URTEIL DES GERICHTSHOFES
30. April 1986 *

In der Rechtssache 96/85

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Jacques Delmoly vom Juristischen Dienst als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Georges Kremlis vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Französische Republik, vertreten durch Régis de Gouttes als Bevollmächtigten und Bernard Botte als Hilfsbevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Botschaft der Französischen Republik in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 48, 52 und 59 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie von den in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Ärzten und Zahnärzten verlangt, ihre Zulassung in diesem Staat rückgängig zu machen, wenn sie in Frankreich tätig werden wollen,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann und R. Joliet, der Richter G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins und F. Schockweiler,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 4. März 1986,

* Verfahrenssprache: Französisch.

folgendes

URTEIL

(„Tatbestand" nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 15. April 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag, namentlich aus den Artikeln 48, 52 und 59 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie von den in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Ärzten und Zahnärzten verlangt, ihre Zulassung in diesem Staat rückgängig zu machen, wenn sie in Frankreich ihre Tätigkeit im Angestelltenverhältnis ausüben, Vertretungen wahrnehmen oder eine Praxis eröffnen wollen.

2 Nach Artikel L 412 des französischen Code de la santé publique (Gesetz über das Gesundheitswesen) muß jeder Arzt, der seine Tätigkeit in einem Departement ausübt, durch die Eintragung in ein Verzeichnis, das vom Conseil départemental de l'ordre des médecins (Ärztekammer für das Departement) errichtet und geführt wird, zugelassen werden. Ferner kann ein Arzt nach dieser Bestimmung vorbehaltlich einer im Code de déontologie (Standesrecht) vorgesehenen Ausnahmegenehmigung nur in einem einzigen Departement, nämlich demjenigen, in dem seine Praxis gelegen ist, zugelassen werden. Weiter heißt es: „Ein Arzt, der in einem fremden Staat zugelassen ist, kann nicht zur Ärzteschaft zugelassen werden." Nach Artikel L 441 des Code de la santé publique gelten dieselben Bestimmungen für Zahnärzte.

3 Das Dekret Nr. 77-456 vom 28. April 1977 „relatif au fonctionnement des conseils de l'ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes" (Dekret über die Kammern der Ärzte, Zahnärzte und Hebammen) zählt die Schriftstücke auf, die einem Antrag auf Zulassung beigefügt werden müssen. Darunter findet sich eine Bescheinigung der Stelle, bei der der Antragsteller früher zugelas-

sen war, darüber, daß seine frühere Zulassung rückgängig gemacht ist, oder aber eine ehrenwörtliche Erklärung des Antragstellers, daß er noch nie zugelassen gewesen ist.

4 Die Kommission teilte der französischen Regierung mit Schreiben vom 22. Dezember 1983 mit, daß die französischen Bestimmungen dem EWG-Vertrag widersprächen, denn sie hinderten namentlich einen Arzt oder Zahnarzt, der in einem Mitgliedstaat niedergelassen sei und dies bleiben wolle, daran in Frankreich Vertretungen wahrzunehmen, eine Praxis zu eröffnen oder seine Tätigkeit im Angestelltenverhältnis auszuüben. Die streitigen Bestimmungen verstießen deshalb gegen die Artikel 48, 52 und 59 EWG-Vertrag.

5 Die Kommission forderte die französische Regierung in diesem Schreiben auf, sich binnen zwei Monaten zu äußern. Dieses Schreiben blieb unbeantwortet. Am 7. Juni 1984 übersandte die Kommission der Französischen Republik eine mit Gründen versehene Stellungnahme. Nachdem die französische Regierung hierauf nicht geantwortet hatte, hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

6 Die französische Regierung führt in ihrer Klagebeantwortung aus, die beanstandete Regelung sei aus Gründen der öffentlichen Gesundheit, deren Bedeutung in den Artikeln 48 und 56 EWG-Vertrag anerkannt werde, gerechtfertigt. Der Schutz der Gesundheit der Patienten mache nämlich die Nähe des Arztes oder Zahnarztes und die Kontinuität der ärztlichen Versorgung erforderlich, namentlich bei bestimmten Krankheiten, bei denen Komplikationen eintreten könnten. Die Häufigkeit und die Kontinuität der ärztlichen Versorgung könnten nicht gewährleistet werden, wenn die Ärzte oder Zahnärzte für die Patienten nicht leicht erreichbar seien.

7 Weiter sei die Ausübung der Tätigkeit des Arztes und des Zahnarztes — der in den französischen Rechtsvorschriften als „Chirurgien-dentiste" bezeichnet werde — in einer Reihe von Gemeinschaftsrichtlinien geregelt, die eine gewisse Koordinierung der Voraussetzungen für die Ausübung enthielten, ohne eine weitere Koordinierung auszuschließen. Deshalb blieben in Bereichen wie dem ärztlichen Standesrecht, deren Harmonisierung noch nicht verwirklicht sei, Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen. Die Ärztekammern prüften sehr genau, ob bei der Ausübung des Berufes in einem zweiten Angestelltenverhältnis oder in einer Zweitpraxis die standesrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere die Verpflichtung zur kontinuierlichen ärztlichen Versorgung, erfüllt würden. Es treffe nicht

zu, daß die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Ärzte in diesem Punkt gegenüber den im französischen Hoheitsgebiet niedergelassenen Ärzten benachteiligt würden.

8 Erst in der mündlichen Verhandlung hat die französische Regierung des weiteren vorgetragen, die Klage der Kommission sowie die mit Gründen versehene Stellungnahme und das Schreiben vom 22. Dezember 1983 beruhten auf der unrichtigen Vorstellung, daß ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassener Arzt in Frankreich zugelassen sein müsse, um dort Dienstleistungen erbringen zu können. Nach Artikel 356-1 des Code de la santé publique könne ein Arzt oder Zahnarzt, der die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats besitze, in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sei und seine Tätigkeit dort rechtmäßig ausübe, nach näherer Maßgabe eines Dekrets in Frankreich ärztliche Handlungen vornehmen, ohne dort zugelassen zu sein. Nach diesem Dekret (dem Dekret Nr. 77-637, das nur auf Ärzte anwendbar gewesen sei und an dessen Stelle das Dekret Nr. 86-112 getreten sei, das auch für Zahnärzte gelte) sei im Fall der Erbringung von Dienstleistungen in Frankreich eine Erklärung an die Ärztekammer des jeweiligen Departements zu richten, die eine Reihe von Angaben enthalten müsse. Nach diesem Dekret könnten mehrere ärztliche Handlungen in einer Erklärung zusammengefaßt werden, wenn sie einen einzigen Patienten beträfen und während eines nicht mehr als zweitägigen Aufenthalts in Frankreich erbracht würden.

9 Die Kommission hat in der Sitzung erklärt, daß dieses Dekret ihrer Meinung nach zu restriktiv sei, um den freien Dienstleistungsverkehr im Sinne des EWG-Vertrags zu ermöglichen.

10 Vorab ist zu bemerken, daß die Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, die ihre Berufstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat ausüben, dort die Vorschriften zu beachten haben, denen die Ausübung des betreffenden Berufs in diesem Mitgliedstaat unterliegt. Bezüglich der Berufe des Arztes und des Zahnarztes sind diese Vorschriften, wie die französische Regierung zu Recht bemerkt hat, von dem Bemühen gekennzeichnet, einen möglichst wirksamen und vollständigen Schutz der menschlichen Gesundheit zu gewährleisten.

11 Führen diese Vorschriften jedoch zur Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft, so sind sie mit dem EWG-Vertrag nur vereinbar, wenn die in ihnen enthaltenen Beschränkungen wirklich in Anbetracht allgemeiner Ver-

pflichtungen gerechtfertigt sind, von denen die ordnungsgemäße Ausübung der fraglichen Berufe abhängt, und wenn sie unterschiedslos für die eigenen Staatsangehörigen gelten. Dies ist nicht der Fall, wenn die Beschränkungen geeignet sind, eine Diskriminierung der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Ärzte und Zahnärzte zu bewirken oder den Zugang zum Beruf über das zur Erreichung der genannten Ziele erforderliche Maß hinaus zu behindern.

12 Unter diesem Gesichtspunkt ist in erster Linie festzustellen, daß der Grundsatz, daß ein Arzt oder Zahnarzt nur eine Praxis haben soll, der nach dem Vorbringen der französischen Regierung im Interesse der Kontinuität der ärztlichen Versorgung unerläßlich ist, auf die Ärzte aus anderen Mitgliedstaaten strenger angewandt wird als auf die im französischen Hoheitsgebiet niedergelassenen Ärzte. Aus den Akten und den Angaben der Parteien ergibt sich nämlich, daß die Ärztekammern es zwar den in Frankreich niedergelassenen Ärzten gestatten, in geringer Entfernung von der Hauptpraxis eine Zweitpraxis zu eröffnen, für die in einem anderen Mitgliedstaat, selbst in Grenznähe, niedergelassenen Ärzte dagegen keine Möglichkeit besteht, eine Zweitpraxis in Frankreich einzurichten. Desgleichen kann es den in Frankreich niedergelassenen Zahnärzten grundsätzlich gestattet werden, eine oder mehrere Zweitpraxen zu betreiben, während es einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Zahnarzt niemals erlaubt werden kann, eine Zweitpraxis in Frankreich zu errichten.

13 Zweitens ist darauf hinzuweisen, daß das allgemeine Verbot für in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Ärzte und Zahnärzte, ihre Tätigkeit in Frankreich auszuüben, unverhältnismäßig ist. Zunächst ist es bei bestimmten ärztlichen Fachrichtungen nicht erforderlich, daß der Arzt sich nach der Behandlung ständig in der Nähe des Patienten aufhält. Dies gilt dann, wenn er eine einzige ärztliche Handlung vornimmt, wie dies z. B. häufig beim Radiologen der Fall ist, oder wenn die weitere Versorgung anderem medizinischem Personal obliegt, wie dies häufig beim Chirurgen vorkommt. Ferner zeigt die jüngere Entwicklung der medizinischen Berufe, wie die französische Regierung im übrigen eingeräumt hat, daß selbst im Bereich der Allgemeinmedizin die Ärzte mehr und mehr in Gruppenpraxen tätig sind, so daß ein Patient nicht immer mit demselben Arzt zu tun hat.

14 Aus diesen Erwägungen ergibt sich, daß das Verbot, einen Arzt oder Zahnarzt, der weiterhin in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen ist, in Frankreich zuzulassen, zu absolut und zu allgemein ist, als daß es durch die Notwendigkeit gerechtfertigt werden könnte, die Kontinuität der Krankenversorgung sicherzustellen oder in Frankreich das französische Standesrecht anzuwenden.

15 Die Kommission macht deshalb zu Recht geltend, daß es den Bestimmungen des EWG-Vertrags über die Freizügigkeit widerspricht, wenn das französische Recht allen in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Ärzten oder Zahnärzten verbietet, ihren Beruf durch Wahrnehmung von Vertretungen, Eröffnung einer Praxis oder Ausübung ihrer Tätigkeit im Angestelltenverhältnis in Frankreich auszuüben.

16 Das Vorbringen der französischen Regierung, der freie Dienstleistungsverkehr durch in anderen Mitgliedstaaten niedergelassene Ärzte sei in Frankreich nach Artikel 356-1 des Code de la santé publique gestattet, greift nicht durch. Die Kommission hat nämlich sowohl in der Klageschrift als auch in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nur die Feststellung beantragt, daß die französische Regelung in ihrer Allgemeinheit die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs dadurch verletze, daß sie niemals die Vertretung eines in Frankreich niedergelassenen Arztes durch einen in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Arzt gestatte. Die Anwendung des Artikels 356-1 unterliegt jedoch den in dem Durchführungsdekret aufgeführten Voraussetzungen, wonach ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassener Arzt ärztliche Handlungen nur an einem einzigen Patienten während eines Zeitraums von nicht mehr als zwei Tagen vornehmen darf. Eine solche begrenzte Möglichkeit, ärztliche Handlungen vorzunehmen, ermöglicht es diesem Arzt nicht, einen französischen Kollegen zu vertreten.

17 Daraus ergibt sich, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 48, 52 und 59 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie von den in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Ärzten und Zahnärzten verlangt, ihre Zulassung in diesem Staat rückgängig zu machen, wenn sie in Frankreich ihre Tätigkeit im Angestelltenverhältnis ausüben, eine Praxis eröffnen oder Vertretungen wahrnehmen wollen.

Kosten

18 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Beklagte unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 48, 52 und 59 EWG-Vertrag verstoßen, daß sie von den in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Ärzten und Zahnärzten verlangt, ihre Zulassung in diesem Staat rückgängig zu machen, wenn sie in Frankreich ihre Tätigkeit im Angestelltenverhältnis ausüben, eine Praxis eröffnen oder Vertretungen wahrnehmen wollen.**

2) **Die Französische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

Mackenzie Stuart Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. April 1986.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart