URTEIL DES GERICHTSHOFES

20. November 2001 *

In der Rechtssache C-268/99

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG von der Arrondissementsrechtbank Den Haag (Niederlande) in dem bei dieser anhängigen Rechtsstreit

Aldona Malgorzata Jany u. a.

gegen

Staatssecretaris van Justitie

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 44 und 58 des Europa-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Polen andererseits, im Namen der Gemeinschaften geschlossen und genehmigt durch den Beschluss 93/743/Euratom, EG, EGKS des Rates und der Kommission vom 13. Dezember 1993 (ABl. L 348, S. 1), sowie der Artikel 45 und 59 des Europa-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Tschechischen Republik andererseits, im Namen der Gemeinschaften geschlossen und genehmigt durch den Beschluss 94/910/Euratom, EGKS, EG des Rates und der Kommission vom 19. Dezember 1994 (ABl. L 360, S. 1),

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, des Kammerpräsidenten P. Jann, der Kammerpräsidentinnen F. Macken und N. Colneric sowie der Richter C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (Berichterstatter), L. Sevón, M. Wathelet, V. Skouris und C. W. A. Timmermans,

Generalanwalt: P. Léger
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der niederländischen Regierung, vertreten durch M. A. Fierstra als Bevollmächtigten,

— der belgischen Regierung, vertreten durch P. Rietjens als Bevollmächtigten,

— der französischen Regierung, vertreten durch K. Rispal-Bellanger und A. Lercher als Bevollmächtigte,

— der italienischen Regierung, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten im Beistand von F. Quadri, avvocato dello Stato,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch J. E. Collins als Bevollmächtigten im Beistand von S. Kovats, Barrister,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M.-J. Jonczy, P. J. Kuijper und P. van Nuffel als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von Frau Jany u. a., vertreten durch G. J. K. van Andel, advocaat, der niederländischen Regierung, vertreten durch J. S. van den Oosterkamp als Bevollmächtigten, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch J. E. Collins im Beistand von S. Kovats, und der Kommission, vertreten durch M.-J. Jonczy und durch W. Neirinck als Bevollmächtigte, in der Sitzung vom 20. Februar 2001,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 8. Mai 2001,

folgendes

Urteil

1 Die Arrondissementsrechtbank Den Haag hat mit Urteil vom 15. Juli 1999, beim Gerichtshof eingegangen am 19. Juli 1999, gemäß Artikel 234 EG fünf Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt; diese Fragen betreffen die Auslegung der Artikel 44 und 58 des Europa-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Polen andererseits, im Namen der Gemeinschaften geschlossen und

genehmigt durch den Beschluss 93/743/Euratom, EG, EGKS des Rates und der Kommission vom 13. Dezember 1993 (ABl. L 348, S. 1, nachstehend: Assoziierungsabkommen mit Polen), sowie der Artikel 45 und 59 des Europa-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Tschechischen Republik andererseits, im Namen der Gemeinschaften geschlossen und genehmigt durch den Beschluss 94/910/Euratom, EGKS, EG des Rates und der Kommission vom 19. Dezember 1994 (ABl. L 360, S. 1, nachstehend: Assoziierungsabkommen mit Tschechien).

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen den polnischen Staatsangehörigen Frau Jany und Frau Szepietowska sowie den tschechischen Staatsangehörigen Frau Padevetova, Frau Zacalova, Frau Hrubcinova und Frau Überlackerova auf der einen und dem Staatssecretaris van Justitie (nachstehend: Staatssekretär) auf der anderen Seite wegen der Bescheide, mit denen dieser die Widersprüche der Klägerinnen gegen seine Entscheidung, ihnen keine Aufenthaltserlaubnis für eine Arbeit als selbständige Prostituierte zu erteilen, als unbegründet zurückwies.

Das Assoziierungsabkommen mit Polen

3 Das Assoziierungsabkommen mit Polen wurde am 16. Dezember 1991 in Brüssel unterzeichnet und ist gemäß seinem Artikel 121 Absatz 2 am 1. Februar 1994 in Kraft getreten.

4 Nach seinem Artikel 1 Absatz 2 ist es u. a. Ziel dieses Abkommens, einen geeigneten Rahmen für den politischen Dialog zwischen den Vertragsparteien zu schaffen, der die Entwicklung enger politischer Beziehungen zwischen ihnen ermöglicht, die Ausweitung des Handels und ausgewogene Wirtschaftsbeziehungen

zwischen den Vertragsparteien zu fördern und so die dynamische wirtschaftliche Entwicklung und den Wohlstand in Polen zu begünstigen sowie einen geeigneten Rahmen für die schrittweise Integration Polens in die Gemeinschaft zu bieten, da Polen nach der fünfzehnten Begründungserwägung des Abkommens letztlich die Mitgliedschaft in den Gemeinschaften anstrebt.

5 Die im Ausgangsverfahren einschlägigen Bestimmungen des Assoziierungsabkommens sind in Titel IV, „Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Niederlassungsrecht, Dienstleistungsverkehr", enthalten.

6 Artikel 37 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens, der zu Titel IV Kapitel I, „Freizügigkeit der Arbeitnehmer", gehört, bestimmt:

„(1) Vorbehaltlich der in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden Bedingungen und Modalitäten

— wird den Arbeitnehmern polnischer Staatsangehörigkeit, die im Gebiet eines Mitgliedstaats rechtmäßig beschäftigt sind, eine Behandlung gewährt, die hinsichtlich der Arbeitsbedingungen, der Entlohnung oder der Entlassung keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber den eigenen Staatsangehörigen bewirkt;

..."

7 Artikel 44 Absätze 3 und 4 des Assoziierungsabkommens, der zu Titel IV Kapitel II, „Niederlassungsrecht", gehört, bestimmt:

„(3) Die Mitgliedstaaten gewähren vom Inkrafttreten dieses Abkommens an für die Niederlassung polnischer Gesellschaften und Staatsangehöriger im Sinne des Artikels 48 eine Behandlung, die nicht weniger günstig ist als die Behandlung ihrer eigenen Gesellschaften und Staatsangehörigen, und für die Geschäftstätigkeit der in ihrem Gebiet niedergelassenen polnischen Gesellschaften und Staatsangehörigen eine Behandlung, die nicht weniger günstig ist als die Behandlung ihrer eigenen Gesellschaften und Staatsangehörigen.

(4) Im Sinne dieses Abkommens

a) bedeutet *Niederlassung*:

i) im Fall der Staatsangehörigen das Recht auf Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie auf Gründung und Leitung von Unternehmen, insbesondere von Gesellschaften, die sie tatsächlich kontrollieren. Die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit und einer Geschäftstätigkeit durch Staatsangehörige umfasst nicht die Suche oder Annahme einer Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt und verleiht nicht das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt der anderen Vertragspartei. Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten nicht für diejenigen, die nicht ausschließlich eine selbständige Tätigkeit ausüben;

...

c) umfassen *Erwerbstätigkeiten*: insbesondere gewerbliche Tätigkeiten, kaufmännische Tätigkeiten, handwerkliche Tätigkeiten und freiberufliche Tätigkeiten."

8 Artikel 53 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens lautet:

„Dieses Kapitel gilt vorbehaltlich der Beschränkungen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind."

9 In Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens, der zu Titel IV Kapitel IV, „Allgemeine Bestimmungen", gehört, heißt es:

„Für die Zwecke des Titels IV dieses Abkommens werden die Vertragsparteien durch keine Bestimmung dieses Abkommens daran gehindert, ihre Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Einreise und Aufenthalt, Beschäftigung, Beschäftigungsbedingungen, Niederlassung von natürlichen Personen und Erbringung von Dienstleistungen anzuwenden, sofern sie dies nicht in einer Weise tun, durch die die Vorteile, die einer Vertragspartei aus einer Abkommensbestimmung erwachsen, zunichte gemacht oder verringert werden."

Das Assoziierungsabkommen mit Tschechien

10 Das Assoziierungsabkommen mit Tschechien wurde am 4. Oktober 1993 in Luxemburg unterzeichnet und ist gemäß seinem Artikel 123 Absatz 2 am 1. Februar 1995 in Kraft getreten.

11 Dieses Abkommen enthält in den Artikeln 1 Absatz 2, 38 Absatz 1, 45 Absätze 3 und 4 Buchstabe a Ziffer i und Buchstabe c, 54 Absatz 1 und 59 Absatz 1 Bestimmungen, die den in den Randnummern 4 und 6 bis 9 des vorliegenden Urteils zusammengefassten oder wiedergegebenen Bestimmungen der Artikel 1 Absatz 2, 37 Absatz 1, 44 Absätze 3 und 4 Buchstabe a Ziffer i und Buchstabe c, 53 Absatz 1 und 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen entsprechen.

Nationales Recht

12 Gemäß Artikel 11 Absatz 5 der Wet houdende nieuwe regelen betreffende: a. de toelating en uitzetting van vreemdelingen; b. het toezicht op vreemdelingen die in Nederland verblijf houden; c. de grensbewaking (Vreemdelingenwet) (Gesetz zur Neuregelung a) der Einreise und Ausweisung von Ausländern; b) der Kontrolle von Ausländern mit Wohnsitz in den Niederlanden; c) der Grenzüberwachung) vom 13. Januar 1965 (Stbl. 1965, 40) in der geänderten Fassung (nachstehend: Ausländergesetz) kann einem Ausländer die Erlaubnis zum Aufenthalt in den Niederlanden aus Gründen des Allgemeininteresses verweigert werden.

13 Nach der vom Staatssekretär bei der Anwendung dieser Vorschrift verfolgten Politik, wie sie 1994 in Kapitel B 12 des Vreemdelingencirculaire (nachstehend: Ausländerrundschreiben) dargelegt worden ist, können Angehörige von Drittländern nur dann eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn ihre Anwesenheit im Inland einem wesentlichen wirtschaftlichen Interesse der Niederlande dient oder wenn zwingende humanitäre Gründe oder aus internationalen Übereinkünften erwachsende Verpflichtungen die Erteilung einer solchen Erlaubnis gebieten.

14 Ferner müssen gemäß Kapitel B 12/4.2.3 des Ausländerrundschreibens Angehörige eines der Drittländer, mit denen die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten ein Assoziierungsabkommen geschlossen haben, wie die Republik Polen und die Tschechische Republik, um sich nach diesen Abkommen in den Niederlanden als Selbständige niederlassen zu können,

a) die Voraussetzungen, die allgemein für die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit gelten, sowie die besonderen Voraussetzungen für die Ausübung der betreffenden Tätigkeit erfüllen;

b) über ausreichende finanzielle Mittel verfügen und

c) dürfen keine Gefahr für die öffentliche Ruhe, für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit darstellen.

15 Nach dem Ausländerrundschreiben ist ein Antrag auf Niederlassungserlaubnis abzulehnen, wenn die vom Antragsteller vorgesehene Tätigkeit im Allgemeinen unselbständig ausgeübt wird. Der Antragsteller kann für seinen Antrag Dokumente vorlegen, die so weit wie möglich von unabhängigen Personen oder Stellen stammen und die Tätigkeit, die er ausüben will, beschreiben, z. B. eine Eintragung im Handelsregister oder bei einem Berufsverband, eine Bescheinigung der Finanzverwaltung, wonach er mehrwertsteuerpflichtig ist, eine Abschrift des Kauf- oder Mietvertrags über Räumlichkeiten, die zu beruflichen Zwecken verwendet werden, oder Buchhaltungsunterlagen, die von einem Buchhalter oder einem Buchführungsunternehmen stammen. Besteht der Verdacht, dass die vom Betroffenen vorgelegten Unterlagen eine fiktive Konstruktion darstellen, so ist der Antrag auf Niederlassungserlaubnis auch dem Wirtschaftsministerium vorzulegen, das prüft, ob der Antragsteller die Absicht hat, eine wirklich selbständige Tätigkeit auszuüben.

Ausgangsverfahren

16 Die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens tragen vor, sie hätten zu verschiedenen Zeitpunkten zwischen Mai 1993 und Oktober 1996 auf der Grundlage des Ausländergesetzes ihren Wohnsitz in den Niederlanden begründet. Sie arbeiten alle in Amsterdam (Niederlande) als „Fensterprostituierte".

17 Aus dem Vorlageurteil geht Folgendes hervor:

— Frau Jany zahlt an den Eigentümer der Räumlichkeit, in der sie ihrer Tätigkeit nachgeht, Miete. Ihr Nettoeinkommen beträgt ca. 1 500 bis 1 800 NLG pro Monat. Sie bedient sich eines Buchhalters, der für sie die Steuererklärung abgibt.

— Frau Szepietowska geht ihrer Tätigkeit drei bis vier Mal pro Woche in einer Räumlichkeit nach, die sie mietet. Ihr Nettoeinkommen beträgt ca. 1 500 bis 1 800 NLG pro Monat. 1997 erstellte ihr Buchhalter für sie die erste Steuererklärung.

— Frau Padevetova legte für das Steuerjahr 1997 eine von ihrem Buchhalter aufgestellte Bilanz vor.

— Frau Hrubcinova zahlt an die Eigentümerin der Räumlichkeit, in der sie ihrer Tätigkeit nachgeht, Miete. Für die Einhaltung ihrer Steuerpflichten sorgt ihr Buchhalter. Sie begibt sich zwei oder drei Mal im Jahr in die Tschechische Republik.

— Frau Überlackerova zahlt an die Eigentümerin der Räumlichkeit, in der sie ihrer Tätigkeit nachgeht, Miete. Nach den Schätzungen ihres Buchhalters gegenüber dem Finanzamt beläuft sich ihr jährlicher steuerpflichtiger Umsatz auf 35 000 NLG. Da sie zehn Tage pro Monat in Amsterdam arbeitet und sich die restliche Zeit in der Tschechischen Republik aufhält, bezweifeln die niederländischen Behörden, dass sie tatsächlich in den Niederlanden wohnt.

18 Die sechs Klägerinnen des Ausgangsverfahrens stellten beim Leiter der Regionalpolizei Amsterdam-Amstelland Anträge auf Aufenthaltserlaubnis, um als selbständige Prostituierte arbeiten zu können, und machten „zwingende humanitäre Gründe" geltend. Diese Anträge wurden vom Staatssekretär abgelehnt. Die Klägerinnen legten dagegen beim Staatssekretär Widersprüche ein, die mit Bescheiden vom 6. Februar 1997 ebenfalls für unbegründet erklärt wurden, weil die Prostitution eine verbotene Tätigkeit sei oder jedenfalls keine gesellschaftlich akzeptierte Form der Arbeit darstelle und weder als regelmäßige Beschäftigung noch als freier Beruf angesehen werden könne.

19 Mit Urteilen vom 1. Juli 1997 hielt das vorlegende Gericht die Klagen gegen die Bescheide des Staatssekretärs vom 6. Februar 1997 für begründet und hob diese wegen Begründungsmangels auf. Das Gericht wies darauf hin, dass der Staatssekretär im Jahr 1988 einer Prostituierten italienischer Staatsangehörigkeit eine Aufenthaltserlaubnis erteilt habe, damit sie arbeiten könne, und dadurch die Prostitution als Erwerbstätigkeit anerkannt habe. Im Übrigen könne den Ausführungen in den aufgehobenen Bescheiden nicht gefolgt werden, wonach der in den Assoziierungsabkommen mit Polen und Tschechien verwendete Begriff „economische activiteiten anders dan in loondienst" [„selbständige Erwerbstätigkeiten"] nicht gleichbedeutend sei mit dem Begriff „werkzaamheden anders dan in loondienst" [„selbständige Erwerbstätigkeiten"] in Artikel 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 43 EG).

20 Das vorlegende Gericht hat jedoch in seinen Urteilen vom 1. Juli 1997 entschieden, dass sich die Klägerinnen nicht auf die unmittelbare Wirkung des Ar-

tikels 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und des Artikels 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien berufen könnten. An der Beantwortung der von den Klägerinnen insoweit aufgeworfenen Fragen gebe es keinen vernünftigen Zweifel, so dass kein Anlass bestehe, den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen.

21 Im Übrigen wies das vorlegende Gericht in diesen Urteilen inzident darauf hin, dass bestimmte Formen der Prostitution wie die Fenster- und die Straßenprostitution in den Niederlanden erlaubt und auf kommunaler Ebene sogar durch Vorschriften über die Errichtung von „Toleranzzonen" reglementiert seien.

22 Mit Bescheiden vom 12. und 23. Juni sowie 3. und 9. Juli 1998 entschied der Staatssekretär erneut über die Widersprüche der Klägerinnen und wies sie sämtlich als unbegründet zurück.

23 Mit ihren Klagen beim vorlegenden Gericht beantragen die Klägerinnen die Aufhebung dieser neuen Bescheide des Staatssekretärs.

Vorabentscheidungsfragen

24 Da die Arrondissementsrechtbank Den Haag unter diesen Umständen der Auffassung war, dass für die Entscheidung des Rechtsstreits eine Auslegung der As-

soziierungsabkommen mit Polen und Tschechien erforderlich sei, hat sie das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende fünf Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Können sich polnische und tschechische Staatsangehörige unmittelbar auf die Abkommen in dem Sinne berufen, dass sie gegenüber einem Mitgliedstaat geltend machen können, aufgrund des in Artikel 44 des Polen-Abkommens bzw. Artikel 45 des Tschechien-Abkommens festgelegten Rechts auf Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten und des Rechts, Unternehmen zu gründen und zu leiten, ungeachtet der in diesem Punkt von dem betreffenden Mitgliedstaat verfolgten Politik ein Recht auf Einreise und Aufenthalt zu besitzen?

2. Bei Bejahung dieser Frage: Steht es nach Artikel 58 des Polen-Abkommens bzw. Artikel 59 des Tschechien-Abkommens im Ermessen des Mitgliedstaats, das Recht auf Einreise und Aufenthalt an Bedingungen wie etwa diejenigen zu knüpfen, die in der von den Niederlanden verfolgten Politik genannt werden, darunter diejenige, dass der Ausländer bei Ausübung des Gewerbes über ausreichende Mittel zum Lebensunterhalt (d. h. gemäß Kapitel A 4/4.2.1 des Ausländerrundschreibens ein Nettoeinkommen, das mindestens dem Existenzminimum im Sinne der Algemene Bijstandswet [Allgemeines Sozialhilfegesetz] entspricht) verfügen kann?

3. Lässt Artikel 44 des Polen-Abkommens bzw. Artikel 45 des Tschechien-Abkommens es zu, die Prostitution nicht als „selbständige Erwerbstätigkeit" anzusehen, weil sie aus sittlichen Gründen nicht unter die Definition in Absatz 4 Buchstabe c des Artikels 44 des Polen-Abkommens bzw. des Artikels 45 des Tschechien-Abkommens fällt, da Prostitution in den (meisten) Assoziationsstaaten verboten ist und schwer nachprüfbare Fragen in Bezug auf die Handlungsfreiheit und die Selbständigkeit von Prostituierten aufwirft?

4. Lassen Artikel 43 EG (früher Artikel 52 EG-Vertrag) sowie Artikel 44 des Polen-Abkommens bzw. Artikel 45 des Tschechien-Abkommens es zu, zwi-

schen den dort verwendeten Begriffen „werkzaamheden anders dan in loondienst" [„selbständige Erwerbstätigkeiten"] und „economische activiteiten anders dan in loondienst" [„selbständige Erwerbstätigkeiten"] in der Weise zu unterscheiden, dass von einer Prostituierten selbständig ausgeübte Tätigkeiten zwar unter den in Artikel 43 EG (früher Artikel 52 EG-Vertrag), nicht aber unter den in den genannten Artikeln der Abkommen verwendeten Begriff fallen?

5. Wenn die Antwort auf die vorstehende Frage lautet, dass diese Unterscheidung zulässig ist:

a) Ist es mit Artikel 44 des Polen-Abkommens bzw. Artikel 45 des Tschechien-Abkommens und der mit dieser Bestimmung bezweckten Niederlassungsfreiheit vereinbar, an die Selbständigen, auf die Absatz 3 dieser Bestimmung abzielt, Mindestanforderungen im Hinblick auf den Umfang der Erwerbstätigkeiten zu stellen und ferner Einschränkungen der Art vorzusehen, dass

— der Unternehmer Facharbeit erbringen muss,

— es einen Unternehmensplan geben muss,

— sich der Unternehmer (auch) mit der Betriebsführung beschäftigen muss und nicht (ausschließlich) mit ausführenden (Produktions-)Tätigkeiten,

— der Unternehmer die Kontinuität des Unternehmens anstreben muss, was u. a. darin zum Ausdruck kommt, dass er seinen Hauptaufenthaltsort in dem betreffenden Mitgliedstaat haben muss,

— Investitionen vorgenommen und langfristige Verpflichtungen eingegangen werden müssen?

b) Lässt Artikel 44 des Polen-Abkommens bzw. Artikel 45 des Tschechien-Abkommens es zu, denjenigen nicht als Selbständigen zu betrachten, der gegenüber dem, der ihn angeworben und/oder eingestellt hat, abhängig und abgabepflichtig ist, während feststeht, dass zwischen dem Betroffenen und dem fraglichen Dritten von einem Arbeitsverhältnis, dem das Wort „selbständig" in Absatz 4 dieser Bestimmung der Abkommen einen Riegel vorzuschieben bezweckt, keine Rede sein kann?

Zur ersten und zur zweiten Frage

25 Vorab ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof am 27. September 2001 seine Urteile in den Rechtssachen C-63/99 (Gloszczuk, Slg. 2001, I-6369) und C-257/99 (Barkoci und Malik, Slg. 2001, I-6557) erlassen hat, die ähnliche Fragen betreffen wie die erste und die zweite Frage, die im Ausgangsverfahren aufgeworfen wurden.

26 Was die erste Frage angeht, die sich auf die unmittelbare Wirkung und die Tragweite von Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien bezieht, so hat der Gerichtshof in Nummer 1 des Tenors seiner Urteile Gloszczuk sowie Barkoci und Malik für Recht erkannt, dass diese Bestimmungen im jeweiligen Geltungsbereich der beiden Abkommen einen klaren und unbedingten Grundsatz aufstellen, der vom nationalen Gericht angewandt werden und deshalb die Rechtslage von Privaten regeln kann. Die unmittelbare Wirkung, die diesen Bestimmungen somit zukommt, bedeutet, dass polnische bzw. tschechische Staatsangehörige das Recht haben, sich vor den Gerichten des Aufnahmemitgliedstaats jeweils auf sie zu berufen, auch wenn dieser Mitgliedstaat nach Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen bzw. Artikel 59 Absatz 1 des

Assoziierungsabkommens mit Tschechien die Befugnis behält, auf diese Staatsangehörigen sein nationales Einreise-, Aufenthalts- und Niederlassungsrecht anzuwenden.

27 In Nummer 2 des Tenors seiner Urteile Gloszczuk sowie Barkoci und Malik hat der Gerichtshof außerdem für Recht erkannt, dass das Niederlassungsrecht im Sinne von Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien als Nebenrechte ein Einreise- und ein Aufenthaltsrecht der polnischen und tschechischen Staatsangehörigen voraussetzt, die gewerbliche, kaufmännische, handwerkliche und freiberufliche Tätigkeiten in einem Mitgliedstaat ausüben wollen. Jedoch ergibt sich aus Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien, dass dieses Einreise- und Aufenthaltsrecht nicht schrankenlos gewährleistet ist, seine Ausübung gegebenenfalls vielmehr durch die Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung polnischer und tschechischer Staatsangehöriger beschränkt werden kann.

28 Daher ist auf die erste Frage zu antworten,

— dass Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien dahin auszulegen sind, dass sie im jeweiligen Geltungsbereich der beiden Abkommen einen klaren und unbedingten Grundsatz aufstellen, der hinreichend wirksam ist, um vom nationalen Gericht angewandt zu werden, und der deshalb die Rechtsposition von Einzelnen regeln kann;

dass die unmittelbare Wirkung, die diesen Bestimmungen somit zukommt, bedeutet, dass die polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die sie

jeweils für sich in Anspruch nehmen, das Recht haben, sich auf sie vor den Gerichten des Aufnahmemitgliedstaats zu berufen, auch wenn die Behörden dieses Staates nach Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien die Befugnis behalten, auf diese Staatsangehörigen das nationale Einreise-, Aufenthalts- und Niederlassungsrecht anzuwenden;

— dass das Niederlassungsrecht im Sinne von Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien voraussetzt, dass als Nebenrechte dieses Rechts den polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die gewerbliche, kaufmännische, handwerkliche und freiberufliche Tätigkeiten in einem Mitgliedstaat ausüben wollen, ein Einreise- und ein Aufenthaltsrecht zuerkannt werden;

dass sich jedoch aus Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien ergibt, dass das Einreise- und das Aufenthaltsrecht keine absoluten Rechte sind, da ihre Ausübung gegebenenfalls durch die Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung der polnischen und tschechischen Staatsangehörigen eingeschränkt werden kann.

29 Was die zweite Frage betrifft, bei der es um die Vereinbarkeit der im Zuwanderungsrecht des Aufnahmemitgliedstaats vorgesehenen Einschränkungen des Niederlassungsrechts, insbesondere des Erfordernisses ausreichender finanzieller Mittel, mit der in Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien genannten ausdrücklichen Voraussetzung geht, so hat der Gerichtshof in Nummer 3 des Tenors seiner Urteile Gloszczuk sowie Barkoci und Malik für Recht erkannt, dass Artikel 44 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien grundsätzlich einer Re-

gelung vorheriger Kontrolle nicht entgegenstehen, nach der die Erteilung einer Einreise- und Aufenthaltserlaubnis durch die Zuwanderungsbehörden voraussetzt, dass der Antragsteller seine wirkliche Absicht nachweist, eine selbständige Tätigkeit aufzunehmen, ohne zugleich auf eine unselbständige Beschäftigung oder öffentliche Mittel zurückzugreifen, und dass er von Anfang an über ausreichende finanzielle Mittel und vernünftige Erfolgsaussichten verfügt.

30 Materielle Anforderungen, wie sie in Kapitel B 12/4.2.3 des Ausländerrundschreibens aufgestellt sind, insbesondere das Erfordernis, dass die polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die sich im Aufnahmemitgliedstaat niederlassen wollen, von Anfang an über ausreichende finanzielle Mittel für die Ausübung der fraglichen selbständigen Tätigkeit verfügen, sollen den zuständigen Behörden dieses Staates gerade die Vornahme einer solchen Prüfung ermöglichen und sind geeignet, die Erreichung dieses Zieles zu gewährleisten.

31 Daher ist die auf die zweite Frage zu antworten, dass Artikel 44 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien grundsätzlich einer Regelung der vorherigen Kontrolle nicht entgegenstehen, nach der die Erteilung einer Einreise- und Aufenthaltserlaubnis durch die Zuwanderungsbehörden voraussetzt, dass der Antragsteller nachweist, dass er wirklich die Absicht hat, eine selbständige Tätigkeit aufzunehmen, ohne gleichzeitig eine unselbständige Beschäftigung auszuüben oder auf öffentliche Mittel zurückzugreifen, und dass er von Anfang an über ausreichende finanzielle Mittel für die Ausübung der fraglichen selbständigen Tätigkeit verfügt und vernünftige Erfolgsaussichten hat.

Materielle Anforderungen, wie sie in Kapitel B 12/4.2.3 des Ausländerrundschreibens aufgestellt sind, insbesondere das Erfordernis, dass die polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die sich im Aufnahmemitgliedstaat niederlassen wollen, von Anfang an über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, sollen den zuständigen Behörden dieses Staates gerade die Vornahme einer solchen Prüfung ermöglichen und sind geeignet, die Erreichung dieses Zieles zu gewährleisten.

Zur vierten Frage

32 Mit seiner vierten Frage, die vor der dritten Frage zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien dahin auszulegen sind, dass der in diesen Bestimmungen verwendete Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" eine andere Bedeutung und Tragweite hat als der Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" in Artikel 52 EG-Vertrag, so dass die selbständige Prostitutionstätigkeit unter den letztgenannten, nicht aber unter den erstgenannten Begriff fiele.

33 Nach ständiger Rechtsprechung ist eine entgeltliche Arbeits- oder Dienstleistung als Teil des Wirtschaftslebens im Sinne von Artikel 2 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 2 EG) anzusehen, sofern es sich um tatsächliche und echte, also nicht völlig untergeordnete und unwesentliche Tätigkeiten handelt (vgl. insbesondere Urteil vom 11. April 2000 in den Rechtssachen C-51/96 und C-191/97, Deliège, Slg. 2000, I-2549, Randnrn. 53 und 54).

34 Da das wesentliche Merkmal eines Arbeitsverhältnisses im Sinne von Artikel 48 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG) darin besteht, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält, ist eine Tätigkeit, die jemand nicht im Rahmen eines Unterordnungsverhältnisses ausübt, als selbständige Erwerbstätigkeit im Sinne von Artikel 52 EG-Vertrag anzusehen (vgl. Urteil vom 27. Juni 1996 in der Rechtssache C-107/94, Asscher, Slg. 1996, I-3089, Randnrn. 25 und 26).

35 Was die Auslegung von Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien angeht, so ist nach ständiger Recht-

sprechung ein völkerrechtlicher Vertrag nach seinem Wortlaut und im Licht seiner Ziele auszulegen. Artikel 31 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge bestimmt dazu, dass ein Vertrag nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Licht seines Zieles und Zweckes auszulegen ist (vgl. insbesondere Gutachten 1/91 vom 14. Dezember 1991, Slg. 1991, I-6079, Randnr. 14, und Urteile vom 1. Juli 1993 in der Rechtssache C-312/91, Metalsa, Slg. 1993, I-3751, Randnr. 12, und vom 2. März 1999 in der Rechtssache C-416/96, Eddline El-Yassini, Slg. 1999, I-1209, Randnr. 47).

36 Zum Assoziierungsabkommen mit Polen ist zu bemerken, dass dieses Abkommen nach seiner fünfzehnten Begründungserwägung und seinem Artikel 1 Absatz 2 darauf abzielt, eine Assoziation zu schaffen, die die Ausweitung des Handels und ausgewogene Wirtschaftsbedingungen zwischen den Vertragsparteien fördern und so die dynamische wirtschaftliche Entwicklung und den Wohlstand in Polen begünstigen soll, um den Beitritt Polens zu den Gemeinschaften zu erleichtern. Das Assoziierungsabkommen mit Tschechien verfolgt ein ähnliches Ziel, wie aus seiner achtzehnten Begründungserwägung und seinem Artikel 1 Absatz 2 hervorgeht.

37 Aus dem Kontext und der Zielsetzung der Assoziierungsabkommen mit Polen und Tschechien ergibt sich kein Anhaltspunkt dafür, dass diese Abkommen dem Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" eine andere als die gewöhnliche Bedeutung beimessen wollten, nach der es sich dabei um Erwerbstätigkeiten handelt, die jemand nicht im Rahmen eines Unterordnungsverhältnisses in Bezug auf die Arbeitsbedingungen und das Entgelt und in eigener Verantwortung ausübt.

38 Daher lässt sich kein Bedeutungsunterschied zwischen dem Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" in Artikel 52 EG-Vertrag und dem Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" in Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien feststellen.

39 Die beiden Abkommen enthalten außerdem nichts, was zu der Annahme berechtigen würde, dass die Vertragsparteien die Absicht hatten, die den polnischen und tschechischen Staatsangehörigen zuerkannte Niederlassungsfreiheit auf eine oder mehrere Kategorien selbständiger Tätigkeiten zu beschränken.

40 Diese Feststellung wird nicht dadurch widerlegt, dass der Gerichtshof in Randnummer 52 seines Urteils Gloszczuk und Randnummer 55 seines Urteils Barkoci und Malik entschieden hat, dass die Auslegung des Artikels 52 EG-Vertrag, wie sie sich aus seiner Rechtsprechung ergibt, nicht auf Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien übertragen werden kann.

41 In den Randnummern 47 bis 53 seines Urteils Gloszczuk und 50 bis 56 seines Urteils Barkoci und Malik hat der Gerichtshof nämlich die Frage der Vereinbarkeit der im Zuwanderungsrecht des Aufnahmemitgliedstaats vorgesehenen Beschränkungen des Niederlassungsrechts, nicht aber die der Auslegung des in den beiden Assoziierungsabkommen enthaltenen Begriffes „selbständige Erwerbstätigkeiten" geprüft. Der Gerichtshof hat dort das Vorbringen zurückgewiesen, dass wegen der Gleichwertigkeit des in diesen Abkommen vorgesehenen Niederlassungsrechts mit dem in Artikel 52 EG-Vertrag geregelten die Anwendung des nationalen Zuwanderungsrechts, das eine Einreise- und Aufenthaltserlaubnis für die polnischen und tschechischen Staatsangehörigen verlange, durch die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats als solche geeignet sei, die den polnischen Staatsangehörigen in Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und den tschechischen Staatsangehörigen in Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien zuerkannten Rechte ihrer Wirkung zu berauben.

42 Der Gerichtshof hat also keineswegs eine Unterscheidung zwischen dem Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" in Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien auf der einen und dem Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" in Artikel 52 EG-Vertrag auf der anderen Seite getroffen, sondern ist bei seiner Analyse in den Urteilen Gloszczuk sowie Barkoci und Malik implizit von der Prämisse ausgegangen, dass diese Begriffe die gleiche Bedeutung und Tragweite haben.

43 Ferner ist, um die vierte Frage sachgerecht zu beantworten, auch zu prüfen, ob die selbständig ausgeübte Prostitution als Erwerbstätigkeit im Sinne von Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien angesehen werden kann. Die niederländische und die belgische Regierung bestreiten dies. Nach Ansicht der Regierung des Vereinigten Königreichs dagegen ist die Prostition offensichtlich eine kommerzielle Tätigkeit.

44 Insoweit ist festzustellen, dass nach dem Wortlaut von Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien der in Absatz 3 dieser Artikel niedergelegte Grundsatz der Nichtdiskriminierung für das Recht auf Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten und für das Recht auf Gründung und Leitung von Unternehmen gilt.

45 In Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe c des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe c des Assoziierungsabkommens mit Tschechien sind Erwerbstätigkeiten als „gewerbliche Tätigkeiten, kaufmännische Tätigkeiten, handwerkliche Tätigkeiten und freiberufliche Tätigkeiten" definiert.

46 Mit Ausnahme der spanischen und der französischen Fassung dieser Bestimmungen ist der in der vorstehenden Randnummer wiedergegebenen Definition jedoch in allen Sprachfassungen einschließlich der polnischen und der tschechischen ein Ausdruck wie „insbesondere", „namentlich" oder „speziell" hinzugefügt, was die eindeutige Absicht der Vertragsparteien erkennen lässt, den Begriff „Erwerbstätigkeiten" nicht auf die aufgeführten Tätigkeiten zu beschränken.

47 Nach ständiger Rechtsprechung kann eine einzige Sprachfassung eines mehrsprachigen gemeinschaftsrechtlichen Textes nicht gegenüber allen anderen Sprachfassungen den Ausschlag geben, da die einheitliche Auslegung der Ge-

meinschaftsvorschriften es gebietet, diese nach dem wirklichen Willen ihres Urhebers und dem von ihm verfolgten Zweck insbesondere auch im Licht der Fassungen in sämtlichen Sprachen auszulegen (vgl. u. a. Urteile vom 12. November 1969 in der Rechtssache 29/69, Stauder, Slg. 1969, 419, Randnr. 3, und vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-219/95 P, Ferriere Nord/Kommission, Slg. 1997, I-4411, Randnr. 15). Die gleiche Schlussfolgerung gilt dann, wenn — wie im vorliegenden Fall — zwei Sprachfassungen von allen anderen abweichen, zumal nach Artikel 120 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 122 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien diese Abkommen in jeder der Sprachen, in denen sie abgefasst sind, gleichermaßen verbindlich sind.

48 Ohne dass die Frage erörtert werden müsste, ob die Prostitution als kommerzielle Tätigkeit angesehen werden kann, wie die Regierung des Vereinigten Königreichs meint, genügt daher die Feststellung, dass sie in einer Tätigkeit besteht, durch die der Leistungserbringer gegen Entgelt eine Nachfrage des Leistungsempfängers befriedigt, ohne materielle Güter herzustellen oder zu veräußern.

49 Die Prostitution stellt daher eine entgeltliche Dienstleistung dar, die, wie aus Randnummer 33 des vorliegenden Urteils hervorgeht, unter den Begriff „Erwerbstätigkeiten" fällt.

50 Nach alledem ist auf die vierte Frage zu antworten, dass Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien dahin auszulegen sind, dass der in diesen Bestimmungen verwendete Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" die gleiche Bedeutung und Tragweite hat wie der Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" in Artikel 52 EG-Vertrag.

Die selbständig ausgeübte Prostitutionstätigkeit kann als eine gegen Entgelt erbrachte Dienstleistung angesehen werden und fällt folglich unter diese beiden Begriffe.

Zur dritten Frage

51 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 44 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien dahin auszulegen sind, dass die Prostitution nicht unter diese Bestimmungen fällt, weil sie

— in Anbetracht ihres illegalen Charakters,

— aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit und

— weil es schwierig wäre, zu kontrollieren, ob die Personen, die dieser Tätigkeit nachgehen, über eine Handlungsfreiheit verfügen oder nicht in Wirklichkeit Parteien verschleierter Arbeitsverhältnisse sind,

nicht als selbständig ausgeübte Erwerbstätigkeit im Sinne dieser Bestimmungen angesehen werden kann.

52 Nach Auffassung der Kommission beruht die dritte Frage zum Teil auf einer unzutreffenden Prämisse. In den meisten Mitgliedstaaten sei die Prostitution nämlich nicht als solche verboten, und die Verbote zielten eher auf bestimmte Begleiterscheinungen wie die Straßenprostitution, den Frauenhandel, die Prostitution von Minderjährigen, die Zuhälterei und den illegalen Aufenthalt von Arbeitnehmern ab.

53 Zu dem Argument in Bezug auf die Existenz eines verschleierten Arbeitsverhältnisses bemerkt die Kommission, nach Artikel 58 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 59 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien

dürfe der Aufnahmemitgliedstaat materielle Anforderungen aufstellen, anhand deren streng kontrolliert werden könne, ob die Prostituierten, die sich in seinem Gebiet niederlassen wollten, wirklich selbständig tätig seien und sich dies auch nach ihrer Einreise in sein Gebiet weiterhin so verhalte.

54 Die niederländische und die belgische Regierung tragen dagegen vor, die Prostitution könne nicht als eine selbständig ausgeübte Tätigkeit im Sinne der Assoziierungsabkommen mit Polen und Tschechien angesehen werden, da sich weder ermitteln lasse, ob eine Prostituierte freiwillig in den Aufnahmemitgliedstaat emigriert sei, noch, ob sie ihrer Tätigkeit dort freiwillig nachgehe. Denn obgleich sich die Prostitution für einen „Anschein der Selbständigkeit" eigne, da das strafrechtliche Verbot der Zuhälterei dazu zwinge, die Arbeitsverhältnisse in der Illegalität zu organisieren, befänden sich die Prostituierten gewöhnlich in einer Unterordnungsposition gegenüber einem Zuhälter.

55 Wie bereits in Randnummer 50 des vorliegenden Urteils festgestellt, fällt die Prostitutionstätigkeit unter den Begriff der Erwerbstätigkeit im Sinne von Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit Tschechien.

56 In Bezug auf die vom vorlegenden Gericht aufgeworfene Frage der Sittenwidrigkeit der Prostitutionstätigkeit ist daran zu erinnern, dass es, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, nicht seine Sache ist, die Beurteilung der Gesetzgeber der Mitgliedstaaten, in denen eine angeblich unsittliche Tätigkeit rechtmäßig ausgeübt wird, durch seine eigene Beurteilung zu ersetzen (vgl. zum freiwilligen Schwangerschaftsabbruch Urteil vom 4. Oktober 1991 in der Rechtssache C-159/90, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, Slg. 1991, I-4685, Randnr. 20, und zum Lotteriespiel Urteil vom 24. März 1994 in der Rechtssache C-275/92, Schindler, Slg. 1994, I-1039, Randnr. 32).

57 Die Prostitution, die keineswegs in allen Mitgliedstaaten verboten ist, wird in den meisten dieser Staaten und auch in dem im Ausgangsverfahren betroffenen Mitgliedstaat geduldet und sogar reglementiert.

58 Zwar kann der Aufnahmemitgliedstaat nach Artikel 53 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 54 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien, die das vorlegende Gericht in seinen Fragen nicht erwähnt, von der Anwendung der Bestimmungen dieser Abkommen über das Niederlassungsrecht u. a. aus Gründen der öffentlichen Ordnung abweichen.

59 Doch setzt, wie die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission zutreffend bemerkt haben, die Berufung einer nationalen Behörde auf eine Abweichung aus Gründen der öffentlichen Ordnung nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes voraus, dass eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt (vgl. Urteile vom 18. Mai 1982 in den Rechtssachen 115/81 und 116/81, Adoui und Cornuaille, Slg. 1982, 1665, Randnr. 8, und vom 19. Januar 1999 in der Rechtssache C-348/96, Calfa, Slg. 1999, I-11, Randnr. 21, sowie zur Auslegung der im Rahmen der Assoziierungsregelung zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei erlassenen Bestimmungen Urteil vom 10. Februar 2000 in der Rechtssache C-340/97, Nazli, Slg. 2000, I-957, Randnrn. 56 bis 61).

60 Auch wenn das Gemeinschaftsrecht den Mitgliedstaaten keine einheitliche Werteskala für die Beurteilung von Verhaltensweisen vorschreibt, die als Verstoß gegen die öffentliche Ordnung angesehen werden können, so kann doch ein Verhalten nicht als hinreichend schwerwiegend betrachtet werden, um Beschränkungen der Einreise oder des Aufenthalts eines Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats in das Gebiet oder im Gebiet eines Mitgliedstaats zu rechtfertigen, wenn dieser letztgenannte Staat gegenüber dem gleichen Verhalten, das seine eigenen Angehörigen an den Tag legen, keine repressiven oder andere tatsächlichen und wirksamen Maßnahmen zur Bekämpfung dieses Verhaltens ergreift (vgl. Urteil Adoui und Cornuaille, Randnr. 8).

61 Daher können Verhaltensweisen, die ein Mitgliedstaat bei seinen eigenen Angehörigen hinnimmt, nicht im Kontext der Assoziierungsabkommen mit Polen und Tschechien als tatsächliche Gefährdung der öffentlichen Ordnung angesehen werden. Die Anwendbarkeit der in Artikel 53 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 54 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien vorgesehenen Abweichung aus Gründen der öffentlichen Ordnung hängt somit in Bezug auf die polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die im Gebiet des Aufnahmemitgliedstaats eine Prostitutionstätigkeit ausüben wollen, von der Voraussetzung ab, dass dieser Staat wirksame Maßnahmen ergriffen hat, um derartige Tätigkeiten, die von seinen eigenen Angehörigen ausgeübt werden, ebenfalls zu kontrollieren und zu bekämpfen.

62 Diese Voraussetzung ist im Ausgangsverfahren nicht erfüllt. In den Niederlanden sind nämlich, wie in Randnummer 21 des vorliegenden Urteils erwähnt, die Fenster- und die Straßenprostitution erlaubt und auf kommunaler Ebene reglementiert.

63 Das vorlegende Gericht führt in seiner dritten Frage außerdem an, dass die Bedingungen der Ausübung der Prostitutionstätigkeiten schwer zu kontrollieren seien, was die Gefahr mit sich bringe, dass die Bestimmungen der Assoziierungsabkommen mit Polen und Tschechien über das Niederlassungsrecht auf polnische und tschechische Staatsangehörige, die in Wirklichkeit auf diese Weise Zugang zum Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats suchten, missbräuchlich angewandt würden.

64 Die Assoziierungsabkommen mit Polen und Tschechien verleihen den Staatsangehörigen der Vertragsparteien kein Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt einer anderen Vertragspartei. Außerdem bestimmen diese Abkommen ausdrücklich, dass einem Selbständigen nicht das Recht zuerkannt wird, eine Beschäftigung zu suchen oder anzunehmen. Wie die Kommission zutreffend ausgeführt hat, weichen die Abkommen insoweit vom Vertrag ab, der den Angehörigen der Mitgliedstaaten gleichzeitig mehrere Grundfreiheiten gewährt, darunter die, sowohl eine unselbständige als auch eine selbständige Tätigkeit auszuüben, und in dessen Rahmen es daher nicht so wichtig ist, den Status eines Arbeitnehmers im Einzelnen zu überprüfen.

65 Da Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien nur auf Personen anwendbar sind, die ausschließlich eine selbständige Tätigkeit im Sinne von Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i letzter Satz und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i Unterabsatz 2 dieser Abkommen ausüben, ist festzustellen, ob die nach diesen Bestimmungen Berechtigten im Aufnahmemitgliedstaat eine Arbeitnehmertätigkeit oder eine selbständige Tätigkeit ausüben wollen (vgl. Urteile Gloszczuk, Randnr. 57, sowie Barkoci und Malik, Randnr. 61).

66 Insoweit ergibt sich aus der in Randnummer 31 des vorliegenden Urteils gegebenen Antwort auf die zweite Frage, dass Artikel 44 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien grundsätzlich einer Regelung der vorherigen Kontrolle nicht entgegenstehen, nach der die Erteilung einer Einreise- und Aufenthaltserlaubnis durch die Zuwanderungsbehörden voraussetzt, dass der Antragsteller nachweist, dass er wirklich die Absicht hat, eine selbständige Tätigkeit aufzunehmen, ohne gleichzeitig eine unselbständige Beschäftigung auszuüben, und dass materielle Anforderungen, wie sie in Kapitel B 12/4.2.3 des Ausländerrundschreibens aufgestellt sind, den zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats gerade die Vornahme einer solchen Prüfung ermöglichen sollen und geeignet sind, die Erreichung dieses Zieles zu gewährleisten.

67 Daher können, wie der Generalanwalt in den Nummern 137 und 138 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats nicht aufgrund der Schwierigkeiten, die sich für sie möglicherweise bei den Kontrollen in Bezug auf die polnischen oder tschechischen Staatsangehörigen ergeben, die sich in diesem Staat niederlassen wollen, um dort einer Prostitutionstätigkeit nachzugehen, definitiv annehmen, dass jede derartige Tätigkeit die Bindung des Betroffenen an ein verschleiertes Arbeitsverhältnis bedeutet, und folglich einen Antrag auf Niederlassungserlaubnis nicht allein deshalb ablehnen, weil die vorgesehene Tätigkeit im Allgemeinen unselbständig ausgeübt werde.

58 Die niederländische Regierung hat ihre These nicht weiter belegt, dass die Situation einer Person, die der Prostitution nachgehe und sich in ihrer persönlichen Freiheit und ihrer Arbeitsfreiheit durch einen Zuhälter eingeschränkt sehe — eine Situation, die gegebenenfalls unter das Strafrecht des Aufnahmemitgliedstaats fällt —, mit der Bindung dieser Person an ein Arbeitsverhältnis gleichzusetzen sei.

59 Überdies würde diese grundsätzliche Gleichsetzung des Zwangsverhältnisses zwischen bestimmten Personen, die eine Prostitutionstätigkeit ausüben, und ihren Zuhältern mit einem Arbeitsverhältnis, selbst wenn sie nach nationalem Recht begründet wäre, darauf hinauslaufen, dass eine Erwerbstätigkeit vollständig der durch die Assoziierungsabkommen mit Polen und Tschechien errichteten Regelung der Niederlassungsfreiheit entzogen wäre, obwohl fest steht, dass die Prostitutionstätigkeit auch ohne Zuhälter ausgeübt werden kann. Ein solches Ergebnis entspräche, wie aus Randnummer 39 des vorliegenden Urteils hervorgeht, nicht dem Willen der Vertragsparteien dieser Abkommen.

70 Das vorlegende Gericht hat in jedem Einzelfall anhand der ihm vorgelegten Beweiselemente zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Annahme erfüllt sind, dass die Prostitution von dem Dienstleistenden selbständig ausgeübt wird, nämlich

— nicht im Rahmen eines Unterordnungsverhältnisses in Bezug auf die Wahl dieser Tätigkeit, die Arbeitsbedingungen und das Entgelt,

— in eigener Verantwortung und

— gegen ein Entgelt, das ihm vollständig und unmittelbar gezahlt wird.

71 Nach alledem ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Artikel 44 des Assoziierungsabkommens mit Polen und Artikel 45 des Assoziierungsabkommens mit Tschechien dahin auszulegen sind, dass die Prostitution unter die selbständig ausgeübten Erwerbstätigkeiten im Sinne dieser Bestimmungen fällt, wenn nachgewiesen ist, dass der Dienstleistende sie wie folgt ausübt:

— nicht im Rahmen eines Unterordnungsverhältnisses in Bezug auf die Wahl dieser Tätigkeit, die Arbeitsbedingungen und das Entgelt,

— in eigener Verantwortung und

— gegen ein Entgelt, das ihm vollständig und unmittelbar gezahlt wird.

Das nationale Gericht hat in jedem Einzelfall anhand der ihm vorgelegten Beweiselemente zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

Zur fünften Frage

72 Da die vierte Frage verneint wurde, braucht die fünfte Frage nicht beantwortet zu werden. Das vorlegende Gericht hat nämlich nur für den Fall einer Bejahung der vierten Frage eine Antwort auf diese Frage erbeten.

Kosten

73 Die Auslagen der niederländischen, der belgischen, der französischen, der italienischen Regierung und der Regierung des Vereinigten Königreich sowie der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm von der Arrondissementsrechtbank Den Haag mit Urteil vom 15. Juli 1999 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Artikel 44 Absatz 3 des Europa-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Polen andererseits, im Namen der Gemeinschaften geschlossen und genehmigt durch den Beschluss 93/743/Euratom, EG, EGKS des Rates und der Kommission vom 13. Dezember 1993, und Artikel 45 Absatz 3 des Europa-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Tschechischen Republik andererseits, im Namen der Gemeinschaften geschlossen und genehmigt durch den Beschluss 94/910/Eu-

ratom, EGKS, EG des Rates und der Kommission vom 19. Dezember 1994, sind dahin auszulegen, dass sie im jeweiligen Geltungsbereich der beiden Abkommen einen klaren und unbedingten Grundsatz aufstellen, der hinreichend wirksam ist, um vom nationalen Gericht angewandt zu werden, und der deshalb die Rechtsposition von Einzelnen regeln kann.

Die unmittelbare Wirkung, die diesen Bestimmungen somit zukommt, bedeutet, dass die polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die sie jeweils für sich in Anspruch nehmen, das Recht haben, sich auf sie vor den Gerichten des Aufnahmemitgliedstaats zu berufen, auch wenn die Behörden dieses Staates nach Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit der Republik Polen und Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit der Tschechischen Republik die Befugnis behalten, auf diese Staatsangehörigen das nationale Einreise-, Aufenthalts- und Niederlassungsrecht anzuwenden.

2. Das Niederlassungsrecht im Sinne von Artikel 44 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit der Republik Polen und Artikel 45 Absatz 3 des Assoziierungsabkommens mit der Tschechischen Republik setzt voraus, dass als Nebenrechte dieses Rechts den polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die gewerbliche, kaufmännische, handwerkliche und freiberufliche Tätigkeiten in einem Mitgliedstaat ausüben wollen, ein Einreise- und ein Aufenthaltsrecht zuerkannt werden.

Jedoch ergibt sich aus Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit der Republik Polen und Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit der Tschechischen Republik, dass das Einreise- und das Aufenthaltsrecht keine absoluten Rechte sind, da ihre Ausübung gegebenenfalls durch die Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung der polnischen und tschechischen Staatsangehörigen eingeschränkt werden kann.

3. Artikel 44 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 58 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit der Republik Polen und Artikel 45 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 59 Absatz 1 des Assoziierungsabkommens mit der Tschechischen Republik stehen grundsätzlich einer Regelung der vorherigen Kontrolle nicht entgegen, nach der die Erteilung einer Einreise- und Aufenthaltserlaubnis durch die Zuwanderungsbehörden voraussetzt, dass der Antragsteller nachweist, dass er wirklich die Absicht hat, eine selbständige Tätigkeit aufzunehmen, ohne gleichzeitig eine unselbständige Beschäftigung auszuüben oder auf öffentliche Mittel zurückzugreifen, und dass er von Anfang an über ausreichende finanzielle Mittel für die Ausübung der fraglichen selbständigen Tätigkeit verfügt und vernünftige Erfolgsaussichten hat.

Materielle Anforderungen, wie sie in Kapitel B 12/4.2.3 des niederländischen Vreemdelingencirculaire (Ausländerrundschreiben) aufgestellt sind, insbesondere das Erfordernis, dass die polnischen und tschechischen Staatsangehörigen, die sich im Aufnahmemitgliedstaat niederlassen wollen, von Anfang an über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, sollen den zuständigen Behörden dieses Staates gerade die Vornahme einer solchen Prüfung ermöglichen und sind geeignet, die Erreichung dieses Zieles zu gewährleisten.

4. Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit der Republik Polen und Artikel 45 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i des Assoziierungsabkommens mit der Tschechischen Republik sind dahin auszulegen, dass der in diesen Bestimmungen verwendete Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" die gleiche Bedeutung und Tragweite hat wie der Begriff „selbständige Erwerbstätigkeiten" in Artikel 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 43 EG).

Die selbständig ausgeübte Prostitutionstätigkeit kann als eine gegen Entgelt erbrachte Dienstleistung angesehen werden und fällt folglich unter diese beiden Begriffe.

5. **Artikel 44 des Assoziierungsabkommens mit der Republik Polen und Artikel 45 des Assoziierungsabkommens mit der Tschechischen Republik sind dahin auszulegen, dass die Prostitution unter die selbständig ausgeübten Erwerbstätigkeiten im Sinne dieser Bestimmungen fällt, wenn nachgewiesen ist, dass der Dienstleistende sie wie folgt ausübt:**

— **nicht im Rahmen eines Unterordnungsverhältnisses in Bezug auf die Wahl dieser Tätigkeit, die Arbeitsbedingungen und das Entgelt,**

— **in eigener Verantwortung und**

— **gegen ein Entgelt, das ihm vollständig und unmittelbar gezahlt wird.**

Das nationale Gericht hat in jedem Einzelfall anhand der ihm vorgelegten Beweiselemente zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind.

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Colneric Gulmann Edward

La Pergola Sevón Wathelet

Skouris Timmermans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. November 2001.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

G. C. Rodríguez Iglesias