# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA vom 27. Oktober 1987 *

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

1. I — André Gauchard, der Geschäftsführer eines Supermarkts, ist von den französischen Behörden wegen Verstoßes gegen die Gesetze über die gewerbliche Nutzungen betreffende Städteplanung angeklagt worden, weil er die Verkaufsfläche von 1 660 m², zu deren Nutzung er seit 1976 berechtigt war, ohne Genehmigung erweitert hat.

2. Vor dem Tribunal de police Falaise hat er geltend gemacht, daß die einschlägigen französischen Rechtsvorschriften gegen das Gemeinschaftsrecht verstießen, was das zuständige Gericht dazu veranlaßt hat, dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Frage vorzulegen:

„Sind die französischen Rechtsvorschriften über die gewerbliche Nutzungen betreffende Städteplanung, insbesondere die Artikel 28 bis 36 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973, mit dem Vertrag von Rom und den Richtlinien der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vereinbar?"

3. Wie der Gerichtshof mehrfach hervorgehoben hat [1], ist er im Verfahren nach Artikel 177 EWG-Vertrag „nicht befugt, die Normen des Gemeinschaftsrechts auf einen Einzelfall anzuwenden, und somit auch nicht zuständig, eine Bestimmung des innerstaatlichen Rechts unter jene Normen einzuordnen. Im Rahmen der durch diesen Artikel vorgesehenen Zusammenarbeit zwischen den Gerichten kann er aber das Gemeinschaftsrecht anhand der Akten insoweit auslegen, als dies dem innerstaatlichen Gericht bei der Beurteilung der Wirkungen dieser Bestimmungen dienlich sein könnte".

4. In der vom vorlegenden Gericht formulierten Frage wird aber nicht angegeben, welches die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts sind, die das Gericht für anwendbar hält und um deren Auslegung es ersucht.

5. Der Gerichtshof hat jedoch bereits festgestellt, daß es seine Sache ist, „im Falle ungenau formulierter oder den Rahmen seiner Befugnisse nach Artikel 177 überschreitender Fragen aus dem gesamten von dem einzelstaatlichen Gericht vorgelegten Material (insbesondere der Begründung der Vorlageentscheidung) diejenigen Elemente des Gemeinschaftsrechts herauszuarbeiten, die unter Berücksichtigung des Gegenstands des Rechtsstreits einer Auslegung ... bedürfen" [2].

6. In diesem Geist werde ich mich also bemühen, die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zu ermitteln, deren Auslegung für die Entscheidung im Ausgangsverfahren dienlich sein kann.

7. Dem Vorlageurteil ist zu entnehmen, daß „das für französische Handeltreibende bestehende Erfordernis einer vorherigen Genehmigung für die Nutzung einer Verkaufsfläche von über 1 000 m² in Gemeinden mit weniger als 40 000 Einwohnern und einer Verkaufsfläche von mehr als 1 500 m² in anderen Gemeinden ... für das vorlegende Gericht unbestreitbar eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit dar[stellt]"; in diesem

* Aus dem Portugiesischen übersetzt.

1 — Siehe zum Beispiel das Urteil vom 11. Juli 1985 in der Rechtssache 137/84, Mutsch, Slg. 1985, 2681, 2693, Randnr. 6.

2 — Siehe unter anderem das Urteil vom 29. November 1978 in der Rechtssache 83/78, Pigs Marketing Board, Slg. 1978, 2347, 2368.

Zusammenhang wirft das einzelstaatliche Gericht, um die von ihm vorgelegte Frage zu begründen, die Frage auf, „ob der Vertrag von Rom, durch den der Grundsatz des freien Handels und des Wettbewerbs aufgestellt wird, verbietet, die Niederlassungsfreiheit in irgendeiner Weise einzuschränken".

8. Aus dem Verfahren geht also hervor, daß das Tribunal de police Falaise mit seiner Vorlagefrage wissen möchte, ob der Grundsatz des freien Warenverkehrs, das Niederlassungsrecht und die Wettbewerbsregeln, wie sie in den Artikeln 30, 53 und 85 f. EWG-Vertrag niedergelegt sind, dem entgegenstehen, daß eine Regelung über die gewerbliche Nutzungen betreffende Städteplanung wie das französische Gesetz vom 27. Dezember 1973 (Loi Royer) und insbesondere dessen Artikel 28 bis 36 die Nutzung einer eine bestimme Grenze überschreitenden Verkaufsfläche durch einen Einzelhändler von einer vorherigen Genehmigung abhängig macht.

9. II — Ich werde zunächst die Lage in bezug auf das Niederlassungsrecht prüfen, denn dieses wird im Vorlageurteil am unmittelbarsten angesprochen.

10. Die erste Antwort, die einem in den Sinn kommt, geht dahin, daß die Vertragsbestimmungen über die Niederlassungsfreiheit nicht für Sachverhalte gelten, die sich ausschließlich innerhalb eines Mitgliedstaats abspielen und die „keinerlei Berührungspunkte mit irgendeinem der Sachverhalte aufweisen, auf die das Gemeinschaftsrecht abstellt" (wie der Gerichtshof für den Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Urteil vom 23. Januar 1986 in der Rechtssache 293/84, Iorio, Slg. 1986, 247, Randnr. 14, festgestellt hat).

11. In der Tat ist im vorliegenden Fall die betroffene Firma französisch, sie ist in Frankreich niedergelassen, und der betroffene Geschäftsführer ist Franzose.

12. Gehen wir jedoch etwas weiter, um die Antwort klarer zu machen und um alle Zweifel hinsichtlich der Auslegung des angeführten Gemeinschaftsrechts zu zerstreuen.

13. Erinnern wir uns in diesem Zusammenhang daran, daß „Artikel 52 EWG-Vertrag, wie der Gerichtshof festgestellt hat[3], „die Vergünstigung der Inländerbehandlung jedem Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats garantieren [will], der sich, sei es auch nur mit einer Nebenstelle, in einem anderen Mitgliedstaat niederläßt, um dort eine selbständige Erwerbstätigkeit auszuüben, und ... jede Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit als Beschränkung der Niederlassungsfreiheit [untersagt]". Unter diesen Voraussetzungen umfaßt „die Niederlassungsfreiheit ... die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen". Der Gerichtshof hat aus Artikel 52 Absatz 2 und seinem Kontext (für den in diesem Urteil untersuchten Tätigkeitsbereich, aber in einer Formulierung, die sich verallgemeinern läßt) gefolgert, „daß es jedem Mitgliedstaat vorbehaltlich der Beachtung dieser Gleichbehandlung mangels einschlägiger Gemeinschaftsbestimmungen freisteht", die zur Ausübung des Niederlassungsrechts gehörenden Tätigkeiten „in seinem Hoheitsgebiet zu regeln".

14. In der vorliegenden Rechtssache scheint es also im Rahmen der im Ausgangsverfahren herangezogenen Rechtsvorschriften nicht um irgendeine Form der Diskriminierung von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten zu gehen, da die in Frage stehenden Rechtsvorschriften — seien sie gut oder schlecht — ohne Unterschied für französische Staatsangehörige und für die Staatsangehörigen der anderen Mitglied-

3 — Siehe Urteil vom 12. Februar 1987 in der Rechtssache 221/85, Kommission/Königreich Belgien, Slg. 1987, 675, Randnrn. 9 und 10.

staaten gelten und keine für die letztgenannten besonders schwerwiegende Beschränkung zur Folge haben. Die Kriterien, auf die sie sich stützen, sind objektiv; sie sind in Artikel 28 des Gesetzes genannt: die bestehenden Strukturen des Handels und des Handwerks, die Entwicklung der Organisation des Handels im Departement und in den angrenzenden Gebieten, die mittel- und langfristigen Ausrichtungen der Tätigkeit in den Städten und auf dem Land und das wünschenswerte Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Formen des Handels.

15. Es ist auch nichts geltend gemacht worden, was den Schluß zuließe, daß die praktische Anwendung der in Frage stehenden Rechtsvorschriften für die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten, die sich in Frankreich niederlassen möchten, diskriminierende Auswirkungen hat.

16. Zwar läßt sich nicht ausschließen, daß eine unrichtige Anwendung der gesetzlichen Kriterien unter Umständen derartige Wirkungen hervorrufen kann; davon ist jedoch gegenwärtig und war wohl auch in der Vergangenheit nicht die Rede, und es besteht auch kein Grund, dies für die Zukunft anzunehmen.

17. Ein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats kann sich folglich nicht auf Artikel 52 berufen, um der Anwendung der streitigen französischen Rechtsvorschriften entgegenzutreten, sofern diese ohne die Absicht angewendet werden, ausländische Wirtschaftsteilnehmer zu diskriminieren.

18. Erst recht kann es dieser Artikel einem in Frankreich niedergelassenen französischen Staatsangehörigen nicht erlauben, den innerstaatlichen französischen Rechtsvorschriften zuwiderzuhandeln, die die Ausübung des Handels regeln und die Voraussetzungen für die Einrichtung und die Erweiterung von Handelsbetrieben festlegen.

19. Zum andern kann in diesem Bereich Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts wie denen der Richtlinien des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für die selbständigen Tätigkeiten des Einzelhandels (68/363/EWG) und über die Einzelheiten der Übergangsmaßnahmen auf dem Gebiet der selbständigen Tätigkeiten des Einzelhandels (68/364/EWG) keine Bedeutung zukommen.

20. Die beiden genannten Richtlinien sind mit dem Ziel erlassen worden, die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs während der Übergangszeit in Durchführung der jeweiligen „Allgemeinen Programme" zu fördern. Ihr Vorhandensein beeinträchtigt oder beschränkt die unmittelbare Wirkung, die Artikel 52 EWG-Vertrag nach Ablauf der Übergangszeit zuerkannt werden muß[4], nicht; sie enthalten jedoch außerdem auch keine Vorschrift, die auf den untersuchten Fall anwendbar wäre.

21. III — Betrachten wir nun das Problem unter dem Gesichtspunkt der Beachtung des Grundsatzes des freien Warenverkehrs (der insbesondere in Artikel 30 EWG-Vertrag seinen Ausdruck findet). Auf diesen Aspekt hat der Verteidiger des Angeklagten des Ausgangsverfahrens im übrigen sein Vorbringen in der mündlichen Verhandlung besonders konzentriert.

22. Rechtsvorschriften wie die im Urteil des vorlegenden Gerichts genannten können die Verwirklichung der Ziele des Artikels 30 nur beeinträchtigen, wenn sie geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, weil sie Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen darstellen.

4 — So für das Niederlassungsrecht das Urteil vom 21. Juni 1974 in der Rechtssache 2/74, Reyners, Slg. 1974, 631.

23. Seit dem Urteil Dassonville vom 11. Juli 1974[5] sieht der Gerichtshof „jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern", als eine derartige Maßnahme an.

24. Im gleichen Sinn wurden in der Richtlinie 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969[6] „andere als unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbare Maßnahmen, die Einfuhren verhindern, die ohne die Maßnahmen stattfinden könnten, einschließlich derjenigen, die die Einfuhren gegenüber dem Absatz der inländischen Erzeugung erschweren oder verteuern", als derartige Maßnahmen angesehen; als solche Maßnahmen wurden darin auch angesehen „Maßnahmen über die Vermarktung von Waren, ... welche unterschiedslos auf inländische und eingeführte Waren anwendbar sind und deren beschränkende Wirkungen auf den Warenverkehr den Rahmen der solchen Handelsregelungen eigentümlichen Wirkungen überschreiten".

25. Aus diesem Grund hat der Gerichtshof im Urteil Blesgen vom 31. März 1982[7] für Recht erkannt:

„Der in Artikel 30 EWG-Vertrag enthaltene Begriff der Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen ist dahin zu verstehen, daß eine unterschiedslos auf inländische und eingeführte Erzeugnisse anwendbare innerstaatliche Maßnahme nicht unter das in Artikel 30 aufgestellte Verbot fällt, das den Genuß, den Verkauf oder das — auch unentgeltliche — Angebot alkoholischer Getränke mit einem bestimmten Alkoholgehalt zum sofortigen Verzehr an allen Orten, die der Öffentlichkeit zugänglich sind, ... verbietet."

26. Der Gerichtshof hat dazu ausgeführt, daß „eine derartige gesetzgeberische Maßnahme ... in keinem Zusammenhang mit der Einfuhr der Waren [steht] und ... aus diesem Grund nicht geeignet [ist], den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen" (Randnr. 9).

27. Es ist auch nicht zu erkennen, wie Rechtsvorschriften, die wie die in Frage stehenden französischen Rechtsvorschriften für die Einrichtung oder Erweiterung von Handelsbetrieben, deren Fläche über eine bestimmte Grenze hinausgeht, eine Genehmigung vorschreiben, den freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft mittelbar oder unmittelbar und in einer diskriminierenden Art und Weise behindern können sollten.

28. Derartige Rechtsvorschriften haben nämlich keinerlei Auswirkungen auf die Ströme der Wareneinfuhr, sondern nur auf die Organisation des Vertriebs innerhalb des Landes gemäß den Zielen der Wirtschaftspolitik der öffentlichen Hand, insbesondere gemäß dem Ziel, kleinere Handelsbetriebe zu fördern und die Betriebsstrukturen nach städteplanerischen und Raumordnungsüberlegungen anzupassen.

29. Es ist hier kein Raum für ein Urteil über die Vorzüge oder die Mängel dieser Rechtsvorschriften in wirtschaftspolitischer Hinsicht.

30. Dagegen ist es besonders wichtig, sich der Tatsache bewußt zu sein, daß ein derartiges System von Genehmigungen den Vertrieb der eingeführten und der im Land erzeugten Waren auf dem Binnenmarkt ohne Unterschied beeinflußt oder beschränkt.

31. Die — einheimischen oder ausländischen — Wirtschaftsteilnehmer müssen sich diesem rechtlichen Rahmen anpassen, insbe-

5 — Urteil vom 11. Juli 1974 in der Rechtssache 8/74, Procureur du Roi/Dassonville, Slg. 1974, 837.

6 — ABl. L 13 vom 17. 1. 1970, S. 29.

7 — Rechtssache 75/81, Blesgen/Belgischer Staat, Slg. 1982, 1211.

sondere durch die Lagerung oder den Vertrieb über verschiedene genehmigte Verkaufsstellen für die Waren, und zwar unabhängig davon, ob es sich um im Land hergestellte oder um aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft stammende Waren handelt.

32. IV — Zuletzt prüfe ich nun das Problem unter dem Gesichtspunkt der Anwendung der Wettbewerbsregeln der Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag.

33. Wie man weiß und wie der Gerichtshof festgestellt hat[8], handelt es sich dabei um Vorschriften, die die Unternehmen und nicht durch Gesetz oder Verordnung getroffene Maßnahmen der Mitgliedstaaten betreffen. Wie der Gerichtshof jedoch außerdem hervorgehoben hat[9], „dürfen diese nach Artikel 5 Absatz 2 EWG-Vertrag durch ihre nationalen Rechtsvorschriften nicht die uneingeschränkte und einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts und die Wirksamkeit der zu dessen Vollzug ergangenen oder zu treffenden Maßnahmen beeinträchtigen und keine Maßnahmen, auch nicht in Form von Gesetzen oder Verordnungen, ergreifen oder beibehalten, die die praktische Wirksamkeit der für die Unternehmen geltenden Wettbewerbsregeln ausschalten könnten".

34. Es ist daher zu prüfen, ob die in Frage stehenden französischen Rechtsvorschriften unter Berücksichtigung der vorliegenden Angaben derartige Wirkungen in bezug auf die Anwendung der Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags erzeugen können, genauer gesagt, ob sie die Voraussetzungen dafür fördern oder schlicht und einfach schaffen können, daß die Unternehmen Praktiken anwenden, die gegen diese Regeln verstoßen könnten.

35. Dazu ist zunächst der Anwendungsbereich dieser Regeln zu bestimmen.

36. Wie sich aus Artikel 85 Absatz 1 ergibt, sind gemäß dem in Artikel 3 Buchstabe f EWG-Vertrag genannten Ziel „mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten ... alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, *welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet* sind und *eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes* bezwecken oder bewirken". Ich hebe die beiden grundlegenden Voraussetzungen hervor, unter denen ein bestimmtes Verhalten unter Artikel 85 fällt:

— es muß geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen;

— es muß den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes beeinträchtigen.

37. Zu den in Artikel 85 Absatz 1 als Beispiele genannten Praktiken gehören „b) die Einschränkung oder Kontrolle der Erzeugung, des Absatzes, der technischen Entwicklung oder der Investitionen" und „c) die Aufteilung der Märkte oder Versorgungsquellen".

38. Zum andern ist nach Artikel 86 EWG-Vertrag „mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten, die mißbräuchliche Ausnutzung einer *beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben* durch ein oder mehrere Unternehmen, soweit *dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen*" (Hervorhebungen von mir). Dieser Mißbrauch kann insbesondere in

8 — Siehe insbesondere die Urteile vom 10. Januar 1985 in der Rechtssache 229/83, Leclerc, Slg. 1985, 1, 31, und vom 30. April 1986 in den verbundenen Rechtssachen 209 bis 213/84, Flugtarife, Slg. 1986, 1425.

9 — Urteil Leclerc, Randnr. 14; auch Urteil Flugtarife, Randnrn. 71 und 72.

„ ...

b) der Einschränkung der Erzeugung, des Absatzes oder der technischen Entwicklung zum Schaden der Verbraucher"

bestehen.

39. Die Antwort auf die Frage, die sich nun stellt, läßt sich nach der Antwort, die ich auf die vorausgehende Frage gegeben habe, bereits erahnen: Schon weil die französischen Rechtsvorschriften nicht geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, wird sich nur sehr schwer annehmen lassen, daß eine der Voraussetzungen für die Anwendung der Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags erfüllt ist.

40. Es kommt noch hinzu, daß es in dem Verfahren keinen Anhaltspunkt dafür gibt, daß die in Frage stehenden Rechtsvorschriften geeignet sind, Verhaltensweisen von Unternehmen zu fördern, die diese Wirkung hervorrufen und den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes oder in einem wesentlichen Teil desselben beeinträchtigen könnten.

41. Selbst der — von dem Angeklagten im Ausgangsverfahren hervorgehobene und von der Kommission in der mündlichen Verhandlung geprüfte — Umstand, daß die Zusammensetzung der Kommission des Departements für gewerbliche Nutzungen betreffende Städteplanung einer bestimmten Art von Unternehmen gegenüber anderen Unternehmen unter Umständen eine unverhältnismäßige Macht verleihen kann, ist als solcher — auch wenn man ihn als erheblich ansieht — nicht geeignet, derartige Wirkungen als notwendige Konsequenz oder als wahrscheinliche Folge hervorzurufen oder auch nur die Schaffung von Situationen zu begünstigen, in denen dies eintritt.

42. Angesichts der Tatsache, daß diese Kommissionen im Rahmen eines Departements tätig werden, und in Anbetracht der Tätigkeit (Einzelhandel), mit der sie sich befassen, wird offenkundig, daß die Auswirkungen ihres Tätigwerdens (und — im allgemeinen — der in Frage stehenden Rechtsvorschriften) nur im Rahmen der Vertriebswege innerhalb des Landes und insbesondere auf der Ebene der regionalen und örtlichen Märkte auftreten.

43. Diese Kommissionen — deren Vorsitzender ohne Stimmrecht der Präfekt ist — setzen sich aus drei Gruppen zusammen: aus neun gewählten örtlichen Vertretern, zu denen der Bürgermeister der Gemeinde gehört, auf der sich die Verkaufsfläche befindet oder entstehen soll, neun Vertretern des Handwerks und des Handels (die nach den Angaben der französischen Regierung verschiedene Branchen des Handels vertreten) und zwei Vertretern der Verbraucherverbände; die Bürgermeister der benachbarten Gemeinden nehmen an den Arbeiten ebenfalls mit beratender Stimme teil (Artikel 30 der Loi Royer).

44. Ganz offensichtlich wird eine ausgeglichene Interessenvertretung angestrebt, die durch die genannte Zusammensetzung anscheinend gewährleistet wird.

45. Die Kommissionen haben gemäß den in den Artikeln 1, 3 und 4 des Gesetzes niedergelegten Grundsätzen und unter Berücksichtigung der in Artikel 28 festgelegten Kriterien zu entscheiden, von denen ich bereits gesprochen habe; außerdem entscheiden sie aufgrund von Stellungnahmen der Direktion des Departements für den Binnenhandel und die Preise, der Industrie- und Handelskammer und der Handwerkskammer (Artikel 31).

46. Unter diesen Umständen läßt nichts die Annahme zu, daß es irgendeiner Berufsgruppe (insbesondere den „Konkurrenten" des Bewerbers um die Einrichtung von Verkaufsflächen) gelingen könnte, bei der zu

treffenden Entscheidung eine Mehrheit oder eine ausschlaggebende Stellung zu erlangen.

47. Die Entscheidungen der Kommissionen, die innerhalb einer Frist von zwei Monaten, nach deren Ablauf die Genehmigung als stillschweigend erteilt gilt, getroffen werden müssen, sind zu begründen und können bei dem zuständigen Minister angefochten werden; dieser entscheidet nach Anhörung der Nationalen Kommission für gewerbliche Nutzungen betreffende Städteplanung, die sich ebenfalls aus drei Gruppen zusammensetzt (Artikel 32 und 33). Die Entscheidung des Ministers kann ihrerseits vor den Gerichten angefochten werden. Meiner Ansicht nach ist nicht dargetan worden, daß diese Rechtsbehelfe beim gegenwärtigen Stand der französischen Rechtsvorschriften wirkungslos wären; jedenfalls scheint diese Frage im Rahmen dieser Rechtssache unter Berücksichtigung des derzeitigen Informationsstands gemeinschaftsrechtlich nicht erheblich zu sein.

48. Darüber hinaus ist hervorzuheben, daß die Einrichtung von Handelsbetrieben, deren Verkaufsfläche je nach dem Einzelfall 1 000 oder 1 500 m² nicht überschreitet, nach der Loi Royer frei ist; nur die anderen Handelsbetriebe sind genehmigungspflichtig.

49. Wie die französische Regierung in ihren Erklärungen ausgeführt hat, ergibt sich aus Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes, daß dessen Ziel darin besteht, „den Rahmen für einen transparenten und lauteren Wettbewerb" zu schaffen und zwar dadurch, daß es verhindert, daß „eine ungeordnete Zunahme neuer Formen des Vertriebs zum Verschwinden der kleinen Unternehmen und zu einer schlechten Ausnutzung der Einrichtungen des Handels" führt (Artikel 1 Absatz 3).

50. Man kann daher zu der Schlußfolgerung kommen, daß es sich um innerstaatliche Rechtsvorschriften handelt, die den Wettbewerb im Bereich des Handels und des Handwerks regeln sollen und deren erklärtes Ziel und plausible Wirkung darin besteht, die Vergrößerung der Handelsbetriebe zu begrenzen oder zu verlangsamen, und nicht ihre Marktmacht zu verstärken.

51. Wie der Gerichtshof aber im Urteil in der Rechtssache Giry und Guerlain [10] festgestellt hat, „beurteilen das Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft und das staatliche Wettbewerbsrecht die restriktiven Praktiken nicht nach den gleichen Gesichtspunkten. Die Artikel 85 und 86 stellen darauf ab, ob sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten behindern können, während jede der staatlichen Wettbewerbsgesetzgebungen von ihren eigenen Erwägungen ausgeht und die restriktiven Praktiken lediglich nach ihnen beurteilt".

52. Die Schlußfolgerung, die man daraus für den vorliegenden Fall ziehen kann, wird noch verstärkt, wenn man die vom Gerichtshof im Urteil Hugin [11] aufgestellten Grundsätze berücksichtigt. Der Gerichtshof hat dort folgendes ausgeführt: „Auslegung und Anwendung der in den Artikeln 85 und 86 des Vertrages hinsichtlich der Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten genannten Voraussetzung müssen von dem Zweck dieser Voraussetzung ausgehen, nämlich auf dem Gebiet des Wettbewerbsrechts den Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts von dem des innerstaatlichen Rechts abzugrenzen. Unter den Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen so alle Kartelle und alle Übungen, die geeignet sind, die Freiheit des Handels zwischen Mitgliedstaaten in einer Weise zu gefährden, die der Verwirklichung der Ziele eines einheitlichen Marktes zwischen den Mitgliedstaaten nachteilig sein kann, indem ins-

10 — Urteil vom 10. Juli 1980 in den verbundenen Rechtssachen 253/78 und 1 bis 3/79, Procureur de la République/Giry und Guerlain, Slg. 1980, 2327, Randnr. 15.

11 — Urteil vom 31. Mai 1979 in der Rechtssache 22/78, Hugin/Kommission, Slg. 1979, 1869, 1899, Randnr. 17.

besondere die nationalen Märkte abgeschottet werden oder die Wettbewerbsstruktur im Gemeinsamen Markt verändert wird. Dagegen fallen Verhaltensweisen, deren Auswirkungen sich auf das Gebiet eines einzigen Mitgliedstaats beschränken, unter den Geltungsbereich der nationalen Rechtsordnung."

53. Meiner Ansicht nach fallen die von der Loi Royer erfaßen Sachverhalte offenkundig in diese Kategorie und nicht in die davor genannte.

54. V — Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Tribunal de police Falaise vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

55. „Der Grundsatz des freien Warenverkehrs, das Niederlassungsrecht und die Wettbewerbsregeln, wie sie insbesondere in den Artikeln 30, 52, 85 und 86 EWG-Vertrag ihren Ausdruck finden, stehen dem nicht entgegen, daß eine Regelung über die gewerbliche Nutzungen betreffende Städteplanung wie das französische Gesetz vom 27. Dezember 1973 und insbesondere dessen Artikel 28 bis 36 die Nutzung von bestimmte Höchstgrenzen überschreitenden Verkaufsflächen durch Einzelhändler von einer vorherigen Genehmigung abhängig macht, sofern sie unterschiedslos für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats und die der anderen Mitgliedstaaten gilt und sich aus ihrem Inhalt und ihren Zielen nicht ableiten läßt, daß sie mit dem Ziel der Diskriminierung erlassen worden ist oder sich dahin auswirkt."