ten, sind zwar davon befreit, selbst nachzuweisen, daß sie der in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie aufgestellten Zuverlässigkeitsvoraussetzung genügen; die einzelstaatlichen Behörden bleiben jedoch gleichwohl befugt, in allen Fällen darüber zu wachen, daß die genannte Voraussetzung erfüllt ist.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. November 1978.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 25. OKTOBER 1978 [1]

Herr Präsident
meine Herren Richter!

Die Richtlinie 74/562/EWG des Rates vom 12. November 1974 über den Zugang zum Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr zählt in Artikel 2 die Voraussetzungen auf, welche natürliche Personen und Unternehmen erfüllen müssen, die diesen Beruf ausüben wollen. In der vorliegenden Rechtssache geht es allein um die Voraussetzung der Zuverlässigkeit des Bewerbers, die in Absatz 1 Buchstabe a dieses Artikels aufgestellt ist.

Herr Delkvist hat seine erste Genehmigung zum Betrieb eines *Reisebus*unternehmens von den zuständigen dänischen Behörden am 11. November 1974 erhalten. Diese Genehmigung war bis zum 30. September 1976 gültig.

Als der Betroffene die Erneuerung der Genehmigung beantragte, widersetzte sich jedoch die Staatliche Aufsichtsbehörde für die Personenbeförderung mit Omnibussen und begründete dies damit, daß Herr Delkvist mehrfach vorbestraft sei und daß die Straftaten, die er begangen habe, zur Befürchtung Anlaß gäben, daß er seine Stellung als Reisebusunternehmer mißbrauchen könnte.

Allerdings zieht gemäß § 78 des dänischen Strafgesetzbuches eine Strafverurteilung weder den Verlust der bürgerlichen Rechte des Verurteilten noch die Untersagung der Ausübung bestimmter,

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

der behördlichen Genehmigung bedürftiger Berufstätigkeiten ohne weiteres nach sich.

Eine derartige Aberkennung muß vielmehr ausdrücklich ausgesprochen werden, und zwar entweder durch das Strafurteil selbst oder dann, wenn nach Versagung der Genehmigung zur Ausübung eines erlaubnispflichtigen Berufs durch die zuständige Verwaltungsbehörde das Gericht zu der Auffassung gelangt, daß die Verfehlung oder die Verfehlungen geeignet sind, eine naheliegende Gefahr des Mißbrauchs des Berufs, den der Verurteilte ausüben will, zu begründen.

Im vorliegenden Fall hat das Stadtgericht Kopenhagen, das mit dem Widerspruch des Betroffenen gegen die Ablehnung der Erneuerung der Genehmigung zum Betrieb eines Reisebusunternehmens befaßt ist, festgestellt, daß Delkvist seit 1945 wegen zahlreicher Straftaten verurteilt und seit dem 2. November 1977 insbesondere wegen Diebstählen mit Einbruch in mehrere Sommerhäuser angeklagt worden war, daß er die Taten eingeräumt hat und ihretwegen auch inhaftiert gewesen ist.

Das dänische Gericht hat es vor der Anwendung der Bestimmungen des § 78 des Strafgesetzbuches auf den Fall des Herrn Delkvist jedoch für notwendig erachtet, Ihnen gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags eine Reihe von Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen.

Die erste dieser Fragen scheint mir über den Rahmen des bei dem einzelstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreits entschieden hinauszugehen. Denn das Gericht fragt Sie, ob die Richtlinie des Rates vom 12. November 1974 in ihrer Gesamtheit rechtmäßig und gültig sei.

Nach meiner Ansicht sind aber die einzigen in Betracht kommenden Bestimmungen der Richtlinie, die der Auslegung bedürfen, jene des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe a, die die Voraussetzung der Zuverlässigkeit betreffen, und jene des Artikels 4 Absatz 1, aufgrund deren „natürliche Personen und Unternehmen, die nachweisen, daß sie den Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und/oder grenzüberschreitenden Verkehr vor dem 1. Januar 1978 in einem Mitgliedstaat aufgrund einer innerstaatlichen Regelung ausüben durften, ... davon befreit sind [sind] *nachzuweisen,* daß sie den jeweils entsprechenden Bestimmungen des Artikels 2 genügen".

Nachdem dies deutlich gemacht ist, scheint mir — ebenso wie der Kommission — kein Zweifel daran möglich, daß der Rat die fragliche Richtlinie rechtmäßig und ordnungsgemäß in Übereinstimmung mit den Vorschriften des Artikels 75 des Vertrages erlassen hat. Im übrigen haben die Beteiligten keinerlei Bedenken gegen ihre Gültigkeit erhoben.

Das vorlegende Gericht fragt Sie weiterhin, ob die Richtlinie die dänischen Gerichte unmittelbar binde und ob sie auf die Beziehungen zwischen den Bürgern und Behörden dieses Staates anwendbar sei.

Diesbezüglich geht aus Artikel 189 Absatz 3 des Vertrages zwar hervor, daß Richtlinien „für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet [werden], hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich [sind], ... *jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel [überlassen]*".

Dieser Grundsatz hat Sie indessen nicht daran gehindert, eine unmittelbare Auswirkung einiger Richtlinien — oder zumindest einiger ihrer Bestimmungen — anzuerkennen, sofern die Bestimmungen zugunsten des einzelnen subjektive Rechte begründen, welche jener bei den einzelstaatlichen Gerichten geltend machen kann, die diese Rechte zu gewährleisten haben.

In diesem Sinne haben Sie insbesondere in dem Urteil Van Duyn/Home Office (EuGH 4. 12. 1974 — Slg. 1974, 1337) entschieden.

Für den vorliegenden Fall ist jedoch von vornherein festzuhalten, daß die hier ein-

schlägige Vorschrift der Richtlinie 74/562/EWG kein Recht zugunsten eines einzelnen begründet, sondern im Gegenteil darauf gerichtet ist, ihm eine Verpflichtung aufzuerlegen.

Ohne der Entscheidung vorzugreifen, zu der Sie gelangen müßten, wenn eine derartige Verpflichtung einen selbständigen gemeinschaftsrechtlichen Gehalt hätte, ist festzustellen, daß jedenfalls die in Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie aufgestellte Voraussetzung der *Zuverlässigkeit* der Bewerber für die Ausübung des Berufs des Personenkraftverkehrsunternehmers durch die Gemeinschaftsnorm keineswegs eindeutig bestimmt ist.

Im Gegenteil legt gemäß Absatz 2 desselben Artikels „bis eine Koordinierung erfolgt ist, ... jeder Mitgliedstaat die Anforderungen fest, denen der Antragsteller und gegebenenfalls die natürlichen Personen im Sinne von Absatz 1 hinsichtlich der Zuverlässigkeit entsprechen müssen."

Eine derartige Bestimmung zeigt deutlich, daß es der Rat ausschließlich den Mitgliedstaaten überlassen wollte, die Voraussetzung der Zuverlässigkeit zu bestimmen, und daß die Kriterien dieser Voraussetzung und die Verfahrensweisen für ihre Feststellung deshalb in den einzelnen Staaten bis zum Erlaß späterer Koordinierungsregeln voneinander abweichen können.

Obwohl die Richtlinie ohne jeden Zweifel auf den vorliegenden Fall anwendbar ist, was der Gegenstand der zweiten Frage des einzelstaatlichen Gerichts ist, folgt aus dem soeben Gesagten, daß sie in Artikel 2 Absatz 1 nicht bezweckte und auch nicht bezwecken konnte, die dänische in § 78 Absatz 2 und 3 des Strafgesetzbuches enthaltene gesetzliche Regelung über die Aberkennung bestimmter Rechte abzuändern.

Mit anderen Worten ist es Sache des zuständigen dänischen Gerichts, auf der Grundlage dieser Bestimmungen zu beurteilen, ob die von dem Betroffenen begangenen Straftaten eine naheliegende Gefahr des Mißbrauchs der Ausübung des Berufs eines Personenkraftverkehrsunternehmers begründen.

Diesbezüglich teile ich unabhängig von den Besonderheiten der genannten Regelung die im Namen der niederländischen Regierung vorgetragene Ansicht, daß die Rechtsakte der Gemeinschaft auf diesem Gebiet — ob Verordnungen oder Richtlinien — den Zweck verfolgen, die Voraussetzungen für den Zugang zu bestimmten beruflichen Tätigkeiten oder deren Ausübung aneinander anzugleichen, wie dies namentlich auf dem Gebiet des Transports geschehen ist.

Dagegen berühren diese Rechtsakte nicht die strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten, aufgrund deren die Strafgerichte im Zusammenhang mit der Verurteilung gegebenenfalls als Nebenstrafe oder Nebenfolge die Ausübung gewisser beruflicher Tätigkeiten untersagen können.

Ich komme zur Beantwortung der vierten Frage des vorlegenden Gerichts. Ich bin nicht der Ansicht, daß die in § 78 des Strafgesetzbuches enthaltene Regelung dem einzelstaatlichen Gericht in diesem Zusammenhang einen Beurteilungsspielraum einräumt, welcher den den Mitgliedstaaten in der Richtlinie — wenn auch nur vorläufig — belassenen Rahmen übersteigt.

Der Umstand, daß § 78 in eine „Negativformulierung" gekleidet ist, mit anderen Worten, daß die durch diesen Paragraphen geschaffene Regelung zur Folge hat, daß die Aberkennung des Rechts zur Ausübung eines erlaubnispflichtigen Berufs nur dann vorgesehen ist, wenn die begangene strafrechtliche Verfehlung oder die Verfehlungen geeignet sind, eine naheliegende Gefahr des Mißbrauchs der Ausübung des fraglichen Berufs durch den Betroffenen zu begründen, scheint mir der Vorschrift der Gemeinschaftsrichtlinie über die Zuverlässigkeit nicht entgegenzustehen.

Es handelt sich dabei gewiß um eine großzügige Regelung, deren Absicht es ist, den Resozialisierungschancen der

nicht als unverbesserlich angesehenen Verurteilten den Vorzug zu geben. Die Richtlinie schließt eine solche Regelung jedoch keineswegs aus.

Sie werden weiterhin gefragt, ob im vorliegenden Fall die Übergangsbestimmungen des Artikels 4 Absatz 1 der Richtlinie anzuwenden seien, wonach „natürliche Personen und Unternehmen, die nachweisen, daß sie den Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers ... vor dem 1. Januar 1978 in einem Mitgliedstaat aufgrund einer innerstaatlichen Regelung ausüben durften, ... davon befreit [sind] *nachzuweisen,* daß sie den jeweils entsprechenden Bestimmungen des Artikels 2 genügen".

Diese Bestimmung, deren Zweck es ist, die „wohlerworbenen Rechte" der Kraftverkehrsunternehmer in den Fällen zu schützen, in denen die Anwendung der Richtlinie in diesem oder jenem Mitgliedstaat die Unterwerfung der Berufsausübung unter strengere Voraussetzungen zur Folge hätte, darf meiner Meinung nach indes nicht dahin gehend ausgelegt werden, daß sie diejenigen dieser Unternehmer, die zuvor eine Genehmigung erhalten haben, von der in Artikel 2 Absatz 1 aufgestellten Voraussetzung der Zuverlässigkeit freistellt.

Diese Personen sind vielmehr lediglich davon befreit, selbst nachzuweisen, daß sie dieser Voraussetzung genügen. Es ist jedoch Sache der zuständigen Verwaltungsbehörde, von Amts wegen und unter gerichtlicher Kontrolle zu beurteilen, ob die Voraussetzung erfüllt ist oder nicht. In diesem Zusammenhang empfiehlt es sich in der Tat, dem Artikel 4 Absatz 1 die Bestimmung des Artikels 5 Absatz 2 gegenüberzustellen, nach der „die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß die zuständigen Behörden die Zulassung zur Ausübung des Berufs des Personenkraftverkehrsunternehmers zurücknehmen, *wenn sie feststellen,* daß die Voraussetzungen nach Artikel 2 Absatz 1 ... [unter anderem jene der Zuverlässigkeit nach Buchstaben a dieser Vorschrift] nicht mehr erfüllt sind".

Folglich konnte das zuständige Gericht, das angerufen wurde, weil die Staatliche Aufsichtsbehörde die Erneuerung der Herrn Delkvist zuvor erteilten Genehmigung abgelehnt hatte, gegenüber dem Betroffenen von den Bestimmungen des § 78 des dänischen Strafgesetzbuches Gebrauch machen.

Ich beantrage für Recht zu erkennen,

1. daß die Akte nichts enthält, das es erlauben würde, die Rechtsgültigkeit der Richtlinie 74/562/EWG des Rates vom 12. November 1974 über den Zugang zum Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in Frage zu stellen;

2. daß die Bestimmung des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe a der genannten Richtlinie keine unmittelbaren Wirkungen in den Rechtsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und ihren Staatsangehörigen zeitigt;

3. daß die Bestimmungen des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 2 der Richtlinie keine Abänderung oder Aufhebung von § 78 Absatz 2 des dänischen Strafgesetzbuches bewirken können, aufgrund dessen die Aberkennung bestimmter Rechte nur ausgesprochen werden kann, wenn die begangenen Straftaten geeignet sind, eine naheliegende Gefahr des Miß-

brauchs zu begründen, falls der Betroffene seine berufliche Tätigkeit ausübt; daß die vorerwähnten Bestimmungen des dänischen Strafgesetzbuches als ausreichend im Hinblick auf die Voraussetzung der Zuverlässigkeit im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 74/562/EWG des Rates anzusehen sind, die von den Antragstellern für eine Genehmigung zur Ausübung des Berufs des Personenkraftverkehrsunternehmers zu fordern Sache der Mitgliedstaaten ist;

4. daß die Personen, die im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 der genannten Richtlinie vor dem 1. Januar 1978 eine Genehmigung zur Ausübung des Berufs des Personenkraftverkehrsunternehmers erhalten hatten, davon befreit sind, selbst nachzuweisen, daß sie der in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie enthaltenen Voraussetzung der Zuverlässigkeit genügen; daß es aber aufgrund von Artikel 5 Absatz 2 dieser Norm gleichwohl Sache der zuständigen Behörde der Mitgliedstaaten ist, von Amts wegen und auf der Grundlage der anzuwendenden einzelstaatlichen gesetzlichen Regelung zu überprüfen, ob die genannte Voraussetzung tatsächlich erfüllt ist.