



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

6. Februar 2014*

„Vorabentscheidungsersuchen — Art. 52 AEUV und 56 AEUV — Freier Dienstleistungsverkehr —
Erteilung einer Lizenz für Sportschiffer — Wohnsitzerfordernis im Ausstellungsland —
Beschränkungen für Gebietsfremde — Schutz der Sicherheit auf See — Öffentliche Ordnung“

In der Rechtssache C-509/12

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Tribunal Central Administrativo Norte (Portugal) mit Entscheidung vom 5. Juli 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 9. November 2012, in dem Verfahren

Instituto Português e dos Transportes Marítimos (IPTM)

gegen

Navileme – Consultadoria Náutica Lda,

Nautizende – Consultadoria Náutica Lda

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Ilešič, der Richter C. G. Fernlund und A. Ó Caoimh (Berichterstatter), der Richterin C. Toader und des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwalt: P. Mengozzi,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der portugiesischen Regierung, vertreten durch L. Inez Fernandes, P. Portugal, M. Moreno und durch E. Gonçalves als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch H. Tserepa-Lacombe und P. Guerra e Andrade als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

* Verfahrenssprache: Portugiesisch.

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft im Wesentlichen die Auslegung der Art. 52 AEUV und 56 AEUV.
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM [Institut für Häfen und Seeverkehr]) und den Schulen Navileme – Consultadoria Náutica Lda (im Folgenden: Navileme) und Nautizende – Consultadoria Náutica Lda (im Folgenden: Nautizende) über die Weigerung des IPTM, den nicht in Portugal wohnhaften Bürgern der Europäischen Union den Zugang zur Prüfung für den Erwerb des Sportschifferscheins für den Seeverkehr (im Folgenden: Sportschifferschein) zu gewähren.

Portugiesisches Recht

- 3 Art. 29 Abs. 1 der Verordnung über den Wassersport, gebilligt durch das Gesetzesdekret Nr. 124/2004 (Regulamento da Náutica de Recreio, aprovado pelo Decreto-Lei n. 124/2004) vom 25. Mai 2004 (*Diário da República* I, Serie A, Nr. 122 vom 25. Mai 2004, im Folgenden: RNR), bestimmt:

„Unbeschadet der Bestimmungen des folgenden Artikels stellt das IPTM Personen, die einen Wohnsitz im Inland haben und einen schriftlichen Nachweis darüber vorlegen, dass sie erfolgreich einen entsprechenden Kurs absolviert haben, einen [Sportschifferschein] unter den in Art. 35 genannten Voraussetzungen aus. ...“

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

- 4 Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass Navileme und Nautizende beim Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto Verwaltungsklage gegen das IPTM erhoben, das in Portugal die zuständige Stelle für die Durchführung der Prüfungen und die Ausstellung der Sportschifferscheine ist. Diese zwei Schifffahrtsschulen haben ihren Sitz in Portugal, und ihr Gesellschaftszweck besteht insbesondere darin, die obligatorische Ausbildung der Kandidaten sicherzustellen, die an der Prüfung für den Erwerb dieses Scheins teilnehmen wollen. Nach Angaben dieser Schulen lehnte das IPTM seit Dezember 2004 die Zulassung von Schülern ihrer Schulen, die nicht in Portugal ihren Wohnsitz hatten, zur Prüfung für den Sportschifferschein ab, weil sie nicht die in Art. 29 Abs. 1 RNR genannten Voraussetzungen erfüllten. Es ist unstrittig, dass Gebietsfremde vor dem Inkrafttreten des RNR an der Prüfung teilnehmen konnten.
- 5 Navileme und Nautizende machten geltend, dass das in Art. 29 Abs. 1 RNR vorgesehene Wohnsitzerfordernis weder mit dem Unionsrecht noch mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs vereinbar sei, die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs untersagten, die auf der Staatsangehörigkeit und dem Wohnsitz beruhten. Dieses Erfordernis führe zu dem Ergebnis, dass die Freiheit der Schüler beschränkt werde, sich in einen anderen Mitgliedstaat als den Wohnsitzstaat zu begeben, in diesem Fall Portugal, um Ausbildungsleistungen zur Vorbereitung auf die Prüfung für den Sportschifferschein in Anspruch zu nehmen. Diese Beschränkung verringere die Zahl der bei ihnen für die Ausbildung eingeschriebenen Schüler. Nach Ansicht von Navileme und Nautizende ist eine solche Beschränkung im Licht des AEU-Vertrags nicht gerechtfertigt.
- 6 Auf der Grundlage dieses Vorbringens beantragten Navileme und Nautizende beim Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto zum einen, das IPTM zu verurteilen, ihnen Schadensersatz zu zahlen, und zum anderen, es zu verpflichten, Unionsbürger, die ihren Wohnsitz nicht in Portugal haben, zur Prüfung für den Sportschifferschein zuzulassen und, im Fall des Bestehens der Prüfung,

diesen Bürgern das Führen der Wasserfahrzeuge zu erlauben, die sie laut dem Schein, für den sie die Prüfung abgelegt haben, führen dürfen. Das Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto gab ihren Anträgen statt.

- 7 Das IPTM legte gegen dieses Urteil beim vorlegenden Gericht Berufung ein.
- 8 Das Tribunal Central Administrativo Norte hat daher beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist das Unionsrecht angesichts des Verbots der Diskriminierung zwischen Angehörigen eines Mitgliedstaats und Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats (Art. 18 AEUV), angesichts des freien Personenverkehrs in der Union und der Ausnahmen hiervon (Art. 45 Abs. 3 AEUV) und angesichts des freien Dienstleistungsverkehrs und seiner möglichen Beschränkungen (Art. 52 AEUV und 62 AEUV) in dem Sinne auszulegen, dass es Vorschriften des nationalen Rechts entgegensteht, nach denen für die Ausstellung eines Sportschifferscheins ein Wohnsitz im Inland erforderlich ist?

Zur Vorlagefrage

- 9 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Art. 52 AEUV und 56 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren entgegenstehen, nach der für Unionsbürger, die von diesem Mitgliedstaat einen Sportschifferschein ausgestellt bekommen möchten, ein Wohnsitz im Inland erforderlich ist.
- 10 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass zum einen die Dienstleistungsfreiheit von einem Unternehmen gegenüber dem Mitgliedstaat, in dem es seinen Sitz hat, in Anspruch genommen werden kann, sofern die Leistungen Dienstleistungsnehmern erbracht werden, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind und zum anderen, dass dieses Recht die Freiheit der Dienstleistungsempfänger einschließt, sich zur Inanspruchnahme einer Dienstleistung in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, ohne durch Beschränkungen daran gehindert zu werden (vgl. insbesondere Urteil vom 29. April 1999, Ciola, C-224/97, Slg. 1999, I-2517, Rn. 11 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 11 Auch sind die Personen mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die sich als Touristen oder im Rahmen einer Studienreise in einen anderen Mitgliedstaat begeben, als Empfänger von Dienstleistungen im Sinne von Art. 56 AEUV anzusehen (vgl. Urteil vom 15. Juni 2010, Kommission/Spanien, C-211/08, Slg. 2010, I-5267, Rn. 51 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 12 Folglich finden die Bestimmungen über die Dienstleistungsfreiheit, die in den Art. 56 bis 62 AEUV geregelt ist, in einer Rechtssache wie der des Ausgangsverfahrens zum einen Anwendung auf die Erbringung von Ausbildungsdienstleistungen für den Erwerb des Sportschifferscheins, die von den Schifffahrt-Schulen wie Navileme und Nautizende Schülern anderer Mitgliedstaaten angeboten wird, die nicht in Portugal wohnhaft sind und ihren Sportschifferschein in diesem Mitgliedstaat erwerben möchten, sowie zum anderen auf die Inanspruchnahme dieser Dienstleistungen durch die genannten Schüler.
- 13 Es ist festzustellen, dass eine Vorschrift des nationalen Rechts wie die des Ausgangsverfahrens, die die Erteilung des Sportschifferscheins auf die Gebietsansässigen des betreffenden Mitgliedstaats beschränkt, das in Art. 56 Abs. 1 AEUV geregelte Verbot jedweder Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs verkennt.
- 14 Auch wenn eine solche Vorschrift des portugiesischen Rechts unterschiedslos auf Staatsangehörige und Gebietsfremde Anwendung findet und beim Erwerb eines Sportschifferscheins damit nicht an die Staatsangehörigkeit der Kandidaten anknüpft, stellt nämlich ihr gewöhnlicher Wohnort dennoch das entscheidende Kriterium dar. Nach ständiger Rechtsprechung besteht aber bei einer nationalen

Rechtsvorschrift, die eine Unterscheidung aufgrund des Kriteriums des Wohnsitzes trifft, die Gefahr, dass sie sich hauptsächlich zum Nachteil der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten auswirkt, da Gebietsfremde meist Ausländer sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Mai 1998, *Clean Car Autoservice*, C-350/96, Slg. 1998, I-2521, Rn. 29, *Ciola*, Rn. 14, und vom 25. Januar 2011, *Neukirchinger*, C-382/08, Slg. 2011, I-139, Rn. 34).

- 15 Die Regelung im Ausgangsverfahren ist daher geeignet, bestimmte Empfänger der betreffenden Dienstleistung zu beeinträchtigen, nämlich die Schüler, die nicht in Portugal wohnen, von Navileme oder Nautizende ausgebildet wurden und gestützt auf diese Ausbildung sodann ihren Sportschifferschein in Portugal erhalten möchten.
- 16 Diese Regelung des Ausgangsverfahrens stellt auch ein Hindernis für den freien Dienstleistungsverkehr der von Schulen wie Navileme oder Nautizende angebotenen Schifffahrtsausbildung dar, denn die Schüler, die nicht in Portugal wohnen, dürften sich nicht für diese Ausbildung interessieren, da sie im Anschluss keinen Sportschifferschein erhalten können.
- 17 Daraus folgt, dass eine solche nationale Regelung, die zum einen dazu führt, dass Angehörige der Union, die nicht in Portugal wohnen, davon abgehalten werden, sich in diesen Mitgliedstaat zu begeben, um dort an einer Ausbildung zum Erwerb eines von diesem Mitgliedstaat ausgestellten Sportschifferscheins teilzunehmen, und zum anderen dazu, dass die Dienstleistungen, die die Schifffahrtsschulen Schülern anbieten, die nicht in Portugal wohnen, weniger attraktiv werden, da sie weder an der Prüfung zum Erwerb des Sportschifferscheins in diesem Mitgliedstaat teilnehmen noch einen solchen Schein ausgestellt bekommen können, eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs im Sinne von Art. 56 Abs. 1 AEUV darstellt.
- 18 Als Nächstes ist zu prüfen, inwieweit die Beschränkung im Ausgangsverfahren im Rahmen der Ausnahmeregelungen, die im nach Art. 62 AEUV auf diesem Gebiet anwendbaren Art. 52 AEUV ausdrücklich vorgesehen sind, zulässig oder gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Juli 2012, *HIT und HIT LARIX*, C-176/11, Rn. 20). Dabei muss jedoch die Anwendung einer solchen Maßnahme auch geeignet sein, die Verwirklichung des in Rede stehenden Zwecks zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was zu seiner Erreichung erforderlich ist (Urteil vom 13. Dezember 2012, *Caves Krier Frères*, C-379/11, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 19 In dieser Hinsicht macht die portugiesische Regierung geltend, dass die Beschränkung im Ausgangsverfahren aus Gründen der öffentlichen Ordnung notwendig sei, im vorliegenden Fall die Notwendigkeit für diesen Mitgliedstaat, ein hohes Maß an Sicherheit auf See zu garantieren, was insbesondere eine effektive Kontrolle der Inhaber von Sportschifferscheinen erfordere. Das in der nationalen Rechtsvorschrift vorgesehene Wohnsitzerfordernis sei für das Erreichen dieses Zwecks essenziell. Diesbezüglich führt die portugiesische Regierung unter Verweis auf Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein (ABl. L 237, S. 1) aus, dass das Sekundärrecht der Union selbst den Grundsatz des Wohnsitzerfordernisses akzeptiere.
- 20 Gewiss stellt das Ziel der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung, das ausdrücklich in Art. 52 AEUV geregelt ist und auf das sich die portugiesische Regierung bezieht, ein legitimes Ziel dar, das grundsätzlich eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen kann. Das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Wohnsitzerfordernis lässt sich jedoch entgegen der Auffassung der portugiesischen Regierung nicht durch dieses Ziel rechtfertigen. Ein solcher Rechtfertigungsgrund setzt nämlich voraus, dass eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt (Urteil vom 21. Januar 2010, *Kommission/Deutschland*, C-546/07, Slg. 2010, I-439, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die portugiesische Regierung macht jedoch in keiner Weise geltend, dass diese Umstände im vorliegenden Fall gegeben seien.

- 21 Darüber hinaus ist festzustellen, dass ein Erfordernis, das wie das Wohnsitzerfordernis im Ausgangsverfahren keinerlei Verbindung zur in Anspruch genommenen Ausbildung und zur Fähigkeit, ein Boot zu führen, aufweist, nicht geeignet ist, selbst zum verfolgten Zweck, nämlich der Sicherheit des Führens eines Bootes auf See, beizutragen.
- 22 Des Weiteren ist entgegen dem Vorbringen der portugiesischen Regierung unerheblich, dass Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 91/439, jetzt Art. 7 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein (ABl. L 403, S. 18), die Ausstellung eines europäischen Führerscheins nur für Bewerber erlaubt, die im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats ihren ordentlichen Wohnsitz haben oder nachweisen können, dass sie während eines Mindestzeitraums von sechs Monaten dort studiert haben. Im Unterschied zu der Situation im Ausgangsverfahren legt nämlich das von diesen Richtlinien bezweckte Wohnsitzerfordernis in einem vom Unionsrecht harmonisierten Bereich die Zuständigkeit jedes Mitgliedstaats hinsichtlich der Erteilung eines europäischen Führerscheins fest.
- 23 In jedem Fall kann das Ziel, ein besseres Sicherheitsniveau auf See zu garantieren, durch Mittel erreicht werden, die den freien Dienstleistungsverkehr weniger beschränken, insbesondere durch die Festlegung eines hohen Anforderungsniveaus für die Prüfung zum Erwerb eines Sportschifferscheins.
- 24 Auf die Vorlagefrage ist somit zu antworten, dass die Art. 52 AEUV und 56 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren entgegenstehen, nach der für Unionsbürger, die von diesem Mitgliedstaat einen Sportschifferschein ausgestellt bekommen möchten, ein Wohnsitz erforderlich ist.

Kosten

- 25 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

Die Art. 52 AEUV und 56 AEUV sind dahin auszulegen, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren entgegenstehen, nach der für Bürger der Europäischen Union, die von diesem Mitgliedstaat einen Sportschifferschein für den Seeverkehr ausgestellt bekommen möchten, ein Wohnsitz im Inland erforderlich ist.

Unterschriften