45 Im Übrigen ist nach der Rechtsprechung der Unionsbürgerstatus dazu bestimmt, der grundlegende Status der Angehörigen der Mitgliedstaaten zu sein, der es denjenigen unter ihnen, die sich in der gleichen Situation befinden, erlaubt, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und unbeschadet der insoweit ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmen die gleiche rechtliche Behandlung

zu genießen (Urteile vom 20. September 2001 in der Rechtssache C-184/99, Grzelczyk, Slg. 2001, I-6193, Randnr. 31, und D’Hoop, Randnr. 28).

46 Demgemäß ist festzustellen, dass die Inhaber von in einem anderen Mitgliedstaat als der Republik Österreich erworbenen Sekundarschulabschlüssen durch die fraglichen Rechtsvorschriften benachteiligt werden, da sie nicht unter den gleichen Voraussetzungen wie die Inhaber gleichwertiger österreichischer Abschlüsse Zugang zum Hochschulstudium in Österreich haben.

47 Somit ist § 36 UniStG, obwohl er unterschiedslos auf alle Studenten anwendbar ist, geeignet, sich stärker auf Angehörige anderer Mitgliedstaaten auszuwirken als auf österreichische Staatsangehörige, so dass die mit dieser Bestimmung eingeführte unterschiedliche Behandlung zu einer mittelbaren Diskriminierung führt.

48 Diese unterschiedliche Behandlung könnte daher nur dann gerechtfertigt sein, wenn sie auf objektiven, von der Staatsangehörigkeit der Betroffenen unabhängigen Erwägungen beruht und in einem angemessenen Verhältnis zu einem legitimen Zweck stünde, der mit den nationalen Rechtsvorschriften verfolgt wird (Urteile vom 24. November 1998 in der Rechtssache C-274/96, Bickel und Franz, Slg. 1998, I-7637, Randnr. 27, und D’Hoop, Randnr. 36).

Zur Rechtfertigung einer Diskriminierung

(...)

Zum Rechtfertigungsgrund der Wahrung der Einheitlichkeit des österreichischen Systems der Hochschul- und Universitätsausbildung

60 Wie in Randnummer 47 des vorliegenden Urteils festgestellt worden ist, bewirkt § 36 UniStG eine mittelbare Diskriminierung, da er geeignet ist, sich auf Studenten anderer Mitgliedstaaten stärker auszuwirken als auf österreichische Studenten. Außerdem ergibt sich aus den Erörterungen vor dem Gerichtshof, dass die österreichischen Rechtsvorschriften darauf abzielen, den Zugang der Inhaber von in anderen Mitgliedstaaten erworbenen Abschlüssen zu den inländischen Universitäten zu beschränken.

61 Wie jedoch der Generalanwalt in Nummer 52 seiner Schlussanträge hervorgehoben hat, könnte einer überhöhten Nachfrage nach der Zulassung zu be-

stimmten Ausbildungsfächern mit dem Erlass spezifischer, nicht diskriminierender Maßnahmen, wie der Einführung einer Aufnahmeprüfung oder dem Erfordernis einer Mindestnote, begegnet werden, womit den Anforderungen des Artikels 12 EG genügt würde.

62 Außerdem ist festzustellen, dass die von der Republik Österreich angeführten Gefahren nicht nur speziell für das österreichische System der Hochschul- und Universitätsausbildung bestehen, sondern dass sich auch andere Mitgliedstaaten diesen Gefahren gegenübersehen oder sahen. Zu diesen Mitgliedstaaten gehört das Königreich Belgien, das ähnliche Beschränkungen eingeführt hatte, die mit den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts für unvereinbar erklärt worden sind (vgl. Urteil Kommission/Belgien vom 1. Juli 2004).

63 Überdies ist es Sache der nationalen Behörden, die sich auf eine Ausnahme vom fundamentalen Grundsatz der Freizügigkeit berufen, in jedem Einzelfall nachzuweisen, dass ihre Regelungen im Hinblick auf das verfolgte Ziel notwendig und verhältnismäßig sind. Neben den Rechtfertigungsgründen, die ein Mitgliedstaat geltend machen kann, muss dieser eine Untersuchung zur Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der von ihm erlassenen beschränkenden Maßnahme vorlegen sowie genaue Angaben zur Stützung seines Vorbringens machen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. November 2003 in der Rechtssache C-42/02, Lindman, Slg. 2003, I-13519, Randnr. 25, und vom 18. März 2004 in der Rechtssache C8/02, Leichtle, Slg. 2004, I-2641, Randnr. 45).

64 Im vorliegenden Fall hat sich die Republik Österreich darauf beschränkt, in der mündlichen Verhandlung geltend zu machen, dass im Fach Medizin die Zahl der Studienbewerber bis zu fünfmal so hoch sein könnte wie die Zahl der verfügbaren Studienplätze, was das finanzielle Gleichgewicht des österreichischen Systems der Hochschulausbildung und damit dessen Bestand selbst bedrohen würde.

65 Es ist darauf hinzuweisen, dass dem Gerichtshof keine Schätzung in Bezug auf andere Studienfächer vorgelegt worden ist und dass die Republik Österreich eingeräumt hat, dass sie insoweit über keine anderen Zahlen verfüge. Im Übrigen haben die österreichischen Behörden eingeräumt, dass die fragliche nationale Bestimmung im Wesentlichen vorbeugenden Charakter habe.

66 Mithin ist festzustellen, dass die Republik Österreich nicht dargetan hat, dass ohne § 36 UniStG der Bestand des österreichischen Bildungssystems im

Allgemeinen und die Wahrung der Einheitlichkeit der Hochschulausbildung im Besonderen gefährdet wären. Die fraglichen Rechtsvorschriften sind daher mit den Zielen des EG-Vertrags nicht vereinbar.

Zum Rechtfertigungsgrund der Verhütung von Missbräuchen des Gemeinschaftsrechts

67 Die österreichische Regierung macht mit einem zweiten Rechtfertigungsgrund geltend, dass es den Mitgliedstaaten möglich sein müsse, einem Missbrauch des Gemeinschaftsrechts vorzubeugen, und dass ein Mitgliedstaat ein berechtigtes Interesse daran haben könne, zu verhindern, dass sich einige seiner Staatsangehörigen unter Missbrauch der durch den Vertrag geschaffenen Erleichterungen der Anwendung ihrer nationalen Berufsausbildungsvorschriften entzögen.

68 Nach der Rechtsprechung ist das Vorliegen eines missbräuchlichen oder betrügerischen Verhaltens im Rahmen einer auf objektiven Kriterien beruhenden Einzelfallprüfung zu untersuchen (vgl. Urteile Centros, Randnrn. 24 und 25, sowie X und Y, Randnrn. 42 und 43).

69 Außerdem sieht Artikel 149 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich EG ausdrücklich vor, dass die Tätigkeit der Gemeinschaft zum Ziel hat, die Mobilität von Lernenden und Lehrenden zu fördern, und zwar auch durch die Förderung der akademischen Anerkennung der Diplome und Studienzeiten. Artikel 150 Absatz 2 dritter Gedankenstrich EG bestimmt darüber hinaus, dass die Tätigkeit der Gemeinschaft zum Ziel hat, die Aufnahme einer beruflichen Bildung zu erleichtern sowie die Mobilität der Ausbilder und der in beruflicher Bildung befindlichen Personen, insbesondere der Jugendlichen, zu fördern.

70 Im vorliegenden Fall genügt die Feststellung, dass die Möglichkeit für einen Studenten der Europäischen Union, der seinen Sekundarschulabschluss in einem anderen Mitgliedstaat als der Republik Österreich erworben hat, unter den gleichen Voraussetzungen wie die Inhaber von in Österreich erworbenen Abschlüssen Zugang zum Hochschul- oder Universitätsstudium in Österreich zu erhalten, zum Kernbereich des vom EG-Vertrag garantierten Grundsatzes der Freizügigkeit der Studenten gehört und ihre Inanspruchnahme daher als solche keinen Missbrauch des Rechts auf Freizügigkeit darstellen kann.