

Rs. C-340/89 (Vlassopoulou), Urteil des Gerichtshofs vom 07.05.1991 – Slg. 1991, S. I-2357.

Vorbemerkungen:

Diese Entscheidung gehört zu einer Reihe von Urteilen, in denen sich der EuGH mit der Frage auseinandersetzte, ob und inwieweit die Mitgliedstaaten aus Art. 49 ff. AEUV verpflichtet sind, im Ausland erworbene Befähigungsnachweise als für die Zulassung zum Beruf im Inland ausreichend anzuerkennen. Der Gerichtshof entschied vorliegend, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind zu prüfen, inwieweit die durch EU-Ausländer in anderen Mitgliedstaaten erworbenen Diplome denjenigen entsprechen, die nach den innerstaatlichen Vorschriften erforderlich sind. Im Falle einer Vergleichbarkeit der Befähigungsnachweise ist der entsprechende Mitgliedstaat zur Anerkennung verpflichtet. In Folgeurteilen hat der EuGH diese Rechtsprechung bestätigt und ausgebaut. So können sich auch Inländer gegenüber ihrem eigenen EU-Herkunftsstaat auf die Äquivalenzprüfungspflicht berufen, wenn sie ihre Befähigungsnachweise im EU-Ausland erworben haben (vgl. auch die Judikatur des EuGH zur Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG in der Rs. C-365/13, *Ordre des architectes*, ECLI:EU:C:2014:280, Rn. 21). Zu berücksichtigen sind darüber hinaus nicht nur solche Diplome, die in der EU erworben wurden, sondern auch solche, die Unionsangehörige in Drittländern erwerben (vgl. Rs. C-238/98, *Hocsmann*, Slg. 2000, S. I-6623). Zum Verhältnis dieser Rechtsprechung zu den sekundärrechtlichen Anerkennungsrichtlinien, vgl. Urteil *Dreessen* (Rs. C-31/00, Slg. 2002, S. I-663). Im Schrifttum ist umstritten, ob eine fehlende Äquivalenzprüfung gegen ein weit verstandenes Diskriminierungsverbot oder gegen ein Beschränkungsverbot verstößt. In den bisherigen Fällen spielte diese für den Rechtfertigungsmaßstab ansonsten relevante Frage jedoch keine Rolle. Dies lässt sich weitgehend damit erklären, dass der Gerichtshof mit dieser Rechtsprechung eine grundfreiheitlich verankerte Handlungspflicht für die Mitgliedstaaten begründet und eine generelle Ablehnung einer solchen Äquivalenzprüfung nur schwer zu rechtfertigen wäre. Im Übrigen besteht eine Pflicht zur Anerkennung nur bei Gleichwertigkeit der Diplome, vgl. Rs. C-311/06, *Cavallera*, Slg. 2009, S. I-415, so dass die Standards letztlich durch die jeweiligen Mitgliedstaaten selbst festgelegt werden und so deren nationale Regelungsautonomie weitgehend gewahrt bleibt.

Sachverhalt:

Die griechische Rechtsanwältin Vlassopoulou mit Zulassung in Athen wollte beim Amtsgericht Mannheim und den Landgerichten Mannheim und Heidelberg als Rechtsanwältin zugelassen werden. Frau Vlassopoulou promovierte in Deutschland und hat mehrere Jahre in einer deutschen Anwaltskanzlei gearbeitet. Die Zulassung wurde vom Justizministerium abgelehnt, da sie nicht die Befähigung zum deutschen Richteramt habe. Im darauf folgenden Verfahren stellte sich die Frage der Vereinbarkeit der

deutschen Regelung mit der Niederlassungsfreiheit, wenn eine gleichartige Qualifikation vorhanden ist. Der EuGH entschied im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens.

Aus den Entscheidungsgründen:

[9] Hierzu ist zunächst zu bemerken, daß die Mitgliedstaaten, solange es an einer Harmonisierung der Voraussetzungen für den Zugang zu einem Beruf fehlt, festlegen dürfen, welche Kenntnisse und Fähigkeiten zur Ausübung dieses Berufes notwendig sind, und die Vorlage eines Diploms verlangen dürfen, mit dem diese Kenntnisse und Fähigkeiten bescheinigt werden (siehe das Urteil vom 15. Oktober 1987 in der Rechtssache 222/86, Heylens, Slg. 1987, 4097, Randnr. 10).

[10] Es steht fest, daß noch keine Maßnahme gemäß Artikel 57 Absatz 2 EWG-Vertrag zur Harmonisierung der Voraussetzungen für den Zugang zur Anwaltschaft erlassen wurde.

[11] Bei der Einreichung des Antrags von Frau Vlassopoulou am 13. Mai 1988 war auch keine Richtlinie über die gegenseitige Anerkennung der zur Aufnahme des Rechtsanwaltsberufs berechtigenden Diplome gemäß Artikel 57 Absatz 1 EWG-Vertrag erlassen worden.

(...)

[13] Artikel 52 erlegt jedoch, soweit er das Ende der Übergangszeit als Zeitpunkt für die Herstellung der Niederlassungsfreiheit bestimmt, eine Verpflichtung auf, deren Ergebnis klar umrissen ist und deren Erfüllung durch die Verwirklichung programmatisch festgelegter, abgestufter Maßnahmen zwar erleichtert, nicht aber bedingt werden sollte (siehe das Urteil vom 28. Juni 1977 in der Rechtssache 11/77, Patrick, Slg. 1977, 1199, Randnrn. 10/11).

[14] Im übrigen geht aus dem Urteil vom 28. April 1977 in der Rechtssache 71/76 (Thieffry, Slg. 1977, 765, Randnrn. 15/18) hervor, daß die Ziele des Vertrages und insbesondere die Niederlassungsfreiheit, soweit das Gemeinschaftsrecht hierzu selbst nichts bestimmt, durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten verwirklicht werden können, denen es nach Artikel 5 des Vertrages obliegt, „alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus dem Vertrag oder aus Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben“, zu treffen und „alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrages gefährden könnten“, zu unterlassen.

[15] Hierzu ist festzustellen, daß nationale Qualifikationsvoraussetzungen, selbst wenn sie ohne Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit angewandt werden, sich dahin auswirken können, daß sie die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten in der Ausübung des ihnen durch Artikel 52 EWG-Vertrag gewährleisteten Niederlassungsrechts

beeinträchtigen. Dies kann der Fall sein, wenn die fraglichen nationalen Vorschriften die von dem Betroffenen in einem anderen Mitgliedstaat bereits erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten unberücksichtigt lassen.

[16] Ein Mitgliedstaat, bei dem die Zulassung zu einem Beruf beantragt worden ist, dessen Aufnahme nach nationalem Recht vom Besitz eines Diploms oder einer beruflichen Qualifikation abhängt, hat somit die Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise, die der Betroffene erworben hat, um den gleichen Beruf in einem anderen Mitgliedstaat auszuüben, in der Weise zu berücksichtigen, daß er die durch diese Diplome bescheinigten Fachkenntnisse mit den nach nationalem Recht vorgeschriebenen Kenntnissen und Fähigkeiten vergleicht.

[17] Dieses Prüfungsverfahren muß es den Behörden des Aufnahmemitgliedstaats ermöglichen, objektiv festzustellen, ob ein ausländisches Diplom seinem Inhaber die gleichen Kenntnisse und Fähigkeiten wie das innerstaatliche Diplom oder diesen zumindest gleichwertige Kenntnisse und Fähigkeiten bescheinigt. Diese Beurteilung der Gleichwertigkeit eines ausländischen Diploms muß ausschließlich danach erfolgen, welches Maß an Kenntnissen und Fähigkeiten dieses Diplom unter Berücksichtigung von Art und Dauer des Studiums und der praktischen Ausbildung, auf die es sich bezieht, bei seinem Besitzer vermuten läßt (siehe das Urteil vom 15. Oktober 1987 in der Rechtssache 222/86, a. a. O., Randnr. 13)

[18] Im Rahmen dieser Prüfung kann ein Mitgliedstaat jedoch objektiven Unterschieden Rechnung tragen, die sowohl hinsichtlich des im Herkunftsmitgliedstaat für den fraglichen Beruf bestehenden rechtlichen Rahmens als auch hinsichtlich des Tätigkeitsbereichs dieses Berufs vorhanden sind. Im Falle des Anwaltsberufs darf ein Mitgliedstaat somit eine vergleichende Prüfung der Diplome unter Berücksichtigung der festgestellten Unterschiede zwischen den betroffenen nationalen Rechtsordnungen vornehmen.

[19] Führt diese vergleichende Prüfung zu der Feststellung, daß die durch das ausländische Diplom bescheinigten Kenntnisse und Fähigkeiten den nach den nationalen Rechtsvorschriften verlangten entsprechen, so hat der Mitgliedstaat anzuerkennen, daß dieses Diplom die in diesen Vorschriften aufgestellten Voraussetzungen erfüllt. Ergibt der Vergleich hingegen, daß diese Kenntnisse und Fähigkeiten einander nur teilweise entsprechen, so kann der Aufnahmemitgliedstaat von dem Betroffenen den Nachweis, daß er die fehlenden Kenntnisse und Fähigkeiten erworben hat, verlangen.

[20] Insoweit müssen die zuständigen nationalen Behörden beurteilen, ob die im Aufnahmemitgliedstaat im Rahmen eines Studiengangs oder praktischer Erfahrung erworbenen Kenntnisse für den Nachweis des Erwerbs der fehlenden Kenntnisse ausreichen.

[21] Ist im Aufnahmemitgliedstaat die Absolvierung eines beruflichen Vorbereitungsdienstes oder eines Berufspraktikums vorgeschrieben, so haben die nationalen Behörden zu beurteilen, ob eine im Herkunfts- oder im Aufnahmemitgliedstaat erworbene Berufserfahrung als diesem Erfordernis ganz oder teilweise entsprechend angesehen werden kann.

[22] Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die Prüfung, ob die durch das ausländische Diplom bescheinigten Kenntnisse und Fähigkeiten den nach dem Recht des Aufnahmemitgliedstaats vorgeschriebenen entsprechen, von den nationalen Behörden nach einem Verfahren vorgenommen werden muß, das mit den Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts in bezug auf den effektiven Schutz der den Gemeinschaftsangehörigen vom Vertrag verliehenen Grundrechte in Einklang steht. Deshalb muß jede Entscheidung gerichtlich auf ihre Rechtmäßigkeit im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht überprüft werden und der Betroffene von den Gründen Kenntnis erhalten können, auf denen die ihm gegenüber ergangene Entscheidung beruht (siehe das Urteil vom 15. Oktober 1987 in der Rechtssache 222/86, a. a. O., Randnr. 17).