SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 11. Mai 2000 *

I — Einleitung

1. Im vorliegenden Vertragsverletzungsverfahren geht es um die Vereinbarkeit einer spanischen Regelung mit der Architekten-Richtlinie 85/384/EWG des Rates vom 10. Juni 1985 für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise auf dem Gebiet der Architektur und für Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr [1] (im folgenden: Architekten-Richtlinie — Artikelnennungen ohne weitere Angaben sind ebenfalls solche der Architekten-Richtlinie). Trotz der generellen Anerkennung der Architekturdiplome können in Spanien Architekten aus anderen Mitgliedstaaten nur dann in allen Tätigkeitsbereichen spanischer Architekten tätig werden, wenn sie diese auch im Herkunftsland ausüben dürfen. Ist dies nicht der Fall, müssen sie insoweit mit einem anderen Berufsangehörigen, der zur Ausübung dieser Tätigkeiten befähigt ist und einen nach den spanischen Rechtsvorschriften anerkannten Befähigungsnachweis besitzt, zusammenarbeiten. (Konkret geht es um die Erstellung von Ausführungsplänen und um die Bauleitung; Tätigkeiten, die in anderen Ländern angeblich mitunter nicht wie in Spanien von Architekten, sondern von Bauingenieuren wahrgenommen werden.) Nach Auffassung der Kommission verstößt die spanische Regelung gegen die nachgenannten Artikel 2 und 10 der Architekten-Richtlinie. Die gegenseitige Anerkennung der entsprechenden Befähigungsnachweise ermögliche — so die Kommission — eine uneingeschränkte Berufsausübung.

II — Einschlägige Rechtsvorschriften

1) *Gemeinschaftsrecht*

Richtlinie 85/384/EWG

a) Zum Anwendungsbereich der Architekten-Richtlinie

2. Artikel 1 legt fest:

„(1) Diese Richtlinie gilt für die Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur.

* Originalsprache: Deutsch.

1 — ABl. L 223, S. 15.

(2) Unter Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur im Sinne dieser Richtlinie sind die Tätigkeiten zu verstehen, die üblicherweise unter der Berufsbezeichnung ‚Architekt' ausgeübt werden."

b) Zur Anerkennung der Diplome

3. Im Hinblick auf die Diplome und Befähigungsnachweise, die den „Zugang zu dem Gebiet der Architektur unter der Berufsbezeichnung ‚Architekt' eröffnen" (so Kapitel II) sagt Artikel 2:

„Jeder Mitgliedstaat erkennt die Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise, die die anderen Mitgliedstaaten den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten ausstellen und die durch eine den Anforderungen der Artikel 3 und 4 genügende Ausbildung erworben wurden, an und verleiht ihnen in seinem Hoheitsgebiet in bezug auf die Aufnahme der Tätigkeiten nach Artikel 1 [2] und deren Ausübung unter der Berufsbezeichnung ‚Architekt' gemäß Artikel 23 Absatz 1 die gleiche Wirkung wie den von ihm ausgestellten Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen."

4. Der im wesentlichen Teil praktisch gleichlautende Artikel 10 regelt die Anerkennung der Diplome und Befähigungsnachweise, die „bereits zum Zeitpunkt der Bekanntgabe dieser Richtlinie" erworben worden waren, „selbst wenn sie den Mindestanforderungen der in Kapitel II genannten Ausbildungsnachweise nicht genügen".

c) Zur Architektenausbildung

5. Was die Architektenausbildung anbelangt, so heißt es im sechsten Erwägungsgrund:

„Die Ausbildung für berufliche Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur ist gegenwärtig sehr unterschiedlicher Art. Es muß jedoch eine Konvergenz der Ausbildung vorgesehen werden, die zur Ausübung dieser Tätigkeiten unter der Berufsbezeichnung ‚Architekt' führt."

6. Weiter heißt es im neunzehnten Erwägungsgrund:

„Durch diese Richtlinie wird eine gegenseitige Anerkennung der ... Diplome ... ohne gleichzeitige Koordinierung der innerstaatlichen Bestimmungen über die Ausbildung eingeführt ..."

2 — Gemeint sind nach Artikel 1 Absatz 2 „die Tätigkeiten ..., die üblicherweise unter der Berufsbezeichnung ‚Architekt' ausgeübt werden".

7. Die nachfolgenden Artikel 3 und 4 legen deshalb keine ausschließlichen und harmonisierenden, sondern nur qualitative und quantitative, also konvergierende Kriterien für die Ausbildung fest.

„*Artikel 3*

Die zu den Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen nach Artikel 2 führenden Ausbildungen müssen durch einen Unterricht auf Hochschulniveau erfolgen, der hauptsächlich auf Architektur ausgerichtet ist. Dieser Unterricht muß die theoretischen und praktischen Aspekte der Ausbildung des Architekten in ausgewogener Form berücksichtigen und den Erwerb folgender Kenntnisse und Fähigkeiten gewährleisten:

...

8. Verständnis der strukturellen und bautechnischen Probleme im Zusammenhang mit der Baugestaltung;

9. angemessene Kenntnis der physikalischen Probleme und der Technologien, die mit der Funktion eines Gebäudes — Schaffung von Komfort und Schutz gegen Witterungseinflüße — zusammenhängen;

..."

8. In den aufgelisteten 11 Positionen ist die fallrelevante Ausbildung (insbesondere in den Bereichen Erstellung der Ausführungspläne und Bauleitung) nicht ausdrücklich erwähnt.

9. In Artikel 4 ist die Gesamtdauer der Ausbildung geregelt; gleichzeitig wird die Ablegung einer Prüfung auf Hochschulniveau gefordert.

10. Die Verzeichnisse der Diplome usw., die den Kriterien der Artikel 3 und 4 genügen, werden der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten mitgeteilt und im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht (Artikel 7). Wenn Zweifel daran bestehen, ob die Diplome den Kriterien der Artikel 3 und 4 entsprechen, befaßt die Kommission den „Beratenden Ausschuß für die Ausbildung auf dem Gebiet der Architektur" mit dieser Frage (Artikel 8). Das gleiche gilt, wenn nicht sicher ist, ob die Diplome usw. noch den genannten Anforderungen genügen (Artikel 9). In diesem Fall kann auch ein Mitgliedstaat diesen Ausschuß anrufen. Nach Artikel 9 Absatz 2 zieht die Kommission gegebenenfalls ein Diplom aus einem der im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlichten Verzeich-

nisse entweder mit Zustimmung des betreffenden Mitgliedstaats oder aufgrund eines Urteils des Gerichtshofes zurück.

d) Zum Führen der Ausbildungsbezeichnung

11. Kann es zu Verwechslungen mit einer Ausbildungsbezeichnung kommen, die eine zusätzliche Ausbildung voraussetzt, so regelt Artikel 16 Absatz 2 bezüglich des Führens dieser Ausbildungsbezeichnung:

„Kann die Ausbildungsbezeichnung des Heimat- oder Herkunftsstaats im Aufnahmemitgliedstaat mit einer Bezeichnung verwechselt werden, die in diesem Staat eine zusätzliche Ausbildung voraussetzt, die von dem Begünstigten nicht erworben wurde, so kann der Aufnahmemitgliedstaat vorschreiben, daß der Begünstigte seine im Heimat- oder Herkunftsstaat gültige Ausbildungsbezeichnung in einer vom Aufnahmemitgliedstaat festgelegten Form verwendet."

e) Zu den „Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur"

12. Ebensowenig wie die Architektenausbildung sind die Tätigkeiten der Architekten harmonisiert bzw. definiert. Verwiesen sei auf den neunten und zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie, die wie folgt lauten:

„Mit dem durch die Lage in einigen Mitgliedstaaten gerechtfertigten Hinweis auf ‚die Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur, die üblicherweise unter dem Berufstitel ‚Architekten' ausgeübt werden' in Artikel 1 Absatz 2 soll lediglich der Anwendungsbereich dieser Richtlinie umrissen werden; eine rechtliche Definition der Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur ist damit nicht beabsichtigt."

„In den meisten Mitgliedstaaten werden die Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur de jure oder de facto von Personen mit dem Berufstitel des Architekten, auch in Verbindung mit einem weiteren Berufstitel, ausgeübt, ohne daß deshalb ausschließlich diese Personen das Recht hätten, diese Tätigkeiten auszuüben, es sei denn, es liegen gegenteilige Rechtsvorschriften vor. Die vorgenannten Tätigkeiten oder einige von ihnen können auch von Angehörigen anderer Berufe ausgeübt werden, insbesondere von Ingenieuren, die z. B. auf dem Gebiet des Baugewerbes oder der Baukunst eine besondere Ausbildung erhalten haben."

2) *Nationales Recht*

Real Decreto 1081/1989 vom 28. August 1989 (BOE Nr. 214 vom 7. September 1989, S. 28449) — im folgenden: Dekret

13. Die Architekten-Richtlinie wurde durch dieses Dekret in innerstaatliches Recht umgesetzt. Für die Redaktion, also Ausarbeitung, der Ausführungspläne oder die fakultative Bauleitung sieht Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets vor, daß die Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Befähigungsnachweises auf dem Gebiet der Architektur, der in Spanien entsprechend der Regelungen des Dekrets (Artikel 10 Absatz 1) anerkannt worden ist, „in Spanien keine anderen Tätigkeiten ausüben dürfen als die, die sie entsprechend dem in ihrem Herkunftsland ausgestellten Befähigungsnachweis dort ausüben dürfen, es sei denn, daß sie mit einem anderen Berufsangehörigen zusammenarbeiten, der zur Ausübung dieser Tätigkeiten befähigt ist und eine[n] nach den spanischen Rechtsvorschriften anerkannten Befähigungsnachweis besitzt".

III — Vorverfahren

14. Am 19. Juli 1990 hat die Kommission das Königreich Spanien aufgefordert, dazu Stellung zu nehmen, daß Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets nicht mit den Artikeln 2 und 10 der Architekten-Richtlinie vereinbar sei. Spanien habe sich im Antwortbrief vom 30. Oktober 1990 auf Artikel 56 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 46 EG) und die Besonderheiten gestützt, die die vorliegende Richtlinie von anderen sektoriellen Richtlinien, die die gegenseitige Anerkennung von Diplomen vorsähen und eine vollständige Harmonisierung der Mindestausbildungsanforderungen vornähmen, unterscheide.

15. Im Antwortschreiben vom 16. Dezember 1992 auf die am 21. April 1992 übermittelte, mit Gründen versehene Stellungnahme sei die Absicht der spanischen Behörden zum Ausdruck gekommen, Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets aufzuheben, was jedoch nicht erfolgt sei.

16. Deshalb hat die Kommission mit Schreiben vom 19. November 1998, das bei der Kanzlei des Gerichtshofes am 24. November 1998 eingegangen ist, Klage erhoben und beantragt:

1. festzustellen, daß das Königreich Spanien gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 2 und 10 der Richtlinie 85/384/EWG des Rates vom 10. Juni 1985 für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise auf dem Gebiet der Architektur und für Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr verstoßen hat, indem es in Artikel 10 Absatz 2 des Real Decreto 1081/1989 vom 28. August 1989 festgelegt hat, daß die

Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Befähigungsnachweises auf dem Gebiet der Architektur, der im Rahmen der Richtlinie 85/384 anerkannt worden ist, „in Spanien keine anderen Tätigkeiten ausüben dürfen als die, die sie entsprechend dem in ihrem Herkunftsland ausgestellten Befähigungsnachweis dort ausüben dürfen, es sei denn, daß sie mit einem anderen Berufsangehörigen zusammenarbeiten, der zur Ausübung dieser Tätigkeiten befähigt ist und einen nach den spanischen Rechtsvorschriften anerkannten Befähigungsnachweis besitzt",

2. dem Königreich Spanien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

17. Das Königreich Spanien hat beantragt:

— die Klage abzuweisen und

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

IV — Parteienvortrag

18. Die Kommission trägt vor, Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets verstoße gegen Artikel 2 und 10 der Architekten-Richtlinie. Der Aufnahmemitgliedstaat könne nicht nach den durch das Diplom attestierten Fähigkeiten unterscheiden und zusätzliche Bedingungen für ausländische Diplominhaber einführen. Dies würde die praktische Wirksamkeit der Architekten-Richtlinie gefährden. Das Gleichbehandlungsprinzip, wie es in Artikel 2 vorgesehen sei, würde wirkungslos, wenn ein Mitgliedstaat ohne Rechtfertigung den Tätigkeitsbereich von Architekten mit ausländischem Diplom gegenüber dem von Architekten mit inländischem Befähigungsnachweis einschränken könnte.

19. Jeder Inhaber eines Architekturdiploms in der Gemeinschaft habe eine theoretische und praktische Ausbildung absolviert, die die Voraussetzungen nach Artikel 3 und 4 erfülle. Spanien habe zu keiner Zeit vorgetragen, daß die Diplome in anderen Mitgliedstaaten eine Ausbildung bestätigten, die diesen Anforderungen nicht genüge. Nur dies allein könnte aber eine Ablehnung der Anerkennung eines Diploms und die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit anderen Berufszweigen rechtfertigen.

20. Da auch der Tätigkeitsbereich des Architekten nicht gemeinschaftsrechtlich definiert worden sei, habe der Gemeinschaftsgesetzgeber in vollem Bewußtsein eine Situation akzeptiert, in der es möglich sei, im Aufnahmemitgliedstaat eine Tätigkeit auszuüben, für die er im Herkunftsstaat nicht ausgebildet worden sei bzw. für die das Diplom dort keinen Zugang gewährt hätte. Bestehende Unterschiede hinsichtlich des Tätigkeitsbereichs könnten deshalb nicht zur Ablehnung der gegen-

seitigen Anerkennung der Zeugnisse führen. Sie ermöglichten es dem Aufnahmemitgliedstaat nur, gemäß Artikel 16 Absatz 2 die Voraussetzungen für das Führen des Titels zu regeln.

21. Die Kommission verweist im übrigen auf ihre umfassende Studie und die Anmerkungen der Mitgliedstaaten hierzu sowie auf eine vergleichende Untersuchung einer Ad-hoc-Gruppe zur Ausbildung der Architekten aus dem Jahre 1997[3]. Beide Dokumente erlaubten nicht den Schluß, daß die Tätigkeit und die Verantwortlichkeit des Architekten in Spanien grundlegend anders seien als in anderen Mitgliedstaaten.

22. Das Erarbeiten der Entwürfe und die technische Aufsicht, auf die sich Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets beziehe, fielen üblicherweise in den meisten Mitgliedstaaten in die Kompetenz des Architekten. Dies gelte auch dann, wenn wegen technischer Besonderheiten des Vorhabens auch andere Berufszweige zuständig sein könnten, die — je nachdem — alleine oder mit dem Architekten zusammen arbeiteten.

23. Auch Artikel 56 findet ihrer Meinung nach keine Anwendung. So sei es fraglich, ob man sich auf Artikel 56 berufen und so eine Harmonisierungsrichtlinie — auch wenn die Harmonisierung minimal sei — ihrer Wirkung berauben könne, wenn diese selbst Schutzmechanismen gegen eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit vorsehe. Artikel 56 werde außerdem vom Gerichtshof sehr streng gehandhabt. Die Kommission verweist hier auf ihr Parteivorbringen in der Rechtssache C-114/97[4], wonach eine Rechtfertigung nach Artikel 56 nur dann möglich sei, „wenn eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliege, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berühre" und das Vorliegen einer solchen Gefährdung „unter Berücksichtigung des persönlichen Verhaltens des Betroffenen" vom Mitgliedstaat nachgewiesen werden müsse.

24. Nach Auffassung der Kommission ist die spanische Regelung auch keinesfalls verhältnismäßig. Es gebe andere Möglichkeiten, eine entsprechende Sicherheit zu erlangen, die die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit weniger einschränkten. Neben der Möglichkeit des Artikels 16 Absatz 2 sei auf die Standesregeln und die Regelungen bezüglich der Verantwortlichkeit und der Haftung zu verweisen. Da letztere in Spanien sehr streng seien, sollte dies einen Architekten gerade davon abhalten, eine Tätigkeit auszuüben, für die er nicht ausgebildet worden sei.

25. Die Kommission verweist ferner auf die Artikel 7 bis 9 der Architekten-Richtlinie.

3 — Anhänge 8 bis 10 der Klageschrift.

4 — Urteil vom 29. Oktober 1998 in der Rechtssache C-114/97 (Kommission/Spanien, Slg. 1998, I-6717, Randnr. 20).

Im übrigen hätte Spanien bei seinem Beitritt eine Ausnahmeregelung geltend machen können.

26. Die spanische Regierung weist zunächst darauf hin, daß der hier streitige Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets eine wesentliche Einschränkung seines Anwendungsbereichs enthalte. So finde er nur Anwendung, wenn es um das Erarbeiten von Ausführungsplänen und die Bauleitung gehe. Die durch Artikel 10 Absatz 2 vorgenommene Einschränkung der gegenseitigen Anerkennung der Diplome habe somit keinen generellen Charakter.

27. Da in Artikel 1 der Architekten-Richtlinie ihr Anwendungsbereich nur ungenau festgelegt werde, stelle sich die Frage, ob die in Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets genannten Tätigkeiten — das Aufstellen der Ausführungspläne und die Bauleitung — üblicherweise unter der Berufsbezeichnung Architekt ausgeübt würden. Dies sei zu verneinen, denn in einigen Mitgliedstaaten sei dies die Aufgabe von Bauingenieuren.

28. Spanien erkenne die Diplome an, die Zugang zu den Tätigkeiten gäben, die üblicherweise unter der Bezeichnung Architekt durchgeführt würden. Nur auf diese beziehe sich die gegenseitige Anerkennung nach den Artikeln 2 und 10. Die Richtlinie harmonisiere die Ausbildung und den Tätigkeitsbereich der Architekten nicht. Somit sei den Mitgliedstaaten die Möglichkeit belassen, bestimmte Bedingungen für den Zugang zur Berufsausübung von Wanderarchitekten festzulegen, soweit diese gerechtfertigt und verhältnismäßig seien.

29. Die spanische Regierung verweist in diesem Zusammenhang auf das Urteil Bouchoucha [5]. Dort habe der Gerichtshof entschieden, daß es in dem Fall, in dem keine gemeinschaftliche Definition der Tätigkeit bestehe, Sache der Mitgliedstaaten sei, die Ausübung dieser Tätigkeit zu regeln.

30. Die Kommission meint, das Urteil Bouchoucha sei auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar, denn es habe sich damals um einen Beruf — den des Osteopathen — gehandelt, der innerhalb der Gemeinschaft gerade nicht gegenseitig anerkannt sei.

31. Wenn die Kommission vortrage — so Spanien weiter —, das Gleichbehandlungsprinzip würde vereitelt, wenn ein Mitgliedstaat ohne Rechtfertigung den Tätigkeitsbereich eines Wanderarchitekten einschränken könne, so bedeute dies, daß eine Einschränkung dieses Prinzips bei Vorliegen einer Rechtfertigung möglich sei. Die spanische Regierung verweist in diesem

5 — Urteil vom 3. Oktober 1990 in der Rechtssache C-61/89 (Slg. 1990, I-3551).

Zusammenhang auf die Rechtfertigungsgründe des Artikels 56 EG-Vertrag. Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets solle Abhilfe für den Fall schaffen, daß ein bestimmter Berufstitel nicht die volle Kompetenz des Inhabers (z. B. im technischen Bereich bezüglich der Stabilität des Gebäudes) gewährleiste. Die Berechnungen bestimmter Strukturen, die Durchführung von Simulationen im Hinblick auf die Bodenstabilität und die Berechnung der Widerstandsfähigkeit des Betons, wie sie spanische Architekten vornehmen, gehörten nicht zum Berufsprofil des Architekten, wie es in der Richtlinie vorgesehen sei. Wenn die Kommission vortrage, daß nach der Richtlinie ein Architekt unter Umständen mehr Tätigkeiten im Aufnahmemitgliedstaat ausüben könne als diejenigen, für die er ursprünglich ausgebildet worden sei, so ergebe sich klar, daß eine Einschränkung wegen einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt sei.

32. Nach Meinung der spanischen Regierung ist die von ihr vorgesehene Einschränkung nach Artikel 10 Absatz 2 auch mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip vereinbar, da sie die Dienstleistungsfreiheit am wenigsten behindere. Wenn die Kommission in diesem Zusammenhang auf die Standesregeln verweise, an die die Begünstigten der Richtlinie gebunden seien und wonach eine Tätigkeit, für die man nicht ausreichend ausgebildet worden sei, nicht ausgeübt werden dürfe, so könne hierdurch dennoch nicht dasselbe Resultat erreicht werden wie durch die spanische Lösung.

33. Zum Verweis der Kommission auf Artikel 16 Absatz 2, der das Führen des Titels regele, trägt Spanien vor, daß auch der hier streitige Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets nur Regelungen über das Führen eines Titels enthalte und damit Artikel 16 Absatz 2 der Architekten-Richtlinie entspreche, den er in nationales Recht umsetze.

34. Die Kommission widerspricht dieser Auffassung, Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets sei eine Umsetzung von Artikel 16 Absatz 2 der Architekten-Richtlinie, denn er betreffe nicht das Führen der Berufsbezeichnung, sondern schränke Tätigkeitsbereiche ein.

V — Stellungnahme

35. Die Architekten-Richtlinie hat zum Ziel, daß die von den jeweiligen Mitgliedstaaten ausgestellten Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise, die durch eine Ausbildung erworben wurden, die bestimmte Anforderungen erfüllt, von den Mitgliedstaaten gegenseitig anerkannt werden. Dies hat zur Folge, daß jeder Mitgliedstaat ihnen in seinem Hoheitsgebiet in bezug auf die Aufnahme der Tätigkeiten nach Artikel 1 die gleichen Wirkungen verleihen muß wie den von ihm ausgestellten Diplomen.

36. Es geht dabei nicht nur um die bloße formale gegenseitige Anerkennung der Diplome und Befähigungsnachweise, sondern

finaler Sinn und Zweck ist — wie schon Artikel 57 Absatz 1 EG-Vertrag (jetzt Artikel 47 EG) zeigt, auf den die Architekten-Richtlinie gründet, — die Erleichterung der Aufnahme und Ausübung einer selbständigen Tätigkeit. Es würde diesem Sinn widersprechen, wollte man diese Möglichkeit der Berufsausübung gleich wieder beschränken. Auch im ersten Erwägungsgrund der Architekten-Richtlinie heißt es: „Aufgrund des Vertrages ist ... jede auf der Staatsangehörigkeit beruhende unterschiedliche Behandlung bei der Niederlassung und im Dienstleistungsverkehr untersagt ...". Daraus folgt, daß vom Gemeinschaftsgesetzgeber eine volle Gleichbehandlung im Rahmen der Berufsausübung gewollt ist.

37. Spanien macht nun geltend, die von ihm vorgenommene Einschränkung der gegenseitigen Anerkennung der Zeugnisse gelte nur für bestimmte Tätigkeiten, die nicht in den Anwendungsbereich der Architekten-Richtlinie fielen. Es trifft zwar zu, daß es Sache der Mitgliedstaaten ist, die Tätigkeiten im Rahmen des Artikels 1 zu bestimmen, die üblicherweise unter der Berufsbezeichnung Architekt ausgeübt werden. Das heißt, jeder Mitgliedstaat legt den Tätigkeitsbereich des Architekten jeweils für sein Gebiet fest. Nach Artikel 2 der Architekten-Richtlinie erkennt er aber nicht nur die ausländischen Diplome an, sondern verleiht ihnen in bezug auf die Aufnahme der Tätigkeiten nach Artikel 1 die gleiche Wirkung wie den von ihm ausgestellten Diplomen. Sinn und Zweck der Architekten-Richtlinie ist es nämlich, den Inhabern eines Diploms eines anderen Mitgliedstaats Zugang zu den Tätigkeiten zu gewähren, die für die Inhaber inländischer Diplome als Tätigkeit des Architekten festgelegt sind.

38. Aus dem sechsten und neunzehnten Erwägungsgrund ergibt sich, daß die Architekten-Richtlinie gerade keine Harmonisierung der Berufsausbildung und der Tätigkeitsbereiche des Architekten vornehmen wollte und konnte. Die bestehenden Unterschiede werden vom Gesetzgeber bewußt in Kauf genommen und können somit die Anwendung der Richtlinie nicht in Frage stellen. Sie werden mitunter auch durch Gleichstellungen ausgeglichen. Zum Beispiel heißt es im achten Erwägungsgrund, daß „der Erwerb ... praktischer Erfahrungen von gleicher Dauer" als eine ausreichende Voraussetzung anerkannt wird, falls für den Zugang zum Beruf des Architekten „ein berufliches Praktikum" notwendig ist. Trotz gegebenenfalls bestehender Unterschiede schreibt die Richtlinie somit eine gegenseitige Anerkennung der Diplome vor, so daß der Aufnahmemitgliedstaat einem Inhaber eines ausländischen Diploms Zugang zu dem von ihm für den Architektenberuf festgelegten Tätigkeitsbereich gewähren muß.

39. Durch die hier streitige Regelung des Artikels 10 Absatz 2 des Dekrets werden in Spanien aber vom Umfang her verschiedene Tätigkeitsbereiche festgelegt: zum einen der — erweiterte — für Inhaber eines spanischen Diploms, zum anderen der für Inhaber von Diplomen — auch anerkannten — aus anderen Mitgliedstaaten, wobei sich das Berufsbild dann aber nach den von den einzelnen anderen Mitgliedstaaten bestimmten Tätigkeitsbereichen richtet.

40. Die Inhaber ausländischer Architekturdiplome werden somit anders behandelt als Inhaber eines spanischen Di-

ploms. Diese Ungleichbehandlung besteht nicht nur darin, daß ihr Tätigkeitsbereich unter Umständen gegenüber dem von Architekten mit spanischem Diplom eingeschränkt ist, sondern auch darin, daß sie nachweisen müssen, daß ihr Diplom ihnen im Ursprungsstaat Zugang zu denselben Tätigkeiten gewährt wie ein spanisches Diplom. Insofern spielt es auch keine Rolle, daß es sich — wie die spanische Regierung vorträgt — nur um einen abgegrenzten Bereich handelt, in dem die Architekten nicht gleichgestellt sind. Abgesehen davon, daß es streitig ist, ob es sich tatsächlich nur um einen begrenzten Bereich handelt, wird jeder Inhaber eines ausländischen Diploms von dieser Einschränkung betroffen. Den Diplomen anderer Mitgliedstaaten wird somit nicht dieselbe Wirkung zuerkannt wie spanischen Diplomen.

41. Selbst wenn man davon ausgehen würde, daß die Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur im Sinne der Richtlinie nur diejenigen sind, die üblicherweise unter der Bezeichnung Architekt in allen Mitgliedstaaten ausgeübt werden, würde dies am Ergebnis nichts ändern. Man würde in diesem Fall zwar auf den Tätigkeitsbereich abstellen, der allen Mitgliedstaaten gemeinsam ist. Dies würde zum einen aber zu einer Einschränkung des Anwendungsbereichs der Richtlinie führen. Zum anderen müßte man in jedem Fall bei einem anerkannten Diplom prüfen, zu welchen Tätigkeiten es im Ursprungsstaat Zugang gewährt und ob diese auch in den anderen Mitgliedstaaten vom Beruf des Architekten umfaßt sind. Das heißt, für die Anerkennung jedes einzelnen Diploms wäre eine umfangreiche vergleichende Studie erforderlich. Man könnte in einem solchen Fall nicht mehr von der generellen gegenseitigen Anerkennung der Diplome und einer Erleichterung der tatsächlichen Ausübung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sprechen. Im Rahmen der Richtlinie soll eine Prüfung der einzelnen Zeugnisse gerade nicht mehr notwendig sein, wenn sie die Anforderungen der Artikel 3 und 4 erfüllen bzw. unter Artikel 10 der Architekten-Richtlinie fallen.

42. Spanien meint, Architekten, die nicht spanische Diplome erworben hätten, seien für gewisse in Spanien von Architekten ausgeübte Tätigkeiten nicht ausgebildet. Aus den Artikeln 3 und 4 der Architekten-Richtlinie ergibt sich nicht, daß eine Ausbildung in diesem Umfang zu verlangen ist. Im übrigen ist in diesem Zusammenhang auf das Verfahren der Artikel 7 bis 9[6] der Architekten-Richtlinie zu verweisen. Durch diese Verfahren wird die Prüfung der Diplome vorverlagert. Es sollen alle Zweifel ausgeräumt werden, ob die im Amtsblatt als anerkannt veröffentlichten Diplome den Anforderungen nach Artikel 3 und 4 der Architekten-Richtlinie genügen. Eine nachträgliche Prüfung der Zeugnisse durch die Mitgliedstaaten ist nicht vorgesehen. Nach Artikel 9 besteht sogar die Möglichkeit der Überprüfung eines bereits veröffentlichten Diploms, wenn ein Mitgliedstaat oder die Kommission Zweifel daran hat, daß dieses Zeugnis noch den Anforderungen der Artikel 3 und 4 genügt.

43. Die spanische Regierung hat keine dieser Möglichkeiten ergriffen, sondern praktisch eine generelle nachträgliche

6 — Zum Inhalt der Artikel siehe oben, Nr. 10.

Überprüfung ausländischer Zeugnisse eingeführt. Dies ist im Rahmen der Richtlinie nicht möglich.

44. Was den Vortrag der spanischen Regierung anbelangt, die Artikel 3 und 4 definierten nicht den Anwendungsbereich der Architekten-Richtlinie — es sei vielmehr Sache der einzelnen Mitgliedstaaten den Tätigkeitsbereich des Architekten festzulegen —, so ist hierzu nochmals anzumerken, daß Spanien nicht einen, sondern verschiedene Tätigkeitsbereiche festlegt, was zu einer Ungleichbehandlung der Inhaber von Diplomen anderer Mitgliedstaaten führt.

45. Auch die von der spanischen Regierung in diesem Zusammenhang vorgebrachten Unterschiede der Tätigkeitsbereiche der Architekten in den einzelnen Mitgliedstaaten spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle. Nach dem Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers werden Zeugnisse, die eine Ausbildung abschließen, die die Kriterien der Artikel 3 und 4 erfüllt, in der Gemeinschaft gegenseitig anerkannt und ermöglichen dann den uneingeschränkten Zugang zum Tätigkeitsbereich des Architekten.

46. Auch der Verweis der spanischen Regierung auf das Urteil in der Rechtssache Bouchoucha [7] führt zu keinem anderen Ergebnis, denn in der von Spanien zitierten Passage des Urteils heißt es, daß die Mitgliedstaaten den Tätigkeitsbereich festlegen, ohne daß es zu einer Diskriminierung komme. Eine solche wird aber durch die streitige Regelung gerade eingeführt. Außerdem ging es in diesem Fall um die „berufsmäßige Ausübung der Osteopathie" für die es „an einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung fehlt[e]" [8].

47. Es bleibt somit festzuhalten, daß Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets die Diplome aus anderen Mitgliedstaaten nicht in vollem Umfang anerkennt, was zu einer Diskriminierung der Inhaber von Diplomen aus anderen Mitgliedstaaten und somit zu einer Einschränkung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit führt. Es handelt sich hierbei um eine mittelbare Diskriminierung, da die Ungleichbehandlung nicht an der Staatsangehörigkeit ansetzt, sondern daran, in welchem Land das jeweilige Diplom erworben worden ist. Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten werden davon mehr betroffen.

48. Die spanische Regierung trägt nun vor, diese Einschränkungen seien aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit nach Artikel 56 EG-Vertrag gerechtfertigt. Ein nicht spanischer Architekt, der nicht über die notwendigen Kenntnisse bezüglich der Statik und Stabilität der Gebäude verfüge, stelle eine Gefahr dar, wenn er in Spanien in diesem Bereich tätig werde.

7 — Urteil in der Rechtssache C-61/89 (zitiert in Fußnote 5).

8 — Randnr. 12.

49. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, daß die Architekten-Richtlinie zwar nicht hinsichtlich der Ausbildung und des Tätigkeitsbereichs wohl aber bezüglich des Zugangs zur Tätigkeit des Architekten eine vollständige Harmonisierung vornimmt. Selbst wenn man dieser Meinung nicht folgen und einen Rückgriff auf Artikel 56 weiterhin für möglich halten sollte, käme diese Regelung aus anderen Gründen nicht zum Zuge.

50. Wie sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt, greift der Rechtfertigungsgrund der öffentlichen Sicherheit nur, „wenn eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“ [9]. Eine solche Gefährdung der Allgemeinheit kann im vorliegenden Fall ausgeschlossen werden.

51. Nach Artikel 3 Nummer 8 muß die Ausbildung des Architekten den Erwerb des Verständnisses der strukturellen und bautechnischen Probleme im Zusammenhang mit der Baugestaltung gewährleisten. Es ist zwar fraglich, ob dies alle Fragen im Zusammenhang mit der Statik und der Stabilität der Gebäude umfaßt. Jedenfalls wird damit aber sichergestellt, daß die Inhaber eines anerkannten Diploms über ein Grundverständnis und Grundkenntnisse im bautechnischen Bereich verfügen. Als Hinweis darauf kann auch der Bericht der Ad-hoc-Gruppe vom 4. Februar 1997 [10] herangezogen werden, der die aufgrund eines Fragebogens erteilten Informationen der einzelnen Mitgliedstaaten zum Beruf des Architekten enthält. Daraus ergibt sich, daß in vielen Mitgliedstaaten die Tätigkeit des Architekten ähnlich weit gefaßt ist wie in Spanien.

52. Man kann somit als Ergebnis festhalten, daß die Architekten in den Mitgliedstaaten zumindest über grundlegende technische Kenntnisse bezüglich der Stabilität der Gebäude verfügen und somit keine hinreichend schwere Gefährdung ersichtlich ist, wenn sie in diesem Bereich tätig werden.

53. Selbst wenn dies nicht für alle Mitgliedstaaten gelten sollte, bleibt dem Aufnahmemitgliedstaat die Möglichkeit, den Dienstleistungsempfänger bzw. Bauherrn auf andere Weise zu schützen. Er kann dies z. B. dadurch tun, daß er vorschreibt, daß der Begünstigte der Richtlinie seine im Herkunftsstaat gültige Ausbildungsbezeichnung in einer vom Aufnahmemitgliedstaat festgelegten Form verwendet. Dies ist in Artikel 16 Absatz 2 der Architekten-Richtlinie für den Fall vorgesehen, daß die Ausbildungsbezeichnung des Heimatstaats im Aufnahmemitgliedstaat mit einer Bezeichnung verwechselt werden kann, die in diesem Staat eine zusätzliche Ausbildung voraussetzt, die von dem Begünstigten nicht erworben wurde. Auf diese Weise kann deutlich gemacht werden, daß es sich bei dem entsprechenden Diplom nicht um das im Aufnahmemitgliedstaat übliche handelt, ohne daß der Umfang der Ausbildung angegeben werden muß.

9 — Urteil in der Rechtssache C-114/97 (zitiert in Fußnote 4, Randnr. 46), mit Verweis auf das Urteil vom 27. Oktober 1977 in der Rechtssache 30/77 (Bouchereau, Slg. 1977, 1999, Randnr. 35); Urteil vom 9. März 2000 in der Rechtssache C-355/98 (Kommission/Belgien, Slg. 2000, I-1221, Randnr. 28); vgl. auch in anderem Zusammenhang Urteil vom 14. März 2000 in der Rechtssache C-54/99 (Association Eglise de scientologie de Paris u. a., Slg. 2000, I-1335, Randnr. 17).

10 — Anhang 8 der Klageschrift.

54. Die hier streitige Regelung des Artikels 10 Absatz 2 des Dekrets stellt dabei nicht — wie von der spanischen Regierung vorgetragen — eine Umsetzung des Artikels 16 Absatz 2 dar. Es geht in Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets nicht nur darum, die Ausbildungsbezeichnung in einer bestimmten Form zu verwenden. Der Eingriff in die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit geht viel weiter, denn es wird vorgeschrieben, daß in bestimmten Bereichen der Inhaber eines Diploms eines anderen Mitgliedstaats nicht dieselben Rechte genießt wie der Inhaber eines spanischen Diploms, sondern gegebenenfalls mit einem solchen zusammenarbeiten muß. Die von Spanien vorgenommene Regelung und Einschränkung geht somit viel weiter als die nach Artikel 16 Absatz 2 der Architekten-Richtlinie vorgesehene Möglichkeit, die lediglich das Führen des Titels betrifft. So könnte der Aufnahmemitgliedstaat dem Inhaber eines Diploms eines anderen Mitgliedstaats z. B. vorschreiben, neben seinem Titel in Klammern die Hochschule zu erwähnen, an der der Titel erworben wurde. Auf diese Weise wird für den Bauherrn deutlich, daß es sich nicht um einen im Inland ausgebildeten Architekten handelt. Es bleibt dann ihm überlassen, ob und inwieweit er ihm den Auftrag erteilt.

55. Somit ist die von Spanien vorgenommene Einschränkung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit auch nicht verhältnismäßig. Dasselbe Ergebnis kann mit weniger einschränkenden Regelungen — wie z. B. nach Artikel 16 Absatz 2 der Architekten-Richtlinie — erreicht werden. Ein Verweis allein auf die Standesregeln im jeweiligen Mitgliedstaat genügt in diesem Zusammenhang jedoch nicht, denn diese werden von den Berufsverbänden erlassen. Selbst wenn darin festgelegt ist, daß ein Architekt nur dann in einem bestimmten Bereich tätig wird, wenn er dafür auch ausreichend ausgebildet ist, ist es für den Bauherrn nicht erkennbar, ob es sich um einen Architekten mit der im Inland üblichen Ausbildung handelt. Auch strenge Haftungsregeln gewähren keinen vergleichbaren Schutz, da sie erst im nachhinein wirken. Sie können zwar einen Architekten, der sich für eine gewisse Aufgabe nicht ausreichend ausgebildet fühlt, eventuell davon abhalten, in diesem Bereich tätig zu werden. Sie bleiben jedoch wirkungslos, wenn ein Architekt seine Kenntnisse falsch einschätzt bzw. überschätzt.

56. Es bleibt somit festzuhalten, daß die von Spanien vorgenommene Regelung in Artikel 10 Absatz 2 des Dekrets 1081/1989 einer gegenseitigen Anerkennung der Diplome im Bereich der Architektur, wie sie die Artikel 2 und 10 der Richtlinie 85/384 vorsehen, entgegensteht. Sie schränkt die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit ein, da sie den Diplomen aus anderen Mitgliedstaaten nicht dieselbe Wirkung verleiht wie spanischen. Gerade dies bezweckt aber die Richtlinie — auch wenn die Tätigkeitsbereiche und die Ausbildung in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht vollständig übereinstimmen. Die von Spanien vorgenommene Einschränkung ist nicht gerechtfertigt.

VI — Kosten

57. Nach Artikel 69 § 2 Absatz 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Königreich Spanien im vorliegenden Fall unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

VII — Ergebnis

58. Aufgrund der vorliegenden Ausführungen schlage ich deshalb vor,

1. festzustellen, daß das Königreich Spanien gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 2 und 10 der Richtlinie 85/384/EWG des Rates vom 10. Juni 1985 für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise auf dem Gebiet der Architektur und für Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr verstoßen hat, indem es in Artikel 10 Absatz 2 des Real Decreto 1081/1989 vom 28. August 1989 festgelegt hat, daß die Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Befähigungsnachweises auf dem Gebiet der Architektur, der im Rahmen der Richtlinie 85/384 anerkannt worden ist, „in Spanien keine anderen Tätigkeiten ausüben dürfen als die, die sie entsprechend dem in ihrem Herkunftsland ausgestellten Befähigungsnachweis dort ausüben dürfen, es sei denn, daß sie mit einem anderen Berufsangehörigen zusammenarbeiten, der zur Ausübung dieser Tätigkeiten befähigt ist und einen nach den spanischen Rechtsvorschriften anerkannten Befähigungsnachweis besitzt";

2. dem Königreich Spanien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.