Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GERARD HOGAN
vom 2. Oktober 2019[1]

Rechtssache C-465/18

AV,
BU
gegen
Comune di Bernareggio,
Beigeladener:
CT

(Vorabentscheidungsersuchen des Consiglio di Stato [Staatsrat, Italien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 49 AEUV – Niederlassungsfreiheit – Übertragung einer kommunalen Apotheke nach einer Ausschreibung – Nationale Rechtsvorschriften, die ein den Arbeitnehmern einer kommunalen Apotheke zustehendes Vorkaufsrecht vorsehen – Endgültiger Zuschlag an einen Arbeitnehmer, der nicht am Ausschreibungsverfahren teilgenommen hatte, nach Ausübung des Vorkaufsrechts“

I. Einführung

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen, das vom Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) am 16. Juli 2018 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingereicht wurde, betrifft die Auslegung der Art. 45, 49 bis 56 und 106 AEUV sowie der Art. 15 und 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

2. Das Ersuchen ist in einem Verfahren gestellt worden, das von AV und BU auf der einen Seite gegen die Comune di Bernareggio (Gemeinde Bernareggio, Italien) und CT auf der anderen Seite geführt wird.

3. Im Ausgangsverfahren erhielten AV und BU, die Inhaber einer außerhalb der Gemeinde Bernareggio gelegenen Apotheke waren, vorläufig den Zuschlag für den Kauf einer kommunalen Apotheke nach Abschluss eines Ausschreibungsverfahrens.

4. Obwohl AV und BU das wirtschaftlich günstigste Angebot abgegeben hatten und der Zuschlag vorläufig an sie erfolgt war, wurde CT, einem bei der Azienda Speciale Farmacie Vimercatesi – dem mit dem Betrieb der kommunalen Apotheken betrauten Träger – beschäftigten Apotheker, der Vorzug gewährt. Wie es dazu kam, wird in diesen Schlussanträgen im Einzelnen dargelegt werden.

1 Originalsprache: Englisch.

5. Nach dem vorläufigen Zuschlag übte CT (der ein Arbeitnehmer der fraglichen kommunalen Apotheke ist, aber nicht an der Ausschreibung teilgenommen hatte), schriftlich ein Vorkaufsrecht aus, das den Arbeitnehmern kommunaler Apotheken im Fall der Übertragung solcher Apotheken gesetzlich eingeräumt ist. Die endgültige Vergabe des betreffenden Vertrags erfolgte dementsprechend an CT.

6. AV und BU haben diesen endgültigen Zuschlag vor den italienischen Verwaltungsgerichten angefochten.

7. Das Vorabentscheidungsersuchen gibt dem Gerichtshof erstmals die Gelegenheit, über die Rechtmäßigkeit einer nationalen Regelung zu entscheiden, die den Arbeitnehmern im Fall der nach einer Ausschreibung erfolgenden Übertragung der Inhaberschaft an einer kommunalen Apotheke ein Vorkaufsrecht einräumt.

II. Rechtsrahmen

A. Italienisches Recht

8. Art. 9 der Legge 2 aprile 1968, n. 475, Norme concernenti il servizio farmaceutico (Gesetz Nr. 475 vom 2. April 1968 zur Regelung des Apothekendienstes) sieht Folgendes vor:

„Die Inhaberschaft an Apotheken, die frei werden oder nach einer Änderung des Organisationsplans neu errichtet werden, kann zur Hälfte von der Gemeinde übernommen werden …“

9. Art. 12 des Gesetzes sieht vor:

„…

Die Übertragung [einer Apotheke] kann nur an einen Apotheker erfolgen, der Inhaber geworden ist oder sich in einem vorherigen Wettbewerb als geeignet erwiesen hat.

…“

10. Art. 4 der Legge 8 novembre 1991, n. 362, Norme di riordino del settore farmaceutico (Gesetz Nr. 362 vom 8. November 1991 zur Neuordnung des Pharmaziesektors) (im Folgenden: Gesetz Nr. 362/1991) sieht Folgendes vor:

„1. Die Zuweisung freier oder neu zu errichtender Apothekenstandorte, die für den Betrieb durch Privatpersonen zur Verfügung stehen, erfolgt durch Wettbewerb …

2. Am Wettbewerb im Sinne von Abs. 1 können die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft … teilnehmen, die in das Apothekerregister eingetragen sind …“

11. Art. 12 Abs. 2 dieses Gesetzes bestimmt:

„Im Fall der Übertragung der Inhaberschaft an einer kommunalen Apotheke haben die [dort beschäftigten] Arbeitnehmer ein Vorkaufsrecht …“

12. Art. 2112 des Codice civile (im Folgenden: italienisches Zivilgesetzbuch) bestimmt:

„Bei einem Betriebsübergang wird das Arbeitsverhältnis mit dem Erwerber fortgesetzt, und der Arbeitnehmer behält alle sich daraus ergebenden Rechte.

…

… [D]er Unternehmensübergang als solcher [stellt] keinen Kündigungsgrund dar. Der Arbeitnehmer, dessen Arbeitsbedingungen sich innerhalb von drei Monaten nach dem Betriebsübergang wesentlich ändern, kann das Arbeitsverhältnis … kündigen."

III. Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

13. Mittels einer am 31. Januar 2014 veröffentlichten Bekanntmachung leitete die Gemeinde Bernareggio ein Ausschreibungsverfahren betreffend die Übertragung einer kommunalen Apotheke ein[2]. Laut der Ausschreibungsbekanntmachung sollte der Vertrag an den Meistbietenden vergeben werden. Der Mindest- bzw. Ausgangsgebotswert für die betreffende Apotheke betrug 580 000 Euro. Allerdings stand der Ausschreibungsbekanntmachung zufolge die Übertragung der Apotheke an den vorläufigen Zuschlagsempfänger u. a. unter der Bedingung, dass kein Apotheker, der bei der Azienda Speciale Farmacie Vimercatesi, der die kommunalen Apotheken betreibenden Einrichtung, unbefristet beschäftigt war, das in Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 vorgesehene Vorkaufsrecht ausübte.

14. Am 11. März 2014 erteilte die Gemeinde Bernareggio den Zuschlag vorläufig an AV und BU, die Inhaber einer in einer benachbarten Gemeinde gelegenen Apotheke sind und mit 600 000 Euro das wirtschaftlich günstigste Angebot abgegeben hatten. Wie ich bereits ausgeführt habe, wurde mit Abschluss des Ausschreibungsverfahrens jedoch CT, einem von der Azienda Speciale Farmacie Vimercatesi beschäftigten Apotheker, der Vorzug gewährt. CT, der an dem Ausschreibungsverfahren nicht teilgenommen hatte, übte mit Schreiben vom 27. März 2014 das gesetzliche Vorkaufsrecht nach Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 aus und erhielt dementsprechend mit Entscheidung Nr. 31 der Gemeinde Bernareggio vom 12. Mai 2014 den endgültigen Zuschlag.

15. Der endgültige Zuschlag an CT wurde von AV und BU vor dem Tribunale amministrativo regionale Lombardia-Milano (Regionales Verwaltungsgericht Lombardei-Mailand, Italien) angefochten. In ihrer Klage machten AV und BU u. a. geltend, dass das gesetzliche Vorkaufsrecht von Arbeitnehmern kommunaler Apotheken nicht mit den im Unionsrecht verankerten Grundsätzen des freien Wettbewerbs und der Gleichbehandlung vereinbar sei. Das Vorkaufsrecht verschaffe diesen Arbeitnehmern einen erheblichen Vorteil. Denn die betreffenden Arbeitnehmer könnten an die Stelle von an einer Ausschreibung teilnehmenden Wettbewerbern treten, ohne selbst überhaupt an dem Verfahren teilzunehmen, wenn sie von ihrem unbedingten gesetzlichen Vorkaufsrecht Gebrauch machten. Das fragliche gesetzliche Vorkaufsrecht sei rechtlich nicht haltbar.

16. Nachdem das Tribunale amministrativo regionale Lombardia-Milano (Regionales Verwaltungsgericht Lombardei-Mailand) die Klage abgewiesen hatte, legten AV und BU beim vorlegenden Gericht ein Rechtsmittel ein und trugen die im ersten Rechtszug vorgebrachten Nichtigkeitsgründe erneut vor.

17. Der Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) weist darauf hin, dass das durch Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 eingeräumte Vorkaufsrecht eine Regelung zugunsten von Arbeitnehmern kommunaler Apotheken für den Fall der Übertragung solcher Apotheken an private Betreiber darstelle[3]. Das vorlegende Gericht hat unter Berufung auf sein eigenes Urteil Nr. 5329 vom 5. Oktober 2005[4] ausgeführt, dass Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 der Notwendigkeit einer besseren Erbringung von Apothekendiensten Rechnung trage und auf der Annahme beruhe, dass ein

2 Über die Übertragung der Apotheke als solcher hinaus gab es auch Bedingungen betreffend u. a. das Mobiliar, die Betriebs- und Geschäftsausstattung und den Warenbestand der Apotheke.

3 Es gebe den Rechten von Gruppen Vorrang vor den Rechten Einzelner.

4 Urteil des Consiglio di Stato (Staatsrat), Fünfter Senat, Nr. 5329 vom 5. Oktober 2005.

Apotheker, der bereits in der zu übertragenden kommunalen Apotheke beschäftigt gewesen sei, in der Lage sein werde, Kontinuität zu gewährleisten und auch die Erfahrungen aus dem Betrieb dieser Apotheke zu nutzen. Der Consiglio di Stato (Staatsrat) hat jedoch Zweifel, ob das Vorkaufsrecht durch ein tatsächlich anerkennungswertes überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt ist.

18. Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, das Vorkaufsrecht sei unverhältnismäßig, da bereits Art. 2112 des italienischen Zivilgesetzbuchs, der u. a. die Richtlinie 2001/23/EG des Rates vom 12. März 2001 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen [5] umsetze, den Fortbestand von Arbeitsverhältnissen gewährleiste und alle daraus herrührenden Rechte der bei dem übergehenden Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer schütze.

19. Zudem kann das etwaige Ziel des Vorkaufsrechts, die Erfahrungen zu bewahren, die die Arbeitnehmer bei der Leistung des Apothekendienstes erworben haben, nach Ansicht des vorlegenden Gerichts mit anderen Mitteln erreicht werden, ohne den Wettbewerb und die Gleichbehandlung zu opfern, z. B. indem in der Ausschreibungsbekanntmachung eine entsprechende Punktzahl für die Erfahrung vorgesehen werde.

20. Jedenfalls hat das vorlegende Gericht Zweifel an der Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der Maßnahme im Hinblick auf die mit dem Vorkaufsrecht verfolgten sozialen Ziele, da i) es in einem beruflichen Umfeld, in dem ein hohes Maß an Qualifikation erforderlich sei und in dem die Übertragung einer Apotheke nur an einen im Berufsregister eingetragenen Apotheker erfolgen könne, der über die erforderliche Befähigung für das Betreiben einer Apotheke oder über eine mindestens zweijährige Berufserfahrung verfüge, keine überzeugende Rechtfertigung dafür gebe, der in einer bestimmten Apotheke gesammelten Erfahrung einen höheren Wert beizumessen, ii) das besagte Recht dem Arbeitnehmer einen unbedingten Vorzug gewähre, ohne zu berücksichtigen, ob die betreffende Apotheke tatsächlich gut geführt worden sei, und iii) es, um in den Genuss des Vorkaufsrechts zu kommen, genüge, als „Arbeitnehmer“ der Apotheke gearbeitet zu haben, eine Stellung, die nicht unbedingt mit der für den Betrieb der Apotheke verantwortlichen Person zusammenfalle.

21. Es bestehen daher nach Auffassung des vorlegenden Gerichts Zweifel daran, dass diesem Vorkaufsrecht eine angemessene Abwägung zwischen den Anforderungen des freien Marktes, des freien Dienstleistungsverkehrs und des Schutzes der öffentlichen Gesundheit zugrunde liegt. Seiner Ansicht nach könnte eine Vorschrift wie die hier in Rede stehende als protektionistische Maßnahme verstanden werden, die einer bestimmten Kategorie von Bürgern einen ungerechtfertigten Vorteil gegenüber anderen italienischen Staatsangehörigen, aber auch gegenüber Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten verschafft.

22. Nach Auffassung des Gerichts stellt der den Arbeitnehmern einer kommunalen Apotheke gesetzlich eingeräumte Vorzug eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit dar. Das Vorkaufsrecht diskriminiere somit andere Beteiligte sowohl aus demselben Mitgliedstaat als auch aus anderen Mitgliedstaaten, die die Hoffnung hegten, den Zuschlag zu erhalten. Auch könne man die Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der so herbeigeführten Einschränkung der Grundsätze des Schutzes des Wettbewerbs und der Gleichbehandlung von Wirtschaftsteilnehmern sowie der Einschränkung der unternehmerischen Freiheit und der Berufsausübungsfreiheit bezweifeln.

23. Das vorlegende Gericht ist der Auffassung, dass die in Rede stehende Regelung zudem den Zugang potenzieller Wirtschaftsteilnehmer zu einem bereits kontingentierten Markt behindere, auf dem die Zahl der Apotheken durch eine geplante Verteilung im Staatsgebiet beschränkt sei und die Eröffnung neuer Apotheken von einer Vergabe mittels öffentlichen Wettbewerbs und anschließender Erteilung einer Genehmigung an den Zuschlagsempfänger abhänge.

5 ABl. 2001, L 82, S. 16.

24. Im Übrigen diene das Vorkaufsrecht offenbar auch nicht dem Gesundheitsschutz, da es für die Erreichung des Ziels, die Allgemeinheit zuverlässig mit qualitativ hochwertigen Arzneimitteln zu versorgen, nicht notwendig erscheine.

25. Vor diesem Hintergrund hat der Consiglio di Stato (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Stehen die in den Art. 45, 49 bis 56 und 106 AEUV sowie Art. 15 und 16 der Charta niedergelegten Grundsätze der Niederlassungsfreiheit, der Nichtdiskriminierung, der Gleichbehandlung, des Wettbewerbsschutzes und der Arbeitnehmerfreizügigkeit sowie der darin enthaltene Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit einer nationalen Regelung wie Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 entgegen, die im Fall der Übertragung der Inhaberschaft an einer kommunalen Apotheke den Arbeitnehmern dieser Apotheke ein Vorkaufsrecht einräumt?

IV. Verfahren vor dem Gerichtshof

26. AV und BU, die Gemeinde Bernareggio und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

27. Auf Antrag von CT, der keine schriftliche Stellungnahme abgegeben hat, hat das Gericht durch Beschluss vom 14. Mai 2019 nach Art. 76 Abs. 3 der Verfahrensordnung des Gerichts entschieden, am 3. Juli 2019 eine mündliche Verhandlung durchzuführen.

28. In der Sitzung vom 3. Juli 2019 haben AV und BU, die Gemeinde Bernareggio, CT und die Kommission mündliche Erklärungen abgegeben.

V. Anwendbare Vorschriften des Unionsrechts

29. Im vorliegenden Verfahren ersucht das vorlegende Gericht um Auslegung der Art. 45, 49 bis 56 und 106 AEUV sowie der Art. 15 und 16 der Charta.

30. Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens betrifft eine Streitigkeit zwischen AV und BU (bei beiden handelt es sich um Apotheker) einerseits sowie der Gemeinde Bernareggio und CT, einem Apotheker, der in der ausschreibungsgegenständlichen kommunalen Apotheke beschäftigt war, andererseits.

31. Da die betreffende Apotheke nach Abschluss des Kaufs entweder von AV und BU oder von CT dauerhaft und unbefristet betrieben werden soll, ist meiner Meinung nach Art. 49 AEUV über die Niederlassungsfreiheit anwendbar.

32. Gemäß den dem Gerichtshof nach den Verfahrensunterlagen vorliegenden Informationen sind meines Erachtens weder Art. 45 AEUV betreffend die Arbeitnehmerfreizügigkeit noch Art. 56 AEUV betreffend die Dienstleistungsfreiheit einschlägig[6]. Da die Bieter italienische Staatsangehörige sind, haben sie keine Freizügigkeitsrechte ausgeübt, die diese Bestimmungen in einer Situation, die ansonsten nur Bezug zum italienischen Inland aufweist, zum Tragen bringen würden.

6 Ferner bin ich der Ansicht, dass die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. 2006, L 376, S. 36) aufgrund ihres Art. 2 Buchst. f, der alle Gesundheitsdienstleistungen von ihrem Anwendungsbereich ausschließt, für das vorliegende Verfahren nicht einschlägig ist.

33. Da außerdem das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Vorkaufsrecht von einem Arbeitnehmer einer kommunalen Apotheke, nämlich CT, ausgeübt wurde und seinem Angebot dementsprechend der Vorzug gegenüber dem Angebot der Apotheker AV und BU gewährt wurde, liegen dem Gerichtshof keine hinreichenden Informationen vor, die darauf hindeuten würden, dass die den Gegenstand des Ausgangsverfahrens bildende Streitigkeit im Kern oder überhaupt den Betrieb von öffentlichen (oder gar privaten) Unternehmen betrifft, d. h. Unternehmen, denen ein Mitgliedstaat besondere oder ausschließliche Rechte gewährt hat, oder Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols im Sinne des Art. 106 AEUV haben.

34. Was Art. 15 Abs. 2 der Charta betrifft, bestimmt diese u. a., dass alle Unionsbürger die Freiheit haben, sich in jedem Mitgliedstaat niederzulassen. Im vorliegenden Verfahren ist die Bezugnahme auf die Niederlassungsfreiheit so zu verstehen, dass Art. 15 Abs. 2 der Charta u. a. auf Art. 49 AEUV verweist [7]. Soweit nationale Rechtsvorschriften mit Art. 49 AEUV im Einklang stehen, sind sie meines Erachtens auch mit Art. 15 Abs. 2 der Charta vereinbar [8].

35. Ferner sieht Art. 16 der Charta vor, dass „[d]ie unternehmerische Freiheit … nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt“ wird. Hinsichtlich der Bestimmung des Schutzbereichs der unternehmerischen Freiheit verweist Art. 16 der Charta somit ausdrücklich auf das Unionsrecht. Diese Verweisung auf das Unionsrecht ist im vorliegenden Verfahren so zu verstehen, dass Art. 16 der Charta seinerseits auf Art. 49 AEUV verweist.

36. Aufgrund all dieser Umstände und angesichts dessen, dass die Vorlagefrage tatsächlich nur die Niederlassungsfreiheit betrifft, bin ich der Auffassung, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften allein an Art. 49 AEUV [9] gemessen werden sollten [10].

VI. Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens

37. Aus den Verfahrensunterlagen des Gerichtshofs geht eindeutig hervor, dass der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens in keinerlei Hinsicht über die Grenzen eines einzigen Mitgliedstaats, hier der Italienischen Republik, hinausweist.

38. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit nach ständiger Rechtsprechung auf einen Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, keine Anwendung finden [11]. Damit Art. 49 AEUV zudem bei einem Sachverhalt, der mit keinem relevanten Element über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweist, auf öffentliche Aufträge anwendbar ist, muss an diesem Auftrag ein eindeutiges grenzüberschreitendes Interesse bestehen [12].

7 Tatsächlich sieht Art. 52 Abs. 2 der Charta vor, dass die Ausübung der durch diese Charta anerkannten Rechte, die in den Verträgen geregelt sind, im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Bedingungen und Grenzen erfolgt; vgl. Urteil vom 7. April 2016, ONEm und M. (C-284/15, EU:C:2016:220, Rn. 33).

8 Vgl. entsprechend Urteil vom 7. April 2016, ONEm und M. (C-284/15, EU:C:2016:220, Rn. 33 und 34).

9 Und den Ausnahmen hiervon nach Art. 52 AEUV und der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Rechtfertigungen aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses.

10 Vgl. Urteil vom 13. Februar 2014, Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68, Rn. 22 und 23).

11 Vgl. Urteil vom 15. November 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung). In den Rn. 50 bis 53 dieses Urteils hat der Gerichtshof die vier Konstellationen benannt, in denen es dennoch für eine Entscheidung über das Ausgangsverfahren erforderlich sein könnte, die Bestimmungen der Verträge über die Grundfreiheiten auszulegen, obwohl die Ausgangsverfahren in keinerlei Hinsicht über einen einzigen Mitgliedstaat hinausweisen, und der Gerichtshof zu dem Ergebnis gelangen würde, dass diese Vorabentscheidungsersuchen zulässig sind.

12 Vgl. Urteil vom 11. Dezember 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ u. a. (C-113/13, EU:C:2014:2440, Rn. 46).

39. Meines Erachtens hat das vorlegende Gericht keine konkreten Feststellungen getroffen, die dem Gerichtshof bei der Klärung behilflich sein könnten, ob im Fall des Ausgangsverfahrens ein gewisses grenzüberschreitendes Interesse am Kauf von kommunalen Apotheken in Italien besteht [13]. Das vorlegende Gericht hat jedoch darauf hingewiesen, dass das fragliche Ausschreibungsverfahren nach nationalem Recht allen als Apotheker eingetragenen erwachsenen Unionsbürgern offenstand, und es hat unter Berufung auf die Urteile vom 13. Februar 2014, Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68), und vom 1. Juni 2010, Blanco Pérez und Chao Gómez (C-570/07 und C-571/07, EU:C:2010:300, Rn. 40), ausgeführt, dass die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften grenzüberschreitende Wirkung entfalten dürften. Ferner hat der Consiglio di Stato (Staatsrat) u. a. auf die Unionsvorschriften über die Anerkennung der Qualifikationen von Apothekern verwiesen [14].

40. Obwohl im Vorabentscheidungsersuchen zu dieser Frage keine konkreten Feststellungen getroffen wurden, ist festzustellen, dass der Gerichtshof Vorabentscheidungsersuchen zur Auslegung von Bestimmungen der Verträge über die Grundfreiheiten auch dann als zulässig angesehen hat, wenn der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens ansonsten in keinerlei Hinsicht über einen einzelnen Mitgliedstaat hinausweist. Der Gerichtshof hat diesen Standpunkt in dieser Art von Rechtssache mit der Begründung eingenommen, es lasse sich nicht ausschließen, dass in anderen Mitgliedstaaten ansässige Staatsangehörige Interesse daran (gehabt) hätten, von diesen Freiheiten Gebrauch zu machen, um in dem Mitgliedstaat, der die betreffende nationale Regelung erlassen habe, Tätigkeiten auszuüben, und dass folglich diese unterschiedslos auf Inländer und Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten anwendbare Regelung Wirkungen entfalten könne, die sich nicht auf diesen Mitgliedstaat beschränkten [15].

41. Da nationale Rechtsvorschriften wie Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 ihrem Wortlaut nach gleichermaßen für italienische Staatsangehörige wie für Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten gelten, ist es meiner Ansicht nach durchaus möglich, dass in anderen Mitgliedstaaten als der Italienischen Republik ansässige Apotheker am Kauf und Betrieb einer kommunalen Apotheke in der Italienischen Republik interessiert waren oder sind. Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 kann somit den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen [16].

42. Ferner ist daran zu erinnern, dass ein Rechtsstreit auch dann, wenn Staatsangehörige desselben Mitgliedstaats einander gegenüberstehen, einen Anknüpfungspunkt zu Art. 49 AEUV aufweist, der die Auslegung dieser Bestimmungen für die Entscheidung dieses Rechtsstreits durch das vorlegende Gericht erforderlich machen kann, wenn das nationale Recht dem vorlegenden Gericht vorschreibt, diesen Staatsangehörigen die gleichen Rechte zuzuerkennen, wie sie den Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten in gleicher Lage aufgrund des Unionsrechts zustünden [17].

13 Der Gerichtshof muss jedoch, wie sich aus Art. 94 seiner Verfahrensordnung in ihrer am 1. November 2012 in Kraft getretenen Fassung ergibt, einem Vorabentscheidungsersuchen eine Darstellung der tatsächlichen Umstände, auf denen die Fragen beruhen, und des Zusammenhangs zwischen diesen Umständen und den Fragen entnehmen können. Die Gesichtspunkte, die erforderlich sind, um das Bestehen eines eindeutigen grenzüberschreitenden Interesses prüfen zu können, sowie ganz allgemein sämtlicher Tatsachen, die von den nationalen Gerichten festgestellt werden müssen und von denen die Anwendbarkeit eines Aktes des Sekundärrechts oder des Primärrechts der Union abhängt, sollte daher vor einer Befassung des Gerichtshofs erfolgen. Urteil vom 11. Dezember 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ u. a. (C-113/13, EU:C:2014:2440, Rn. 46).

14 Siehe z. B. Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt- Informationssystems („IMI-Verordnung“) (ABl. 2013, L 354, S. 132).

15 Vgl. Urteil vom 15. November 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung). Ich möchte betonen, dass sich das vorlegende Gericht zur Begründung der grenzüberschreitenden Bedeutung seiner Vorlagefrage ausdrücklich auf diese Rechtsprechung gestützt hat.

16 In seinem Urteil vom 1. Juni 2010, Blanco Pérez und Chao Gómez (C-570/07 und C-571/07, EU:C:2010:300, Rn. 40), hat der Gerichtshof den Standpunkt vertreten, es lasse sich keineswegs ausschließen, dass Staatsangehörige, die in anderen Mitgliedstaaten als dem Königreich Spanien ansässig sind, Interesse daran hatten oder haben, in der Autonomen Gemeinschaft Asturien Apotheken zu betreiben. Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 11. März 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, Rn. 22 bis 24), in Bezug auf den Vertrieb von Kraftstoffen.

17 Vgl. Urteil vom 14. November 2018, Memoria und Dall’Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, Rn. 23).

43. Die Kommission hat diesbezüglich in ihren schriftlichen Erklärungen und in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass das italienische Recht eine umgekehrte Diskriminierung italienischer Staatsangehöriger verbiete, ohne dass die anderen Parteien dem widersprochen haben.

44. Offenbar verpflichtet daher das italienische Recht das vorlegende Gericht, einem italienischen Staatsangehörigen die gleichen Rechte einzuräumen, die ein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats in gleicher Lage aus dem Unionsrecht herleiten könnte [18].

45. Folglich ist die Vorlagefrage insoweit zulässig, als sie sich auf Art. 49 AEUV über die Niederlassungsfreiheit bezieht.

VII. Analyse des Inhalts der Vorlagefrage

46. Nach ständiger Rechtsprechung steht Art. 49 AEUV jeder nationalen Regelung entgegen, die zwar ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit anwendbar ist, die aber geeignet ist, die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Niederlassungsfreiheit durch die Unionsangehörigen zu behindern oder weniger attraktiv zu machen [19].

47. Da die Teilnahme an einem Ausschreibungsverfahren einen Aufwand an Zeit, Mühe und Geld erfordert, würde ein Vorkaufsrecht wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende die Teilnahme an einem solchen Verfahren für Apotheker aus anderen Mitgliedstaaten zweifellos unattraktiver machen. Selbst wenn ein Apotheker aus einem anderen Mitgliedstaat das wirtschaftlich günstigste Angebot unterbreitet hat, kann er sich keinesfalls sicher sein, den Zuschlag zu erhalten, da ein Arbeitnehmer der kommunalen Apotheke durch Ausübung seines Vorkaufsrechts und Gleichziehen mit dem ersteren Angebot dieses praktisch „übertrumpfen“ kann [20]. Daher ist es offensichtlich, dass das fragliche, auf nationalem Recht basierende Vorkaufsrecht jedem Arbeitnehmer der kommunalen Apotheke, der gegebenenfalls von diesem Recht Gebrauch macht, einen erheblichen Vorteil verschafft, und zwar auch zulasten des Ausschreibungsteilnehmers mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot.

48. Meines Erachtens hat das in Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 enthaltene Vorkaufsrecht zur Folge, dass die Ausübung des Rechts von Apothekern aus anderen Mitgliedstaaten, an einer Ausschreibung über den Kauf einer kommunalen Apotheke in der Italienischen Republik teilzunehmen, behindert und weniger attraktiv gemacht wird. Ein solches Vorkaufsrecht bewirkt also, dass die Ausübung der Niederlassungsfreiheit von Apothekern anderer Mitgliedstaaten mit Hilfe einer Betriebsstätte im italienischen Hoheitsgebiet behindert oder weniger attraktiv gemacht wird.

49. Folglich stellt eine nationale Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 meines Erachtens eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit im Sinne von Art. 49 AEUV dar. Es ist daher zu prüfen, inwieweit die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Bestimmung aus einem der in Art. 52 Abs. 1 AEUV genannten Gründe oder nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden kann. Dieser Frage wende ich mich jetzt zu.

A. Zur Rechtfertigung der Beschränkung der Niederlassungsfreiheit

50. Aus Art. 52 Abs. 1 AEUV geht hervor, dass der Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit rechtfertigen kann.

18 Vgl. Urteile vom 15. November 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, Rn. 52), und vom 10. Mai 2012, Duomo Gpa u. a. (C-357/10 bis C-359/10, EU:C:2012:283, Rn. 28).

19 Vgl. Urteil vom 11. März 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Urteil vom 19. Mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes u. a. (C-171/07 und C-172/07, EU:C:2009:316, Rn. 22).

20 Es sei daran erinnert, dass die Wirkungsweise des Vorkaufsrechts im Ausgangsverfahren in der Ausschreibungsbekanntmachung festgelegt war.

51. Ferner können nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit, die ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit anwendbar sind, durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sofern sie geeignet sind, die Erreichung des mit ihnen verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist [21].

52. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Verfahrensunterlagen geht hervor, dass Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 ohne eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit anwendbar ist.

53. Da es im Rahmen einer dem Gerichtshof nach Art. 267 AEUV vorgelegten Rechtssache dem vorlegenden Gericht obliegt, die Ziele der betreffenden nationalen Rechtsvorschriften zu ermitteln, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit rechtfertigen könnten [22], hat das vorlegende Gericht [23] in aller Kürze ausgeführt, dass Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 der Notwendigkeit einer besseren Erbringung von Apothekendiensten Rechnung trage und auf der Annahme beruhe, dass ein Apotheker, der bereits in der zu übertragenden kommunalen Apotheke beschäftigt gewesen sei, in der Lage sein werde, Kontinuität zu gewährleisten und auch die Erfahrungen aus dem Betrieb dieser Apotheke zu nutzen [24].

54. Nach den vorstehenden Erläuterungen verfolgen Rechtsvorschriften wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende offenbar das Ziel des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung, das nach Art. 52 Abs. 1 AEUV grundsätzlich Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit rechtfertigen kann [25]. Konkret führte der Gerichtshof in Rn. 28 des Urteils vom 19. Mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes u. a. (C-171/07 und C-172/07, EU:C:2009:316), aus, dass sich Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit mit dem Ziel rechtfertigen ließen, eine sichere und qualitativ hochwertige Arzneimittelversorgung der Bevölkerung sicherzustellen.

55. Es ist jedoch zu prüfen, ob sich Rechtsvorschriften wie Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 zur Erreichung dieses Ziels eignen und wenn ja, ob die Beschränkung der Niederlassungsfreiheit über das zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderliche Maß hinausgeht, d. h., ob es weniger einschneidende Maßnahmen gibt, mit denen dieses Ziel erreicht werden könnte [26].

21 Vgl. Urteil vom 19. Mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes u. a. (C-171/07 und C-172/07, EU:C:2009:316, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. Dezember 2013, Venturini u. a. (C-159/12 bis C-161/12, EU:C:2013:791, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

23 Wie in Nr. 17 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt.

24 In ihren schriftlichen Erklärungen verwies die Gemeinde Bernareggio auf das Urteil des Consiglio di Stato (Staatsrat), Fünfter Senat, Nr. 5329 vom 5. Oktober 2005, in dem das besagte Gericht ausführte, dass das Ausschreibungsverfahren nach Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 u. a. darauf abziele, den Gewinn zu maximieren, der aus der betreffenden Privatisierung erzielt werden könne. In Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 sind die Voraussetzungen festgelegt, unter denen das Vorkaufsrecht ausgeübt werden muss. Dieses Recht, das dem Arbeitnehmer der kommunalen Apotheke den Vorzug gewährt, zielt auf den Schutz der angestellten Apotheker und die optimale Leitung der Apotheke ab.

25 Die Bedeutung des Ziels des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung wird durch Art. 168 Abs. 1 AEUV und Art. 35 der Charta bestätigt, wonach u. a. ein hohes Gesundheitsschutzniveau bei der Festlegung und Durchführung aller Unionspolitiken und -maßnahmen sichergestellt werden soll. Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. Dezember 2013, Venturini u. a. (C-159/12 bis C-161/12, EU:C:2013:791, Rn. 40 und 41 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Nach ständiger Rechtsprechung kann das Ziel, die Qualität der ärztlichen Leistungen – ebenso wie der Apothekenleistungen – aufrechtzuerhalten, zu den Ausnahmen nach Art. 52 Abs. 1 AEUV zählen, soweit es zur Erreichung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus beiträgt. Urteil vom 16. Dezember 2010, Kommission/Frankreich (C-89/09, EU:C:2010:772, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

26 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist bei der Prüfung, ob der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Bereich der öffentlichen Gesundheit beachtet wurde, zu berücksichtigen, dass es Sache des Mitgliedstaats ist, zu bestimmen, auf welchem Niveau er den Gesundheitsschutz gewährleisten will und wie dieses Niveau erreicht werden soll. Da sich dieses Niveau von einem Mitgliedstaat zum anderen unterscheiden kann, ist den Mitgliedstaaten ein entsprechender Beurteilungsspielraum zuzuerkennen. Urteil vom 5. Dezember 2013, Venturini u. a. (C-159/12 bis C-161/12, EU:C:2013:791, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).

56. Was die vom vorlegenden Gericht festgestellte Notwendigkeit der Gewährleistung von Kontinuität betrifft, so ist nicht ganz klar, ob es sich um die Notwendigkeit handelt, die Kontinuität der Beschäftigung von Apothekern kommunaler Apotheken sicherzustellen, um ihre Rechte im Fall der Übertragung einer solchen Apotheke zu wahren [27], oder (wie ich glaube) die Kontinuität der Beschäftigung von Apothekern kommunaler Apotheken, um die Kontinuität des Apothekendienstes oder das Niveau der Leistungen einer solchen Apotheke gegenüber der Öffentlichkeit zu gewährleisten.

57. Meiner Ansicht nach beruht das Ziel, die Kontinuität der Beschäftigung von Apothekern kommunaler Apotheken zu gewährleisten, um ihre Rechte im Fall der Übertragung einer solchen Apotheke zu wahren, auf beschäftigungs- und sozialpolitischen und nicht auf gesundheitspolitischen Erwägungen. Dieses Ziel ist daher nach dem Sachverhalt des Ausgangsverfahrens nicht geeignet, aus Gründen der öffentlichen Gesundheit im Sinne von Art. 52 Abs. 1 AEUV die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit zu rechtfertigen, die durch die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften eingeführt wurden.

58. Selbst wenn dieses Ziel durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses, nämlich der Wahrung der Rechte von Arbeitnehmern im Zusammenhang mit etwaigen Entlassungen im Fall der Übertragung einer kommunalen Apotheke, gerechtfertigt sein könnte, ist es außerdem, wie das vorlegende Gericht ausgeführt hat, bereits durch Art. 2112 des italienischen Zivilgesetzbuchs gewährleistet, der u. a. die solche Schutzmaßnahmen enthaltende Richtlinie 2001/23 des Rates umsetzt. Sollte dies nach den besagten Umständen tatsächlich das Ziel sein, dann geht eine nationale Rechtsvorschrift wie Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 weit über das zur Erreichung eines solchen Ziels erforderliche Maß hinaus und kann daher im Hinblick auf dieses Ziel nicht gerechtfertigt sein.

59. Was das Ziel betrifft, die Kontinuität der Beschäftigung von in kommunalen Apotheken beschäftigten Apothekern zu gewährleisten, um die Kontinuität des Apothekendienstes oder das Niveau der Leistungen einer solchen Apotheke gegenüber der Bevölkerung und damit letztlich die bessere Erbringung von Apothekendiensten zu gewährleisten, ist zu betonen, dass AV, BU und CT nach den Verfahrensunterlagen des Gerichtshofs sämtlich qualifizierte Apotheker sind [28].

60. Ferner erfüllten AV und BU nach italienischem Recht in jeglicher Hinsicht die Voraussetzungen dafür, die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Apotheke käuflich zu erwerben und zu betreiben, was aus dem Umstand ersichtlich ist, dass sie den vorläufigen Zuschlag für diesen Kauf erhielten.

61. Der einzige Unterschied in Bezug auf die berufliche Qualifikation oder Erfahrung der betreffenden Apotheker, der beim endgültigen Zuschlag im Ausschreibungsverfahren von Bedeutung war, ist daher offenbar der Umstand, dass CT zum maßgeblichen Zeitpunkt Arbeitnehmer der betreffenden kommunalen Apotheke war und das Vorkaufsrecht ausübte.

27 Es ist anzunehmen, dass dies nicht das Ziel der betreffenden nationalen Rechtsvorschrift ist, da der Consiglio di Stato (Staatsrat) in diesem Zusammenhang von einer „besseren Erbringung von Apothekendiensten“ gesprochen hat. Der Vollständigkeit halber gehe ich hierauf dennoch ergänzend ein.

28 Der Gerichtshof hat den ganz besonderen Charakter von Arzneimitteln hervorgehoben, deren therapeutische Wirkungen sie substanziell von den übrigen Waren unterscheiden. Urteil vom 19. Mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes u. a. (C-171/07 und C-172/07, EU:C:2009:316, Rn. 31). Er hat insbesondere befunden, dass die Mitgliedstaaten die mit dem Einzelhandelsvertrieb von Arzneimitteln betrauten Personen, u. a. was die Modalitäten ihrer Vermarktung und das Gewinnstreben anbelangt, strengen Anforderungen unterwerfen können. Insbesondere können sie den Verkauf von Arzneimitteln im Einzelhandel grundsätzlich Apothekern vorbehalten wegen der Garantien, die diese bieten müssen, und der Informationen, die sie den Verbrauchern geben können müssen. Vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 19. Mai 2009, Kommission/Italien (C-531/06, EU:C:2009:315, Rn. 58).

62. Auch gibt es in den dem Gerichtshof vorliegenden Verfahrensunterlagen keinerlei Hinweise darauf, warum ein anderer ebenso qualifizierter und erfahrener Apotheker wie CT nicht in der Lage sein sollte, Kontinuität zu gewährleisten, oder warum ein früher beim kommunalen Träger angestellter Apotheker dieselbe Funktion nicht unter dem neuen Inhaber ausüben könnte [29].

63. Sowohl die Gemeinde Bernareggio als auch CT selbst heben hervor, dass CT nicht nur einfacher Angestellter der betreffenden kommunalen Apotheke gewesen sei, sondern dass er die betreffende Apotheke tatsächlich viele Jahre geleitet und den Warenbestand verwaltet habe.

64. Wenn dies auch durchaus der Fall sein mag, berücksichtigt Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 abgesehen von der Anforderung, dass ein Apotheker zugelassen sein oder sich in einem früheren Wettbewerb als geeignet erwiesen haben muss, vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht doch offenbar weder die tatsächliche Anzahl der Jahre der Beschäftigung des Apothekers in der kommunalen Apotheke noch die Qualität der von diesem Apotheker erbrachten Dienste, noch ob der Apotheker nur als einfacher Angestellter oder in leitender Funktion tätig war. Tatsächlich tritt die Wirkung des Vorkaufsrechts unter der Bedingung, dass die Voraussetzungen des Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 erfüllt sind, ohne weiteres Zutun ein.

65. Nach den dem Gerichtshof vorliegenden Verfahrensunterlagen und vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht verlangen die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften somit nicht, dass die Qualifikationen und Erfahrungen der betreffenden Apotheker im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens in irgendeiner Weise verglichen und gewichtet werden müssen. Tatsächlich hatte CT abgesehen von der Ausübung des Vorkaufsrechts nach Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 362/1991 nicht einmal am Ausschreibungsverfahren teilgenommen.

66. Wenn es ferner Ziel der Rechtsvorschrift war, für Kontinuität in der Erbringung von Apothekendiensten Sorge zu tragen, ist schwer nachvollziehbar, warum diese Vorschrift nur für die Übertragung von kommunalen Apotheken und nicht für andere, im Privateigentum stehende Apotheken gilt [30].

67. Meines Erachtens gibt es daher in den dem Gerichtshof vorliegenden Verfahrensunterlagen keinen Beleg dafür, dass das mit der fraglichen Rechtsvorschrift verfolgte Ziel, das vom vorlegenden Gericht zur Rechtfertigung von Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit aus Gründen der öffentlichen Gesundheit nach Art. 52 Abs. 1 AEUV vorgetragen wird, in dieser Hinsicht geeignet ist. Selbst wenn dem so wäre, ginge diese Vorschrift jedenfalls über das zur Erreichung des betreffenden Ziels Erforderliche hinaus. Aus den an anderer Stelle in diesen Schlussanträgen genannten Gründen bin ich der Auffassung, dass die betreffenden Rechtsvorschriften keine klaren Ziele im Bereich der öffentlichen Gesundheit verfolgen und dass jedenfalls die für ein solches Ziel eingesetzten Mittel offensichtlich unverhältnismäßig sind.

68. Nach alledem ist die Vorlagefrage dahin zu beantworten, dass Art. 49 AEUV so auszulegen ist, dass er nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegensteht, die im Fall der Übertragung der Inhaberschaft an einer kommunalen Apotheke den Arbeitnehmern der betreffenden Apotheke ein Vorkaufsrecht einräumen.

29 Siehe in diesem Zusammenhang Art. 2112 des italienischen Zivilgesetzbuchs, der dem vorlegenden Gericht zufolge u. a. die Richtlinie 2001/23 des Rates umsetzt.

30 Mit dieser Aussage möchte ich nicht andeuten, dass solche Rechtsvorschriften, die unterschiedslos für die Übertragung jeglicher Apotheken gelten würden, den Anforderungen des Art. 52 AEUV genügen würden.

VIII. Ergebnis

69. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen bin ich der Auffassung, dass der Gerichtshof die Vorlagefrage des Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) wie folgt beantworten sollte:

Art. 49 AEUV ist dahin auszulegen, dass er nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegensteht, die im Fall der Übertragung der Inhaberschaft an einer kommunalen Apotheke den Arbeitnehmern der betreffenden Apotheke ein Vorkaufsrecht einräumen.