nachzukommen, nicht auf diese Vorschrift berufen können, um den Tierarztberuf in diesem Mitgliedstaat unter anderen Bedingungen auszuüben, als sie in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegt sind.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Februar 1979.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 12. DEZEMBER 1978 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Diese Rechtssache ist im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens der Cour d'appel Colmar vor den Gerichtshof gelangt. Sie wirft wichtige Fragen nach der Auslegung der Artikel 52 ff. EWG-Vertrag über die Niederlassungsfreiheit auf.

Dr. Vincent Auer, der Berufungsführer im Verfahren vor der Cour d'appel, wurde 1924 in Österreich geboren. Er besaß ursprünglich die österreichische Staatsangehörigkeit. Nach dem Krieg begann er ein tiermedizinisches Studium an der Universität Wien, wurde aber — wie er erklärt hat — durch finanzielle Schwierigkeiten am Abschluß des Studiums gehindert. Später erhielt er ein Stipendium für den Besuch der École Nationale Vétérinaire Lyon und danach für den der Universität Parma. An dieser Universität erlangte er am 1. Dezember 1956 das Diplom eines Doktors der Veterinärmedizin und am 11. März 1957 ein vorläufiges Befähigungszeugnis (Certificato di abilitazione provvisoria). Ein italienisches Gesetz vom 8. Dezember 1956 (Nr. 1378), mit dem ein Staatsexamen für Tierärzte eingeführt worden ist, sah im Wege einer Übergangsbestimmung vor, daß ein italienischer Doktor der Veterinärmedizin, der sein Diplom vor dem 21. Dezember 1956 erlangt hatte, nach Vor-

lage eines solchen vorläufigen Befähigungszeugnisses ein endgültiges Zeugnis erhalten konnte. Demnach hätte Dr. Auer anscheinend, wäre er Italiener gewesen, einen Anspruch darauf erwerben können, in Italien als Tierarzt zu praktizieren.

1958 nahm Dr. Auer, dessen Frau aus Mülhausen stammt, in dieser Stadt seinen Wohnsitz. Seitdem praktiziert er dort als Tierarzt. Zuerst war er Assistent bei französischen Tierärzten. Zuletzt praktizierte er selbständig. Am 4. Oktober 1961 wurde er durch Naturalisierung französischer Staatsbürger.

Am 27. November 1962 wurde eine französische Ministerialverordnung (Nr. 62-1481) über die in Frankreich erfolgende Berufsausübung „durch Tierärzte, die die französische Staatsangehörigkeit erworben oder wiedererlangt haben", verkündet.

Artikel 1 dieser Verordnung bestimmt:

„Durch Erlaß des Ministers für Landwirtschaft kann die Genehmigung zur Ausübung der Tierheilkunde und der Tierchirurgie Tierärzten erteilt werden, die die französische Staatsangehörigkeit erworben oder wiedererlangt haben und die nicht Inhaber des staatlichen Doktordiploms im Sinne von Artikel 340 des Code rural sind.

Ein vom Minister für Landwirtschaft einberufener Ausschuß prüft die Befähigungsnachweise und gibt eine Stellungnahme zur beruflichen Befähigung und Zuverlässigkeit der Bewerber ab."

Nach Artikel 3 kann eine solche Genehmigung nicht erteilt werden, wenn der Betreffende nicht eines der im einzelnen aufgeführten französischen Diplome oder „ein im Ausland verliehenes tierärztliches Diplom, dessen Gleichwertigkeit mit einem französischen Diplom von dem gemäß Artikel 1 gebildeten Prüfungsausschuß anerkannt worden ist", besitzt.

Von Dezember 1962 an reichte Dr. Auer zahlreiche Anträge auf Genehmigung der Berufsausübung in Frankreich aufgrund der Verordnung ein. Sie wurden alle zurückgewiesen. Dr. Auer hat sich eingehend zu diesen Anträgen und zu den Gründen für ihre Zurückweisung geäußert. Diesen Äußerungen hat die französische Regierung nicht in vollem Umfang zugestimmt. Natürlich ist es Sache der französischen Gerichte und nicht die des Gerichtshofes, die damit aufgeworfenen tatsächlichen Streitfragen zu untersuchen. Eins ist jedoch unstreitig und entscheidend: Einer der Gründe für die Zurückweisung der Anträge des Dr. Auer besteht darin, daß sein italienisches Diplom vom Prüfungsausschuß nicht als gleichwertig mit einem französischen Diplom anerkannt wurde.

Hierzu hat die französische Regierung insbesondere bemerkt, in Italien seien Parasitologie und Mikrobiologie Wahlfächer und es werde dort nicht einmal Pharmazeutik gelehrt. Einer der Gründe für den verspäteten Erlaß einer Richtlinie des Rates über die gegenseitige Anerkennung der tierärztlichen Befähigungsnachweise sei der, daß das Unterrichtsniveau in Italien angehoben werden müsse. Dr. Auer hat hierauf erwidert, er habe in Lyon Parasitologie gehört und in diesem Fach eine Prüfung abgelegt und er habe in Parma Mikrobiologie und Pharmakologie (wenn auch offenbar nicht Pharmazeutik) gehört. Der Prüfungsausschuß habe die Gültigkeit seines italienischen Diploms und damit seine „akademische Anerkennung" akzeptiert; auf jeden Fall müsse seine vieljährige praktische Berufserfahrung in Mülhausen berücksichtigt werden. In dem letztgenannten Zusammenhang hat er Beweismittel dafür vorgelegt, daß er viele zufriedene Klienten habe; diese Beweismittel sind von seinem

Anwalt als sein „Livre d'Or" bezeichnet worden. Auch hier obliegt die Entscheidung über die insoweit aufgeworfenen tatsächlichen Streitfragen (sofern sie erheblich sind) allein den französischen Gerichten. Insbesondere haben sie darüber zu befinden, welche Bedeutung der „akademischen Anerkennung" des italienischen Diploms von Dr. Auer in Frankreich unter den in seinem Fall gegebenen Umständen beizumessen ist; ich verweise auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 71/76, Thieffry, Randnummern 21 und 22 der Entscheidungsgründe, Slg. 1977, 765.

Dr. Auer ist in Frankreich wiederholt wegen unzulässiger Ausübung des Tierarztberufes und verwandter Delikte strafrechtlich verfolgt worden. Das vorliegende Ersuchen ist aus dem letzten dieser Verfahren hervorgegangen.

Die Sache gelangte in erster Instanz vor das Tribunal de grande instance Mülhausen; in diesem Verfahren wurden der Ordre national des vétérinaires de France und das Syndicat national des vétérinaires praticiens als Antragsteller im Adhäsionsverfahren zugelassen. Es gibt Anzeichen dafür, daß die Strafverfolgung in Wirklichkeit auf deren Betreiben eingeleitet wurde.

Dr. Auer wurde von dem Gericht in Mülhausen für schuldig befunden und zu vier Monaten Freiheitsstrafe auf Bewährung verurteilt. Außerdem wurde er zur Zahlung von 10 000 Franken an jeden der beiden Antragsteller im Adhäsionsverfahren und in die Kosten des Verfahrens verurteilt. Das Gericht lehnte die Vorlage der Sache an den Gerichtshof mit der Begründung ab, daß Dr. Auer kein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats der Gemeinschaft sei, der sich in Frankreich niederlassen wolle, sondern ein französischer Staatsangehöriger, der in Frankreich einen Beruf ausüben wolle, für den er die Qualifikationen, die nach französischem Recht von den französischen Staatsangehörigen verlangt würden, nicht besitze. Da er ein französischer Staatsangehöriger mit einem ausländischen Diplom sei, unterliege er der Verordnung vom 27. November 1962, und das Gericht dürfe die Entscheidung des gemäß dieser Verordnung errichteten Prüfungsausschusses nicht durch seine eigene Entscheidung ersetzen.

Nachdem Dr. Auer bei der Cour d'appel Colmar Berufung eingelegt hatte, legten die Antragsteller im Adhäsionsverfahren Anschlußberufung an, mit der sie geltend machten, das erstinstanzliche Gericht hätte weitergehen und die Schließung der Praxis des Dr. Auer sowie die Beschlagnahme seiner Praxiseinrichtung und Impfstoffvorräte anordnen müssen.

Die Cour d'appel bemerkt in ihrem Vorlageurteil, es müsse, um die Begründetheit des Vorbringens des Dr. Auer beurteilen zu können, entschieden werden, ob sich Dr. Auer nach den Grundsätzen des freien Personenverkehrs und der Niederlassungsfreiheit innerhalb des Gemeinsamen Marktes in Frankreich auf das Recht zur Betätigung als Tierarzt berufen könne, „das er in Italien erworben hat". Die Cour d'appel weist außerdem darauf hin, daß das Gericht in Mülhausen erstens „übersehen hat", daß Dr. Auer nach der Erlangung der von ihm in Bezug genommenen Befähigungsnachweise die französische Staatsangehörigkeit erworben habe, und zweitens, daß es denkbar sei, daß sich ein Staatsbürger gegenüber Hindernissen, die man seiner Niederlassung in seinem eigenen Land in den Weg lege, auf den Vertrag berufen könne.

Dies sind die Umstände, unter denen die Cour d'appel dem Gerichtshof folgende Frage vorgelegt hat:

„Stellt es nicht eine Beschränkung der durch Artikel 52 des Vertrages von Rom und — hinsichtlich des Zugangs zu selbständigen Berufen — durch Artikel 57 dieses Vertrages geschaffenen Niederlassungsfreiheit dar, wenn einer Person, die das Recht zur Ausübung des Tierarztberufes in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft erlangt und danach

die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats erworben hat, verboten wird, den genannten Beruf in dem neuen Staat auszuüben?"

Die erste Frage, die diese Rechtssache aufwirft, geht also dahin, ob die Bestimmungen des Vertrages über die Niederlassungsfreiheit zugunsten eines Staatsangehörigen des Mitgliedstaats, in dem sich dieser niederlassen will, Anwendung finden können. Diese Frage stellt sich vordringlich in der Rechtssache 115/78, Knoors, in der Sie gerade die Schlußanträge des Generalanwalts Reischl angehört haben. Ich pflichte der Ansicht, die Generalanwalt Reischl dazu geäußert hat, sowie seiner Argumentation in vollem Umfang bei. Ich möchte seinen Ausführungen nur noch folgendes hinzufügen: Wie der Gerichtshof in der Rechtssache 1/78 (Kenny/Insurance Officer, Slg. 1978, 1489) entschieden hat, verbietet Artikel 7 Absatz 1 des Vertrages Diskriminierungen, die ein Mitgliedstaat gegenüber seinen eigenen Angehörigen vornimmt, ebenso wie Diskriminierungen, die ein Mitgliedstaat gegenüber den Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats vornimmt. Daher läßt sich schwer verstehen, wie die Bestimmungen des Artikels 52, wonach die Beschränkungen aufzuheben sind, durch die in einem Mitgliedstaat die Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats diskriminiert werden, dahin ausgelegt werden können, daß sie den Mitgliedstaaten das Recht einräumen, ihre eigenen Angehörigen auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit zu diskriminieren.

In der vorliegenden Rechtssache hat niemand die Ansicht vertreten, daß sie so ausgelegt werden können. Vielmehr war die französische Regierung — im Gegensatz zur niederländischen Regierung in der Rechtssache Knoors — bestrebt, besonders hervorzuheben, daß der eigentliche Zweck der Artikel 7, 52 und 57 des Vertrages darin bestehe, den Angehörigen sämtlicher Mitgliedstaaten die gleichen Rechte zu gewähren, und daß das in dieser Rechtssache aufgeworfene Problem das gleiche wäre, wenn Dr. Auer einem anderen Mitgliedstaat angehörte.

Die Cour d'appel Colmar dachte, es könne von Bedeutung sein, daß Dr. Auer sein italienisches Diplom erworben hat, bevor er französischer Staatsangehöriger wurde. Ich bin nicht dieser Auffassung. Worauf es ankommt, ist, daß Dr. Auer französischer Staatsangehöriger und somit Angehöriger der Gemeinschaft ist. Seine ehemalige österreichische Staatsangehörigkeit kann ihm bei der Geltendmachung eines Anspruchs nach Gemeinschaftsrecht weder nützlich noch hinderlich sein.

Eine zweite, schwierigere Frage ist die, welche Bedeutung — wenn überhaupt — Artikel 57 Absatz 3 des Vertrages in diesem Fall hat; die Bestimmung lautet wie folgt:

„Die schrittweise Aufhebung der Beschränkungen für die ärztlichen, arztähnlichen und pharmazeutischen Berufe setzt die Koordinierung der Bedingungen für die Ausübung dieser Berufe in den einzelnen Mitgliedstaaten voraus."

Diese Frage stellt sich, weil es zugegebenermaßen bis jetzt noch keine Richtlinie zur Koordinierung der Bedingungen für die Ausübung des Tierarztberufes gibt.

Zwei Punkte sind erörtert worden, nämlich

1. ob der Tierarztberuf zu den Berufen gehört, für die Artikel 57 Absatz 3 gilt, und
2. ob Artikel 57 Absatz 3 noch nach dem Ende der Übergangszeit Anwendung finden kann.

Zu dem ersten Punkt vertreten die französische Regierung und die Antragsteller im Adhäsionsverfahren die Ansicht, der Tierarztberuf falle unter die Bezeichnung „ärztliche, arztähnliche und pharmazeuti-

sche Berufe". Die Kommission meint, er falle nicht darunter. Es sind Argumente hergeleitet worden aus lexikalischen Definitionen in einer Reihe von Sprachen, aus der Form und dem Aufbau der einschlägigen Rechtsvorschriften verschiedener Mitgliedstaaten und aus den Aufsätzen einiger wissenschaftlicher Autoren. Ich stimme der Kommission in der Hinsicht zu, daß keines dieser Argumente zu einer klaren Schlußfolgerung führt und daß die Lösung darin liegen muß, daß man die hinter Artikel 57 Absatz 3 stehende Absicht zu erkennen sucht. Ich stimme der Kommission auch in dem Punkt zu, daß die in dieser Bestimmung erwähnten Berufe einer Ausnahmeregelung zugeführt werden mußten, weil sie unmittelbar mit dem Leben und der Gesundheit des Menschen zu tun haben. Die französische Regierung hat mit Recht darauf hingewiesen, daß auch die Tierärzte Verantwortung für die Verhütung menschlicher Krankheiten trügen, da sich bestimmte Tierkrankheiten auf den Menschen übertragen könnten. Als Beispiele hat sie die Tuberkulose und die Brucellose genannt. Sie hätte noch die Tollwut hinzufügen können, denn einer der strafrechtlichen Vorwürfe gegen Dr. Auer besteht darin, daß er unbefugt ein Attest darüber ausgestellt hat, daß zwei Hunde, die eine Frau gebissen hatten, frei von Tollwut waren. Mir scheint jedoch, daß sich der Beruf des Tierarztes in dieser Beziehung nicht von vielen anderen Berufen, gewerblichen Tätigkeiten und Beschäftigungen unterscheidet, bei denen ein Mangel an Geschicklichkeit oder Sorgfalt das Leben oder die Gesundheit von Menschen gefährden kann. Der entscheidende Punkt ist wohl der, daß hierbei in keinem Fall unmittelbar auf den menschlichen Körper eingewirkt wird. Es stimmt, daß die Tuberkulose durch infiziertes Fleisch und die Tollwut durch den Biß eines infizierten Haustieres auf den Menschen übertragen werden kann; es stimmt aber auch, daß die Cholera auf eine mangelhafte Kanalisation zurückzuführen ist. Doch würde niemand auf die Idee kommen, daß städtische Ingenieure unter Artikel 57 Absatz 3 fallen. Ich bin hiernach der Auffassung, daß sich diese Bestimmung nicht auf den Tierarztberuf erstreckt.

Zu dem zweiten Punkt trägt die Kommission vor, der Hinweis auf die „schrittweise Aufhebung der Beschränkungen" in Artikel 57 Absatz 3 beziehe sich auf einen Prozeß, der dem Vertrag zufolge vollständig in der Übergangszeit habe stattfinden müssen. Ich bin auch hier zu der Schlußfolgerung gelangt, daß die Kommission recht hat.

Die einschlägigen Artikel des Vertrages sind wie folgt aufgebaut:

In Artikel 52 ist der allgemeine Grundsatz niedergelegt, daß die Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten im Gebiet der Gemeinschaft „während der Übergangszeit ... schrittweise aufgehoben (werden)". Dies hat natürlich zur Folge, daß derartige Beschränkungen seit dem Ende der Übergangszeit im allgemeinen rechtswidrig sind; ich verweise insoweit auf die Rechtssache 2/74, Reyners, (Slg. 1974, 631), die bereits zitierte Rechtssache Thieffry und die Rechtssache 11/77, Patrick, (Slg. 1977, 1199).

Artikel 53 war die „Stillhalte"-Bestimmung, die die Einführung neuer Beschränkungen durch die Mitgliedstaaten ausschloß. An ihre Stelle ist seit dem Ende der Übergangszeit die allgemeine Regel des Artikels 52 getreten.

Artikel 54 schrieb bis ins einzelne das Verfahren „zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit innerhalb der Gemeinschaft" vor. Die Aufhebung sollte für alle Tätigkeiten durch ein allgemeines Programm und durch Richtlinien des Rates erreicht werden. Im Hin-

blick auf die allgemeine Regel des Artikels 52 sind zu diesem Zweck vorgesehene Richtlinien seit dem Ende der Übergangszeit ungeeignet.

Die Artikel 55 und 56 enthalten Ausnahmen von der allgemeinen Regel, die für Tätigkeiten in Verbindung mit der Ausübung öffentlicher Gewalt und für Fälle gelten, in denen es im Zusammenhang mit Ausländern um Angelegenheiten der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit geht.

Dann folgt Artikel 57.

Absatz 1 dieses Artikels bestimmt:

„Um die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten zu erleichtern, erläßt der Rat ... Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähungsnachweise."

Hierzu lassen sich zwei Bemerkungen machen. Erstens ist die dem Rat in dieser Bestimmung erteilte Ermächtigung (die mit einer Verpflichtung verbunden ist) keineswegs auf die Übergangszeit beschränkt. Zweitens besteht der ausdrückliche Zweck dieser Ermächtigung nicht in der Aufhebung von Beschränkungen, sondern darin, „die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten zu erleichtern".

Absatz 2 verfolgt, wie es am Anfang dieser Bestimmung heißt, denselben Zweck. Absatz 2 erteilt dem Rat eine Ermächtigung (die zweifellos ebenfalls mit einer Verpflichtung verbunden ist) zum Erlaß von Richtlinien „zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten". Vom Rat wurde ausdrücklich verlangt, daß er von dieser Ermächtigung „vor dem Ende der Übergangszeit" Gebrauch macht. Nach Satz 2 dieses Absatzes war für drei Arten von Fällen Einstimmigkeit des Rates erforderlich, nämlich für „Sachgebiete ..., die in mindestens einem Mitgliedstaat durch Gesetz geregelt sind", für „Maßnahmen, die sich auf den Schutz des Sparwesens", und für solche, die sich „auf die Voraussetzungen für die Ausübung der ärztlichen, arztähnlichen und pharmazeutischen Berufe in den einzelnen Mitgliedstaaten beziehen".

Nach meiner Ansicht folgt aus dem gleichen Sprachgebrauch in den Hinweisen der Absätze 2 und 3 auf die „conditions" [in der deutschen Fassung: „Voraussetzungen" bzw. „Bedingungen"] für die Ausübung der ärztlichen, arztähnlichen und pharmazeutischen Berufe in den einzelnen Mitgliedstaaten, daß sich diese Hinweise auf ein und dasselbe beziehen, und zwar auf etwas, dessen Koordinierung gemäß Absatz 2 vor dem Ende der Übergangszeit stattfinden mußte. Mir scheint außerdem aus dem Aufbau der Artikel 52 bis 57 insgesamt sowie aus dem Gegensatz zwischen der Wendung „Aufhebung der Beschränkungen" in Artikel 54 und der Art und Weise, in der der Zweck des Artikels 57 Absätze 1 und 2 formuliert ist, hervorzugehen, daß sich der Hinweis auf „die schrittweise Aufhebung der Beschränkungen" in Artikel 57 Absatz 3 auf das Verfahren bezieht, das nach Artikel 54 durchzuführen war, das heißt auf ein Verfahren, das bis zum Ende der Übergangszeit abgeschlossen sein mußte.

Aufgrund dieser Überlegungen bin ich zu der Überzeugung gelangt, daß die Kommission recht hat, wenn sie sagt, Artikel 57 Absatz 3 sei am Ende der Übergangszeit unwirksam geworden. Mich beruhigt außerdem die Tatsache, daß — wie uns die Kommission mitgeteilt hat — der Rat dies ebenfalls annimmt.

Ich denke, ich sollte zur Vermeidung von Mißverständnissen hinzufügen, daß hieraus meiner Ansicht nach nicht folgt, daß der Rat seit dem Ende der Übergangszeit von der in Artikel 57 Absatz 2 enthaltenen Ermächtigung nicht mehr Gebrauch machen könnte. In der Tat hat der Gerichtshof ausdrücklich entschieden, daß der Rat hierzu noch befugt ist. Ich meine nur, daß das Gebrauchmachen von dieser Ermächtigung keine wesentliche Voraussetzung mehr ist für die Aufhebung der Beschränkungen der Ausübung irgendeines Berufes.

Ich wende mich damit der letzten Frage zu, die sich in dieser Rechtssache ergibt; sie geht dahin, ob es — wie die französische Regierung und die Antragsteller im Adhäsionsverfahren vortragen — für den Ausschluß eines Rechts des Dr. Auer auf Berufsausübung in Frankreich genügt, daß der Prüfungsausschuß nicht die Gleichwertigkeit seines italienischen Diploms mit einem französischen Diplom anerkennt, oder ob — wie Dr. Auer und die Kommission vortragen — dieses Recht nur ausgeschlossen werden kann, wenn die Prüfung sämtlicher Qualifikationen des Dr. Auer einschließlich seiner Berufserfahrung ergibt, daß er nicht ebenso gut geeignet ist wie der Inhaber eines französischen Diploms. Ich stelle die Frage in dieser Weise, weil niemand so weit gegangen ist zu behaupten, die bloße Tatsache, daß Dr. Auer ein italienisches Diplom besitzt, das genügt, um (falls bestimmte Formerfordernisse erfüllt sind) seinen Inhaber zur Berufsausübung in Italien ermächtigen, reiche für sich allein aus, um ihm ein Recht auf Berufsausübung in Frankreich zu verleihen. Ich bin auch nicht der Ansicht, das ein solches Vorbringen möglicherweise zutreffend sein könnte.

Für die Antwort auf diese Frage lassen sich keine Anhaltspunkte aus den Rechtssachen Reyners und Patrick gewinnen, weil es in beiden Rechtssachen nur um Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit ging. Herr Reyners war Inhaber eines belgischen Diploms, das als Voraussetzung für die Zulassung zur belgischen Rechtsanwaltschaft genügte; die Zulassung wurde deshalb abgelehnt, weil er niederländischer Staatsangehöriger war. Herr Patrick besaß eine britische Qualifikation, die durch eine französische Ministerialverordnung ausdrücklich als gleichwertig mit dem von den französischen Architekten verlangten Zeugnis anerkannt worden war; seine Schwierigkeit bestand darin, daß er britischer Staatsangehöriger war und nach den anwendbaren französischen Rechtsvorschriften einem solchen Staatsangehörigen die Genehmigung zur Berufsausübung in Frankreich nur nach Ermessen und ausnahmsweise erteilt wurde.

Nach meiner Auffassung lassen sich auch den Entscheidungen über den freien Dienstleistungsverkehr (Artikel 59 bis 66 des Vertrages) nicht viele Anhaltspunkte entnehmen, denn wie der Gerichtshof — zuletzt stillschweigend in der Rechtssache 33/74, Van Binsbergen, (Slg. 1974, 1299, Randnummer 13 der Entscheidungsgründe) — ausgeführt hat, sind die Anforderungen, die ein Mitgliedstaat an eine Person stellt, die sich in seinem Hoheitsgebiet niederlassen will, nicht zwangsläufig die gleichen wie diejenigen, die dieser Staat an jemanden stellt, der von einer Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat aus eine Dienstleistung in seinem Hoheitsgebiet erbringen will.

Im Ergebnis bin ich der Ansicht, daß die einzige unmittelbar einschlägige Entscheidung die in der Rechtssache Thieffry ist. Diese Rechtssache war dann auch der Rettungsanker für das Vorbringen des Dr. Auer und der Kommission. Das (noch nicht veröffentlichte) Urteil in der Rechtssache 16/78, Choquet, ist ebenfalls von einiger Bedeutung, insofern als

es deutlich macht, daß es unbillig und unvereinbar mit dem Vertrag ist, wenn von einer Person zweimal hintereinander in einer bestimmten Hinsicht eine Qualifikation verlangt wird.

Die Grundsätze, auf denen die Entscheidungen in diesen beiden Rechtssachen beruhen, scheinen mit diejenigen zu sein, die in den Randnummern 15 bis 18 der Entscheidungsgründe in der Rechtssache Thieffry niedergelegt sind. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die Freiheit der Niederlassung unter Beachtung im Allgemeininteresse gerechtfertigter Berufsregelungen ist eines der Ziele des Vertrages. Soweit das Gemeinschaftsrecht hierzu nichts besonderes bestimmt, obliegt es nach Artikel 5 des Vertrages den Mitgliedstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um dieses Ziel zu verwirklichen, und jede Maßnahme zu unterlassen, die seine Verwirklichung gefährden könnte. Die Ausübung der Niederlassungsfreiheit darf also einer Person nicht allein deshalb untersagt oder erschwert werden, weil der Rat noch keine für ihren Fall geeignete Richtlinie erlassen hat. Die zuständigen nationalen Stellen haben dafür zu sorgen, daß die nationalen Rechtsvorschriften und Praktiken den Zielen des Vertrages entsprechend angewandt werden.

In den folgenden Passagen der Entscheidungsgründe wendet der Gerichtshof diese Grundsätze auf die konkreten Umstände des Falles Thieffry an, die sich natürlich von denen im Fall Dr. Auer unterscheiden. Aber auch hier lassen sich wichtige Anhaltspunkte finden, insbesondere in Randnummer 24, wo der Gerichtshof folgendes ausführt:

„Es ist sonach Aufgabe der zuständigen innerstaatlichen Stellen, unter Berücksichtigung der vorstehend dargelegten Erfordernisse des Gemeinschaftsrechts eine Würdigung des Sachverhalts vorzunehmen, die sie in die Lage versetzt, zu beurteilen, ob die von einer Universitätsstelle ausgesprochene Anerkennung über ihre akademische Wirkung hinaus als Nachweis beruflicher Befähigung gelten kann."

Aus der Betrachtung dieses Urteils folgt für mich, daß die zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats — ganz gleich, was die für sie geltenden nationalen Rechtsvorschriften besagen mögen — einem Gemeinschaftsangehörigen das Niederlassungsrecht nicht mit der kurzen Begründung absprechen dürfen, daß die von ihm vorgelegten ausländischen Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise im allgemeinen von ihnen nicht als gleichwertig mit denjenigen angesehen würden, die von Personen, die sich in diesem Staat qualifiziert hätten, gefordert worden seien. Sie müssen weitergehen und feststellen, ob der Betreffende tatsächlich Qualifikationen besitzt, die mit diesen geforderten Qualifikationen gleichwertig oder zumindest im wesentlichen gleichwertig sind.

Ich bin jedoch nicht der Meinung, daß von den zuständigen Stellen verlangt werden kann, daß sie bei dieser Feststellung die Berufserfahrung berücksichtigen. Weder das Urteil in der Rechtssache Thieffry noch das in der Rechtssache Choquet erwähnt die Berufserfahrung. Artikel 57 Absatz 1 des Vertrages bezieht sich nur auf die „Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise".

Zweifellos ist die dem Rat in Artikel 57 Absatz 2 zugewiesene Befugnis weitreichend genug, um ihn zu ermächtigen, dort, wo es zweckmäßig erscheint, die Brücksichtigung der Berufserfahrung vorzuschreiben. Dies hat er in der Richtlinie getan, mit der Sie in der Rechtssache Knoors befaßt sind. Dies hat er auch in einer Reihe von Richtlinien getan, auf die wir hingewiesen worden sind und die sich mit den ärztlichen und arztähnlichen Berufen beschäftigen; ich verweise auf Artikel 9 der Richtlinie 75/362/EWG vom 16. Juni 1975 (Arztberuf), Artikel 4 der Richtlinie 77/452/EWG vom 27. Juni 1977 (Krankenschwestern/Krankenpfleger) und Artikel 7 der Richtlinie 78/686/EWG (Zahnärzte). In keinem

dieser Fälle wird aber von den zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats verlangt, daß sie die von einer Person erworbene Berufserfahrung selbst bewerten. Sie haben nur eine Bescheinigung darüber anzuerkennen, daß sich der Betreffende während einer bestimmten Zeit (wie es in den späteren Richtlinien heißt: „tatsächlich und rechtmäßig") den in Frage stehenden Tätigkeiten gewidmet hat. Darüber hinaus gelten diejenigen Bestimmungen der Richtlinien über die ärztlichen und arztähnlichen Berufe, wonach die Berufserfahrung berücksichtigt werden kann, nur vorübergehend. Der zur Zeit dem Rat vorliegende Vorschlag für eine Richtlinie über die Tätigkeit der Tierärzte (Anlage I zu den Erklärungen der Kommission) sieht für diese das gleiche vor; vgl. Artikel 4 der Richtlinie.

Dagegen, daß der Gerichtshof die Ansicht vertritt, unter Umständen, wie sie hier gegeben sind, sollte die Berufserfahrung berücksichtigt werden, sprächen meines Erachtens drei Bedenken. Erstens fände diese Ansicht nirgendwo im Vertrag eine Stütze. Zweitens würde sie, da mit ihr gesagt würde, nach dem Vertrag müsse in jedem Einzelfall die Berufserfahrung des Betreffenden bewertet werden, Zweifel an der Gültigkeit derjenigen Bestimmungen der bestehenden Richtlinien hervorrufen, die nur vorübergehend gelten und die Bemessung der Dauer der Berufserfahrung in das Ermessen stellen. Drittens würde sie bedeuten, daß den nationalen Stellen in bezug auf die Tatsachenfeststellung eine unrealistische Belastung auferlegt würde.

Nach alledem bin ich der Auffassung, Sie sollten in Ihrer Antwort auf die Ihnen von der Cour d'appel Colmar vorgelegte Frage wie folgt für Recht erkennen: Besteht keine einschlägige Richtlinie im Sinne von Artikel 57 EWG-Vertrag, haben die zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats ihre nationalen Vorschriften so anzuwenden, daß keinem Angehörigen irgendeines Mitgliedstaates, der als Qualifikation für die Ausübung eines bestimmten Berufes eine in einem anderen Mitgliedstaat erworbene Qualifikation vorweist, verwehrt wird, diesen Beruf in dem erstgenannten Mitgliedstaat auszuüben, es sei denn, daß sich bei einer Bewertung der Tatsachen in bezug auf seine eigenen Qualifikationen herausstellt, daß diese im wesentlichen nicht mit denen gleichwertig sind, die von demjenigen verlangt wurden, der sich in diesem Mitgliedstaat für den betreffenden Beruf qualifiziert hat.