SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-41/90 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Rechtlicher Rahmen*

a) *Internationales Recht*

1. Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation nahm am 9. Juli 1948 auf ihrer 31. Tagung das Übereinkommen Nr. 88 über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung an (*Conventions et recommendations adoptées par la conférence internationale du travail, 1919 bis 1966*, Bureau international du travail, Genf 1966, S. 756). Nach Artikel 1 dieses Übereinkommens hat jedes Mitglied, für das dieses Übereinkommen in Kraft ist, eine öffentliche, unentgeltliche Arbeitsmarktverwaltung zu unterhalten oder für das Bestehen einer solchen Verwaltung zu sorgen. Diese Verwaltung hat gemäß Artikel 2 aus einem das ganze Land umfassenden System von Arbeitsämtern unter Leitung einer Zentralbehörde zu bestehen. Artikel 6 bestimmt, daß die Verwaltung so einzurichten ist, daß eine befriedigende Bereitstellung und Unterbringung der Arbeitskräfte gewährleistet wird.

2. Nach Artikel 10 haben die Arbeitsmarktverwaltung und gegebenenfalls andere Behörden in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und mit anderen beteiligten Stellen soweit wie möglich Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu veranlassen, die Arbeitsmarktverwaltung freiwillig und in vollem Umfang in Anspruch zu nehmen. Artikel 11 verpflichtet schließlich die zuständigen Behörden, alle notwendigen Maßnahmen für eine wirksame Zusammenarbeit zwischen der Arbeitsmarktverwaltung und den nicht auf Gewinn gerichteten privaten Arbeitsvermittlungsbüros zu treffen.

3. Das von der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation am 1. Juli 1949 auf ihrer 32. Tagung angenommene Übereinkommen Nr. 96 betrifft die Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung (*Conventions et recommendations adoptées par les conférences internationales du travail, 1919 bis 1966*, Bureau international du travail, Genf 1966, S. 835). Artikel 1 dieses Übereinkommens unterscheidet zwischen Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung, die auf Gewinn gerichtet sind, und solchen, die nicht auf Gewinn gerichtet sind. Die auf Gewinn gerichteten Büros werden definiert als Personen, Gesellschaften, Anstalten, Geschäftsbetriebe oder sonstige Einrichtungen, die als Vermittler dienen, um einem Arbeitnehmer eine Beschäftigung oder einem Arbeitgeber eine Arbeitskraft zu verschaffen, mit der Absicht, von dem einen oder dem anderen einen unmittelbaren oder mittelbaren materiellen Vorteil zu ziehen.

4. Die Mitglieder, die das Übereinkommen ratifizieren, können nach dessen Artikel 2 wählen, ob sie die Bestimmungen von Teil II, welche die fortschreitende Aufhebung der auf Gewinn gerichteten Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung und eine Regelung für die anderen Arbeitsvermittlungsstellen vorsehen, oder die Bestimmungen von Teil III annehmen, welche eine Regelung für die Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung einschließlich der auf Gewinn gerichteten Arbeitsvermittlungsbüros vorsehen. Die fortschreitende Aufhebung der

* Verfahrenssprache: Deutsch.

letzteren entsprechend den Modalitäten des Teils II des Übereinkommens ist jedoch nicht ohne Einschränkungen vorgesehen. Nach Artikel 5 Absatz 1 hat nämlich die zuständige Behörde in Ausnahmefällen Befreiungen von der Aufhebung in bezug auf die von der Gesetzgebung genau bezeichneten Kategorien von Personen zu gewähren, für deren angemessene Vermittlung im Rahmen der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung nicht vorgesorgt werden kann, jedoch nur unter der Bedingung, daß in solchen Fällen die beteiligten Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in geeigneter Weise angehört werden. In Artikel 5 Absatz 2 sind die Voraussetzungen für eine Befreiung aufgeführt. Das betreffende Büro muß der Aufsicht der zuständigen Behörde unterstellt sein, muß im Besitz einer Sonderbewilligung sein, darf Gebühren und Vergütungen für Auslagen nur nach Maßgabe eines von der zuständigen Behörde genehmigten Tarifs erheben und darf im Ausland Arbeitnehmer nur mit Genehmigung der zuständigen Behörde und unter den von der Gesetzgebung vorgeschriebenen Bedingungen vermitteln oder anwerben.

5. Nach Artikel 8 sind gegen jede Übertretung des Teils II des Übereinkommens und der seiner Durchführung dienenden gesetzlichen Vorschriften angemessene Strafen festzusetzen, welche nötigenfalls die Entziehung der in diesem Übereinkommen vorgesehenen Bewilligungen und Ermächtigungen in sich schließen.

6. Das Übereinkommen Nr. 96 ist von allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mit Ausnahme Dänemarks und des Vereinigten Königreichs ratifiziert worden.

b) *Nationales Recht*

7. Die Arbeitsmarktverwaltung ist in Deutschland durch das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) geregelt. § 1 nennt das Ziel des Gesetzes: Die Maßnahmen nach dem AFG sind im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung darauf auszurichten, daß ein hoher Beschäftigungsstand erzielt und aufrechterhalten, die Beschäftigungsstruktur ständig verbessert und damit das Wachstum der Wirtschaft gefördert wird. Die Verwirklichung dieses allgemeinen Ziels, das in § 2 näher erläutert wird, obliegt gemäß § 3 der Bundesanstalt für Arbeit. Zu den ihr übertragenen Aufgaben gehören die Arbeitsvermittlung und die Gewährung von Arbeitslosengeld.

8. Der Begriff der Arbeitsvermittlung ist in § 13 AFG festgelegt; Arbeitsvermittlung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Tätigkeit, die darauf gerichtet ist, Arbeitsuchende mit Arbeitgebern zur Begründung von Arbeitsverhältnissen zusammenzuführen. Zur Erfüllung ihrer Aufgabe der Arbeitsvermittlung besitzt die Bundesanstalt nach § 4 ein Monopol. § 18 bestimmt in diesem Zusammenhang, daß die Anwerbung und Arbeitsvermittlung für eine Beschäftigung im Ausland und die Anwerbung im Ausland sowie die Arbeitsvermittlung für eine Beschäftigung im Inland der Bundesanstalt vorbehalten sind. Andere Einrichtungen und Personen sind jedoch zu solchen grenzüberschreitenden Tätigkeiten berechtigt, wenn die Bundesanstalt vorher zugestimmt hat. Diese entscheidet dabei unter Berücksichtigung der Interessen deutscher Arbeitnehmer und der deutschen Wirtschaft nach Lage des Arbeitsmarktes. Die Zustimmung kann mit Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Nach § 18 Absatz 2 bleiben jedoch die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts unberührt.

9. § 23 sieht eine weitere Ausnahme vom Arbeitsvermittlungsmonopol vor. Die Bundesanstalt kann in Ausnahmefällen nach Anhörung der beteiligten Verbände der Arbeit-

geber und der Arbeitnehmer Einrichtungen oder Personen mit der Arbeitsvermittlung für einzelne Berufe beauftragen. Deren Tätigkeiten unterliegen jedoch der Aufsicht der Bundesanstalt.

10. Die Bundesanstalt übt nach den §§ 20 und 21 ihr Arbeitsvermittlungsmonopol unparteiisch und unentgeltlich aus. Der Sechste Abschnitt des AFG betrifft die Aufbringung der Mittel, die es der Bundesanstalt erlauben, ihre Aufgaben auf diese Weise durchzuführen. So kann die Bundesanstalt nach § 167 von Arbeitgebern und Arbeitnehmern Beiträge erheben.

11. Der Achte Abschnitt des AFG enthält Straf- und Bußgeldvorschriften. Nach § 227 AFG wird mit Freiheitsstrafe oder mit Geldstrafe bestraft, wer ohne vorherige Zustimmung nach § 18 oder ohne Auftrag der Bundesanstalt nach § 23 Arbeitsvermittlung betreibt, die auf die Beschäftigung eines deutschen Arbeitnehmers im Ausland oder eines ausländischen Arbeitnehmers im Inland gerichtet ist. § 228 sieht die Möglichkeit einer Geldbuße für jede gegen das AFG verstoßende Vermittlungstätigkeit vor.

12. Trotz des Arbeitsvermittlungsmonopols der Bundesanstalt entwickelte sich in Deutschland eine besondere Vermittlungstätigkeit für Führungskräfte der Wirtschaft. Diese Tätigkeit wird von Personalberatern ausgeübt, die die Unternehmen im Bereich der Personalpolitik betreuen. Die Bundesanstalt reagierte auf zweierlei Weise auf diese Entwicklung. Zum einen veröffentlichte sie erstmals im September 1957 einen Runderlaß über Grundsätze zur Abgrenzung von Personalberatung und Arbeitsvermittlung im eigentlichen Sinne (*Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit*, 1957, S. 457). In diesem Runderlaß erklärte sie sich bereit, im Rahmen einer Vereinbarung mit mehreren Wirtschaftsverbänden bestimmte Tätigkeiten von Personalberatern zu dulden. Dieser Runderlaß wurde am 6. November 1970 durch eine Neufassung ersetzt (*Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit*, 1970, S. 889).

13. Zum anderen beschloß die Bundesanstalt, ein Büro für Führungskräfte der Wirtschaft zu eröffnen, das insbesondere die Aufgabe hat, hochqualifizierte Kräfte für Leitungsfunktionen in größeren Unternehmen zu vermitteln. Dieses Büro deckt jedoch nicht den gesamten Bedarf an Personalberatung in Deutschland.

14. Schließlich war die Reichweite des Stellenvermittlungsmonopols der Bundesanstalt in Deutschland mehrfach Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen. So entschied das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 4. April 1967 (BVerfGE 21, 245), daß dieses Monopol unter Berücksichtigung des Allgemeininteresses mit dem Recht auf freie Berufswahl vereinbar sei. Das Monopol erscheine unerläßlich, um die in der Vergangenheit festgestellten Mißbräuche zu verhindern und den Schwächen der gewerbsmäßigen Arbeitsvermittlung zu begegnen. Es erstrecke sich auch auf den Markt für Führungskräfte der Wirtschaft, selbst wenn er sich von dem allgemeinen Stellenmarkt unterscheide. Eine Differenzierung der Reichweite des Monopols nach Maßgabe der verschiedenen Berufe sei schwer durchzuführen und beeinträchtige die Wirksamkeit der Tätigkeiten der Bundesanstalt. Nach Ansicht des Bundesgerichtshofs gilt das Monopol auch für Führungskräfte (Urteil vom 23. Oktober 1974 — IV ZR 7/73, *Betriebsberater*, 2-20, Januar 1975, S. 96). Die Personalberatung sei davon nur ausgenommen, wenn sie ihren Schwerpunkt in der Beratungstätigkeit habe und für die Vermittlungstätigkeit kein besonderes Honorar verlangt werde. Der Vergütungsanspruch für die

Vermittlung von Führungskräften, die diese Voraussetzungen nicht erfüllt, läßt sich rechtlich nicht durchsetzen (Urteil vom 12. April 1978 — IV ZR 157/75, *Betriebsberater*, 28, Oktober 1978, S. 1415). Nach § 134 BGB sind nämlich Verträge, die gegen ein gesetzliches Verbot verstoßen, nichtig.

2. *Sachverhalt und Ausgangsverfahren*

15. Im Ausgangsrechtsstreit stehen sich die Personalberater Höfner und Elser, deutsche Staatsangehörige mit Wohnsitz in Deutschland, und die Firma Macrotron mit Sitz in München gegenüber. Die Parteien hatten einen Vertrag über die Suche und Auswahl von Bewerbern für die Stelle eines Leiters der Verkaufsabteilung der Firma Macrotron geschlossen. Als Ergebnis ihrer Tätigkeit präsentierten Höfner und Elser der Firma Macrotron einen nach ihrer Auffassung geeigneten Bewerber, den deutschen Staatsangehörigen R. Dechert. Die Firma Macrotron beschloß jedoch, Herrn Dechert nicht einzustellen, und lehnte die Zahlung des Honorars an die Personalberater ab. Diese verklagten daraufhin die Firma Macrotron beim Landgericht München I auf Zahlung des vereinbarten Honorars. Das Landgericht wies die Klage mit Urteil vom 27. Oktober 1987 ab. Die Kläger legten gegen dieses Urteil Berufung zum Oberlandesgericht München ein.

3. *Vorabentscheidungsfragen*

16. Der mit der Rechtssache befaßte Senat des Oberlandesgerichts vertritt in seinem Beschluß vom 31. Januar 1990 die Ansicht, daß es sich bei dem zwischen den Parteien geschlossenen Vertrag um einen Dienstvertrag handele, der nach § 134 BGB in Verbindung mit § 13 AFG nichtig sei. Der Senat verweist in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, wonach die Verpflichtung zur Zahlung des Honorars entfalle, wenn dieses als Entgelt für eine nach dem AFG nicht erlaubte Arbeitsvermittlung vereinbart worden sei. Im vorliegenden Fall handele es sich um eine solche Vermittlung. Die Klage könne auch nicht auf § 812 BGB (ungerechtfertigte Bereicherung) gestützt werden, da die Kläger die insoweit erforderlichen Beweise nicht erbracht hätten.

17. Nach Ansicht des Senats ist die Klage deshalb abzuweisen, soweit sie sich auf nationales Recht stütze. Gleiches würde jedoch nicht unbedingt im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht gelten. Das Oberlandesgericht München hat aufgrund dessen mit Beschluß vom 31. Januar 1990 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Ist die Vermittlung von Führungskräften der Wirtschaft durch Personalberatungsunternehmen eine Dienstleistung im Sinne des Artikels 60 Absatz 1 EWG-Vertrag und ist die Vermittlung von Führungskräften mit der Ausübung öffentlicher Gewalt im Sinne der Artikel 66 und 55 EWG-Vertrag verbunden?

2) Stellt das in den §§ 4 und 13 AFG normierte vollständige Verbot der Vermittlung von Führungskräften der Wirtschaft durch deutsche Personalunternehmen eine durch das Allgemeininteresse gerechtfertigte Berufsregelung oder ein aus Gründen der öffentlichen Ordnung und

Sicherheit (Artikel 66 und 56 Absatz 1 EWG-Vertrag) gerechtfertigtes Monopol dar?

3) Kann sich ein deutsches Personalunternehmen bei der Vermittlung von Deutschen an deutsche Unternehmen auf die Artikel 7 und 59 EWG-Vertrag berufen?

4) Ist die Bundesanstalt für Arbeit bei der Vermittlung von Führungskräften der Wirtschaft im Hinblick auf Artikel 90 Absatz 2 EWG-Vertrag an die Vorschriften des EWG-Vertrags, insbesondere an Artikel 59 EWG-Vertrag, gebunden und ist eine Monopolisierung der Vermittlung von Führungskräften der Wirtschaft eine mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung im Sinne des Artikels 86 EWG-Vertrag?

4. *Verfahren vor dem Gerichtshof*

18. Der Vorlagebeschluß ist am 14. Februar 1990 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

19. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen eingereicht die Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Joachim Müller, München, und Professor Volker Emmerich, Universität Bayreuth, die Beklagte des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Holm Tippner, München, die Bundesregierung, vertreten durch Regierungsdirektor Ernst Röder vom Bundeswirtschaftsministerium als Bevollmächtigten, sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Etienne Lasnet und durch Bernhard Jansen, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte.

20. Mit Beschluß vom 10. Oktober 1990 hat der Gerichtshof gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung die Rechtssache an die Sechste Kammer verwiesen. Außerdem hat er auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Zusammenfassung der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen

1. *Zum Begriff der Dienstleistung*

21. Nach Ansicht der *Kläger des Ausgangsverfahrens* ist der Begriff der Dienstleistung im Sinne des Artikels 60 EWG-Vertrag weit auszulegen. Er umfasse jede selbständig ausgeübte Tätigkeit gegen Entgelt unabhängig von dem damit verfolgten Zweck. Daß die Dienstleistung gegen Entgelt erbracht werden müsse, bedeute lediglich, daß sie bezahlt werden müsse. Die Bezahlung müsse nicht unbedingt durch den Leistungsempfänger erfolgen, sondern könne auch von einem Dritten stammen. Art, Höhe und Zeitpunkt der Bezahlung seien ohne Bedeutung. Es könne sich sogar um eine öffentliche Finanzierung mittels Steuern oder Umlagen handeln.

22. Aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 18. Januar 1979 in den verbundenen Rechtssachen 110/78 und 111/78 (Van Wesemael, Slg. 1979, 35) ergebe sich, daß die Arbeitsvermittlung eine Dienstleistung im Sinne des

Artikels 60 EWG-Vertrag sei. Dies gelte insbesondere für die Vermittlung von Führungskräften in der Wirtschaft. Diese Dienstleistung unterscheide sich von der allgemeinen Arbeitsvermittlung durch einige Besonderheiten. Im Gegensatz zur allgemeinen Arbeitsvermittlung gehe die Vermittlung von Führungskräften nicht von der Initiative des Arbeitsuchenden aus. Das Unternehmen beauftrage von sich aus einen Personalberater mit der Beratung bei der Suche und der Auswahl von Führungskräften. Der Berater kümmere sich nur selten um die endgültige Auswahl des Bewerbers, sondern biete vielmehr alle insoweit erforderlichen Hilfen an. Es sei also ausgeschlossen, daß die Personalberatung dieselben Gefahren der Ausbeutung der Arbeitnehmer in sich berge wie die Tätigkeit der privaten allgemeinen Vermittlungsbüros.

23. Diese Andersartigkeit werde im übrigen durch die Praxis auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland und in den anderen Mitgliedstaaten bestätigt. Die Gründung eines besonderen Büros für die Vermittlung von Führungskräften spreche dafür, daß es sich um einen spezifischen Markt handele. Auf diesem Markt sollen nach den von den Klägern des Ausgangsverfahrens genannten Zahlen 700 bis 800 Personalberatungsunternehmen mit etwa 2 000 Beratern tätig sein und einen Umsatz von 750 Millionen bis 1,2 Milliarden DM erzielen. Diese Beratungstätigkeit werde aufgrund ihrer Besonderheiten im übrigen nicht einmal als Arbeitsvermittlung im eigentlichen Sinne angesehen.

24. Die Tatsache, daß das gesetzliche Monopol der Bundesanstalt sich grundsätzlich auch auf diese Tätigkeit erstrecke, entziehe sie nicht den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den freien Dienstleistungsverkehr. Diese Vorschriften beträfen ebenfalls die Dienstleistungen, die in öffentlich-rechtlicher Form erbracht würden (siehe zum Beispiel Urteil vom 30. April 1974 in der Rechtssache 155/73, Sacchi, Slg. 1974, 409). Die Anwendbarkeit dieser Vorschriften könne auch nicht damit verneint werden, daß die Bundesanstalt ihre Dienste unentgeltlich anbiete, da über die Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gemäß § 167 AFG durchaus ein Entgelt gezahlt werde. Andernfalls könnten die Mitgliedstaaten bestimmte Dienstleistungen vom Anwendungsbereich der Artikel 59 ff. EWG-Vertrag ausnehmen, indem sie sie im Rahmen eines durch Zwangsbeiträge finanzierten Monopols erbringen ließen.

25. Die *Bundesregierung* verweist darauf, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 18. Januar 1979 in den verbundenen Rechtssachen 110/78 und 111/78 (Wesemael, Slg. 1979, 35) bereits festgestellt habe, daß die Stellenvermittlung von Künstlern eine Dienstleistung im Sinne des Artikels 60 EWG-Vertrag sei. Auf den Personenkreis, der von der Stellenvermittlung erfaßt werden solle, komme es dabei nicht an.

26. Die *Kommission* bezieht sich ebenfalls auf dieses Urteil des Gerichtshofes. Die Tatsache, daß die Dienste zur Vermittlung von Führungskräften nicht nur von Personalberatungsunternehmen angeboten würden, sondern auch von einer öffentlichen Anstalt wie der Bundesanstalt, die diese Tätigkeit unentgeltlich erbringe, ändere nichts an dieser Beurteilung. Die Existenz dieser Unternehmen beweise, daß viele Geschäfte entgeltlich durchgeführt würden. Dabei spiele es keine Rolle, daß die Existenz der Unternehmen sich durch die Haltung der Bundesanstalt erkläre, die eine Einschränkung ihres Monopols hinnehme.

2. *Zur Ausübung der öffentlichen Gewalt*

27. Nach Ansicht der *Kläger des Ausgangsverfahrens* ergibt sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 21. Juni 1974 in der

Rechtssache 2/74 (Reyners, Slg. 1974, 631), daß der Begriff der Ausübung der öffentlichen Gewalt ein gemeinschaftsrechtlicher Begriff sei, der eng auszulegen sei. Er komme nur zum Zuge, wenn die betreffende Tätigkeit eine unmittelbare und spezifische Teilnahme an der Ausübung öffentlicher Gewalt darstelle. Diese Voraussetzung sei nicht schon dann erfüllt, wenn die betreffende Tätigkeit zu den öffentlich-rechtlichen Aufgaben gehöre und von einer öffentlich-rechtlichen Stelle wie der Bundesanstalt ausgeübt werde. Im übrigen sei es nicht möglich, die Auswahl von Führungskräften der Wirtschaft als Ausübung öffentlicher Gewalt anzusehen.

28. Nach Ansicht der Firma *Macrotron* ist eines der wesentlichen Ziele des Sozialstaats die Vollbeschäftigung. Dies fordere eine aktive staatliche Politik, die in Deutschland unter anderem durch das AFG verwirklicht worden sei. Bei dem Monopol der Bundesanstalt für die Vermittlung von Arbeitnehmern jeglicher Art handele es sich somit um eine unmittelbare und spezifische Teilnahme im Rahmen der Wahrnehmung von hoheitlichen Aufgaben. Die Vermittlung von Führungskräften falle also unter Artikel 55 EWG-Vertrag.

29. Die *Bundesregierung* teilt die Ansicht der Beklagten des Ausgangsverfahrens. Ob eine Ausübung öffentlicher Gewalt vorliege, sei anhand des nationalen Rechts zu bestimmen. Der Begriff der öffentlichen Gewalt umfasse nicht nur die Anwendung staatlicher Zwangsmittel im Freiheitsbereich des Bürgers, sondern auch alle Tätigkeiten, bei denen eine Institution, die mit staatlicher Autorität ausgestattet sei, den Staatsbürgern durch irgendeine Art des Verwaltungshandelns entgegentrete. Eine solche Übertragung staatlicher Autorität habe im Rahmen des AFG zugunsten der Bundesanstalt wegen des Gewichts ihrer Aufgabe stattgefunden. Die Bundesanstalt müsse nämlich im Interesse der Arbeitnehmer und der Wirtschaft im allgemeinen die Ausgleichsvorgänge am Arbeitsmarkt so reibungsarm wie möglich gestalten und sozial absichern. Es handele sich dabei um eine Aufgabe, zu deren Erfüllung sich die Bundesrepublik nach den Übereinkommen Nrn. 88 und 96 besonders verpflichtet habe und die die Bundesanstalt nach § 3 AFG „im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung" durchzuführen habe. Die Bundesanstalt müsse für ihre Aufgabe über ein allgemeines Arbeitsvermittlungsmonopol verfügen, das ihr einen umfassenden Überblick über den gesamten Arbeitsmarkt erlaube. Eine Aufgliederung der Arbeitsvermittlung nach der Qualifikation der Betroffenen würde diesen Überblick gefährden. Im übrigen gebe es keine je nach den einzelnen Berufen unterschiedliche Schutzbedürftigkeit bei der Arbeitsvermittlung.

30. Die *Kommission* meint dagegen, daß die Ausübung öffentlicher Gewalt ein gemeinschaftsrechtlicher Begriff sei, dessen Inhalt nicht davon abhängen könne, ob die betreffenden Tätigkeiten in einigen Mitgliedstaaten öffentlichen Stellen vorbehalten seien. Entscheidend sei, ob die betreffende Tätigkeit die Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt darstelle. Dies sei bei der Stellenvermittlung sicherlich nicht der Fall, die unter staatliche Leitung gestellt worden sei, um die Arbeitnehmer gegen Mißbräuche zu schützen. Der Umstand, daß die private Vermittlung von Führungskräften geduldet werde, belege, daß es sich nicht um die Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt handele.

3. *Zur Rechtfertigung des Verbots*

31. Nach Ansicht der *Kläger des Ausgangsverfahrens* verbietet Artikel 59 EWG-Vertrag nicht nur diskriminierende Regelungen, sondern auch Regelungen, die, ohne die ausländischen Leistungserbringer zu diskri-

minieren, den freien Dienstleistungsverkehr beschränkten. Im vorliegenden Fall handele es sich um eine für Ausländer und deutsche Staatsangehörige unterschiedslos geltende Regelung, die diesen freien Verkehr in mehrfacher Hinsicht beschränke. Das Monopol der Bundesanstalt hindere die Personalberater aus anderen Mitgliedstaaten daran, Vermittlungsdienste in Deutschland zu erbringen, und verpflichte die deutschen Unternehmen zur Einschaltung der Bundesanstalt.

32. Diese Art von Beschränkungen könnten jedoch nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes durch Erwägungen, die auf das Allgemeininteresse abstellten, wie etwa den Schutz der Arbeitnehmer und die Aufrechterhaltung geordneter Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt, gerechtfertigt sein (Urteil vom 18. Januar 1979 in den verbundenen Rechtssachen 110/78 und 111/78, Van Wesemael, Slg. 1979, 35, und Urteil vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 279/80, Webb, Slg. 1981, 3305). Diese Rechtfertigung gelte nur, soweit die Regelung in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten rechtmäßigen Ziel stehe. Diese Voraussetzung der Verhältnismäßigkeit sei nicht erfüllt, wenn der Mitgliedstaat, in dem die Leistung erbracht werde, den Rechtsvorschriften nicht Rechnung trage, denen der Leistungserbringer in dem Staat unterliege, in dem er ansässig sei. Im vorliegenden Fall berücksichtige das Verbot in Deutschland in keiner Weise die ausländischen Regelungen für die Arbeitsvermittlung. Das Verbot gelte uneingeschränkt, obwohl das AFG die Möglichkeit vorsehe, diese Tätigkeit zu erlauben.

33. Dieser Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz betreffe insbesondere die Personalberatung, in bezug auf die kein anderer Mitgliedstaat ein Allgemeininteresse annehme. Sogar die Bundesanstalt räume in ihren Runderlassen von 1957 und 1970 ein, daß diese Tätigkeiten sich von der allgemeinen Stellenvermittlung unterschieden. Trotzdem versuche sie, diesen Markt zu monopolisieren, ohne in der Lage zu sein, die Nachfrage angemessen zu befriedigen.

34. Die Firma *Macrotron* bestreitet, daß die Bundesanstalt nicht in der Lage sei, diese Nachfrage zu befriedigen. Die Bundesanstalt habe 1988 am Führungskräftemarkt der Bundesrepublik Deutschland einen Anteil von 16 % beim Stellenzugang und einen Anteil von etwa 30 % bei den Bewerbern erzielt. Diese Zahlen seien von keiner privaten Vermittlungsgesellschaft erreicht worden.

35. Außerdem erfülle die deutsche Monopolregelung sämtliche Voraussetzungen, die der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung für die Rechtfertigung einer Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs aufgestellt habe (siehe Urteile vom 18. Januar 1979 und 17. Dezember 1981 sowie das Urteil vom 3. Dezember 1974 in der Rechtssache 33/74, Van Binsbergen, Slg. 1974, 1299). Das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt stelle eine im Allgemeininteresse getroffene politische Entscheidung dar. Es sei weiterhin erforderlich, um gedeihliche Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland zu erreichen, der durch eine hohe Zahl von Arbeitslosen gekennzeichnet sei, und um die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer zu gewährleisten. Das Verbot jeder Vermittlungstätigkeit außerhalb des Monopols gelte darüber hinaus ebenso für Inländer wie für Staatsangehörige der anderen Mitgliedstaaten. Im übrigen handele es sich nicht um ein exzessives Monopol. Ausnahmen seien durchaus möglich; die Kläger des Ausgangsverfahrens hätten eine solche Möglichkeit in Betracht ziehen können.

36. Nach Ansicht der *Bundesregierung* sind die Artikel 66 und 56 EWG-Vertrag im vorliegenden Fall nicht einschlägig. Das Ver-

mittlungsmonopol sei nämlich keine „Sonderregelung für Ausländer".

37. Die Bundesregierung verweist auf die historische Entwicklung, die die Einführung dieses Monopols erkläre. In der Vergangenheit hätten die privaten Arbeitsvermittler, um ein günstiges Verhältnis von Aufwand und Ertrag zu erreichen, vorrangig die Vermittlung von hochqualifizierten Fachkräften betrieben und ihre Stellung dazu mißbraucht, die Notlage der Arbeitslosen auszunutzen oder die Arbeitnehmer zum Vertragsbruch zu verleiten, um die Vermittlungsprovision zu erhalten. Die unparteiische und unentgeltliche Arbeitsvermittlung durch die Bundesanstalt habe diesen Praktiken ein Ende gesetzt. Die Vermittlungsdienste müßten jedem Arbeitnehmer ungeachtet der unterschiedlichen Qualifikation und Wettbewerbsfähigkeit zur Verfügung stehen. Eine Aufspaltung des Arbeitsmarktes in einen Bereich der Vermittlung qualifizierter Fachkräfte durch private Vermittler einerseits und einen der Vermittlung von Personen mit verminderter Leistungsfähigkeit durch die öffentliche Arbeitsverwaltung andererseits müsse zum Schutz der weniger begünstigten Arbeitnehmer vermieden werden. Dies gelte insbesondere für den deutschen Arbeitsmarkt, der gegenwärtig durch hohe Arbeitslosigkeit und einen Arbeitskräftemangel in einzelnen Berufen gekennzeichnet sei.

38. Die *Kommission* führt zur zweiten Frage des vorlegenden Gerichts aus, daß das betreffende Verbot nicht ausnahmslos gelte. Ein völliges Verbot bestehe nur für die Tätigkeiten, die nicht Gegenstand des Runderlasses von 1970 seien. Selbst wenn die Personalberater den Runderlaß beachteten, könnten sie ihre vertraglichen Ansprüche nicht durchsetzen, da dem § 134 BGB entgegenstehe. Diese zivilrechtliche Sanktion sei eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs.

39. Die Kommission sieht drei Rechtfertigungsgründe für die so definierte Beschränkung. Der erste Grund sei die wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Die Tätigkeiten der Personalberater beeinträchtigten dieses Ziel offensichtlich nicht. Es handle sich um einen relativ kleinen spezifischen Markt, dessen Einfluß auf den allgemeinen Markt gering sei. Der Umstand, daß die Bundesanstalt, die in erster Linie für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zuständig sei, die private Tätigkeit in diesem Bereich dulde, bestätige diese Analyse. Die Einschränkung dieser Tätigkeit sei deshalb unverhältnismäßig.

40. Gleiches gelte für den zweiten Grund, die Vermeidung von Mißbräuchen. Die Führungskräfte, auf die sich die Personalberatung beziehe, befänden sich nicht in derselben Abhängigkeit wie der klassische Arbeitslose. Auch insoweit sei der Runderlaß ein Hinweis darauf, daß die Beschränkung unverhältnismäßig sei.

41. Ein dritter Grund könne sich eventuell aus den internationalen Verpflichtungen aus den Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation ergeben. Artikel 5 des Übereinkommens Nr. 96 sehe jedoch ausdrücklich vor, daß von dem Verbot privater, auf Gewinn gerichteter Arbeitsvermittlungsbüros für bestimmte Kategorien von Personen Befreiungen erteilt werden könnten. Offenbar habe die Bundesanstalt sich bei der Bekanntmachung der Runderlasse von dieser Vorschrift leiten lassen. Diese Runderlasse legalisierten jedoch insoweit nicht die Situation der Personalberater. Deshalb habe die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 59 EWG-Vertrag verstoßen, indem sie für die Personalberater keine spezielle Ausnahme gemäß

Artikel 5 des Übereinkommens Nr. 96 vorgesehen habe.

42. Im übrigen müßte das vorlegende Gericht eine weitere Vorlage nach Artikel 177 ins Auge fassen, wenn sich im Laufe des Ausgangsverfahrens andere Rechtfertigungsgründe für die Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs ergeben sollten.

4. *Zu der Möglichkeit, sich auf die Artikel 7 und 59 EWG-Vertrag zu berufen*

43. Die *Kläger des Ausgangsverfahrens* tragen zunächst vor, daß es im Rahmen der aus Artikel 177 EWG-Vertrag resultierenden Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gerichtshof und den einzelstaatlichen Gerichten nach ständiger Rechtsprechung Aufgabe des vorlegenden Gerichts sei, über die Erheblichkeit der Vorlagefragen zu entscheiden. Diese Fragen beträfen im vorliegenden Fall das Problem der umgekehrten Diskriminierung.

44. Vorab sei festzustellen, daß bei der Personalberatung ausreichend grenzüberschreitende Elemente vorhanden seien, so daß sie in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts falle. Es seien mehrere Sachverhalte denkbar, sei es, daß der ausländische Personalberater in Deutschland Arbeitskräfte suche oder umgekehrt, sei es, daß der ausländische Auftraggeber mit einer deutschen Führungskraft Kontakt aufnehme oder umgekehrt. Der vorliegende Fall weise ebenfalls einen Gemeinschaftsbezug auf. Der Vertrag mit der Firma Macrotron habe auch die Möglichkeit beinhaltet, deutsche oder ausländische Bewerber zu suchen, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig seien.

45. Sodann tragen die Kläger des Ausgangsverfahrens vor, daß Artikel 7 EWG-Vertrag eine Grundsatznorm sei, die ihrem Wortlaut nach jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbiete und daher für alle Gemeinschaftsbürger gelte, unabhängig von der tatsächlichen Situation, in der sie sich befänden. Diese Chancengleichheit verbiete, die eigenen Staatsangehörigen gegenüber den Ausländern zu benachteiligen. Diese Auffassung stehe im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes (siehe zum Beispiel Urteil vom 7. Februar 1979 in der Rechtssache 115/78, Knoors, Slg. 1979, 399). In den Fällen, in denen der Gerichtshof entschieden habe, daß Artikel 7 strengere Vorschriften als die im Ausland geltenden nicht ausschließe, habe es sich um nationale Vorschriften gehandelt, die mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar seien (Urteil vom 3. Juli 1979 in den verbundenen Rechtssachen 185/78 bis 204/78, Van Dam, Slg. 1979, 2345; und Urteil vom 14. Juli 1981 in der Rechtssache 155/80, Oebel, Slg. 1981, 1993). Im vorliegenden Fall gehe es jedoch um eine mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbare und ungerechtfertigte Vorschrift.

46. Artikel 59 EWG-Vertrag enthalte ein allgemeines Verbot, das auch für Inländer gelte, die eine Dienstleistung mit grenzüberschreitenden Elementen erbrächten. Dies werde durch Artikel 60 Absatz 3 EWG-Vertrag offensichtlich bestätigt, der den Ausländern dieselbe Behandlung wie Inländern gewähre. Würde man diese Bestimmungen dahin auslegen, daß sie eine Diskriminierung von Inländern gestatteten, würde Artikel 59 die Wettbewerbsbedingungen zu Lasten letzterer verändern. Der Gerichtshof habe im übrigen anerkannt, daß ein Inländer sich gegenüber dem eigenen Mitgliedstaat auf Artikel 59 berufen könne (Urteil vom 7. Februar 1979, a. a. O., und Urteil vom 12. Juli 1984 in der Rechtssache 107/83, Klopp, Slg. 1984, 2971).

47. Wenn ein Inländer diese Möglichkeit nicht hätte, stünden die Folgen der umgekehrten Diskriminierung im Widerspruch zu den Zielen der Artikel 2, 3 und 8a EWG-Vertrag. Um ihre Tätigkeit frei ausüben zu können, müßten die deutschen Personalberater sich in anderen Mitgliedstaaten niederlassen, ohne daß dies wirtschaftlich unbedingt gerechtfertigt wäre. Außerdem beinhalte der freie Dienstleistungsverkehr auch die Entscheidung, von grenzüberschreitenden Dienstleistungen keinen Gebrauch zu machen. Ließe man in einem Fall wie dem vorliegenden keine Berufung auf Artikel 59 zu, müßten die deutschen Unternehmen ausländische Personalberater einschalten.

48. Nach Ansicht der Firma *Macrotron* hängt die Anwendbarkeit des Artikels 59 EWG-Vertrag davon ab, ob der gegebene Sachverhalt ein grenzüberschreitendes Element aufweise. Dieses fehle im vorliegenden Fall. Die Kläger des Ausgangsverfahrens hätten ein solches Element theoretisch und abstrakt konstruiert, was nicht ausreiche, um die Artikel 7 und 59 zur Anwendung kommen zu lassen. Die Kläger befänden sich nicht in derselben Lage wie ein ausländischer Personalberater, der von dem Monopol der Bundesanstalt betroffen sei.

49. Die *Bundesregierung* meint ebenfalls, daß der vorliegende Sachverhalt keinen Auslandsbezug aufweise. Nach dem Vorlagebeschluß des Oberlandesgerichts München sei nicht klar, wo die streitige Dienstleistung habe erbracht werden sollen. Mangels näherer Anhaltspunkte sei vom Normalfall auszugehen, nämlich daß der Vertrag sich auf das Inland beschränkt habe.

50. Nach Ansicht der *Kommission* kommt Artikel 7 nur zum Zuge, wenn der Vertrag keine besonderen Bestimmungen enthalte. Im vorliegenden Fall sei deshalb von Artikel 59 auszugehen. Es gebe noch keine Rechtsprechung zur Anwendung dieser Bestimmung auf Sachverhalte, die sich ausschließlich innerhalb eines Mitgliedstaats abspielten. Die Rechtsprechung zu den anderen Bestimmungen des Vertrages lege jedoch nahe, daß Artikel 59 keine Anwendung finde, wenn der Sachverhalt keinen Auslandsbezug aufweise (Urteil vom 28. März 1979 in der Rechtssache 175/78, Saunders, Slg. 1979, 1129; Urteil vom 27. Oktober 1982 in den verbundenen Rechtssachen 35/82 und 36/82, Morson, Slg. 1982, 3723; und Urteil vom 8. Dezember 1987 in der Rechtssache 20/87, Gauchard, Slg. 1987, 4879). Der Gerichtshof habe freilich den materiellen Anwendungsbereich des Artikels 59 in seinem Urteil vom 31. Januar 1984 in den verbundenen Rechtssachen 286/82 und 26/83 (Luisi und Carbone, Slg. 1984, 377) weit ausgelegt. Deshalb könne Artikel 59 im vorliegenden Fall geltend gemacht werden, soweit der streitige Vertrag nicht ausdrücklich die Möglichkeit, Bewerber in anderen Mitgliedstaaten zu suchen, ausschließe. Es sei jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, diese Frage endgültig zu entscheiden.

5. *Zu den Artikeln 59, 86 und 90 EWG-Vertrag*

51. Die *Kläger des Ausgangsverfahrens* führen aus, daß der Begriff des Unternehmens nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes und nach Auffassung der Kommission jede Einheit umfasse, die gewerblich tätig sei. Die Bundesanstalt müsse als Unternehmen qualifiziert werden, weil sie eine gewerbliche Tätigkeit ausübe. Die Tatsache, daß sie ein öffentliches Unternehmen sei, entziehe sie nicht den Bestimmungen des Vertrages (siehe Urteil vom 30. April 1974 in der Rechtssache 155/73, Sacchi, Slg. 1974, 409;

und Urteil vom 20. März 1985 in der Rechtssache 41/83, Italien/Kommission, Slg. 1985, 873). Die Bundesanstalt sei deshalb ein öffentliches Unternehmen im Sinne des Artikels 90 Absatz 1 EWG-Vertrag, dem nach dem AFG ein Monopolrecht verliehen worden sei. Diese Art von Unternehmen unterliege vorbehaltlich des Artikels 90 Absatz 2 allen Bestimmungen des Vertrages einschließlich des Artikels 59.

52. Die Kläger des Ausgangsverfahrens räumen ein, daß die Bundesanstalt ein Unternehmen sei, das vom Gesetzgeber durch einen Hoheitsakt, im vorliegenden Fall das AFG, mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut worden sei, ungeachtet der Zweifel, die man angesichts der Ausdehnung dieser Aufgabe auf die Tätigkeiten der Personalberater haben könne. Dieser Umstand allein genüge jedoch nicht den Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 90 Absatz 2. Weiterhin sei erforderlich, daß die Erfüllung dieser Aufgabe durch die Anwendung der Vertragsbestimmungen verhindert werde. Daß die Durchführung der Aufgabe erschwert werde, reiche in diesem Zusammenhang nicht aus. Die Ausnahme des Artikels 90 Absatz 2 komme nur in Betracht, wenn die Aufgabe allein unter Verstoß gegen die Vertragsbestimmungen durchgeführt werden könne. Die Anwendung dieser Bestimmungen müsse die Aufgabe gewissermaßen unmöglich machen. Diese Voraussetzung sei im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Die Tätigkeiten der Personalberater behinderten in keiner Weise die Bundesanstalt bei der Erfüllung der ihr nach dem AFG ausdrücklich übertragenen Aufgaben. Diese Tätigkeiten trügen vielmehr aufgrund ihrer Effizienz zur Erfüllung dieser Aufgaben bei.

53. Die Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 86 seien alle erfüllt. Die Bundesanstalt habe aufgrund ihres gesetzlichen Monopols eine beherrschende Stellung auf einem wesentlichen Teil der Gemeinschaft, nämlich dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, inne. Die Tatsache, daß die Bundesanstalt auf dem Personalberatungsmarkt möglicherweise keine beherrschende Stellung habe, spiele keine Rolle. Zum einen sei offen, ob sich dieser Markt von dem Markt der allgemeinen Stellenvermittlung unterscheide. Zum andern sei Artikel 86 auch dann anwendbar, wenn das betreffende Unternehmen eine beherrschende Stellung auf einem anderen Markt innehabe als dem, wo es den Mißbrauch treibe. Schließlich stünden der Bundesanstalt gegenüber den privaten Personalberatern jedenfalls Zwangsmaßnahmen zur Verfügung, die es ihr erlaubten, diese vom Personalberatungsmarkt auszuschließen.

54. Die Bundesanstalt mißbrauche ihre beherrschende Stellung durch die Ausdehnung ihres gesetzlichen Monopols auf Tätigkeiten, die private Unternehmen ebensogut oder besser erbringen könnten. Diese Ausdehnung sei offensichtlich durch kein öffentliches Interesse gerechtfertigt. Schließlich zwinge die Bundesanstalt unter Verstoß gegen Artikel 86 Absatz 2 Buchstabe d die deutschen Unternehmen dazu, sich ihrer Dienste zu bedienen. Dieser Mißbrauch beeinträchtige den Handel zwischen Mitgliedstaaten, da die deutschen und ausländischen Berater dadurch an der Erbringung ihrer Dienstleistungen im Inland und im Ausland gehindert würden.

55. Schließlich habe die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 90 Absatz 1 verstoßen, indem sie diesen Mißbrauch zulasse. Durch den Erlaß von Maßnahmen, die den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft ihre praktische Wirksamkeit nähmen, habe sie zugleich die Artikel 3, 5 und 86 verletzt (Urteil vom 16. November 1977 in der Rechtssache 13/73, GB-Inno, Slg. 1977, 2115).

56. Nach Ansicht der Firma *Macrotron* handelt es sich um eine Regelung für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut, die deshalb den Wettbewerbsregeln nicht unterliege.

57. Die *Bundesregierung* meint ebenfalls, daß die Arbeitsvermittlung dem Wettbewerb nicht unterliege. Die Bundesanstalt erfülle eine ausschließlich staatliche Aufgabe im Allgemeininteresse ohne Verfolgung eines wirtschaftlichen Zwecks. Im übrigen habe der Gerichtshof bestätigt, daß die staatliche Gewährung eines Monopols an ein privatrechtlich organisiertes Unternehmen mit den Artikeln 86 und 90 vereinbar sei (siehe Urteil vom 30. April 1974, a. a. O.).

58. Nach Ansicht der *Kommission* gibt es noch keine Rechtsprechung des Gerichtshofes zu der Frage, ob die Ausnahme des Artikels 90 Absatz 2 auch für Artikel 59 gelte. Dies sei dadurch zu erklären, daß sich Artikel 59 an die Mitgliedstaaten richte, während die Wettbewerbsregeln die Unternehmen beträfen. Für den vorliegenden Fall genüge die Feststellung, daß die der Bundesanstalt zugewiesenen Aufgaben — die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Gewährleistung ausgeglichener Arbeitsmarktverhältnisse — durch private Personalberater in keiner Weise beeinträchtigt würden. Der beste Beweis dafür finde sich in dem Runderlaß von 1970.

59. Man könne der Bundesanstalt vorwerfen, im Rahmen des vorliegenden Falles das Angebot im Sinne von Artikel 86 Absatz 2 Buchstabe b einzuschränken. Der Mißbrauch bestehe darin, daß die Bundesanstalt sich weigere, die Tätigkeit der Stellenvermittler zuzulassen, gleichzeitig jedoch nicht in der Lage sei, die vorhandene Nachfrage nach derartigen Dienstleistungen angemessen zu befriedigen (siehe Urteil vom 5. Oktober 1988 in der Rechtssache 238/78, Volvo, Slg. 1988, 6211). Dies führe dazu, daß die privaten Berater ihre Tätigkeit aufgrund von § 134 BGB nicht rechtmäßig ausüben könnten und das Angebot gegenüber der tatsächlichen Nachfrage beschränkt sei. Dieser Mißbrauch sei geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten potentiell zu beeinträchtigen, denn die Vermittlung von Führungskräften erstrecke sich oft auf Führungskräfte aus anderen Mitgliedstaaten. Die Kommission kündigt an, zur Überprüfung dieser Praktiken die im Vertrag vorgesehenen Verfahren einzuleiten.

P. J. G. Kapteyn
Berichterstatter