SITZUNGSBERICHT
in den verbundenen Rechtssachen C-330/90 und C-331/90 *

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Die Richtlinie 67/43/EWG des Rates vom 12. Januar 1967 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten auf dem Gebiet 1) der „Immobiliengeschäfte (außer 6401)" (Gruppe aus 640 ISIC), 2) einiger „sonstiger Dienste für das Geschäftsleben" (Gruppe 839 ISIC) (ABl. 1967, 10, S. 140), die in Anwendung zweier Allgemeiner Programme zur Beseitigung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und anderer des freien Dienstleistungsverkehrs ergangen ist, gilt ihrem Artikel 2 zufolge für selbständige Tätigkeiten auf dem Gebiet der Immobiliengeschäfte.

2. Diese Richtlinie enthält keine Bestimmungen zur Angleichung der Vorschriften über den Zugang zu diesen Tätigkeiten und die Bedingungen für ihre Ausübung, sondern beschränkt sich darauf, den Mitgliedstaaten in Artikel 5 aufzugeben, Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu beseitigen.

3. In Spanien ist der Beruf des Immobilienmaklers im Dekret Nr. 3248/69 vom 4. Dezember 1969 zur Genehmigung der Verordnung über die Tätigkeit der offiziellen Verbände der Immobilienmakler geregelt.

Nach Artikel 5 dieser Verordnung ist Voraussetzung für die Ausübung der Tätigkeit eines Immobilienmaklers, daß der Makler den erforderlichen, von der Verwaltung erteilten Befähigungsnachweis hat und daß er beim Verband und der Genossenschaft der Immobilienmakler eingetragen ist.

4. Gemäß Artikel 1 des königlichen Dekrets Nr. 1464/88 vom 2. Dezember 1988, das zur Umsetzung der Richtlinie 67/43 in spanisches Recht ergangen ist, steht die Niederlassungsfreiheit und der freie Dienstleistungsverkehr den Angehörigen anderer Mitgliedstaaten zu den gleichen Bedingungen und mit den gleichen Rechten und Pflichten zu wie spanischen Bürgern.

5. Nach Artikel 321 des spanischen Strafgesetzbuches macht sich des unbefugten Führens eines Titels schuldig, wer Handlungen eines Berufsstandes vornimmt, ohne im Besitz des entsprechenden offiziellen Titels oder eines Titels zu sein, der in einer Gesetzesbestimmung oder in einem internationalen Abkommen anerkannt ist.

6. Angel López Brea und Carlos Hidalgo Palacios, spanische Staatsbürger mit Wohnsitz in Spanien, haben in Alicante ein Büro zur Ausübung selbständiger Tätigkeiten auf dem Gebiet der Immobiliengeschäfte eröffnet, ohne die berufliche Qualifikation und die notwendigen Genehmigungen zu besitzen.

* Verfahrenssprache: Spanisch.

7. Gegen sie haben das Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria de Alicante und der Fiscal jefe de la audiencia provincial Verfahren mit der Beschuldigung eingeleitet, gegen Artikel 321 des spanischen Strafgesetzbuches verstoßen zu haben. Der angerufene Juzgado de lo Penal de Alicante hat gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag mit Beschlüssen vom 11. September und 11. Oktober 1990 das Verfahren ausgesetzt, bis der Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung sich zu folgenden Fragen geäußert hat:

1) Sind Artikel 1 des Dekrets vom 4. Dezember 1969 und das königliche Dekret Nr. 1464/88, wonach die Tätigkeit als Vermittler oder als Makler bei Kauf- oder Tauschgeschäften über zur Bebauung vorgesehene oder nicht zur Bebauung vorgesehene Grundstücke, bei der Gewährung von Darlehen, die durch hypothekarische Belastung solcher Grundstücke gesichert sind, bei der Vermietung oder Verpachtung solcher Grundstücke, bei deren Übertragung und beim Traspaso (Übernahme der Rechtsstellung des bisherigen Pächters von Geschäftsräumen) sowie die Abgabe von Stellungnahmen oder Gutachten über den Verkaufs-, Übertragungs- oder Traspasowert solcher Grundstücke Tätigkeiten der Immobilienmakler sind, im Hinblick auf die Artikel 3, 2 und 5 der Richtlinie 67/43/EWG des Rates gültig? Kann ein Mitgliedstaat seit Inkrafttreten dieser Richtlinie auf dem genannten Gebiet der Grundstücksgeschäfte einer bestimmten Berufsgruppe das ausschließliche Recht zur Ausübung derartiger Tätigkeiten verleihen?

2) Kann ein Mitgliedstaat die Durchführung dieser Richtlinie in irgendeiner Weise beschränken oder gar ausschließen?

8. Die Beschlüsse des Juzgado de lo Penal de Alicante sind am 25. Oktober 1990 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

9. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die EWG-Satzung des Gerichtshofes haben in den beiden Rechtssachen am 25. Januar und am 12. Februar 1991 das Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria de Alicante, vertreten durch Rechtsanwalt Jorge Jordana de Pozas Fuentes, Madrid, am 5. Februar 1991 das Ministerio fiscal, vertreten durch Fiscal jefe de Alicante Ricardo Cabedo als Bevollmächtigter, und am 6. Februar 1991 die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch die Rechtsberater Etienne Lasnet und Daniel Calleja, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte schriftliche Erklärungen abgegeben.

10. Auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts hat der Gerichtshof die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme eröffnet.

11. Durch Beschluß vom 9. Juli 1991 sind die Rechtssachen C-330/90 und C-331/90 zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

12. Mit Entscheidung vom 9. Juli 1991 hat der Gerichtshof die beiden Rechtssachen gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung an die Zweite Kammer verwiesen.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

1. Nach Ansicht des *Ministerio fiscal* wirft die erste Frage zwei Probleme auf: Zum einen gehe es darum, ob die nationale Regelung im Lichte der Richtlinie 67/43 als gültig anzusehen sei, und zum anderen darum, ob die Mitgliedstaaten nach Inkrafttreten dieser Richtlinie in dem fraglichen Grundstückssektor einer bestimmten Berufsgruppe das ausschließliche Recht verleihen können, diese Tätigkeiten auszuüben.

Zum ersten Problem erinnert das Ministerio fiscal daran, daß der Gerichtshof nicht befugt sei, die Vereinbarkeit nationaler Vorschriften mit der Richtlinie 67/43 zu prüfen; er könne aber dem nationalen Richter durch eine Auslegung dieser Richtlinie die zur Beurteilung der Frage der Vereinbarkeit notwendigen Hinweise geben.

Zum zweiten Problem weist das Ministerio fiscal darauf hin, daß es in den Artikeln 52 bis 66 EWG-Vertrag, die sich auf die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr beziehen, um zwei verschiedene Dinge gehe: einmal um das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und zum anderen um die Angleichung der für die Niederlassung und die Dienstleistungen in einem bestimmten Bereich geltenden Voraussetzungen. Die Richtlinie 67/43 verfolge aber keineswegs das Ziel, die verschiedenen für die Ausübung des Berufs des Immobilienmaklers geltenden Befähigungsnachweise zu beseitigen, anzugleichen oder zu koordinieren, sondern sie beschränke sich darauf, Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu untersagen. Durch das königliche Dekret Nr. 1464/88 werde, was den Zugang zu den im Ausgangsverfahren strittigen Berufstätigkeiten und ihre Ausübung angehe, jede sich auf die Staatsangehörigkeit beziehende Bedingung beseitigt. Da die in den Ausgangsverfahren betroffenen Personen spanische Staatsbürger mit Wohnsitz in Spanien seien und dort ihre Berufstätigkeit ausübten, sei die Richtlinie 67/43 für sie nicht einschlägig.

Bei der zweiten Vorlagefrage gehe es um das Problem, ob ein Mitgliedstaat die Durchführung dieser Richtlinie in irgendeiner Weise beschränken oder ausschließen könne. Dazu meint das Ministerio fiscal, die Richtlinie erlaube keinerlei Beschränkung oder Ausschluß, und ihre Vorschriften, die ausreichend genau und nicht an Bedingungen geknüpft seien, entfalteten bei nicht rechtzeitiger Umsetzung unmittelbare Wirkungen. In den vorliegenden Fällen sei die Richtlinie 67/43 aber durch das erwähnte königliche Dekret Nr. 1464/88 fehlerfrei umgesetzt worden.

2. Das *Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria de Alicante* steht auf dem Standpunkt, in den Ausgangsverfahren gehe es nicht um einen Konflikt zwischen dem spanischen Recht und dem Gemeinschaftsrecht, weil der gesamte Sachverhalt auf das Gebiet Spaniens beschränkt sei und kein Bezug zu einem anderen Mitgliedstaat bestehe.

Zur ersten Frage ist das Colegio der Ansicht, daß es dem Gerichtshof nicht zukomme, Vorschriften des nationalen Rechts auszulegen oder gar über ihre Gültigkeit im Lichte des Vertrags oder des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts zu befinden.

Hinsichtlich der zweiten Frage erinnert das Colegio daran, daß die Richtlinie 67/43 nur das Ziel verfolge, Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit bei der Niederlassung und im Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet der Immobiliengeschäfte zu beseitigen. Die Richtlinie lasse die Befugnis der Mitgliedstaaten, die Ausübung dieser Berufstätigkeit zu regeln, unberührt, wenn nur das Diskriminierungsverbot beachtet werde. Durch das königliche Dekret Nr. 1464/88 sei für die spanische Rechtsordnung, was den Zugang zu dem fraglichen Beruf und seine Ausübung angehe, die Bedingung der Staatsangehörigkeit beseitigt worden.

Demgemäß schlägt das Colegio vor, auf die gestellten Fragen so zu antworten:

1) Auf die Auslegungsfrage ist nicht einzugehen, weil auf den konkreten Sachverhalt nur spanisches Recht, nicht aber die Richtlinie 67/43/EWG anzuwenden ist.

2) Der Gerichtshof ist nach Artikel 177 EWG-Vertrag nicht befugt, über die Gültigkeit oder Nichtigkeit allgemeiner Vorschriften des nationalen Rechts, hier der Dekrete vom 4. Dezember 1969 und vom 2. Dezember 1988, zu entscheiden.

3) Hilfsweise ist zur Auslegung der Richtlinie 67/43/EWG festzustellen, daß sie das Ziel verfolgt, Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit auf dem Gebiet der Immobiliengeschäfte in den Mitgliedstaaten zu beseitigen, das Vereinigungsverbot aufzuheben und in bezug auf den Nachweis der persönlichen und beruflichen Ehrenhaftigkeit die Verwaltungsformalitäten zu erleichtern. In der Richtlinie geht es aber nicht um die Beseitigung des gegebenenfalls in den Mitgliedstaaten bestehenden Erfordernisses, für die Ausübung des Berufs über bestimmte Befähigungsnachweise zu verfügen, denn diese Fragen sind in gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Anerkennung der Befähigungsnachweise geregelt.

3. Die *Kommission* weist vorweg darauf hin, daß es in den Ausgangsverfahren um einen rein internen Sachverhalt gehe. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes seien im Bereich der Niederlassungsfreiheit die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nicht anwendbar, wenn in einem gegebenen Fall nichts erkennbar sei, was über den rein nationalen Rahmen hinausgehe.

Hinsichtlich der ersten Frage erinnert die Kommission daran, daß der Gerichtshof in einem Verfahren nach Artikel 177 EWG-Vertrag nicht befugt sei, sich zur Vereinbarkeit nationaler Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht zu äußern und eine Vorschrift des Gemeinschaftsrechts auf einen bestimmten Sachverhalt anzuwenden.

Zu der zweiten Frage erklärt die Kommission, daß die Richtlinie 67/43 nur den Zweck habe, alle sich auf die Staatsangehörigkeit beziehenden Voraussetzungen zu beseitigen, die der Niederlassung oder der freien Dienstleistung auf dem Gebiet der Immobiliengeschäfte im Wege stehen. Die Mitgliedstaaten seien in dem Sinne zu einem bestimmten Ergebnis verpflichtet, daß sie gemäß den in der Richtlinie festgelegten Bedingungen und Fristen in ihr nationales Recht Vorschriften aufzunehmen hätten, die jede Beschränkung aus Gründen der Staatsangehörigkeit beseitigen.

Demgemäß schlägt die Kommission vor, auf die vom nationalen Richter gestellten Fragen wie folgt zu antworten:

Die Vorschriften der Richtlinie 67/43/EWG gelten nicht für rein interne Sachverhalte, die nur einen einzigen Mitgliedstaat betreffen und bei denen es um Angehörige dieses Staates geht, die auf seinem Gebiet eine selbständige Berufstätigkeit ausüben, für die sie sich auf keine in einem anderen Mitgliedstaat erworbene Ausbildung oder Qualifikation berufen können.

Die Mitgliedstaaten sind aufgrund dieser Richtlinie verpflichtet, hinsichtlich der Ausübung der Tätigkeit von Immobilienmaklern jede Beschränkung aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu beseitigen und solche Beschränkungen nicht in ihre Rechtsordnungen aufzunehmen.

F. A. Schockweiler
Berichterstatter