

Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 16.03.2000 – C-108/96

Generalanwalt Jean Mischo

ECLI:EU:C:2000:131

Keine Entscheidung des Gerichtshofs. Dieses Dokument ist ein unabhängiger Entscheidungsvorschlag an den Gerichtshof. Der Gerichtshof ist daran nicht gebunden und kann anders entscheiden.

Ergebnis: Vorschlag an den Gerichtshof

In Anbetracht dieser Ausführungen schlage ich Ihnen vor, die vom Tribunal de première instance Brüssel gestellten Fragen wie folgt zu beantworten: 1. Artikel 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 43 EG) steht der Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die aufgrund ihrer Auslegung oder Anwendung in diesem Mitgliedstaat niedergelassenen Augenoptikern verbietet, im Rahmen der Korrektur rein optischer Sehfehler objektive Untersuchungen des Sehvermögens vorzunehmen, d. h. andere Untersuchungen als diejenigen nach einer Methode, bei der allein der Kunde die Sehfehler, unter denen er leidet, bestimmt und für die erforderliche Korrektur sorgt. 2. Artikel 30 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 28 EG) ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung wie der im Ausgangsverfahren strittigen nicht entgegensteht.

Schlussanträge des Generalanwalts

Jean Mischo

vom 16. März 2000

I — Sachverhalt und anwendbares nationales Recht

1 Die Gesellschaft Grandvision Belgium SA (im Folgenden: Grandvision) ist eine Aktiengesellschaft belgischen Rechts mit Geschäftssitz in Brüssel, die 1990 unter der Firma Vision Express Belgium von der niederländischen Gesellschaft VE Holdings BV gegründet wurde. Sie wird von der Gesellschaft englischen Rechts Vision Express UK Ltd kontrolliert und gehört zu einer Firmengruppe, die Waren und Dienstleistungen im optischen Bereich vertreibt.

2 1991 stellte die Union professionnelle belge des médecins spécialistes en ophtalmologie et chirurgie oculaire (UPBMO) [Belgischer Berufsverband der Fachärzte für Augenheilkunde und Augenchirurgie] als Privatklägerin Strafantrag gegen Grandvision u. a. wegen unrechtmäßiger Ausübung der Heilkunst. Diese hatte Werbeprospekte verteilt, in denen sie ihrer Kundschaft Untersuchungen des Sehvermögens anbot, die u. a. eine Feststellung eines erhöhten Augeninnendrucks (computergestützte Tonometrie), eine Feststellung des Zustands der Netzhaut (Retinoskopie), eine Messung des Gesichtsfeldes oder auch eine Feststellung des Zustands der Hornhaut, der Bindehaut, der Lider und der Tränen (Biomikroskopie) ermöglichten; die Vision Express UK Ltd nimmt derartige Untersuchungen bereits rechtmäßig vor.

3 Nach Abschluss der strafrechtlichen Ermittlungen wurden der amerikanische Staatsangehörige Mac Quen und der britische Staatsangehörige Pouton, die nacheinander die Aufgaben eines Administrateur-délégué (bestelltes Verwaltungsratsmitglied) der Grandvision wahrnahmen, sowie Herr Antoun, ein Augenoptiker belgischer Staatsangehörigkeit, und Frau Godts, eine Sekretärin britischer Staatsangehörigkeit, zusammen mit Grandvision selbst als zivilrechtlich Haftende vor dem in Strafsachen tagenden Tribunal de première instance Brüssel angeklagt.

4 Die anwendbaren innerstaatlichen Bestimmungen finden sich in der Königlichen Verordnung vom 30. Oktober 1964 in der später für den Beruf des Augenoptikers geänderten Fassung und in der Königlichen Verordnung Nr. 78 vom 10. November 1967 über die Ausübung der Heilkunst.

5 Artikel 2 § 1 der Königlichen Verordnung vom 30. Oktober 1964 lautet:

Der Beruf des Augenoptikers ... besteht in der fortgesetzten und unabhängigen Ausübung einer oder mehrerer der folgenden Tätigkeiten:

a) öffentliches Anbieten, Verkauf, Instandhaltung und Instandsetzung von optischen Artikeln, die zur Korrektur und/oder zum Ausgleich des Sehvermögens bestimmt sind,

a') Prüfung, Anpassung, Verkauf und Instandhaltung von Kunstaugen,

b) Ausführung der von den Augenärzten zur Korrektur des Sehvermögens ausgestellten Verschreibungen.

6 Mit Urteil vom 28. Juni 1989 hat die belgische Cour de cassation entschieden, dass diese Bestimmung unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Königlichen Verordnung Nr. 78 über die Ausübung der Heilkunde auszulegen sei.

7 Nach Artikel 2 § 1 Absatz 1 dieser Verordnung [darf d]ie ärztliche Heilkunde ... nur ausüben, wer Inhaber des gemäß den Rechtsvorschriften über die Verleihung akademischer Grade und das Programm der Hochschulprüfungen erworbenen gesetzlichen Diploms eines Doktors der Medizin, der Chirurgie und der Geburtshilfe ist oder hiervon rechtmäßig befreit ist und wer darüber hinaus die in Artikel 7 § 1 oder § 2 geregelten Voraussetzungen erfüllt.

8 In Artikel 2 § 1 Absatz 2 heißt es weiter: Die ärztliche Heilkunde übt unrechtmäßig aus, wer, ohne sämtliche nach Artikel 2 § 1 Absatz 1 erforderlichen Voraussetzungen zu erfüllen, fortgesetzt Handlungen vornimmt, die die Untersuchung des Gesundheitszustands, das Feststellen von Krankheiten oder Schwächen, die Stellung einer Diagnose, die Ein- oder Durchführung der Behandlung eines physischen oder psychischen, tatsächlichen oder vermuteten pathologischen Zustands oder die Impfung bei einem Menschen zum Gegenstand hat oder als solche ausgegeben wird.

9 Die Cour de cassation ist der Auffassung, dass es Augenoptikern, die keine Ärzte sind, zwar erlaubt ist, Handlungen mit dem Ziel der Korrektur rein optischer Sehfehler vorzunehmen, unabhängig davon, ob sie hierfür Geräte oder Instrumente benutzen, dass es ihnen jedoch untersagt ist, das Sehvermögen ihrer Kunden anders als nach einer Methode zu prüfen, nach der allein der Patient die Sehfehler, unter denen er leidet, bestimmt, insbesondere anhand einer gegebenenfalls in einem Kontrollgerät angebrachten Skala, und selbst für die Korrektur sorgt, indem er auf ihren Vorschlag die ihn zufrieden stellenden Gläser aussucht, wobei der Augenoptiker verpflichtet ist, seinem Kunden zu raten, einen Augenarzt aufzusuchen, wenn die auf diese Weise gewonnenen Erkenntnisse einen Zweifel an der Natur des festgestellten Fehlers aufkommen lassen.

10 Das Tribunal de première instance Brüssel hat Zweifel an der Vereinbarkeit der belgischen Rechtsvorschriften in dieser Auslegung mit den durch das Gemeinschaftsrecht anerkannten Freiheiten im Bereich der Niederlassung, der Dienstleistungen und des Warenverkehrs und hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen, um Ihnen im Hinblick auf die Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG), 30, 52 und 59 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 28 EG, 43 EG und 49 EG) die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist ein Verbot, das sich aus der Auslegung oder Anwendung einer Bestimmung des nationalen Rechts ergibt und sich an die Augenoptiker in anderen Mitgliedstaaten richtet, innerhalb eines Mitgliedstaats im Rahmen der Korrektur rein optischer Sehfehler Dienstleistungen anzubieten, die in einer objektiven Untersuchung des Sehvermögens bestehen, d. h. anders als nach einer Methode, nach der allein der Kunde die Sehfehler, unter denen er leidet, bestimmt und für die erforderliche Korrektur sorgt, mit den Artikeln 5, 52 und 59 EG-Vertrag vereinbar?

2. Sind die Hindernisse für das Inverkehrbringen von Geräten, die eine objektive Untersuchung des Sehvermögens im Hinblick auf die Korrektur rein optischer Sehfehler ermöglichen, wie z. B. ein Autorefraktometer, die sich in einem Mitgliedstaat aus dem in den nationalen Rechtsvorschriften aufgestellten Verbot für in anderen Mitgliedstaaten ansässige Augenoptiker ergeben, in diesem Mitgliedstaat Dienstleistungen anzubieten, die in einer objektiven, also nicht subjektiven Untersuchung des Sehvermögens, und zwar im Rahmen der Korrektur gleichwohl rein optischer Sehfehler, bestehen,

mit Artikel 30 EG-Vertrag vereinbar?

II — Erste Vorabentscheidungsfrage

I. Vorbemerkungen

II. Die UPBMO trägt vor, das Ausgangsverfahren betreffe einen rein internen Sachverhalt, der, da er keinen Anknüpfungspunkt an das Gemeinschaftsrecht aufweise, nicht von dessen Geltungsbereich erfasst werde.

12. Es steht fest, dass das Gemeinschaftsrecht im Allgemeinen und die Bestimmungen über die Grundfreiheiten im Besonderen nicht auf Betätigungen anwendbar sind, deren wesentliche Elemente sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen.

13. Im vorliegenden Fall ergibt sich allerdings aus dem vom vorlegenden Gericht festgestellten und oben in den Nummern 1 bis 3 wiedergegebenen Sachverhalt, dass das bei ihm anhängige Verfahren hinreichende grenzüberschreitende Elemente aufweist. Somit ist der Gerichtshof befugt, die beiden Vorabentscheidungsfragen zu beantworten.

14. Nachdem diese Vorfrage geklärt ist, ist zu ermitteln, welche Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts im vorliegenden Fall anzuwenden sind.

15. Artikel 5 des Vertrages kann nicht in Betracht kommen, da er den Mitgliedstaaten die allgemeine Verpflichtung zur redlichen Erfüllung der sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen auferlegt. Diese Verpflichtungen sind in weiteren Vertragsbestimmungen genauer bestimmt, auf die Bezug zu nehmen ist.

16. Der Wortlaut der ersten Vorabentscheidungsfrage mag die Annahme nahelegen, im Ausgangsverfahren gehe es um in einem Mitgliedstaat ansässige Augenoptiker, denen die gemäß richterlicher Auslegung angewandten nationalen Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats verbieten, in dessen Hoheitsgebiet bestimmte Untersuchungen des Sehvermögens durchzuführen.

17. So verstanden wäre die Frage an den Bestimmungen des Artikels 59 des Vertrages zu messen, d. h. an den Vorschriften für den freien Dienstleistungsverkehr.

18. Aus den im Vorlageurteil dargelegten Einzelheiten des Falles ergibt sich jedoch, dass das Ausgangsverfahren keine von der britischen Muttergesellschaft vorübergehend in Belgien ausgeübten Tätigkeiten betrifft, sondern die Tätigkeiten einer in Belgien niedergelassenen Aktiengesellschaft belgischen Rechts.

19. Grandvision übt daher ihre Tätigkeiten aufgrund der ihr durch Artikel 58 EG-Vertrag (jetzt Artikel 48 EG) verliehenen Niederlassungsfreiheit aus und nicht aufgrund der Dienstleistungsfreiheit, für die Artikel 59 des Vertrages gilt.

20. Ohnehin sind die Vorschriften des Kapitels über die Dienstleistungen gegenüber denen des Kapitels über das Niederlassungsrecht subsidiär.

21. Der Gerichtshof ist zwar nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen der ihm durch Artikel 177 des Vertrages zugewiesenen Aufgabe nicht befugt, über die Anwendung des Vertrages auf einen Einzelfall zu befinden, gleichwohl kann [er] aber in Anbetracht der Notwendigkeit, zu einer zweckdienlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu gelangen, aus dem dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Sachverhalt die für das Verständnis der gestellten Fragen und die Erarbeitung einer sachgerechten Antwort erforderlichen Einzelheiten entnehmen.

22. Die erste Vorabentscheidungsfrage ist demnach dahin zu verstehen, ob Artikel 52 des Vertrages über die Niederlassungsfreiheit der Anwendung nationaler Rechtsvorschriften, die Augenoptikern die Vornahme der in dieser Frage beschriebenen Untersuchungen verbieten, auf eine Gesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat entgegensteht, die von ihrem Niederlassungsrecht Gebrauch gemacht hat.

2. Stellen die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften ein Hindernis für die Niederlassungsfreiheit dar?

a) Der Standpunkt der einzelnen Beteiligten

23. Grandvision trägt vor, dass die belgischen Rechtsvorschriften, so angewandt, wie sie die Cour de cassation ausgelegt habe, die Augenoptiker anderer Mitgliedstaaten hindere, von einer festen Niederlassung aus in Belgien objektive Untersuchungen des Sehvermögens vorzunehmen, die sie in ihrem Herkunftsstaat rechtmäßig vornehmen dürften.

24. Somit stellten diese Rechtsvorschriften ein Hindernis für die Niederlassungsfreiheit dar und machten die Gründung einer Niederlassung in Belgien weniger attraktiv.

25. Auf ihren eigenen Fall angewandt, hinderten diese Vorschriften die Vision Express-Gruppe daran, ihre Tätigkeiten in Belgien gemäß ihrem Vertriebssystem auszuüben, das auf einer Standardgrundausrüstung mit Geräten und einer gemeinsamen Vertriebspolitik beruhe.

26. Aus den Urteilen Gebhard, sowie Bosman, Centros und Kraus gehe jedoch hervor, dass nationale Rechtsvorschriften, die die Ausübung der garantierten Grundfreiheiten behindern oder weniger attraktiv machen könnten, nach dem Gemeinschaftsrecht nur unter vier Voraussetzungen zulässig seien: Sie müssten in nichtdiskriminierender Weise angewandt werden, sie müssten durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sie müssten zur Erreichung des verfolgten Zieles geeignet sein, und sie dürften nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich sei.

27. Vorliegend könnten die betreffenden Vorschriften, auch wenn sie nicht diskriminierend seien, nicht durch Erwägungen zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung gerechtfertigt werden. Grandvision macht geltend, in Belgien erhielten die Augenoptiker eine angemessene Ausbildung, enthielten sich der Stellung von Diagnosen, insbesondere solcher, mit denen das Vorliegen eines krankhaften Befundes verneint werde, und verfügten über die zum Erwerb der besten Geräte erforderlichen finanziellen Mittel. Es gebe keinen Beleg dafür, dass die Vornahme der streitigen Untersuchungen durch die Augenoptiker eine Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung mit sich bringe. Dies sei um so fraglicher, als bei den belgischen Stellen hinsichtlich des Rechts der Augenoptiker zur Vornahme derartiger Untersuchungen Uneinigkeit herrsche. So habe das Institut national d'assurance maladieinvalidité im Juli 1990 in einem Rundschreiben die Augenoptiker verpflichtet, die besten optischen und optometrischen Dienstleistungen, darunter u. a. optometrische Messungen (objektive und subjektive Optometrie) und die Untersuchung der Sehfunktion mit Hilfe spezieller Geräte zu erbringen, widrigenfalls sie wegen eines Berufsvergehens zur Verantwortung gezogen würden. Dabei handele es sich aber um Tätigkeiten, deren Vornahme ihnen nach dem genannten Urteil der Cour de Cassation verboten sei.

28. Die UPBMO vertritt hingegen die Ansicht, das Urteil Bouchoucha sei entsprechend anzuwenden, wonach ein Mitgliedstaat, solange es an einer Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften über die Heilkunde und die ärztlichen Tätigkeiten fehle, eine arztähnliche Tätigkeit den Inhabern eines Diploms eines Doktors der Medizin vorbehalten könne. In Anwendung dieses Grundsatzes sei es Sache der Mitgliedstaaten, festzulegen, welche das Sehvermögen der Menschen betreffenden Tätigkeiten sie den Augenärzten vorbehielten. Dieses Ergebnis entspreche dem allgemeinen Grundsatz, wonach die Mitgliedstaaten, solange eine Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene fehle, die Ausübung einer Tätigkeit in ihrem Hoheitsgebiet frei regeln könnten. Diese Freiheit finde ihre Grenze lediglich in der Verpflichtung, die Angehörigen anderer Mitgliedstaaten nicht zu diskriminieren. Die UPBMO bestreitet, dass diese Rechtsprechung infolge der von Grandvision herangezogenen Urteile, insbesondere des Urteils Kraus, eine Änderung erfahren habe, denn dieses habe keine allgemeine Tragweite und sei auf das Gebiet der Gesundheit der Bevölkerung und der Ausübung der Heilkunde nicht übertragbar.

29. Grandvision hält dem unter Hinweis auf das Urteil De Castro Freitas und Escallier entgegen, die UPBMO habe das Urteil Bouchoucha falsch ausgelegt, denn auch wenn es an einer Harmonisierung der

nationalen Vorschriften fehle, dürfe der Mitgliedstaat die Ausübung eines Berufes in seinem Hoheitsgebiet nur unter Beachtung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten regeln. Der Staat übe seine Befugnisse also in den Grenzen aus, die im Urteil Kraus konkretisiert worden seien, durch das das Urteil Bouchoucha überholt sei.

30. Hilfsweise führt die UPBMO aus, das belgische Recht erfülle die von der Gegenseite genannten Bedingungen. Das belgische Recht sei durch das Allgemeininteresse des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung gerechtfertigt, der ein grundlegendes Ziel des Vertrages sei. Indem er die streitigen Untersuchungen des Sehvermögens Fachärzten anvertraue, gelinge es dem belgischen Staat, ein hohes Niveau des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung zu gewährleisten. Die Rechtsvorschriften seien verhältnismäßig und zur Erreichung des angestrebten Zieles geeignet. Das Ziel, die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen, könne nicht durch weniger einschneidende Maßnahmen erreicht werden, beispielsweise, indem man solche Untersuchungen Personen anvertraute, die nur über eine beschränktere Ausbildung verfügten.

31. Die Kommission nimmt auf das Urteil Reisebüro Broede Bezug und hebt hervor, beim Fehlen einschlägiger spezieller Gemeinschaftsrechtsvorschriften stehe es jedem Mitgliedstaat frei, die Ausübung eines Berufes in seinem Hoheitsgebiet zu regeln. Unter Hinweis auf das Urteil Bouchoucha führt sie aus, diese Freiheit umfasse die Befugnis, die Tätigkeiten festzulegen, deren Ausübung den Ärzten vorbehalten sei, da es keine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung der ärztlichen Tätigkeiten gebe.

32. Sie ist allerdings der Ansicht, dass die belgischen Rechtsvorschriften dadurch, dass sie die Befugnis zur Vornahme von eine Diagnose einschließenden Untersuchungen der Augen Fachärzten vorbehielten, eine Beschränkung für die Augenoptiker darstellen könnten, die aus anderen Mitgliedstaaten kämen, wo sie das Recht zur Vornahme derartiger Untersuchungen hätten. Daher könnten die belgischen Rechtsvorschriften, auch wenn sie durch ein Interesse des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung gerechtfertigt seien, nur dann mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein, wenn sie die vier im Urteil Gebhard festgelegten Voraussetzungen erfüllten, was hier der Fall sei. Unter erneutem Hinweis auf das Urteil Reisebüro Broede hebt die Kommission insbesondere hervor, der Umstand, dass einige Mitgliedstaaten weniger strenge Vorschriften vorsähen, bedeute nicht ohne weiteres, dass die in einem anderen Mitgliedstaat geltenden strengeren Vorschriften unverhältnismäßig seien. Wie die UPBMO kommt die Kommission daher zu dem Ergebnis, dass Artikel 52 des Vertrages den betreffenden Rechtsvorschriften nicht entgegenstehe.

b) Würdigung

33. Zu Recht nehmen die UPBMO und das Königreich Belgien auf das Urteil Bouchoucha Bezug.

34. Dass in dieser Rechtssache der Betroffene Angehöriger des Mitgliedstaats war, in dem er die Erlaubnis zur Ausübung der Osteopathie beantragte, und sich dabei auf ein in einem anderen Mitgliedstaat erworbenes Diplom stützte, kann die grundsätzliche Feststellung nicht in Frage stellen, zu der der Gerichtshof in diesem Urteil gelangt ist, nämlich,

dass es keine gemeinschaftsrechtliche Definition der ärztlichen Tätigkeiten gibt, so dass die Definition der Handlungen, die dem Arztberuf vorbehalten sind, grundsätzlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Da es folglich für die berufsmäßige Ausübung der Osteopathie an einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung fehlt, steht es jedem Mitgliedstaat frei, die Ausübung dieser Tätigkeit in seinem Hoheitsgebiet ohne diskriminierende Unterscheidung zwischen seinen eigenen Staatsangehörigen und solchen der anderen Mitgliedstaaten zu regeln.

35. Auch die Tätigkeit des Augenoptikers sei gemeinschaftsrechtlich nicht geregelt.

36. Zudem hat sich der Gerichtshof im Urteil Bouchoucha auf diese Feststellung beschränkt und nicht darüber hinaus geprüft, ob es durch auf den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung gestützte zwingende Erfordernisse gerechtfertigt gewesen sei, die Ausübung der Osteopathie Ärzten

vorzubehalten, ob dies zur Erreichung der verfolgten Ziele geeignet gewesen sei und ob es nicht über das hinausgegangen sei, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich gewesen sei.

37. Aus der bei jedem Mitgliedstaat verbliebenen Freiheit, die Ausübung des fraglichen Berufes zu regeln, habe der Gerichtshof unmittelbar gefolgert, dass Artikel 52 EWG-Vertrag dem nicht entgegensteht], dass ein Mitgliedstaat eine arztähnliche Tätigkeit wie etwa die Osteopathie den Inhabern eines Diploms eines Doktors der Medizin vorbehält.

38. Ich schlage Ihnen in erster Linie vor, im vorliegenden Fall dieser Argumentation zu folgen.

39. Meiner Meinung nach weist zudem das Urteil Peralta in die gleiche Richtung. Wie Sie für die in jener Rechtssache in Rede stehenden italienischen Rechtsvorschriften festgestellt haben, berührt auch die belgische Regelung, die wir hier prüfen, nicht die Niederlassungsfreiheit im Sinne von Artikel 52 EWG-Vertrag. Denn im Sinne der Randnummer 34 des Urteils Peralta lässt sich feststellen, dass die sich für Grandvision ergebende Beschränkung ihres Betätigungsfeldes grundsätzlich nicht anderer Art ist als die Schwierigkeiten, die auf Unterschiede zwischen den nationalen Rechtsvorschriften, z. B. in den Lohnkosten, den Sozialabgaben oder dem Steuersystem, zurückzuführen sind.

40. Ebenso gilt, wie beim Verbot der Öffnung der Geschäfte an Sonn- und Feiertagen, dass die streitige Regelung ... für alle im Inland tätigen Wirtschaftsteilnehmer gilt, dass sie ferner nicht die Regelung der Bedingungen für die Niederlassung der betreffenden Unternehmen bezweckt und dass schließlich die beschränkenden Wirkungen, die sie für die Niederlassungsfreiheit haben könnte, zu ungewiss und zu mittelbar sind, als dass die in ihr aufgestellte Verpflichtung als geeignet angesehen werden könnte, diese Freiheit zu behindern.

41. Gewiss, die Ausübung der Tätigkeit eines Augenoptikers in Belgien ist vielleicht etwas weniger attraktiv als im Vereinigten Königreich, doch ist Grandvision durch die betreffende Beschränkung nicht stärker behindert als die belgischen Augenoptiker.

42. Diese hätten sicher auch gerne die Möglichkeit zur Durchführung der nach britischem Recht zulässigen Untersuchungen, müssen sich aber den belgischen Rechtsvorschriften beugen.

43. Schließlich möchte ich bemerken, dass nicht vorgetragen worden ist, Grandvision oder ihre nichtbelgischen Mitarbeiter seien beim Zugang zum Beruf des Augenoptikers in Belgien auf Schwierigkeiten gestoßen. Wie der Gerichtshof aber im Urteil Graf zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer festgestellt hat, stellen unterschiedslos anwendbare Bestimmungen nur dann eine Beeinträchtigung dieser Freiheit dar, wenn sie den Zugang der Arbeitnehmer zum Arbeitsmarkt beeinflussen.

44. Wenn dieser Zugang einmal ohne Schwierigkeit erreicht ist, hat derjenige, der einen selbständigen Beruf ausübt, genau wie ein Arbeitnehmer die Rechtsvorschriften des Aufnahmestaats für die Berufsausübung auch dann zu beachten, wenn sie Auflagen oder Beschränkungen vorsehen, die es im Herkunftsstaat des Unternehmens oder des Selbständigen nicht gibt. Dies gilt nicht nur für die direkten oder indirekten Steuern, den Mindestlohn für die Beschäftigten, die Höchstdauer der Arbeitszeit, die Urlaubstage oder das Verbot der Öffnung des Geschäfts am Sonntag, sondern auch in Bezug auf die Leistungen, die gegenüber den Kunden erbracht werden können.

45. Hilfsweise, d. h. für den Fall, dass Sie die Auffassung vertreten, eine nationale Regelung wie die, um die es hier geht, sei gleichwohl als Hindernis für die Niederlassungsfreiheit anzusehen, habe ich noch zu prüfen, ob diese Regelung auf der Grundlage der in Ihrer Rechtsprechung entwickelten Kriterien gerechtfertigt werden kann.

46. Nach den von Grandvision herangezogenen Urteilen Kraus und Gebhard sind nationale Maßnahmen, die die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten behindern oder weniger attraktiv machen können, nach dem Gemeinschaftsrecht unter vier Voraussetzungen zulässig: Sie müssen in nichtdiskriminierender Weise angewandt werden, sie müssen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sie müssen zur Erreichung des verfolgten Zieles geeignet sein,

und sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist.

47. Im vorliegenden Fall bestreiten weder die Verfahrensbeteiligten noch die Kommission, dass die betreffende Regelung unterschiedslos für alle in Belgien tätigen Augenoptiker ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz, also in nichtdiskriminierender Weise, gilt.

48. Grandvision trägt allerdings vor, die streitige Regelung könne u. a. deshalb nicht durch Erwägungen zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung gerechtfertigt werden, weil über das den Augenoptikern auferlegte Verbot bei den belgischen Stellen keine einheitliche Auffassung herrsche und sein genauer Umfang sogar umstritten sei.

49. Natürlich ist es weder unsere Sache, die Rechtsprechung der belgischen Cour de cassation zu beurteilen, noch, über in Belgien möglicherweise bestehende Auslegungsunterschiede in Bezug auf die genaue Bedeutung des Wortlauts innerstaatlicher Vorschriften zur Abgrenzung der Betätigungsfelder von Ärzten und Augenoptikern zu entscheiden.

50. Im Rahmen der Verteilung der Befugnisse zwischen dem nationalen und dem Gemeinschaftsrichter sind Sie lediglich aufgerufen, die vom vorlegenden Gericht gestellte Frage zu beantworten, um diesem die Möglichkeit zu geben, den bei ihm anhängigen Rechtsstreit im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht zu entscheiden.

51. Sie haben daher davon auszugehen, dass es in Belgien eine verbindliche Rechtsnorm des vom vorlegenden Gericht in seiner ersten Frage dargestellten Inhalts gibt.

52. In Bezug auf die Rechtfertigung der betreffenden Regelung durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses besteht kein Zweifel, dass eine Regelung, die den Augenärzten das Recht vorbehält, bei ihren Patienten Untersuchungen mit Hilfe technisch hochentwickelter Instrumente vorzunehmen, die die Feststellung des Augeninnendrucks, die Messung des Gesichtsfeldes oder die Feststellung des Zustands der Hornhaut ermöglichen, also Untersuchungen, die ihrem Wesen nach dazu bestimmt sind, das Vorliegen von Augenerkrankungen zu erkennen, dem Ziel des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung gilt. Sie ist auch zur Erreichung dieses Zieles geeignet.

53. Es ist nicht Sache des Gerichtshofes, das genaue Wesen der fraglichen Untersuchungen einer vertieften Prüfung zu unterziehen, indem er zu bestimmen versucht, ob sie mit denselben Garantien für die Patienten auch von den Augenoptikern durchgeführt werden könnten, sondern er hat die Auffassung des belgischen Gesetzgebers zur Kenntnis zu nehmen, dass das von ihm angestrebte Niveau des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung voraussetze, dass diese Untersuchungen den Augenärzten vorbehalten seien.

54. Außerdem ist die Bestimmung des EGVertrags in Betracht zu ziehen, in der es um die Gesundheit der Bevölkerung geht, d. h. Artikel 152 EG, auch wenn zur Zeit der Einleitung der strafrechtlichen Ermittlungen gegen Grandvision die frühere Fassung dieser Bestimmung, also Artikel 129 EG-Vertrag, galt.

55. In Artikel 152 Absatz 1 EG heißt es: Bei der Festlegung und Durchführung aller Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt und: Die Tätigkeit der Gemeinschaft ergänzt die Politik der Mitgliedstaaten ...

56. Artikel 152 Absatz 4 EG lautet: Der Rat trägt... mit folgenden Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele dieses Artikels bei:

...

c) Fördermaßnahmen, die den Schutz und die Verbesserung der menschlichen Gesundheit zum Ziel haben, unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsfor- schriften der Mitgliedstaaten.

57. In Artikel 152 Absatz 5 EG heißt es: Bei der Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Gesundheit der Bevölkerung wird die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Organisation des Gesundheitswesens und die medizinische Versorgung in vollem Umfang gewahrt.

58. Aus diesen Bestimmungen geht klar hervor, dass im Bereich der Gesundheit der Bevölkerung die Hauptverantwortung bei den Mitgliedstaaten liegt.

59. Bereits vor dem Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam hatte der Gerichtshof selbst mehrfach entschieden, dass es im Bereich der Arzneimittel, der phytopharmazeutischen Erzeugnisse und der Schädlingsbekämpfungsmittel den Mitgliedstaaten weiterhin freistehe, darüber zu entscheiden, in welchem Umfang sie den Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen gewährleisten wollten.

60. Das Gleiche gilt gewiss für die medizinische Versorgung. Der Gerichtshof kann nicht auf der einen Seite feststellen, dass die Mitgliedstaaten allein entscheiden, in welchem Umfang sie die Gesundheit der Bürger schützen wollen, und ihnen auf der anderen Seite dieses Recht absprechen, sobald sich herausstellt, dass sich eine Reihe anderer Mitgliedstaaten (vorausgesetzt, dies sei nachgewiesen) mit einem geringeren Schutzniveau begnügt.

61. Ebensowenig ist es Sache des Gerichtshofes, aufgrund der bloßen Feststellung, eine Mehrheit von Mitgliedstaaten wende eine weniger strenge Regelung an und die belgische Regelung sei daher zur Erreichung des verfolgten Zieles nicht erforderlich (im Sinne des Urteils Gebhard) oder verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, eine verdeckte Harmonisierung der nationalen Vorschriften über den Arztberuf und den des Augenoptikers zu betreiben.

62. In Randnummer 42 des Urteils Reisebüro Broede hat der Gerichtshof nämlich ausgeführt, dass der Umstand, dass ein Mitgliedstaat weniger strenge Vorschriften erlässt als ein anderer Mitgliedstaat, nicht [bedeutet], dass dessen Vorschriften unverhältnismäßig und folglich mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar sind (Urteil vom 10. Mai 1995 in der Rechtssache C-384/93, Alpine Investments, Slg. 1995, I-1141, Randnr. 51). In jener Rechtssache ging es um die Frage, ob die gerichtliche Einziehung fremder Forderungen dem Anwaltsberuf vorbehalten werden könne.

63. Nebenbei sei noch erwähnt, dass der Gerichtshof im Urteil Peralta die gleiche Argumentation in Bezug auf einen angeblichen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot verwendet hat.

64. Schließlich sei zur Verhältnismäßigkeit der belgischen Rechtsvorschriften bemerkt, dass sie sicher nicht bewirken, dass die belgischen oder in Belgien niedergelassenen ausländischen Augenoptiker brotlos gemacht werden. Es sind im Übrigen keine anderen, weniger einschneidenden Maßnahmen zu erkennen, die die Erreichung des vom belgischen Gesetzgeber verfolgten Zieles gewährleisten könnten.

65. Aufgrund dieser Erwägungen schlage ich Ihnen folgende Antwort auf die erste Vorabentscheidungsfrage vor:

Artikel 52 des Vertrages steht der Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die aufgrund ihrer Auslegung oder Anwendung in diesem Mitgliedstaat niedergelassenen Augenoptikern verbietet, im Rahmen der Korrektur rein optischer Sehfehler objektive Untersuchungen des Sehvermögens vorzunehmen, d. h. andere Untersuchungen als diejenigen nach einer Methode, bei der allein der Kunde die Sehfehler, unter denen er leidet, bestimmt und für die erforderliche Korrektur sorgt.

III — Zweite Vorabentscheidungsfrage

1. Vorbringen der Beteiligten

66. In seiner zweiten Frage nimmt das nationale Gericht auch auf in anderen Mitgliedstaaten ansässige Augenoptiker Bezug. Angesichts der Einzelheiten des Falles und in dem Bestreben, dem vorlegenden Gericht die Lösung des sich ihm tatsächlich stellenden Rechtsproblems im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht zu ermöglichen, ist die zweite Vorabentscheidungsfrage dahin zu verstehen, dass das vorlegende Gericht uns um die Prüfung ersucht, ob das Verbot für einen Augenoptiker aus einem

Mitgliedstaat, der sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlässt, Untersuchungen des Sehvermögens durchzuführen, die dort zur Heilkunde zählen und nur mit Hilfe spezieller Geräte vorgenommen werden können, eine zwischen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 30 des Vertrages verbotene mengenmäßige Beschränkung der Einfuhr solcher Geräte oder auch eine Maßnahme gleicher Wirkung darstellt.

67. Grandvision trägt vor, das an die Augentoptiker gerichtete Verbot der Vornahme der streitigen Untersuchungen habe nicht nur zur Folge, ihnen die Verwendung der hierfür erforderlichen Geräte zu untersagen, sondern auch, den Augentoptikern den Besitz dieser Geräte zu verbieten, da nach der Vorstellung des nationalen Gerichts der bloße Besitz solcher Geräte bereits den Beweis der unrechtmäßigen Ausübung der Heilkunde darstelle.

68. Indem die belgische Regelung den Augenärzten den Besitz und die Verwendung dieser Geräte vorbehalte, hindere sie deren Einfuhr.

69. Diese Regelung verstoße gegen Artikel 30 des Vertrages, der jede den Handel betreffende Regelung der Mitgliedstaaten verbiete, die den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, gegenwärtig oder potenziell behindern könne.

70. Grandvision stützt ihr Vorbringen auf das Urteil Dassonville und auf die Urteile Delattre sowie Monteil und Samanni zur Monopolstellung der Apotheker in Bezug auf den Vertrieb von Arzneimitteln, aus denen hervorgehe, dass dieses Monopol ein Einfuhrhindernis darstellen könne.

71. Nach Ansicht von Grandvision spielt es insoweit keine Rolle, dass es bei den beanstandeten Rechtsvorschriften nicht in erster Linie um eine Regelung des Warenaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten gehe, da die in ihnen enthaltenen Verbote ein Einfuhrhindernis enthielten, das nicht nur potenzielle und eventuelle, sondern konkrete und tatsächliche Auswirkungen habe.

72. Grand vision trägt ferner vor, die sich aus den beanstandeten Rechtsvorschriften ergebenden Beschränkungen könnten nicht durch ein Interesse des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung gerechtfertigt werden und sie seien gemessen am geltend gemachten Ziel offensichtlich unverhältnismäßig.

73. Die UPBMO macht geltend, das Ausgangsverfahren betreffe einen rein internen Sachverhalt, der keinerlei Auswirkung auf den Gemeinsamen Markt habe. Sie bestreitet ganz allgemein, dass die beanstandeten Rechtsvorschriften Beschränkungen für den freien Verkehr solcher Geräte hervorrufen könnten.

74. Im Übrigen könne das Bestehen eines Monopols wie das der Apotheker das Inverkehrbringen eingeführter Erzeugnisse zwar beeinträchtigen, jedoch könne es gemäß Artikel 36 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 30 EG) durch die Notwendigkeit des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung gerechtfertigt werden.

75. Die Kommission erinnert daran, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Einfuhr von Waren, die nur im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen erfolge, unter die für diese Dienstleistungen geltende Regelung falle. So habe der Gerichtshof in Bezug auf die Lieferung von Ersatzteilen im Zusammenhang mit der Wartung von Fahrzeugen festgestellt, dass eine solche Lieferung nicht Selbstzweck ist, sondern mit der Dienstleistung verbunden ist und als solche daher nicht unter Artikel 30 EWG-Vertrag [fällt].

76. Es habe aber den Anschein, dass die vom vorlegenden Gericht geschilderte Situation einen solchen Fall betreffe.

77. Die Kommission schlägt daher vor, zu erkennen, dass im vorliegenden Fall keine Unvereinbarkeit mit Artikel 30 des Vertrages vorliege.

2. Würdigung

78. Ich bin der Auffassung, dass diese Frage in dem von der Kommission vorgeschlagenen Sinne beantwortet werden sollte.

79. Aus dem von der Kommission angeführten Urteil Van Schaik sowie aus dem Urteil Schindler geht nämlich hervor, dass die Ein- und Ausfuhr von Waren mit dem alleinigen Ziel, eine Dienstleistung im Sinne des Artikels 60 EG-Vertrag (jetzt Artikel 50 EG) zu erbringen, nicht losgelöst von der Tätigkeit, mit der sie verbunden seien, betrachtet werden kann und deshalb den für den freien Warenverkehr geltenden Vorschriften entzogen ist.

80. Dieser Grundsatz, der sich aus dem Zusammenhang zwischen den Vorschriften über die Dienstleistungsfreiheit und denen über den freien Warenverkehr ergibt, gilt in vollem Umfang auch im Bereich der Niederlassungsfreiheit.

81. Er fand Anwendung im Urteil Pfeiffer, wonach eine nationale Regelung nur dann und nur insoweit gegen Artikel 30 des Vertrages verstößt, als [sie] den freien Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten noch auf andere Weise über das hinaus beschränken würde, was sich mittelbar aus der Beschränkung der Niederlassungsfreiheit ergibt.

82. Der vorliegende Fall lässt nichts erkennen, woraus geschlossen werden könnte, dass die beanstandeten nationalen Rechtsvorschriften, wenn sie denn Beschränkungen des freien Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten bewirken sollten, andere Hindernisse als die schufen, die mit möglichen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit im Zusammenhang stehen.

83. Folglich ist die zweite Vorabentscheidungsfrage wie die erste Frage zu beantworten, ohne dass die Auswirkungen der belgischen Rechtsvorschriften auf den freien Warenverkehr anhand der Bestimmungen der Artikel 30 ff. des Vertrages geprüft zu werden brauchen.

Ich schlage Ihnen daher vor, diese zweite Frage wie folgt zu beantworten:

Artikel 30 des Vertrages ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung wie der im Ausgangsverfahren strittigen nicht entgegensteht.

Ergebnis

In Anbetracht dieser Ausführungen schlage ich Ihnen vor, die vom Tribunal de première instance Brüssel gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Artikel 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 43 EG) steht der Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die aufgrund ihrer Auslegung oder Anwendung in diesem Mitgliedstaat niedergelassenen Augenoptikern verbietet, im Rahmen der Korrektur rein optischer Sehfehler objektive Untersuchungen des Sehvermögens vorzunehmen, d. h. andere Untersuchungen als diejenigen nach einer Methode, bei der allein der Kunde die Sehfehler, unter denen er leidet, bestimmt und für die erforderliche Korrektur sorgt.

2. Artikel 30 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 28 EG) ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung wie der im Ausgangsverfahren strittigen nicht entgegensteht.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 16.03.2000 – C-108/96, ECLI:EU:C:2000:131

Quelle: curia.europa.eu, abgerufen 27.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Originalsprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/2000-03-16/c-108-96>