URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)

19. Januar 2006 *

In der Rechtssache C-330/03

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 234 EG, eingereicht vom Tribunal Supremo (Spanien) mit Entscheidung vom 21. Juli 2003, beim Gerichtshof eingegangen am 29. Juli 2003, in dem Verfahren

Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos

gegen

Administración del Estado,

Beteiligter:

Giuliano Mauro Imo,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. Jann, des Richters K. Schiemann, der Richterin N. Colneric sowie der Richter E. Juhász und E. Levits (Berichterstatter),

Generalanwalt: P. Léger,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— des Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, vertreten durch A. González Salinas, abogado,

— der spanischen Regierung, vertreten durch N. Díaz Abad als Bevollmächtigte,

— der italienischen Regierung, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von A. Cingolo, avvocato dello Stato,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch E. Riedl als Bevollmächtigten,

— der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Kruse als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch H. Støvlbæk und F. Castillo de la Torre als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 30. Juni 2005

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a und 4 Absatz 1 der Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (ABl. 1989, L 19, S. 16, im Folgenden: Richtlinie), sowie der Artikel 39 EG und 43 EG.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (Kammer der Wege-, Kanal- und Hafenbauingenieure, im Folgenden: Colegio) und der Administración del Estado über den Antrag von Herrn Imo, der italienischer Staatsangehöriger und Inhaber eines in Italien erteilten Diploms eines Wasserbauingenieurs ist, auf Genehmigung des Zugangs zum Beruf des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau in Spanien.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Mit der Richtlinie soll eine Methode zur Anerkennung der Diplome eingeführt werden, die bezweckt, den europäischen Bürgern die Ausübung aller beruflichen Tätigkeiten, die in einem Aufnahmestaat von einer weiterführenden Bildung im Anschluss an den Sekundarabschnitt abhängig sind, zu erleichtern, sofern sie solche Diplome besitzen, die sie auf diese Tätigkeiten vorbereiten, einen wenigstens dreijährigen Studiengang bescheinigen und in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt wurden.

4 Nach Artikel 1 Buchstabe c der Richtlinie gelten als „reglementierter Beruf" „die reglementierte berufliche Tätigkeit oder die reglementierten beruflichen Tätigkeiten insgesamt, die in einem Mitgliedstaat den betreffenden Beruf ausmachen".

5 Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie bestimmt:

„Wenn der Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung im Aufnahmestaat von dem Besitz eines Diploms abhängig gemacht wird, kann die zuständige Stelle einem Angehörigen eines Mitgliedstaats den Zugang zu diesem Beruf oder dessen Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern nicht wegen mangelnder Qualifikation verweigern,

a) wenn der Antragsteller das Diplom besitzt, das in einem anderen Mitgliedstaat erforderlich ist, um Zugang zu diesem Beruf in seinem Hoheitsgebiet zu erhalten oder ihn dort auszuüben, und wenn dieses Diplom in einem Mitgliedstaat erworben wurde ...

..."

6 In Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie heißt es:

„Artikel 3 hindert den Aufnahmestaat nicht daran, vom Antragsteller ebenfalls zu verlangen:

a) dass er Berufserfahrung nachweist, wenn die Ausbildungsdauer, die er gemäß Artikel 3 Buchstaben a) und b) nachweist, um mindestens ein Jahr unter der in dem Aufnahmestaat geforderten Ausbildungsdauer liegt. ...

...

b) dass er einen höchstens dreijährigen Anpassungslehrgang absolviert oder eine Eignungsprüfung ablegt:

— wenn seine bisherige Ausbildung gemäß Artikel 3 Buchstaben a) und b) sich auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die von dem Diplom abgedeckt werden, das in dem Aufnahmestaat vorgeschrieben ist, oder

— wenn in dem in Artikel 3 Buchstabe a) vorgesehenen Fall der reglementierte Beruf in dem Aufnahmestaat eine oder mehrere reglementierte berufliche Tätigkeiten umfasst, die in dem Heimat- oder Herkunftsmitgliedstaat des

Antragstellers nicht Bestandteil des betreffenden reglementierten Berufs sind, und wenn dieser Unterschied in einer besonderen Ausbildung besteht, die in dem Aufnahmestaat gefordert wird und sich auf Fächer bezieht, die sich wesentlich von denen unterscheiden, die von dem Diplom abgedeckt werden, das der Antragsteller vorweist ...

..."

7 Artikel 7 der Richtlinie regelt das Recht der Personen, denen das gemeinschaftliche System der Anerkennung der Diplome zugute kommt, ihre Berufs- und Ausbildungsbezeichnungen zu führen. Artikel 7 Absätze 1 und 2 lautet:

„(1) Die zuständige Behörde des Aufnahmestaats erkennt den Angehörigen der Mitgliedstaaten, die die Voraussetzungen für den Zugang zu einem reglementierten Beruf und dessen Ausübung im Hoheitsgebiet des Aufnahmestaats erfüllen, das Recht zu, die diesem Beruf entsprechende Berufsbezeichnung des Aufnahmestaats zu führen.

(2) Die zuständige Behörde des Aufnahmestaats erkennt den Angehörigen der Mitgliedstaaten, die die Voraussetzungen für den Zugang zu einem reglementierten Beruf und dessen Ausübung im Hoheitsgebiet des Aufnahmestaats erfüllen, das Recht zu, ihre im Heimat- oder Herkunftsmitgliedstaat bestehende rechtmäßige Ausbildungsbezeichnung und gegebenenfalls ihre Abkürzung in der Sprache dieses Staats zu führen. Der Aufnahmestaat kann vorschreiben, dass neben dieser Bezeichnung Name und Ort der Lehranstalt oder des Prüfungsausschusses, die bzw. der diese Ausbildungsbezeichnung verliehen hat, aufgeführt werden."

Nationales Recht

8 Die Richtlinie ist mit dem Königlichen Dekret Nr. 1665/1991 vom 25. Oktober 1991 zur allgemeinen Regelung der Anerkennung von Hochschuldiplomen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung erfordern (BOE Nr. 280 vom 22. November 1991, S. 37916), umgesetzt worden. Die Artikel 4 und 5 dieses Dekrets übernehmen im Wesentlichen die Bestimmungen der Artikel 3 und 4 der Richtlinie.

9 Nach den spanischen Rechtsvorschriften umfasst der Beruf des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau in Spanien einen weiten Tätigkeitsbereich, wie etwa die Konzeption und Errichtung von Wasserbauwerken, die Planung und Erstellung der Infrastruktur für den Verkehr zu Lande und für die See- und Binnenschifffahrt sowie den Küsten- und Umweltschutz und die Raumordnung einschließlich der Städteplanung. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass es sich um einen reglementierten Beruf handelt, da der Zugang zu diesem Beruf und seine Ausübung davon abhängen, dass der Betroffene entweder ein spanisches Diplom besitzt, das im Anschluss an eine besondere, sechsjährige Hochschulausbildung erteilt wird, oder über eine gleichwertige Ausbildung verfügt, die in einem anderen Mitgliedstaat erworben wurde und vom Ministerium für Inlandsentwicklung anerkannt wird. Jeder, der diesen Beruf in Spanien ausüben möchte, muss zuvor Mitglied des Colegio geworden sein, wobei Voraussetzung für die Mitgliedschaft der Abschluss der geschilderten Ausbildung ist.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

10 Herr Imo ist Inhaber eines Diploms eines Wasserbauingenieurs („laurea in ingegneria civile idraulica"), das in Italien erteilt wurde und dort das Recht verleiht, den Beruf des Wasserbauingenieurs auszuüben. Am 27. Juni 1996 stellte er beim spanischen Ministerium für Inlandsentwicklung einen Antrag auf Anerkennung seines Diploms, um in Spanien Zugang zum Beruf des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau zu erhalten.

11 Mit Bescheid vom 4. November 1996 erkannte das Ministerium für Inlandsentwicklung das Diplom von Herrn Imo an und gewährte ihm in Spanien den Zugang zum Beruf des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau ohne jede Vorbedingung.

12 Das Colegio erhob gegen diesen Bescheid Anfechtungsklage bei der Audiencia Nacional. In diesem Verfahren machte es geltend, dass sowohl im Hinblick auf den Inhalt der Ausbildung als auch in Bezug auf die jeweils umfassten Tätigkeiten ein grundlegender Unterschied zwischen dem Beruf des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau in Spanien und dem des Wasserbauingenieurs in Italien bestehe.

13 Mit Urteil vom 1. April 1998 wies die Audiencia Nacional diese Klage ab. Zur Begründung führte sie aus, dass das Diplom eines Wasserbauingenieurs in Italien das Recht auf Zugang zu demselben Beruf verleihe wie dem des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau in Spanien. Außerdem schließe die Ausbildung, die der Inhaber des italienischen Diploms eines Wasserbauingenieurs erhalten habe, die Grundlagenfächer ein, die in Spanien für den betreffenden Zweig des Ingenieurberufs verlangt würden.

14 Das Colegio legte beim Tribunal Supremo Kassationsbeschwerde ein. Dieses geht davon aus, dass zwischen den beiden fraglichen Ausbildungen erhebliche inhaltliche Unterschiede bestünden und die von der Audiencia Nacional vorgenommene Tatsachenwürdigung daher fehlerhaft sei.

15 Das Tribunal Supremo hat daher entschieden, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Kann Artikel 3 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 89/48 so ausgelegt werden, dass der Aufnahmestaat eine begrenzte Anerken-

nung der beruflichen Qualifikationen eines Antragstellers vornehmen darf, der ein (in Italien erteiltes) Diplom eines Wasserbauingenieurs („Ingegnere civile idraulico") besitzt und diesen Beruf in einem anderen Mitgliedstaat ausüben möchte, nach dessen Rechtsvorschriften der Beruf des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau („Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos") als reglementierter Beruf anerkannt ist? Dabei ist davon auszugehen, dass der letztgenannte Beruf im Aufnahmestaat Tätigkeiten umfasst, die nicht immer dem Diplom des Antragstellers entsprechen, und dass die von diesem nachgewiesene Ausbildung wesentliche Fächer nicht umfasst, die im Allgemeinen für den Erwerb des Diploms eines Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau im Aufnahmestaat verlangt werden.

2. Steht es, falls die erste Frage bejaht wird, mit den Artikeln 39 EG und 43 EG im Einklang, wenn das Recht eines Antragstellers, der seinen Beruf für eigene oder fremde Rechnung in einem anderen als dem Mitgliedstaat ausüben möchte, in dem er seine berufliche Qualifikation erworben hat, in der Weise beschränkt wird, dass der Aufnahmestaat kraft nationalen Rechts die begrenzte Anerkennung der beruflichen Qualifikationen ausschließen kann, wenn diese — grundsätzlich dem Artikel 4 der Richtlinie 89/48 entsprechende — Entscheidung die Ausübung des Berufes von zusätzlichen, unverhältnismäßigen Anforderungen abhängig macht?

Unter „begrenzter Anerkennung" ist in diesem Zusammenhang eine Anerkennung zu verstehen, mit der dem Antragsteller erlaubt wird, seine Tätigkeit als Ingenieur nur in dem entsprechenden Zweig (Wasserbau) des allgemeineren, im Aufnahmestaat reglementierten Berufes des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau auszuüben, ohne dass er den in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 89/48 vorgesehenen zusätzlichen Anforderungen unterworfen würde.

Zu den Vorabentscheidungsfragen

Zur ersten Frage

16 Mit der ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob es die Richtlinie den Behörden eines Mitgliedstaats, bei denen der Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Diploms einen Antrag auf Genehmigung des Zugangs zu einem reglementierten Beruf in diesem Mitgliedstaat stellt, verwehrt, dem Antrag unter bestimmten Bedingungen teilweise stattzugeben, indem sie den Geltungsbereich der Genehmigung auf die Tätigkeiten beschränken, zu denen das betreffende Diplom in dem Mitgliedstaat, in dem es erworben wurde, Zugang gewährt.

17 Zur Beantwortung dieser Frage sind erstens der Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie, zweitens deren Systematik und allgemeine Struktur und drittens der mit ihr verfolgte Zweck zu prüfen.

18 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Wortlaut der Richtlinie die partielle Anerkennung beruflicher Qualifikationen, wie sie in der Vorlageentscheidung definiert ist, weder ausdrücklich zulässt noch ausdrücklich verbietet. Tatsächlich steht das in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie vorgesehene Verbot einer solchen partiellen Anerkennung nicht entgegen, da eine Entscheidung, die auf Antrag des Betroffenen ergeht und diesen nur zu einem Teil des Tätigkeitsfelds zulässt, das von dem reglementierten Beruf im Aufnahmestaat abgedeckt wird, nicht der Verweigerung des Zugangs zu diesem Beruf gleichgestellt werden kann.

19 Was sodann die Systematik der Richtlinie angeht, bedeutet die mit dieser eingeführte Regelung zur gegenseitigen Anerkennung von Diplomen nicht, dass die von den anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Diplome eine Ausbildung bescheinigen, die der im Aufnahmestaat vorgeschriebenen ähnlich oder vergleichbar

ist. Nach der mit der Richtlinie geschaffenen Regelung wird ein Diplom nämlich nicht aufgrund des Wertes anerkannt, der der damit bescheinigten Ausbildung innewohnt, sondern weil es in dem Mitgliedstaat, in dem es ausgestellt oder anerkannt worden ist, den Zugang zu einem reglementierten Beruf eröffnet. Unterschiede in der Organisation oder im Inhalt der im Heimatmitgliedstaat erworbenen Ausbildung im Verhältnis zur Ausbildung im Aufnahmestaat können nicht ausreichen, um eine Ablehnung der Anerkennung der betreffenden beruflichen Qualifikation zu rechtfertigen. Allenfalls können es diese Unterschiede, wenn sie wesentlich sind, rechtfertigen, dass der Aufnahmestaat vom Antragsteller verlangt, dass er einer der beiden in Artikel 4 der Richtlinie vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen nachkommt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-102/02, Beuttenmüller, Slg. 2004, I-5405, Randnr. 52).

20 Wie der Generalanwalt in den Nummern 40 bis 43 seiner Schlussanträge zu Recht ausgeführt hat, ist der Ausdruck „zu diesem Beruf" in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie folglich dahin zu verstehen, dass er Berufe meint, die im Hinblick auf die Tätigkeiten, auf die sie sich beziehen, im Heimat- und im Aufnahmestaat gleich sind oder sich entsprechen oder in bestimmten Fällen bloß gleichwertig sind. Diese Auslegung wird durch Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b zweiter Gedankenstrich der Richtlinie bestätigt. In den Fällen, auf die diese Bestimmung Bezug nimmt, sind die zuständigen nationalen Behörden gehalten, jede der Tätigkeiten zu berücksichtigen, die in den beiden betroffenen Mitgliedstaaten von dem fraglichen Beruf umfasst wird, um festzustellen, ob es sich tatsächlich um „diesen Beruf" handelt und, wenn ja, ob eine der in dieser Bestimmung vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen anzuwenden ist. Das bedeutet, dass die Richtlinie, auch wenn sie einen reglementierten Beruf als ein Ganzes betrachtet, gleichwohl anerkennt, dass es tatsächlich einzelne berufliche Tätigkeiten und entsprechende Ausbildungen gibt. Weder verstößt folglich eine getrennte Betrachtung jeder der von einem reglementierten Beruf umfassten beruflichen Tätigkeiten gegen die allgemeine Struktur der Richtlinie, noch ist sie dieser fremd.

21 Der gegenteiligen Auffassung, die die spanische und die schwedische Regierung hierzu vertreten, kann nicht gefolgt werden. Denn in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie ist zwar das Recht eines Angehörigen eines Mitgliedstaats, der Inhaber eines Diploms im Sinne der Richtlinie ist, auf „Zugang zu [dem] Beruf [zu dessen Ausübung dieses Diplom berechtigt] oder dessen Ausübung unter denselben Voraussetzungen wie bei Inländern" verankert; diese Vorschrift kann aber nicht

dahin ausgelegt werden, dass sie stets und ausnahmslos zum vollständigen Zugang zu allen Tätigkeiten führt, die im Aufnahmestaat unter diesen Beruf fallen. Wie der Generalanwalt in den Nummern 48 bis 53 seiner Schlussanträge sinngemäß ausgeführt hat, stellt diese Wendung eine bloße Umsetzung der grundlegenden Prinzipien der Nichtdiskriminierung und des gegenseitigen Vertrauens dar, die mit dem gemeinschaftlichen System der Anerkennung der Diplome untrennbar verbunden sind.

22 Was Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie angeht, so erkennen die zuständigen Behörden des Aufnahmestaats den Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten, die die Voraussetzungen für den Zugang zu einem reglementierten Beruf und dessen Ausübung im Hoheitsgebiet des Aufnahmestaats erfüllen, danach das Recht zu, die diesem Beruf entsprechende Berufsbezeichnung des Aufnahmestaats zu führen. Diese Bestimmung, die die Folgen der in den Artikeln 3 und 4 der Richtlinie vorgesehenen Regelungen in der Praxis betrifft, soll die Gleichstellung der Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten, die ihre Diplome dort erworben haben, mit den Staatsangehörigen des Aufnahmestaats, die ihre berufliche Qualifikation in diesem Staat erlangt haben, erleichtern. Die in Artikel 7 Absatz 1 vorgesehene Anerkennung des Rechts auf Führung der betreffenden Berufsbezeichnung ist jedoch nur möglich, wenn die Betroffenen alle für den jeweiligen Beruf geltenden Zugangs- und Ausübungsbedingungen erfüllen.

23 Schließlich werden diese Erwägungen durch eine teleologische Auslegung der Richtlinie vollauf bestätigt. Nach der dritten und der dreizehnten Begründungserwägung der Richtlinie besteht deren vorrangiges Ziel nämlich darin, dem Inhaber eines in einem Mitgliedstaat erteilten Diploms den Zugang zu den entsprechenden beruflichen Tätigkeiten in den anderen Mitgliedstaaten zu erleichtern und das Recht des europäischen Bürgers, seine beruflichen Kenntnisse in jedem Mitgliedstaat zu nutzen, zu stärken. Außerdem ist die Richtlinie auf der Grundlage von Artikel 57 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 47 Absatz 1 EG) erlassen worden. Aus dem Wortlaut von Artikel 47 Absatz 1 EG geht hervor, dass Richtlinien wie diejenige, um die es in der vorliegenden Rechtssache geht, die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise dadurch erleichtern sollen, dass sie gemeinsame Regeln und Kriterien aufstellen, die so weit wie möglich zu deren automatischer Anerkennung führen. Dagegen haben sie nicht das Ziel, die Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und

sonstigen Befähigungsnachweisen in nicht von den Richtlinien erfassten Fällen zu erschweren, und dürfen dies auch nicht bewirken (Urteil vom 22. Januar 2002 in der Rechtssache C-31/00, Dreessen, Slg. 2002, I-663, Randnr. 26).

24 Hierzu ist festzustellen, dass der Anwendungsbereich von Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie, der Ausgleichsmaßnahmen ausdrücklich zulässt, auf den Fall beschränkt werden muss, dass diese Maßnahmen im Verhältnis zu dem angestrebten Zweck stehen. Obwohl die betreffenden Maßnahmen ausdrücklich zugelassen sind, können sie mit anderen Worten in bestimmten Fällen sehr abschreckend auf einen Angehörigen eines Mitgliedstaats wirken, der die ihm von der Richtlinie verliehenen Rechte ausüben will. Denn sowohl ein Anpassungslehrgang als auch eine Eignungsprüfung sind für den Betroffenen mit erheblichem Zeit- und Arbeitsaufwand verbunden. Die Nichtanwendung dieser Maßnahmen kann sich als wichtig und sogar entscheidend für einen Angehörigen eines Mitgliedstaats erweisen, der in einem anderen Mitgliedstaat Zugang zu einem reglementierten Beruf sucht. In Fällen wie denen des Ausgangsverfahrens entspräche ein dem Betroffenen auf Antrag gewährter partieller Zugang zu dem fraglichen Beruf, der ihn von Ausgleichsmaßnahmen befreit und ihm sofort Zugang zu den beruflichen Tätigkeiten verschafft, für die er bereits qualifiziert ist, den mit der Richtlinie verfolgten Zielen.

25 Folglich schließen weder der Wortlaut noch die Systematik, noch die Ziele der Richtlinie die Möglichkeit eines partiellen Zugangs zu einem reglementierten Beruf im Sinne der Vorlageentscheidung aus. Gegen einen solchen partiellen Zugang ließe sich zwar mit der spanischen und der schwedischen Regierung einwenden, dass dies zur Gefahr einer Vervielfachung der beruflichen Tätigkeiten, die autonom von den Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten ausgeübt werden, und folglich zu einer gewissen Verwirrung bei den Verbrauchern führen könnte. Diese potenzielle Gefahr genügt aber nicht, um auf die Unvereinbarkeit einer partiellen Anerkennung der beruflichen Qualifikationen mit der Richtlinie zu schließen. Es gibt nämlich hinreichend wirksame Mittel, um dieser Gefahr zu begegnen, wie etwa die Möglichkeit, die Betroffenen zur Nennung von Ort und Name der Lehranstalt oder der Prüfungskommission zu verpflichten, die ihre Ausbildungsnachweise verliehen hat. Desgleichen kann der Aufnahmestaat die Betroffenen jederzeit verpflichten, in allen inländischen Rechts- und Handelsbeziehungen sowohl die jeweilige Ausbildungs- und Berufsbezeichnung in der Sprache und der Form des Heimatstaats als auch deren Übersetzung in die Amtssprache des Aufnahmestaats

zu verwenden, um sicherzustellen, dass sie verstanden wird, und um jede Gefahr von Verwirrung zu vermeiden.

26 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass es die Richtlinie den Behörden eines Mitgliedstaats, bei denen der Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Diploms einen Antrag auf Genehmigung des Zugangs zu einem reglementierten Beruf in diesem Mitgliedstaat stellt, nicht verwehrt, dem Antrag auf entsprechendes Ersuchen des Inhabers des Diploms teilweise stattzugeben, indem sie den Geltungsbereich der Genehmigung auf die Tätigkeiten beschränken, zu denen das betreffende Diplom in dem Mitgliedstaat, in dem es erworben wurde, Zugang gewährt.

Zur zweiten Frage

27 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Artikel 39 EG und 43 EG es unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens dem Aufnahmestaat verwehren, die Möglichkeit eines partiellen Zugangs zu einem reglementierten Beruf auszuschließen, d. h. eines Zugangs, der auf die Ausübung einer oder mehrerer der von diesem Beruf umfassten Tätigkeiten beschränkt ist.

28 Nach Artikel 43 Absatz 2 EG wird die Niederlassungsfreiheit nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen ausgeübt. Ist folglich die Aufnahme oder Ausübung einer bestimmten Tätigkeit im Aufnahmestaat geregelt, so muss der Angehörige eines anderen Mitgliedstaats, der diese Tätigkeit ausüben will, die Bedingungen dieser Regelung grundsätzlich erfüllen (Urteile vom 30. November 1995 in der Rechtssache C-55/94, Gebhard, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 36, und vom 1. Februar 2001 in der Rechtssache C-108/96, Mac Quen u. a., Slg. 2001, I-837, Randnr. 25).

29 Die Bedingungen für den Zugang zum Beruf des Ingenieurs für Wege-, Kanal- und Hafenbau sind bisher nicht Gegenstand einer Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene. Daher bleiben die Mitgliedstaaten befugt, diese Bedingungen festzulegen, denn die Richtlinie beschränkt ihre Befugnis insoweit nicht. Sie müssen jedoch ihre Befugnisse in diesem Bereich unter Beachtung der durch den EG-Vertrag garantierten Grundfreiheiten ausüben (vgl. Urteile vom 29. Oktober 1998 in den Rechtssachen C-193/97 und C-194/97, De Castro Freitas und Escallier, Slg. 1998, I-6747, Randnr. 23, vom 3. Oktober 2000 in der Rechtssache C-58/98, Corsten, Slg. 2000, I-7919, Randnr. 31, und Mac Quen u. a., Randnr. 24).

30 Nationale Maßnahmen, die die Ausübung dieser Freiheiten behindern oder weniger attraktiv machen können, sind jedoch nach ständiger Rechtsprechung nur unter vier Voraussetzungen zulässig: Sie müssen in nichtdiskriminierender Weise angewandt werden, sie müssen zwingenden Gründen des Allgemeinwohls entsprechen, sie müssen zur Erreichung des verfolgten Zieles geeignet sein, und sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist (vgl. u. a. Urteile vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-19/92, Kraus, Slg. 1993, I-1663, Randnr. 32, Gebhardt, Randnr. 37, vom 4. Juli 2000 in der Rechtssache C-424/97, Haim, Slg. 2000, I-5123, Randnr. 57, und Mac Quen u. a., Randnr. 26).

31 In Fällen wie dem des Ausgangsverfahrens kann eine Regelung des Aufnahmestaats, die es den Behörden dieses Staates ausnahmslos verwehrt, einen partiellen Zugang zu einem Beruf zu gewähren, die Ausübung sowohl der Freizügigkeit als auch der Niederlassungsfreiheit behindern oder weniger attraktiv machen, selbst wenn diese Regelung unterschiedslos für die Angehörigen des Aufnahmestaats und die der anderen Mitgliedstaaten gilt.

32 Was das Ziel der im Ausgangsverfahren streitigen Regelung angeht, so ist der spanischen und der schwedischen Regierung darin zu folgen, dass eine partielle

Anerkennung der beruflichen Qualifikationen grundsätzlich eine Aufspaltung der in einem Mitgliedstaat reglementierten Berufe in verschiedene Tätigkeiten bewirken könnte. Dies würde letztlich für die Dienstleistungsempfänger zur Gefahr von Verwirrung führen, da sie über den Umfang dieser Qualifikationen in die Irre geführt werden könnten. Der Schutz der Dienstleistungsempfänger und allgemeiner der Verbraucher ist vom Gerichtshof bereits als zwingender Grund des Allgemeinwohls angesehen worden, der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen kann (vgl. Urteile vom 4. Dezember 1986 in der Rechtssache 220/83, Kommission/Frankreich, Slg. 1986, 3663, Randnr. 20, vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-124/97, Läärä u. a., Slg. 1999, I-6067, Randnr. 33, und vom 11. September 2003 in der Rechtssache C-6/01, Anomar u. a., Slg. 2003, I-8621, Randnr. 73).

33 Allerdings dürfen die Maßnahmen, die auf ein solches Ziel gestützt werden, nicht über das hinausgehen, was zu seiner Erreichung erforderlich ist. Wie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften festgestellt hat, sind insoweit zwei Fallgestaltungen zu unterscheiden, die auftreten können, wenn bei den Behörden eines Mitgliedstaats ein Antrag auf Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat erlangten beruflichen Qualifikation gestellt wird und der unterschiedliche Inhalt der Ausbildung oder der Tätigkeiten, die von dem fraglichen Beruf in den beiden Staaten umfasst sind, einer vollständigen und sofortigen Anerkennung entgegensteht. Zu unterscheiden ist zwischen den Fällen, die objektiv mit den in der Richtlinie vorgesehenen Mitteln gelöst werden können, und den Fällen, bei denen dies nicht möglich ist.

34 Bei der ersten Variante handelt es sich um die Fälle, in denen der Beruf im Heimatstaat dem im Aufnahmestaat so ähnlich ist, dass man ihn im Wesentlichen als „diesen Beruf" im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie bezeichnen kann. In diesen Fällen können die Lücken, die die Ausbildung des Antragstellers gegenüber derjenigen aufweist, die im Aufnahmestaat gefordert wird, durch Anwendung der in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen wirksam geschlossen werden, wodurch eine vollständige Integration des Betroffenen in das Berufswesen des Aufnahmestaats sichergestellt wird.

35 Bei der zweiten Variante dagegen handelt es sich, wie die Kommission zu Recht ausführt, um die Fälle, die von der Richtlinie insofern nicht erfasst werden, als die Unterschiede zwischen den Tätigkeitsbereichen so erheblich sind, dass in Wirklichkeit eine vollständige Ausbildung absolviert werden müsste. Dies ist ein Faktor, der objektiv gesehen geeignet ist, den Betroffenen zu veranlassen, eine oder mehrere Tätigkeiten, für die er qualifiziert ist, nicht in einem anderen Staat auszuüben.

36 Es ist Sache der Behörden und insbesondere der zuständigen Gerichte des Aufnahmestaats, zu ermitteln, wie sehr sich im konkreten Fall die Ausbildung, die der Betroffene erhalten hat, inhaltlich von derjenigen unterscheidet, die in diesem Staat verlangt wird. Im Ausgangsverfahren hat das Tribunal Supremo festgestellt, dass die Ausbildung, die zur Ausübung des Berufes des Wasserbauingenieurs in Italien, und diejenige, die zur Ausübung des Berufes des Wege-, Kanal- und Hafenbauingenieurs in Spanien berechtigt, so grundlegende inhaltliche Unterschiede aufweisen, dass die Anwendung einer Ausgleichs- oder Anpassungsmaßnahme letztlich darauf hinausliefe, dass der Betroffene eine neue Berufsausbildung erwerben müsste.

37 Ferner ist in spezifischen, dem Fall im Ausgangsverfahren vergleichbaren Fällen eines der entscheidenden Kriterien die Frage, ob die berufliche Tätigkeit, die der Betroffene im Aufnahmestaat ausüben möchte, objektiv von der Gesamtheit der Tätigkeiten getrennt werden kann, die der entsprechende Beruf in diesem Staat umfasst. Es ist in erster Linie Sache der nationalen Behörden, diese Frage zu beantworten; wie jedoch der Generalanwalt in den Nummern 86 und 87 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist eines der insoweit entscheidenden Kriterien die Frage, ob diese Tätigkeit selbständig oder autonom in dem Mitgliedstaat ausgeübt werden kann, in dem die betreffende berufliche Qualifikation erlangt wurde.

38 Kann die fragliche Tätigkeit objektiv von der Gesamtheit der Tätigkeiten getrennt werden, die dieser Beruf im Aufnahmestaat umfasst, so wiegt die abschreckende

Wirkung eines Ausschlusses jeder Möglichkeit einer partiellen Anerkennung der betreffenden beruflichen Qualifikation schwerer als die Befürchtung, dass die Rechte der Dienstleistungsempfänger verletzt werden könnten. In einem solchen Fall kann das berechtigte Ziel des Schutzes der Verbraucher und der anderen Dienstleistungsempfänger mit weniger einschneidenden Mitteln erreicht werden, insbesondere mit der Verpflichtung, die ursprüngliche Berufsbezeichnung oder die Ausbildungsbezeichnung sowohl in der Sprache, in der sie erteilt wurde, und in der ursprünglichen Form als auch in der Amtssprache des Aufnahmestaats zu führen.

39 Daher ist auf die zweite Frage zu antworten, dass es die Artikel 39 EG und 43 EG einem Mitgliedstaat nicht verwehren, den partiellen Zugang zu einem Beruf zu versagen, soweit die Lücken, die die Ausbildung des Antragstellers gegenüber derjenigen aufweist, die im Aufnahmestaat verlangt wird, durch Anwendung der in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen wirksam geschlossen werden können. Dagegen verwehren es die Artikel 39 EG und 43 EG einem Mitgliedstaat, diesen partiellen Zugang zu verweigern, wenn der Betroffene ihn beantragt und die Unterschiede zwischen den Tätigkeitsbereichen so erheblich sind, dass in Wirklichkeit eine vollständige Ausbildung absolviert werden müsste, es sei denn, die Verweigerung des partiellen Zugangs ist durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt, die zur Erreichung des verfolgten Zieles geeignet sind und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist.

Kosten

40 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. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Die Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen, verwehrt es den Behörden eines Mitgliedstaats, bei denen der Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Diploms einen Antrag auf Genehmigung des Zugangs zu einem reglementierten Beruf in diesem Mitgliedstaat stellt, nicht, dem Antrag auf entsprechendes Ersuchen des Inhabers des Diploms teilweise stattzugeben, indem sie den Geltungsbereich der Genehmigung auf die Tätigkeiten beschränken, zu denen das betreffende Diplom in dem Mitgliedstaat, in dem es erworben wurde, Zugang gewährt.**

2. **Die Artikel 39 EG und 43 EG verwehren es einem Mitgliedstaat nicht, den partiellen Zugang zu einem Beruf zu versagen, soweit die Lücken, die die Ausbildung des Antragstellers gegenüber derjenigen aufweist, die im Aufnahmestaat verlangt wird, durch Anwendung der in Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 89/48 vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen wirksam geschlossen werden können. Dagegen verwehren es die Artikel 39 EG und 43 EG einem Mitgliedstaat, diesen partiellen Zugang zu verweigern, wenn der Betroffene ihn beantragt und die Unterschiede zwischen den Tätigkeitsbereichen so erheblich sind, dass in Wirklichkeit eine vollständige Ausbildung absolviert werden müsste, es sei denn, die Verweigerung des partiellen Zugangs ist durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt, die zur Erreichung des verfolgten Zieles geeignet sind und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist.**

Unterschriften.