

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

MARCO DARMON

vom 19. November 1991 *

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

1. Herr Egle ist deutscher Staatsangehöriger und wohnt in Belgien. Er ist Inhaber eines von der Fachhochschule Konstanz ausgestellten Diploms, das er 1981 nach vier Studienjahren, die zwei Praxissemester einschließen, erhielt. Er hat seine Eintragung in die Liste der Architektenkammer (Orde van Architecten) der Provinz Limburg (Belgien) beantragt und beruft sich dabei auf die Richtlinie 85/384/EWG des Rates vom 10. Juni 1985 für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise auf dem Gebiet der Architektur und für Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr (im folgenden: Richtlinie) ¹.

2. Der Raad van de Orde van Architecten der Provinz Limburg lehnte diesen Antrag u. a. mit der Begründung ab, daß das Diplom des Betroffenen die in der Richtlinie vorgesehenen Voraussetzungen nicht erfülle. Der im Rechtsmittelverfahren entscheidende Raad van Beroep van de Orde van Architecten war dagegen der Auffassung, die Ausbildung des Betroffenen entspreche diesen Erfordernissen und ordnete daher die Eintragung von Herrn Egle in die Liste der Architektenkammer an. Gegen diese Entscheidung ist ein Rechtsmittel beim belgischen Hof van Cassatie eingelegt worden, der Ihnen folgende Frage zur Vorabentscheidung vorlegt:

Ist Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 85/384/EWG dahin auszulegen, daß eine Ausbildung, die vier Jahre dauert und die integrierte und von der Hochschule begleitete Praxissemester umfaßt, als vierjähriges Studium auf Vollzeitbasis angesehen werden kann?

3. Ich behandle zunächst den Aufbau der Richtlinie. Diese ist erst nach sehr langen Vorbereitungsarbeiten erlassen worden; es waren nämlich etwa 18 Jahre dafür erforderlich. Im Unterschied zu den ärztlichen oder artzähnlichen Berufen z. B. sind keine Bestimmungen über die Harmonisierung der Architekturausbildung oder über den Zugang zu dem fraglichen Beruf und seine Ausübung vorgesehen worden. Die Richtlinie enthält keine Liste der Diplome, die die Mitgliedstaaten anzuerkennen haben, sondern sie schreibt die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und Befähigungsnachweise vor, die den in den Artikeln 3 und 4 angegebenen Kriterien entsprechen. In diesem Zusammenhang sieht Artikel 3 vor, daß die Architekturausbildungen durch einen Unterricht auf Hochschule-niveau erfolgen müssen, der hauptsächlich auf Architektur ausgerichtet ist sowie die theoretischen und praktischen Aspekte der Ausbildung in ausgewogener Form berücksichtigen und den Erwerb verschiedener in der Richtlinie angegebener Fähigkeiten und Kenntnisse (es werden 11 Gebiete aufgezählt, auf die sich die Ausbildung beziehen muß) gewährleisten muß. Zusätzlich zu diesen Anforderungen an den Inhalt der Ausbildung stellt Artikel 4 der Richtlinie Voraussetzungen auf, die sich auf die Ausbildungsdauer beziehen. So schreibt Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe a vor, daß die Gesamtdauer der Ausbildung min-

* Originalsprache: Französisch.

1 — ABl. L 223, S. 15.

destens entweder vier Studienjahre auf Vollzeitbasis an einer Hochschule oder einer vergleichbaren Bildungseinrichtung oder mindestens sechs Studienjahre mit zumindest dreijährigem Vollzeitstudium an einer Hochschule oder einer vergleichbaren Bildungseinrichtung umfassen muß. Abweichend von dieser Regelung ist in Unterabsatz 2 vorgesehen, daß die dreijährige Ausbildung an den Fachhochschulen in der Bundesrepublik Deutschland den Anforderungen der Richtlinie genügt, sofern die Ausbildung durch eine vierjährige Berufserfahrung in diesem Staat ergänzt wird.

4. Die Artikel 7, 8 und 9 der Richtlinie sehen ein Verfahren vor, nach dem das Verzeichnis der unter die Richtlinie fallenden Diplome im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* (im folgenden: *Amtsblatt*) veröffentlicht wird. Dazu hat jeder Mitgliedstaat so bald wie möglich — wobei bestimmt wird, daß die erste Mitteilung binnen zwölf Monaten nach Bekanntgabe der Richtlinie zu erfolgen hat — das Verzeichnis der Diplome, Prüfungszeugnisse und Befähigungsnachweise, die den in den Artikeln 3 und 4 genannten Kriterien genügen, sowie die Anstalten oder zuständigen Stellen mitzuteilen, die sie ausstellen. Außerdem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die eingetretenen Änderungen in bezug auf diese Diplome in der gleichen Weise mitzuteilen, insbesondere dann, wenn sie nicht mehr den Anforderungen der Richtlinie genügen. Die Verzeichnisse und ihre neuesten Fassungen werden von der Kommission nach Ablauf von drei Monaten nach ihrer Mitteilung im *Amtsblatt* veröffentlicht. Diese Veröffentlichung wird jedoch aufgeschoben, falls die Kommission, wenn sie selbst oder ein Mitgliedstaat Zweifel daran hat, daß eines der betroffenen Diplome den Kriterien der Richtlinie entspricht, den Beratenden Ausschuß für die Ausbildung auf dem Gebiet der Architektur vor Ablauf von drei Monaten nach der Mitteilung befaßt. Der Ausschuß hat seine Stellungnahme binnen drei

Monaten abzugeben; die betreffenden Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsausweise werden dann nach Ablauf einer weiteren Frist von drei Monaten von der Abgabe dieser Stellungnahme an oder nach Ablauf der für die Abgabe der Stellungnahme vorgesehenen Frist veröffentlicht, es sei denn, der Mitgliedstaat, der sie ausstellt, ändert die Mitteilung oder der Gerichtshof wird von einem Mitgliedstaat oder der Kommission nach den Artikeln 169 und 170 angerufen. Es ist darauf hinzuweisen, daß ein Mitgliedstaat oder die Kommission den Beratenden Ausschuß anrufen kann, wenn er daran Zweifel hat, daß ein Diplom, Prüfungszeugnis oder ein sonstiger Befähigungsnachweis, der in einem im *Amtsblatt* veröffentlichten Verzeichnis aufgeführt ist, noch den Erfordernissen der Artikel 3 und 4 der Richtlinie entspricht. Die Kommission zieht ein Diplom aus einer der im *Amtsblatt* veröffentlichten Listen in zwei Fällen zurück: entweder mit Zustimmung des betreffenden Mitgliedstaats oder aufgrund eines Urteils des Gerichtshofes.

5. Schließlich enthält die Richtlinie Bestimmungen, die sich auf „wohlerworbene Rechte“ beziehen. Nach Artikel 10 erkennen die Mitgliedstaaten die in Artikel 11 genannten Diplome von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten an, die bereits zum Zeitpunkt der Bekanntgabe der Richtlinie Inhaber dieser Diplome sind oder Studiengänge begonnen haben, die zum Erwerb dieser Diplome spätestens am Ende des dritten Studienjahres nach Bekanntgabe der Richtlinie berechtigen. Die in Artikel 11 genannten Diplome sind selbst dann anzuerkennen, wenn sie den Anforderungen der Artikel 3 und 4 der Richtlinie nicht genügen. Artikel 11 bezieht sich, was Deutschland angeht, insbesondere auf die von den Fachhochschulen ausgestellten Diplome und sieht vor, daß eine vierjährige Berufserfahrung in Deutschland erforderlich ist, wenn diese Diplome eine dreijährige Ausbildung abschließen.

6. Zur Durchführung der Richtlinie teilten die deutschen Behörden nach Artikel 7 der Richtlinie ein Verzeichnis der Diplome mit, die ihrer Ansicht nach den Anforderungen der Richtlinie entsprechen. Das Verzeichnis umfaßte 42 Ausbildungsgänge. Es wurde angegeben, daß 18 dieser Ausbildungsgänge unter Einschuß von Praxissemestern vier Jahre dauerten.

7. Dies ist auch bei der Fachhochschule Konstanz der Fall. Die Mitteilung dieses Verzeichnisses veranlaßte einen Mitgliedstaat dazu, den Beratenden Ausschuß für die Ausbildung auf dem Gebiet der Architektur hinsichtlich der vierjährigen, zwei Praxissemester umfassenden Ausbildung an Fachhochschulen anzurufen. In seiner Stellungnahme kommt der Ausschuß zu dem Ergebnis, daß derartige Diplome nicht unter Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1, sondern unter die Ausnahmeregelung von Unterabsatz 2 fielen. Die Anerkennung eines solchen Diploms würde demnach zusätzlich eine Berufserfahrung von vier Jahren voraussetzen. Das Praxissemester hat nämlich nach Ansicht des Beratenden Ausschusses nicht den gleichen Wert wie ein Semester Vollzeitstudium an der Hochschule.

8. Die deutschen Behörden erhielten jedoch ihre Mitteilung aufrecht, wonach die vierjährigen Ausbildungen, darunter auch die an der Fachhochschule Konstanz, den Anforderungen der Richtlinie entsprechen und von den anderen Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Artikels 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie, also ohne die zusätzliche Voraussetzung einer vierjährigen Berufserfahrung anzuerkennen sind. Die deutsche Regierung macht geltend, die Praxissemester seien integrierender Bestandteil der Ausbildung, deren Inhalt durch staatliche Gesetze und Verordnungen festgelegt sei.

Außerdem seien die Praxissemester immer in das theoretische Studium integriert, und es folge auf sie ein theoretisches Semester, an dessen Ende ein Abschlußexamen stehe. Ein Praxissemester könne nicht letztes Studiensemester sein.

9. Die Kommission veröffentlichte das von Deutschland mitgeteilte Verzeichnis mit folgender Erläuterung: „Diese Diplome sind je nach Dauer der durch sie abgeschlossenen Ausbildung gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 oder 2 der Richtlinie 85/384/EWG anzuerkennen.“² In ihren Erklärungen trägt die Kommission vor, sie habe der Stellungnahme des Beratenden Ausschusses nicht folgen wollen und zur Unterscheidung zwischen Diplomen, die unter den ersten oder aber unter den zweiten Unterabsatz des Artikels 4 fielen, lediglich auf die Dauer der Ausbildung verwiesen, ohne darauf abzustellen, ob es sich um Studien mit oder ohne Praxissemester handele.

10. Ich möchte zunächst bemerken, daß das vorliegende Gericht Sie nicht danach fragt, ob die einzelnen sich auf die betroffenen Bestimmungen der Richtlinie berufen können. Anscheinend hat Herr Egle seine Eintragung in die Liste der Architektenkammer beantragt, bevor die Richtlinie in Belgien umgesetzt worden ist, aber nachdem die in ihr dafür festgesetzte Frist abgelaufen war. In diesem Zusammenhang hat die Kommission wohl einige Zweifel daran, daß die Umsetzung der Richtlinie ausreichend ist. Auf jeden Fall wird die Auffassung, daß die Anerkennung von Diplomen, die den Anforderungen der Richtlinie entsprechen, unabhängig vom Vorliegen von Umsetzungsmaßnahmen allein aufgrund der Richtlinie erreicht werden kann, vom Raad van de Orde van Architecten nicht bestritten.

2 — ABl. 1988, C 270, S. 3, und ABl. 1989, C 205, S. 51.

11. Die Erklärungen, die der Letztgenannte und die Italienische Republik eingereicht haben, gehen im wesentlichen dahin, daß Sie entscheiden mögen, daß die Praxissemester bei der Berechnung der vierjährigen Dauer nicht berücksichtigt werden dürfen. Ich für meinen Teil bin völlig von der Richtigkeit der von der Kommission und der deutschen Regierung vertretenen entgegengesetzten Auffassung überzeugt.

12. Zunächst erscheint es mir wichtig, hervorzuheben, daß in der Richtlinie expressis verbis vorgesehen ist, daß die Ausbildung die theoretischen und praktischen Aspekte in ausgewogener Form berücksichtigen muß. Damit läßt die Richtlinie ohne Zweifel zu, daß die Ausbildung eine praktische Dimension besitzen kann, und es läßt sich sogar die Auffassung vertreten, daß diese erforderlich ist, wenn eine Ausbildung den Anforderungen der Richtlinie entsprechen soll.

13. Sind diese Anforderungen jedoch erfüllt, wenn zwei Semester im wesentlichen praktischen Studien gewidmet sind? Ein erster Einwand in diesem Zusammenhang ist wohl unschwer zu entkräften. Das Erfordernis des „Vollzeit“studiums, das Artikel 4 der Richtlinie enthält, kann sowohl durch praktische als auch durch theoretische Studien erfüllt werden. Diese Voraussetzung bezieht sich nämlich nicht auf den Inhalt des Studiums, sondern auf die Verfügbarkeit, die sie von dem Studenten verlangt. Der Begriff Vollzeitstudium steht also nicht im Gegensatz zu dem Begriff praktisches Studium, sondern zu dem des Teilzeitstudiums.

14. Etwas schwieriger ist aber die Frage, nach welchen Kriterien sich das praktische Studium und die Berufserfahrung unter-

scheiden lassen. Es ist nämlich klar, daß nur das praktische Studium bei der in der Richtlinie vorgeschriebenen Studiendauer berücksichtigt werden kann. Dabei trifft die Kommission meines Erachtens eine überzeugende Unterscheidung. Das Berufspraktikum ist die erste Phase der Berufstätigkeit, die unter Aufsicht eines erfahreneren Kollegen ausgeübt wird. Das praktische Studium dagegen gehört zu einer Ausbildung, die dem Erlangen des Diploms vorausgeht und eine Voraussetzung für dessen Verleihung darstellt.

15. Entsprechend der Auffassung der Kommission halte ich es unter diesem Gesichtspunkt für notwendig, daß die Praxissemester in das Studium parallel zu den theoretischen Lehrveranstaltungen integriert sind und von der Ausbildungseinrichtung organisiert, begleitet und bewertet werden. Der Student darf sich mit anderen Worten nicht in einer Lage befinden, in der er berufliche Verantwortung trägt, sei es auch „unter Aufsicht“, sondern er muß in einer Stellung sein, in der er Kenntnisse und Fähigkeiten erwerben soll. Zwei Merkmale des streitigen Diploms sind meines Erachtens geeignet, diese Kriterien zu erfüllen. Zum einen wird das praktische Studium angeblich von der Hochschule streng kontrolliert: Auswahl des Architektenbüros, Bewertung der Einhaltung des Ausbildungsplans, schriftlicher Bericht, Kontrolle durch einen Hochschullehrer und die Möglichkeit der Wiederholung eines nicht zufriedenstellenden Semesters in vollem Umfang oder in Teilen. Zum anderen scheint die Integration dieser Semester in das Studium insoweit gewährleistet zu sein, als sie zwischen theoretische Semester „eingeschoben“ werden, wobei die Ausbildung keinesfalls mit einem Praxissemester enden kann. Mit anderen Worten geht es nicht darum, mit der beruflichen Umsetzung einer zuvor durchlaufenen theoretischen Ausbildung zu beginnen, sondern darum, akademische und praktische Ausbildung zu verknüpfen.

16. Schließlich ergibt sich aus dem Wortlaut der Richtlinie als solchem, daß ein von einer Fachhochschule nach einer vierjährigen Ausbildung verliehenes Diplom nicht der Regelung des Artikels 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 unterliegen kann. In dieser Vorschrift wird die zusätzliche Voraussetzung einer vierjährigen Berufserfahrung nämlich für die *dreijährige* Ausbildung an Fachhochschulen aufgestellt. Da die Ausbildung an diesen Anstalten entweder eine Dauer von drei oder eine solche von vier Jahren hat, muß die Angabe, daß das Erfordernis einer Berufserfahrung dann besteht, wenn das Diplom ein dreijähriges Studium abschließt, notwendigerweise zu der Schlußfolgerung führen, daß bei der Anerkennung eines nach vier Studienjahren verliehenen Diploms die quantitativen Voraussetzungen des Artikels 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 erfüllt sind.

17. Darüber hinaus haben die Kommission und die deutsche Regierung vorgetragen, Herr Egle falle in Wirklichkeit unter die wohlerworbene Rechte betreffenden Artikel 10 und 11 der Richtlinie und nicht unter die Regelung in den Artikeln 3 und 4, da sein Diplom 1981 verliehen worden sei.

18. Es ist natürlich nicht Sache des Gerichtshofes, zu entscheiden, ob Herr Egle Anspruch auf die Anerkennung seines Diploms hat oder gar aufgrund welcher Bestimmung der Richtlinie ein solcher Anspruch gegeben ist. Das erkennende Gericht stellt im übrigen ausdrücklich fest, daß Herr Egle die Anerkennung nicht auf der Grundlage „wohlerworbener Rechte“ begehrt. Ich möchte jedoch darauf hinweisen, daß ein Diplom, das von einer Fachhochschule nach einer vierjährigen Ausbildung ausgestellt wird, die zwei Praxissemester umfaßt, nach

Artikel 11 der Richtlinie im Rahmen der „wohlerworbenen Rechte“ anzuerkennen ist, ohne daß eine Berufserfahrung erforderlich ist. Dies folgt aus dem Wortlaut der Richtlinie, wonach dieses Erfordernis ausdrücklich vorgesehen ist, wenn die Ausbildung an einer Fachhochschule weniger als vier Jahre, mindestens aber drei Jahre dauert. Daraus ergibt sich im Umkehrschluß, daß die Voraussetzung einer Berufserfahrung dann nicht gilt, wenn die Ausbildung vier Studienjahre umfaßt.

19. Nimmt man jedoch an, daß ein Diplom aufgrund der „wohlerworbene Rechte“ betreffenden Bestimmungen der Richtlinie anerkannt werden kann, so schließt eine derartige Möglichkeit keineswegs aus, daß der Betroffene auch berechtigt ist, sich auf die Bestimmungen der allgemeinen Regelung zu berufen, sofern sein Diplom den Erfordernissen der Artikel 3 und 4 der Richtlinie entspricht.

20. In diesem Zusammenhang betont die Kommission, daß ihre Mitteilung, die die Ausbildung der im Ausgangsverfahren streitigen Art einschließt, nur für Diplome gilt, die an Studenten verliehen werden, die ihr Studium im Jahr 1988/89 aufgenommen haben. Nach Auffassung der Kommission kann man sich folglich nicht auf diese Mitteilung berufen, um nachzuweisen, daß ein 1981 verliehenes Diplom den qualitativen Anforderungen des Artikels 3 der Richtlinie entspricht.

21. Meines Erachtens ist der Betroffene auf jeden Fall in vollem Umfang berechtigt, zu versuchen, nachzuweisen, daß sein Diplom diesen Voraussetzungen entspricht. Man

kann jedoch nicht umhin, festzustellen, daß die Anerkennung des Diploms auf der Grundlage der allgemeinen Regelung sich als schwieriger erweisen kann als die Anerkennung auf der Grundlage der Bestimmun-

gen über „wohlerworbene Rechte“. Im letzten Fall genügt es nämlich, feststellen zu lassen, daß das Diplom, das der Betroffene besitzt, in dem Verzeichnis in Artikel 11 der Richtlinie genannt ist.

22. Ich schlage Ihnen daher vor, wie folgt für Recht zu erkennen:

Eine Ausbildung, die vier Studienjahre auf Vollzeitbasis umfaßt, die zwei Praxissemester einschließen, entspricht den Anforderungen des Artikels 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 85/384/EWG, wenn diese Semester integrierender Bestandteil des Studiums sind und von der Bildungseinrichtung organisiert, begleitet und bewertet werden.