Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MACIEJ SZPUNAR
vom 5. November 2014[1]

Rechtssache C-477/13

Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer
gegen
Hans Angerer

(Vorabentscheidungsersuchen des Bundesverwaltungsgerichts [Deutschland])

„Freizügigkeit — Niederlassungsfreiheit — Richtlinie 2005/36/EG — Anerkennung von Berufsqualifikationen — Zugang zum Architektenberuf — Migrant, der Inhaber eines in Anhang V Nr. 5.7 der Richtlinie 2005/36/EG nicht aufgeführten Diploms ist — Art. 10 — Bedeutung der Wendung ‚besondere und außergewöhnliche Gründe' — Begriff des ‚Architekten'"

Einleitung

1. Art. 10 der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen[2] regelt den Anwendungsbereich einer allgemeinen Regelung für die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen. Mit dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen wird der Gerichtshof erstmals nach der Auslegung einer Reihe von Begriffen dieses Artikels und ihrem Regelungsgehalt gefragt. Dem Bundesverwaltungsgericht (Deutschland), bei dem eine Revision anhängig ist, stellt sich die Frage, ob die von den beiden Instanzgerichten in der vorliegenden Rechtssache vertretene Auslegung zutreffend ist.

2. Die im Streit stehenden Parteien der vorliegenden Rechtssache sind Herr Angerer, der die Qualifikation eines „Planenden Baumeisters" in Österreich erworben hat, und der Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer (im Folgenden: Eintragungsausschuss). Herr Angerer begehrt seine Aufnahme in die Bayerische Architektenkammer, was der Eintragungsausschuss ablehnt.

3. Die vorliegende Rechtssache hat nicht zum Gegenstand, ob Herr Angerer die materiellen Kriterien der Richtlinie 2005/36 erfüllt, die ihm die Ausübung des Architektenberufs in Deutschland ermöglichen. Es geht ausschließlich um die Frage, ob die deutschen Behörden und Gerichte die allgemeine Regelung der Anerkennung von Ausbildungsnachweisen der Richtlinie 2005/36 auf den vorliegenden Fall anwenden dürfen oder ob sie daran aufgrund von Art. 10 der Richtlinie 2005/36 gehindert sein könnten.

1 — Originalsprache: Englisch.
2 — ABl. L 255, S. 22.

4. Meine Prüfung führt mich zu der Antwort, dass die deutschen Behörden und Gerichte diesen Teil der Richtlinie 2005/36 anwenden dürfen. Ich trage dem Gerichtshof den Vorschlag vor, dass die Richtlinie 2005/36 im Einklang mit den Leitgedanken des Binnenmarkts und den grundlegenden Vertragsbestimmungen über die Niederlassungsfreiheit auszulegen ist.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

5. Die Richtlinie 2005/36 gliedert sich in sechs Titel: Allgemeine Bestimmungen (I), Dienstleistungsfreiheit (II), Niederlassungsfreiheit (III), Modalitäten der Berufsausübung (IV), Verwaltungszusammenarbeit und Durchführungsbefugnisse gegenüber Bürgern (V) und Sonstige Bestimmungen (VI).

6. Titel III über die Niederlassungsfreiheit enthält seinerseits vier Kapitel: Allgemeine Regelung für die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen (I), Anerkennung der Berufserfahrung (II), Anerkennung auf der Grundlage der Koordinierung der Mindestanforderungen an die Ausbildung (III) und Gemeinsame Bestimmungen für die Niederlassung (IV).

7. Art. 10 der Richtlinie 2005/36, der in Titel III Kapitel I zu finden ist, lautet wie folgt:

„Dieses Kapitel gilt für alle Berufe, die nicht unter Kapitel II und III dieses Titels fallen, sowie für die folgenden Fälle, in denen der Antragsteller aus besonderen und außergewöhnlichen Gründen die in diesen Kapiteln genannten Voraussetzungen nicht erfüllt:

a) für die in Anhang IV aufgeführten Tätigkeiten, wenn der Migrant die Anforderungen der Artikel 17, 18 und 19 nicht erfüllt,

b) für Ärzte mit Grundausbildung, Fachärzte, Krankenschwestern und Krankenpfleger für allgemeine Pflege, Zahnärzte, Fachzahnärzte, Tierärzte, Hebammen, Apotheker und Architekten, wenn der Migrant die Anforderungen der tatsächlichen und rechtmäßigen Berufspraxis gemäß den Artikeln 23, 27, 33, 37, 39, 43 und 49 nicht erfüllt,

c) für Architekten, wenn der Migrant über einen Ausbildungsnachweis verfügt, der nicht in Anhang V Nr. 5.7. aufgeführt ist,

d) unbeschadet des Artikels 21 Absatz 1 und der Artikel 23 und 27 für Ärzte, Krankenschwestern und Krankenpfleger, Zahnärzte, Tierärzte, Hebammen, Apotheker und Architekten, die über einen Ausbildungsnachweis für eine Spezialisierung verfügen, der nach der Ausbildung zum Erwerb einer der in Anhang V Nrn. 5.1.1., 5.2.2., 5.3.2., 5.4.2., 5.5.2., 5.6.2. und 5.7.1 aufgeführten Bezeichnungen erworben worden sein muss, und zwar ausschließlich zum Zwecke der Anerkennung der betreffenden Spezialisierung,

e) für Krankenschwestern und Krankenpfleger für allgemeine Pflege und für spezialisierte Krankenschwestern und Krankenpfleger, die über einen Ausbildungsnachweis für eine Spezialisierung verfügen, der nach der Ausbildung zum Erwerb einer der in Anhang V Nr. 5.2.2. aufgeführten Bezeichnungen erworben wurde, wenn der Migrant die Anerkennung in einem anderen Mitgliedstaat beantragt, in dem die betreffenden beruflichen Tätigkeiten von spezialisierten Krankenschwestern und Krankenpflegern, die keine Ausbildung für die allgemeine Pflege absolviert haben, ausgeübt werden,

f) für spezialisierte Krankenschwestern und Krankenpfleger, die keine Ausbildung für die allgemeine Pflege absolviert haben, wenn der Migrant die Anerkennung in einem anderen Mitgliedstaat beantragt, in dem die betreffenden beruflichen Tätigkeiten von Krankenschwestern und Krankenpflegern für allgemeine Pflege, von spezialisierten Krankenschwestern und Krankenpflegern, die keine Ausbildung für die allgemeine Pflege absolviert haben, oder von spezialisierten Krankenschwestern und Krankenpflegern, die über einen Ausbildungsnachweis für eine Spezialisierung verfügen, der nach der Ausbildung zum Erwerb einer der in Anhang V Nr. 5.2.2. aufgeführten Bezeichnungen erworben wurde, ausgeübt werden,

g) für Migranten, die die Anforderungen nach Artikel 3 Absatz 3 erfüllen."

Deutsches Recht

8. Das Architektenrecht fällt in Deutschland in die Gesetzgebungskompetenz der Länder (Art. 70 Abs. 1 Grundgesetz). Die Voraussetzungen für eine Eintragung in die Architektenliste der Bayerischen Architektenkammer sind geregelt in Art. 4 des Gesetzes über die Bayerische Architektenkammer und die Bayerische Ingenieurekammer-Bau (GVBl. S. 308), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Dezember 2012 (GVBl. S. 633) (im Folgenden: BauKaG). Dieser Artikel sieht Folgendes vor:

„(1) Die Architektenliste wird von der Architektenkammer geführt …

(2) In die Architektenliste ist auf Antrag einzutragen, wer

1. Wohnsitz, Niederlassung oder überwiegende berufliche Beschäftigung in Bayern,

2. eine erfolgreiche Abschlussprüfung in einem Studium

   a) mit einer mindestens vierjährigen Regelstudienzeit für die in Art. 3 Abs. 1 genannten Aufgaben der Fachrichtung Architektur (Hochbau) oder

   b) mit einer mindestens dreijährigen Regelstudienzeit für die in Art. 3 Abs. 2 und 3 genannten Aufgaben der Fachrichtungen Innen- oder Landschaftsarchitektur an einer deutschen Hochschule, an einer deutschen öffentlichen oder staatlich anerkannten Ingenieurschule (Akademie) oder an einer dieser gleichwertigen deutschen Lehreinrichtung abgelegt und

3. eine nachfolgende praktische Tätigkeit in der betreffenden Fachrichtung von mindestens zwei Jahren ausgeübt

hat. Auf die Zeit der praktischen Tätigkeit sind berufsfördernde Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen der Architektenkammer im Aufgabenbereich der technischen und wirtschaftlichen Planung sowie des Baurechts anzurechnen.

(3) …

(4) Die Voraussetzung nach Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Buchst. a erfüllt auch, wer einen gleichwertigen Studienabschluss an einer ausländischen Hochschule oder an einer sonstigen ausländischen Einrichtung nachweisen kann. Bei Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum gelten als gleichwertig die nach Art. 21, 46 und 47 der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl L 255 S. 22, ber. 2007 ABl L 271 S. 18, 2008 ABl L 93 S. 28, 2009 ABl L 33 S. 49), zuletzt geändert durch

Verordnung (EU) Nr. 623/2012 vom 11. Juli 2012 (ABl L 180 S. 9), in Verbindung mit deren Anhang V Nr. 5.7.1. bekannt gemachten oder als genügend anerkannten Ausbildungsnachweise sowie die Nachweise nach Art. 23 und 49 der Richtlinie 2005/36/EG in Verbindung mit deren Anhang VI Nr. 6 …

(5) Die Voraussetzungen nach Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Buchst. a und Nr. 3 sind auch erfüllt, wenn ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum aus besonderen und außergewöhnlichen Gründen im Sinn des Art. 10 Buchst. b, c, d und g der Richtlinie 2005/36/EG die Voraussetzungen für eine Anerkennung seiner Ausbildungsnachweise auf der Grundlage der Koordinierung der Mindestanforderungen an die Ausbildung im Sinn der Richtlinie 2005/36/EG nicht erfüllt, wenn im Übrigen die Voraussetzungen des Art. 13 der Richtlinie 2005/36/EG vorliegen; dabei sind Ausbildungsgänge im Sinn des Art. 12 der Richtlinie 2005/36/EG gleichgestellt. … Satz 1 gilt entsprechend für Personen, die zur Führung der Berufsbezeichnung Architektin oder Architekt auf Grund eines Gesetzes ermächtigt worden sind, das der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum die Befugnis zuerkennt, diesen Titel Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder der Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums zu verleihen, die sich durch die Qualität ihrer Leistungen auf dem Gebiet der Architektur besonders ausgezeichnet haben.

…“

Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

9. Herr Angerer, ein deutscher Staatsangehöriger mit privaten Wohnsitzen sowohl in Deutschland als auch in Österreich, ist seit dem 1. März 2007, nach Ablegung der entsprechenden Befähigungsprüfung nach österreichischem Recht, als „Planender Baumeister“ in Österreich tätig.

10. Die Qualifikation als „Planender Baumeister“ ermöglicht ihm nicht die Ausübung des Architektenberufs in Österreich.

11. Außerdem existiert die Qualifikation eines „Planenden Baumeisters“ in Deutschland nicht.

12. Am 25. April 2008 beantragte Herr Angerer in Bayern die Eintragung in die Architektenliste nach Art. 4 BauKaG. Am 11. Juni 2008 [3] änderte er seinen Antrag in einen Antrag auf Eintragung in die Liste der auswärtigen Dienstleister nach Art. 2 BauKaG [4]. Diesen Antrag lehnte der Eintragungsausschuss mit Bescheid vom 18. Juni 2009 ab.

13. Gegen diesen Ablehnungsbescheid erhob Herr Angerer Klage beim Bayerischen Verwaltungsgericht München, das mit Urteil vom 22. September 2009 den Aufhebungsbescheid vom 18. Juni 2009 aufhob und den Eintragungsausschuss bei der Bayerischen Architektenkammer verpflichtete, Herrn Angerer nach Art. 2 BauKaG in die Liste der auswärtigen Dienstleister einzutragen.

3 — Vgl. Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 22. September 2009, M 16 K 09.3302, S. 2.

4 — Diese Änderung erfolgte im Anschluss an Gespräche zwischen Herrn Angerer und dem Eintragungsausschuss, in deren Verlauf Letzterer signalisierte, dass Herr Angerer die Voraussetzungen für eine Eintragung als Architekt nicht erfülle, vgl. Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Bayern, Urteil vom 20. September 2011, 22 B 10.2360, Rn. 15, abrufbar unter http://openjur.de/u/493661.html.

14. Der Eintragungsausschuss legte gegen dieses Urteil Berufung beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof ein. Im Berufungsverfahren hat Herr Angerer auf Anregung des Gerichts sein Klagebegehren mit Zustimmung des Eintragungsausschusses dahin gehend geändert, in die Architektenliste eingetragen zu werden.

15. Das Berufungsgericht hat diesem geänderten Antrag mit Urteil vom 20. September 2011 entsprochen und die Berufung des Eintragungsausschusses mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass dieser verpflichtet wird, über die Eintragung des Klägers als freiberuflicher Architekt (Hochbau) in die Architektenliste positiv zu entscheiden. In der Begründung wird ausgeführt, die Voraussetzungen für die beantragte Eintragung in die Architektenliste nach Art. 4 Abs. 5 BauKaG in Verbindung mit den dort in Bezug genommenen Regelungen des Art. 10 Buchst. c sowie der Art. 11 und 13 der Richtlinie 2005/36 lägen vor.

16. Gegen dieses Urteil hat der Eintragungsausschuss Revision zum Bundesverwaltungsgericht eingelegt. Er beantragt, das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 20. September 2011 und das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 22. September 2009 zu ändern und die Klage abzuweisen.

17. Das Bundesverwaltungsgericht ist der Ansicht, dass die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits eine Auslegung der Richtlinie 2005/36 voraussetzt. Mit Beschluss vom 10. Juli 2013, bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen am 5. September 2013, hat es beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. a) Sind „besondere und außergewöhnliche Gründe“ im Sinne von Art. 10 der Richtlinie diejenigen Umstände, die in den nachfolgenden Fallgruppen (Buchst. a bis g) definiert werden, oder müssen zusätzlich zu diesen Umständen „besondere und außergewöhnliche Gründe“ gegeben sein, aus denen der Antragsteller die in den Kapiteln II und III des Titels III der Richtlinie genannten Voraussetzungen nicht erfüllt?

   b) Welcher Art müssen die „besonderen und außergewöhnlichen Gründe“ im letztgenannten Fall sein? Muss es sich um persönliche Gründe – etwa solche der individuellen Biografie – handeln, aus denen der Migrant die Voraussetzungen für die automatische Anerkennung seiner Ausbildung nach Kapitel III des Titels III der Richtlinie ausnahmsweise nicht erfüllt?

2. a) Setzt der Begriff des Architekten im Sinne von Art. 10 Buchst. c der Richtlinie voraus, dass der Migrant im Herkunftsmitgliedstaat über technische Tätigkeiten der Bauplanung, Bauaufsicht und Bauausführung hinaus auch künstlerisch-gestaltende, stadtplanerische, wirtschaftliche und gegebenenfalls denkmalpflegerische Tätigkeiten entfaltet hat oder nach seiner Ausbildung hätte entfalten dürfen, und gegebenenfalls in welchem Ausmaß?

   b) Setzt der Begriff des Architekten im Sinne von Art. 10 Buchst. c der Richtlinie voraus, dass der Migrant über eine Ausbildung auf Hochschulniveau verfügt, die hauptsächlich auf Architektur in dem Sinne ausgerichtet ist, dass sie über technische Fragen der Bauplanung, Bauaufsicht und Bauausführung hinaus auch künstlerisch-gestaltende, stadtplanerische, wirtschaftliche und gegebenenfalls denkmalpflegerische Fragen umfasst, und gegebenenfalls in welchem Ausmaß?

   c) i) Kommt es für a) und b) darauf an, wie die Berufsbezeichnung „Architekt“ in anderen Mitgliedstaaten üblicherweise verwendet wird (Art. 48 Abs. 1 der Richtlinie);

      ii) oder genügt es festzustellen, wie die Berufsbezeichnung „Architekt“ im Herkunftsmitgliedstaat und im Aufnahmemitgliedstaat üblicherweise verwendet wird;

iii) oder lässt sich das Spektrum der im Gebiet der Europäischen Union üblicherweise mit der Bezeichnung „Architekt“ verbundenen Tätigkeiten Art. 46 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie entnehmen?

18. Die Parteien des Ausgangsrechtsstreits einschließlich der Landesanwaltschaft Bayern sowie die deutsche, die niederländische und die rumänische Regierung und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Die Parteien des Ausgangsrechtsstreits einschließlich der Landesanwaltschaft Bayern, die deutsche Regierung und die Kommission haben außerdem in der mündlichen Verhandlung vom 9. Juli 2014 mündliche Erklärungen abgegeben.

Würdigung

Vorbemerkungen

Richtlinie 2005/36

19. Die einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2005/36 sind oben bereits wiedergegeben. Um zu verstehen, worum es in der vorliegenden Rechtssache geht (und worum nicht), halte ich es für erforderlich, die verschiedenen Anerkennungsregelungen für Berufsqualifikationen, die die Richtlinie enthält, kurz zu skizzieren.

20. Die Richtlinie 2005/36 wurde am 6. Juni 2005 vom Rat der Europäischen Union mit qualifizierter Mehrheit erlassen [5]. Sie beruht auf spezifischen binnenmarktbezogenen Rechtsgrundlagen im Vertrag [6]. Sie hebt 15 frühere Richtlinien im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen auf [7] und nimmt durch eine Vereinheitlichung der geltenden Grundsätze eine Neuordnung und Straffung ihrer Bestimmungen vor [8]. In ihrem Titel III normiert sie drei Anerkennungsregelungen: die automatische Anerkennung für Berufe, für die die Mindestanforderungen an die Ausbildung harmonisiert worden sind (Kapitel III) (im Folgenden: automatische Regelung), die Anerkennung auf der Grundlage der Berufserfahrung für bestimmte berufliche Tätigkeiten (Kapitel II) und eine allgemeine Regelung für sonstige reglementierte Berufe und Berufe, die nicht unter die Kapitel II und III fallen oder für die der Antragsteller nach Art. 10 der Richtlinie 2005/36 die in den Kapiteln II und III genannten Voraussetzungen nicht erfüllt (Kapitel I) (im Folgenden: allgemeine Regelung).

21. Im Rahmen der vorliegenden Rechtssache näher zu betrachten sind die automatische und die allgemeine Regelung.

22. Titel III Kapitel III der Richtlinie 2005/36 normiert im Wesentlichen einen vertikalen Harmonisierungsansatz für eine Reihe einzelner, besonders aufgeführter Berufe, u. a. Architekten [9]. Der Grundsatz, der diesem Kapitel zugrunde liegt, ist einfach: Besitzt eine Person einen in Anhang V der Richtlinie aufgeführten Ausbildungsnachweis und sind bestimmte Mindestanforderungen erfüllt, hat ein Mitgliedstaat den Ausbildungsnachweis anzuerkennen und ihm im Hinblick auf die Aufnahme

5 — Vgl. die Pressemitteilung des Rates vom 6. Juni 2005 (9775/05 [Presse 137]), abrufbar unter http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/85121.pdf. Die Richtlinie wurde gegen die Stimmen der deutschen und griechischen Delegation angenommen. Luxemburg enthielt sich.

6 — Art. 40 EG (jetzt Art. 46 AEUV) – Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Art. 47 EG (jetzt Art. 53 AEUV) – Niederlassungsrecht, und Art. 55 EG (jetzt Art. 62 AEUV) – freier Dienstleistungsverkehr.

7 — Vgl. Art. 62 der Richtlinie 2005/36.

8 — Vgl. neunter Erwägungsgrund der Richtlinie 2005/36.

9 — Die Richtlinie behält mehr oder weniger die frühere Rechtslage bei, auch wenn sie 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 (ABl. L 223, S. 15) aufhebt.

und Ausübung der Berufstätigkeit in seinem Hoheitsgebiet dieselbe Wirkung wie dem von ihm selbst ausgestellten Ausbildungsnachweis zu verleihen. Eine Person, die den Architektenberuf ausüben möchte, muss somit nach Art. 21 der Richtlinie 2005/36 einen in Anhang V Nr. 5.7 der Richtlinie aufgeführten Ausbildungsnachweis besitzen und die in Art. 46 der Richtlinie genannten Mindestanforderungen an die Ausbildung erfüllen. Der Gerichtshof hat insoweit entschieden, dass das in den Art. 21, 46 und 49 der Richtlinie 2005/36 vorgesehene System der automatischen Anerkennung den Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Architektenberuf keinen Ermessensspielraum lässt [10]. Die Anerkennung nach Titel III Kapitel III erfolgt daher automatisch. Erfüllt eine Person die Kriterien, haben die Mitgliedstaaten keine andere Möglichkeit, als sie zu dem betreffenden Beruf zuzulassen.

23. Titel III Kapitel I der Richtlinie 2005/36 normiert eine an die früheren allgemeinen Richtlinien [11] angelehnte allgemeine Regelung als Auffangregelung [12]. Normalerweise gilt diese nur für Berufe, für die die automatische Regelung nicht gilt, wie sich aus Art. 10 der Richtlinie 2005/36 ergibt. Als Ausnahme von dieser Regel bestimmt Art. 10, dass die allgemeine Regelung in einer Reihe von Fällen gilt, in denen der Antragsteller „aus besonderen und außergewöhnlichen Gründen“ die in Titel III Kapitel II und III genannten Voraussetzungen nicht erfüllt. Die inhaltlichen Voraussetzungen der allgemeinen Regelung sind in den Art. 11 ff. der Richtlinie geregelt.

Tatsächlicher und rechtlicher Kontext der Vorlagefragen

24. Der Vorlagebeschluss beschränkt sich auf Fragen nach der Auslegung bestimmter Begriffe in Art. 10 der Richtlinie 2005/36. Hervorzuheben ist zweierlei.

25. Erstens ist vor den deutschen Gerichten unstreitig, dass Herr Angerer die Voraussetzungen für eine automatische Anerkennung nicht erfüllt. Er kann keines der in Anhang V Nr. 5.7 der Richtlinie 2005/36 aufgeführten Diplome vorweisen und daher von den bayerischen Behörden nach dem Grundsatz der automatischen Anerkennung nicht verlangen, ihn als Architekt in Bayern zuzulassen [13]. Einer Auslegung von Bestimmungen der automatischen Regelung [14] durch den Gerichtshof bedarf es daher nicht.

26. Zweitens sind die deutschen Verwaltungsgerichte erster und zweiter Instanz zu dem Schluss gekommen, dass Herr Angerer die inhaltlichen Voraussetzungen der allgemeinen Regelung erfüllt [15]. Dies wird vom Bundesverwaltungsgericht, bei dem die Revision anhängig ist, offenbar nicht in Frage gestellt. Einer Auslegung der Bestimmungen über die inhaltlichen Voraussetzungen der allgemeinen Regelung durch den Gerichtshof bedarf es daher nicht. Insbesondere ist es im Rahmen des

10 — Vgl. Urteil Ordre des architectes (C-365/13, EU:C:2014:280, Rn. 24).

11 — Nach der politischen Neubelebung des Gemeinsamen Marktes/Binnenmarkts Mitte der 1980er Jahre war für nicht unter diesen vertikalen Ansatz fallende Bereiche ein allgemeiner horizontaler Ansatz mit allgemeinen Leitlinien für die Anerkennung eingeführt worden. Vgl. die Richtlinien 89/48/EWG, 92/51/EWG und 1999/42/EG. Diese Richtlinien gehen zurück auf das Dokument „Vollendung des Binnenmarktes“, *Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat*, KOM/85/310 endg. vom 14. Juni 1985, Rn. 93.

12 — – Vgl. C. Barnard, *The substantive law of the EU. The four freedoms*. Oxford University Press, 4. Aufl., 2013, S. 320.

13 — Nach Angaben des vorlegenden Gerichts hat Herr Angerer am 18. Dezember 2012 – d. h. als das Verfahren beim vorlegenden Gericht schon anhängig war – außerdem den akademischen Grad Diplom-Ingenieur – Bauingenieurwesen (Hochbau) (Fachhochschule [FH]) an der Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur (HTWK) Leipzig erworben. Die Frage, ob Herr Angerer aufgrund des Studienabschlusses in Bauingenieurwesen in den Genuss einer automatischen Qualifikation kommen könnte, ist nicht Gegenstand der vorliegenden Rechtssache. Dies ist auch von den Beteiligten in der mündlichen Verhandlung bestätigt worden. In diesem Zusammenhang ist lediglich darauf hinzuweisen, dass dieser Studienabschluss in Anhang V Nr. 5.7 der Richtlinie 2005/36 nicht aufgeführt ist. Die Frage, ob der Beruf des „Bauingenieurs“ gleichwohl unter die automatische Regelung fällt (dieser Ansicht sind offenbar W. Kluth/F. Rieger, „Die neue EU-Berufsanerkennungsrichtlinie – Regelungsgehalt und Auswirkungen für Berufsangehörige und Berufsorganisationen“, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2005, S. 486, 488), ist daher für die vorliegende Rechtssache irrelevant.

14 — Art. 21 ff. und Art. 46 ff. der Richtlinie 2005/36.

15 — Art. 11 ff. der Richtlinie 2005/36. Der Verwaltungsgerichtshof Bayern hat insoweit unter Aufrechterhaltung eines Urteils des Verwaltungsgerichts München bereits darauf erkannt, dass die Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 11 Buchst. c der Richtlinie 2005/36 erfüllt seien, vgl. Urteil vom 20. September 2011 – 22 B 10.2360, Rn. 33, abrufbar unter http://openjur.de/u/493661.html.

vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens nicht Sache des Gerichtshofs, zu entscheiden, ob die Qualifikation von Herrn Angerer als „Planender Baumeister“ nach österreichischem Recht und seine Berufserfahrung von den deutschen Behörden nach den Art. 11 ff. der Richtlinie 2005/36 für die Zwecke des Zugangs zum Architektenberuf in Deutschland anzuerkennen sind.

27. Das Bundesverwaltungsgericht möchte lediglich wissen, ob Art. 10 der Richtlinie 2005/36 dahin auszulegen ist, dass er es den nationalen Behörden untersagt, die allgemeine Regelung auf den in Rede stehenden Fall anzuwenden.

Frage 1: Auslegung der Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ in Art. 10 der Richtlinie 2005/36

28. Das vorlegende Gericht ersucht um eine Auslegung der Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ in Art. 10 der Richtlinie 2005/36. Es möchte wissen, ob die in den Buchst. a bis g dieser Bestimmung aufgeführten Fälle für sich genommen bereits eine Aufzählung „besonderer und außergewöhnlicher Gründe“ sind oder ob diese Wendung einen zusätzlichen Regelungsgehalt hat. Mit anderen Worten ersucht es um Hinweise dazu, ob die nationalen Behörden prüfen können, ob Herrn Angerer aufgrund seiner Ausbildungsnachweise als „Planender Baumeister“ und seiner Berufserfahrung nach den Art. 11 ff. der Richtlinie 2005/36 Zugang zum Architektenberuf in Deutschland gewährt werden kann, oder ob sie vor Prüfung seiner Ausbildungsnachweise zunächst prüfen müssen, ob es „besondere und außergewöhnliche Gründe“ dafür gibt, dass Herr Angerer keinen Ausbildungsnachweis als Architekt in Österreich besitzt.

Wörtliche und systematische Auslegung von Art. 10 der Richtlinie 2005/36

29. Wie oben schon erwähnt, gilt die allgemeine Regelung für die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen nach Art. 10 für alle Berufe, die nicht unter die Kapitel II und III des Titels III (Niederlassungsfreiheit) fallen, sowie für die folgenden Fälle, in denen der Antragsteller *aus besonderen und außergewöhnlichen Gründen* die in diesen Kapiteln genannten Voraussetzungen nicht erfüllt. Die „folgenden Fälle“ sind diejenigen, die in Buchst. a bis g aufgeführt sind.

30. Diese Buchst. a bis g haben unterschiedlichen Charakter. So beziehen sich die Buchst. a und b auf Berufserfahrung oder -praxis, während die Buchst. c, d, e und f spezifische Ausbildungsnachweise betreffen. Buchst. g hat einen ganz anderen Charakter: er bezieht sich auf Migranten, die in einem Drittland ausgestellte Ausbildungsnachweise haben.

31. Aus der Stellung der Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ gleich zu Beginn des Art. 10, d. h. vor der Aufzählung der Buchst. a bis g[16], schließe ich, dass diese Wendung für jeden der folgenden Buchst. a bis g die gleiche Bedeutung haben soll. Andernfalls hätte der Gesetzgeber jeden der Buchst. a bis g zusätzlich mit einer eigenen, auf die jeweiligen spezifischen Erfordernisse abgestimmten Formulierung versehen müssen.

32. Diese Feststellung führt uns zu der Frage, ob die Buchst. a bis g des Art. 10 der Richtlinie 2005/36 für sich selbst die Gründe dafür darstellen, dass die allgemeine Regelung zur Anwendung kommen soll, oder ob zusätzliche Gründe gegeben sein müssen.

16 — Vor der Klammer, wie man in der Mathematik sagen würde.

33. Betrachten wir den Begriff „Grund“ (in der englischen Sprachfassung der Richtlinie: „reason“) näher. Im *Oxford Advanced Learner's Dictionary* findet sich für ihn folgende Definition: „eine Ursache oder eine Erklärung für etwas, das geschehen ist oder das jemand getan hat“ („a cause or an explanation for something that has happened or that somebody has done“) [17]. Im *Cambridge Advanced Learner's Dictionary* findet sich eine ähnliche Definition: „die Ursache eines Ereignisses oder einer Situation oder etwas, das eine Rechtfertigung oder eine Erklärung liefert“ („the cause of an event or situation or something that provides an excuse or explanation“) [18]. Das Schlüsselelement in diesen Definitionen scheint mir das Element der Erklärung zu sein. Einem „Grund“ ist die Angabe einer Erklärung immanent.

34. Bei erstmaligem Lesen von Art. 10 könnte der Wortlaut zu der Annahme verleiten, dass die Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ zusätzliche Elemente verlangt, wie etwa eine Erklärung dafür, dass in den Fällen des Art. 10 Buchst. a bis g die in den Kapiteln II und III genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Bei strenger Textauslegung sind die Buchst. a bis g nämlich kaum als „Gründe“ anzusehen [19]. Im Fall eines Architekten im Sinne von Buchst. c wäre eine Erklärung dafür erforderlich, dass der Betroffene über einen Ausbildungsnachweis verfügt, der nicht in Anhang V Nr. 5.7 aufgeführt ist [20].

35. Dieser Auslegung neigt das vorlegende Gericht zu. Seiner Ansicht nach müssen für Architekten zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein: Erstens muss ein Antragsteller über einen Ausbildungsnachweis verfügen, der nicht in Anhang V Nr. 5.7 aufgeführt ist, und zweitens muss es hierfür „besondere und außergewöhnliche Gründe“ geben.

36. Diese Argumentation überzeugt mich jedoch nicht.

37. Wenn wir davon ausgehen, dass die Formulierung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ dieselbe Bedeutung für die Buchst. a bis g hat, stellt sich schnell heraus, dass es kaum möglich ist, eine einheitliche Definition zu finden. Nehmen wir Buchst. g, wonach die allgemeine Regelung dann gilt, wenn der Antragsteller, der aus besonderen und außergewöhnlichen Gründen die in den Kapiteln II und III genannten Voraussetzungen nicht erfüllt, ein Migrant ist, der die Anforderungen nach Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie erfüllt. Letztere Bestimmung stellt einem Ausbildungsnachweis jeden in einem Drittland ausgestellten Ausbildungsnachweis gleich, sofern sein Inhaber in dem betreffenden Beruf drei Jahre Berufserfahrung im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, der diesen Ausbildungsnachweis nach Art. 2 Abs. 2 anerkannt hat, besitzt und dieser Mitgliedstaat diese Berufserfahrung bescheinigt. Kann von demjenigen, der einen Ausbildungsnachweis in einem Drittland erworben hat, erwartet werden, dass er besondere und außergewöhnliche Gründe dafür anführen muss, weshalb der Ausbildungsnachweis in einem Drittland erworben wurde? Selbstverständlich nicht. Was hier „besonders und außergewöhnlich“ ist, ist die *Tatsache*, dass die Befähigung in einem Drittland erworben wurde, und nicht der *Grund* dafür, dass sie dort erworben wurde.

38. Ich habe große Schwierigkeiten, mir vorzustellen, dass die Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“, wenn sie keine zusätzliche Bedeutung für Buchst. g hat, eine zusätzliche Bedeutung für die anderen Buchstaben haben sollte [21].

17 — Definition abrufbar unter http://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/reason_1.

18 — Definition abrufbar unter http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/reason.

19 — Hinzuweisen ist darauf, dass die anderen Sprachfassungen von Art. 10 den gleichen Begriff entweder im Singular oder Plural verwenden. So beispielsweise im Plural: „aus … Gründen“ (DE), „põhjustel“ (ET), „dėl … priežasčių“ (LT), „z przyczyn“ (PL); und im Singular: „por una razón“ (ES), „pour un motif“ (FR), „per una ragione“ (IT).

20 — Im vorliegenden Fall würde dies bedeuten, dass Herr Angerer erklären müsste, warum er die Qualifikation eines „Planenden Baumeisters“ nach österreichischem Recht besitzt. Im Anschluss daran stellte sich die Frage, ob die „besonderen und außergewöhnlichen Gründe“ objektiv oder subjektiv zu verstehen sind.

21 — Daher hätten die Begriffe „Situationen“ oder „Fälle“ besser gepasst als der Begriff „Gründe“.

39. Ich kann, mit anderen Worten, zwar nachvollziehen, dass im Fall von Architekten nach Buchst. c rein theoretisch besondere und außergewöhnliche Gründe vorstellbar sind, aus denen der Migrant über einen Ausbildungsnachweis verfügt, der nicht in Anhang V Nr. 5.7 der Richtlinie 2005/36 aufgeführt ist[22]. Gleichwohl habe ich Bedenken, der Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ eine zusätzliche Bedeutung für jeden einzelnen der Buchst. a bis g beizumessen.

Entstehungsgeschichte des Art. 10 der Richtlinie 2005/36

40. Sieht man sich die Entstehungsgeschichte der Richtlinie an, stellt man fest, dass der erste Vorschlag der Kommission für Art. 10[23] kurz und auf den Punkt gebracht war. Er lautet: „Dieses Kapitel gilt für alle Berufe, die nicht unter Kapitel II und III dieses Titels fallen, *sowie für die Fälle, in denen der Antragsteller die in diesen Kapiteln aufgeführten Voraussetzungen nicht erfüllt*“[24] . Der Vorschlag ging also davon aus, dass die allgemeine Regelung grundsätzlich in allen Fällen anwendbar blieb, in denen die Voraussetzungen für die automatische Anerkennung nicht erfüllt waren.

41. Das Parlament erhob keine Einwände gegen diese Formulierung und schlug demzufolge in erster Lesung auch keine Änderung von Art. 10 vor[25].

42. Dem Rat ging der Vorschlag der Kommission jedoch zu weit. In seinem Gemeinsamen Standpunkt war er der Auffassung, dass diese Ausdehnung der allgemeinen Regelung nur für Berufe gelten sollte, die nicht unter Titel III Kapitel II und III fallen, sowie „für die speziellen in *Artikel 10 Buchstaben a bis g* des Gemeinsamen Standpunkts aufgeführten Fälle, in denen der Antragsteller zwar zu einer von diesen Kapiteln erfassten Berufsgruppe gehört, aber aus besonderen und außergewöhnlichen Gründen die in diesen Kapiteln genannten Voraussetzungen nicht erfüllt“[26]. Weiter heißt es im Gemeinsamen Standpunkt dass „[z]u den genannten Fällen … Situationen [gehören], die derzeit durch den Vertrag in seiner Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof abgedeckt werden, und Situationen, für die im Rahmen bestehender Richtlinien spezielle Lösungen gelten“[27].

43. Die Kommission wiederum nahm diesen Gegenvorschlag an, wobei sie darauf abhob, dass der Gemeinsame Standpunkt den Kommissionsvorschlag hinsichtlich einer subsidiären Anwendung der allgemeinen Anerkennungsregelung erläutere, indem er die spezifischen Fälle aufzähle, die derzeit entweder unter *Ad-hoc*-Regeln oder unter Bestimmungen des Vertrags oder unter die allgemeine Anerkennung fielen. Weiter stellte die Kommission fest, dass „[d]iese Erläuterung … keine inhaltliche Änderung dar[stellt]“[28].

44. Ich habe meine Zweifel, was die Richtigkeit dieser letzteren Feststellung anbelangt, da der Gemeinsame Standpunkt des Rates bewirkt, dass die allgemeine Regelung nicht in allen Fällen gilt. Trotzdem erscheint es mir klar, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber vorrangig das Ziel hatte, die speziellen Fälle auf die außergewöhnlichen Fälle der Buchst. a bis g zu begrenzen, d. h. auf diejenigen

22 — Denkbar sind beispielsweise objektive Gründe wie etwa, dass eine Qualifikation vom Unionsgesetzgeber unbeabsichtigt nicht in Anhang V Nr. 5.7 aufgenommen sein sollte, oder subjektive Gründe wie etwa besondere und außergewöhnliche familiäre Umstände, aufgrund deren der Antragsteller nur eine im Anhang nicht aufgeführte und nicht eine im Anhang aufgeführte Qualifikation erwerben konnte.

23 — Vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, KOM(2002) 119 endg., ABl. C 181 E, S. 183, 188.

24 — Hervorhebung nur hier.

25 — Vgl. Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. Februar 2004 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (KOM[2002] 119 — C5-0113/2002 — 2002/0061[COD]), ABl. C 97 E, S. 230.

26 — Vgl. Gemeinsamen Standpunkt (EG) Nr. 10/2005, vom Rat festgelegt am 21. Dezember 2004, im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie 2005/…/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom … über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, ABl. 2005, C 58 E, S. 1, 122.

27 — Ebd., S. 123.

28 — Siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament vom 6. Januar 2005 gemäß Artikel 251 Absatz 2 Unterabsatz 2 EG-Vertrag betreffend den vom Rat angenommenen gemeinsamen Standpunkt im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, KOM(2004) 853 endgültig, S. 7.

Fälle, die bereits durch den Vertrag in seiner Auslegung durch den Gerichtshof und durch bestehende Richtlinien erfasst waren. Beabsichtigt war nicht, über die Buchst. a bis g hinaus zusätzliche Kriterien für die Anwendbarkeit der allgemeinen Regelung einzuführen, die sich aus der Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ ergeben würden.

Art. 10 der Richtlinie 2005/36 im Licht von Art. 49 AEUV

45. Diese Auslegung von Art. 10 der Richtlinie 2005/36 wird auch durch eine Auslegung im Licht von Art. 49 AEUV bestätigt [29].

46. Im Urteil Kommission/Spanien [30], in dem es um Apotheker geht, hat der Gerichtshof entschieden, dass der Anspruch auf Anerkennung der Diplome als Ausdruck des grundlegenden Rechts auf Niederlassungsfreiheit gewährleistet wird [31]. Ich sehe keinen Grund, warum dies nicht auch für Architekten gelten sollte. Demzufolge ist die Richtlinie 2005/36 im Licht der Vertragsbestimmung über die Niederlassungsfreiheit auszulegen.

47. In diesem Kontext schlage ich dem Gerichtshof vor, den Leitgedanken des Urteils Dreessen heranzuziehen [32].

48. Diese Rechtssache betraf einen belgischen Staatsangehörigen, der ein Ingenieurdiplom in Deutschland erworben und als Angestellter in verschiedenen Architektenbüros in Lüttich (Belgien) gearbeitet hatte und seine Eintragung in die Architektenliste der Architektenkammer der Provinz Lüttich begehrte, um als selbständiger Architekt tätig sein zu können. Sein Antrag war mit der Begründung abgelehnt worden, dass sein Diplom keinem in einem Studiengang für Architektur ausgestellten Diplom im Sinne der Richtlinie 85/384 entspreche und daher nicht unter die Richtlinie falle. Der Gerichtshof hat entschieden, dass in einer solchen Situation der die Niederlassungsfreiheit betreffende Artikel des Vertrags anwendbar ist. Er hat festgestellt, dass die Anerkennungsrichtlinien nicht das Ziel hätten, die Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen in nicht von den Richtlinien erfassten Sachverhalten zu erschweren [33]. Die nationalen Behörden mussten den Antrag von Herrn Dreessen daher prüfen.

49. Die Auslegung von Art. 49 AEUV durch den Gerichtshof für von der einschlägigen Richtlinie nicht erfasste Sachverhalte gilt meines Erachtens erst recht für die Auslegung einer Bestimmung innerhalb der Richtlinie 2005/36. Das Urteil Dreessen ist für die vorliegende Rechtssache meines Erachtens in folgender Weise relevant: Art. 10 Buchst. c der Richtlinie ist in einer Weise auszulegen, die im Einklang mit den Verträgen und insbesondere dem Niederlassungsrecht steht; das heißt, er darf der Bearbeitung eines Antrags und der Prüfung durch nationale Behörden nicht entgegenstehen, ob im Fall eines Architekten die inhaltlichen Voraussetzungen der allgemeinen Anerkennungsregelung erfüllt sind. Art. 10 Buchst. c darf eine solche Prüfung nicht erschweren. Dies heißt nicht, dass die nationalen Behörden verpflichtet sind, das Diplom von Herrn Angerer anzuerkennen, denn das ist nicht die Frage, die gestellt wird. Es heißt nur, dass es ihnen möglich sein muss, zu prüfen, ob seine Qualifikation und Erfahrung den Anforderungen der Art. 11 ff. der Richtlinie 2005/36 entsprechen.

29 — Art. 49 AEUV stellt die *Grundnorm* des Niederlassungsrechts dar, so die zutreffende Terminologie von P.-C. Müller-Graff in R. Streinz, *EUV/AEUV*, Beck, 2. Aufl., München 2012, Art. 49 AEUV, Rn. 1.

30 — C-39/07, EU:C:2008:265.

31 — Vgl. Urteil Kommission/Spanien (EU:C:2008:265, Rn. 37).

32 — C-31/00, EU:C:2002:35.

33 — Vgl. Urteil Dreessen (EU:C:2002:35, Rn. 26).

Antwort auf Frage 1

50. Im Ergebnis bin ich der Ansicht, dass die Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ in Art. 10 der Richtlinie 2005/36 lediglich als Einleitung zu den Buchst. a bis g dieser Vorschrift dient. Sie hat über die in den Buchst. a bis g aufgeführten Fälle hinaus keinen Regelungsgehalt. Ich schlage daher vor, Frage 1 dahin zu beantworten, dass die Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ in Art. 10 der Richtlinie 2005/36 sich lediglich auf die Buchst. a bis g dieser Vorschrift bezieht. Ein Antragsteller muss über die in Art. 10 Buchst. a bis g genannten Gründe hinaus keine „besonderen und außergewöhnlichen Gründe“ nachweisen.

Frage 2: Auslegung des Begriffs „Architekten“ in Art. 10 Buchst. c der Richtlinie 2005/36

51. Mit Frage 2 ersucht das vorlegende Gericht um Klärung der Bedeutung des Begriffs „Architekten“ in Art. 10 Buchst. c der Richtlinie 2005/36. Es möchte wissen, ob der Betroffene künstlerisch-gestaltende, stadtplanerische, wirtschaftliche und gegebenenfalls denkmalpflegerische Tätigkeiten entfaltet haben muss, und allgemeiner, nach welchen Kriterien sich bestimmt, was ein Architekt ist.

52. Nach Ansicht des Eintragungsausschusses setzt der Begriff des Architekten voraus, dass eine Person, die ihre Anerkennung als Architekt nach der allgemeinen Regelung anstrebt, bestimmte Mindestanforderungen erfüllt. Diese Kriterien könnten den Erfordernissen des Art. 46 der Richtlinie 2005/36 entnommen werden.

53. Meiner Ansicht nach gibt der Begriff „Architekten“ in Art. 10 Buchst. c lediglich den Beruf an, zu dem der Antragsteller Zugang begehrt. Die Richtlinie 2005/36 sieht keine rechtliche Definition dafür vor, was ein Architekt ist – weder in der automatischen noch in der allgemeinen Regelung.

54. Art. 46 („Ausbildung der Architekten“) der Richtlinie 2005/36 bestimmt zwar – wie Art. 3 der Richtlinie 85/384[34] – im Einzelnen, welche Art von Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen in einer Architekturausbildung erworben werden müssen, für die die automatische Regelung gilt. Dies heißt jedoch nicht, dass die Richtlinie den Versuch unternähme, zu definieren, was ein Architekt ist.

55. Für die Richtlinie 85/384 hat der Gerichtshof nämlich festgestellt, dass mit Art. 1 Abs. 2 dieser Richtlinie, der ihren Anwendungsbereich regelt[35], keine rechtliche Definition der Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur beabsichtigt ist und dass in den nationalen Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats die Tätigkeiten zu definieren sind, die zu diesem Gebiet gehören[36]. Diese Feststellungen des Gerichtshofs beziehen sich auf das, was jetzt die automatische Regelung ist[37].

56. Wenn die Richtlinie schon nicht zu definieren versucht, was ein Architekt im Sinne der automatischen Regelung ist, kann sie dies meines Erachtens erst recht nicht für die allgemeine Regelung tun.

34 — Art. 46 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36 und Art. 3 der Richtlinie 85/384 sind praktisch gleichlautend.

35 — Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 85/384 lautet: „Unter Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur im Sinne dieser Richtlinie sind die Tätigkeiten zu verstehen, die üblicherweise unter der Berufsbezeichnung ‚Architekt‘ ausgeübt werden“.

36 — Vgl. Urteil Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia u. a. (C-111/12, EU:C:2013:100, Rn. 42). Vgl. auch Beschluss Mosconi und Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia (C-3/02, EU:C:2004:224, Rn. 45). Hiermit übereinstimmend stellte Generalanwalt Léger in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Dreessen (C-31/00, EU:C:2001:285, Nr. 4) fest: „Es ist nicht Ziel der Richtlinie, eine Harmonisierung der nationalen Regelungen auf dem Gebiet der Architektur herbeizuführen. Sie definiert nicht, was ein Architekt ist. Sie bietet auch keine konkreten Kriterien zur Abgrenzung des Berufes.“

37 — Denn, wie oben gesehen, enthielt die Richtlinie 85/384 nur eine solche automatische Regelung.

57. Der Gerichtshof sollte meines Erachtens auch nicht die Erfordernisse des Art. 46 Abs. 1 der Richtlinie 2005/36 in den Begriff „Architekten“ in Art. 10 Buchst. c dieser Richtlinie hineinlesen. Damit würde im Ergebnis die Anwendbarkeit der allgemeinen Regelung von der Erfüllung von Kriterien abhängig gemacht, die zur automatischen Regelung gehören. Begriffe der automatischen Regelung würden durch die Hintertür in die allgemeine Regelung eingeführt. Die allgemeine Regelung würde letztlich ausgehöhlt.

58. Ich würde daher sehr darauf achten, den Begriff „Architekten“ in Art. 10 der Richtlinie 2005/36 nicht zu eng auszulegen. Ob jemand zur Ausübung des Architektenberufs nach der allgemeinen Regelung zugelassen wird, bestimmen die Behörden des Mitgliedstaats nach den Erfordernissen der Art. 11 ff. und ihrer Bewertung nach diesen Vorschriften. Würden in den Begriff „Architekten“ zu viele Erfordernisse hineingelesen, bestünde die Gefahr, dass die von den nationalen Behörden vorzunehmende Beurteilung gewissermaßen vorweggenommen würde.

59. Der in Art. 10 Buchst. c der Richtlinie 2005/36 verwendete Begriff „Architekten“ setzt nicht voraus, dass die nationalen Behörden prüfen, ob ein Antragsteller, der eine Anerkennung nach der allgemeinen Regelung begehrt, zusätzliche Kriterien erfüllt. An dieser Stelle der Richtlinie steht Art. 10 Buchst. c einer Feststellung der nationalen Behörden nicht entgegen, dass eine bestimmte Person die Kriterien für eine Anerkennung nach der allgemeinen Regelung erfüllt. Ich sehe keinen Grund, warum sie an der Anwendung der allgemeinen Anerkennungsregelung gehindert sein sollten.

60. Frage 2 ist daher dahin zu beantworten, dass sich der Begriff „Architekten“ in Art. 10 Buchst. c der Richtlinie 2005/36 auf den Beruf bezieht, zu dem der Antragsteller Zugang begehrt. Er ist nicht in dem Sinne auszulegen, dass er den Anwendungsbereich der Regelung für die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen nach Titel III Kapitel I der Richtlinie 2005/36 begrenzt.

Ergebnis

61. Nach alledem sind die Fragen des Bundesverwaltungsgerichts vom Gerichtshof meines Erachtens wie folgt zu beantworten:

1. Die Wendung „besondere und außergewöhnliche Gründe“ in Art. 10 der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen bezieht sich lediglich auf die Buchst. a bis g dieser Vorschrift. Ein Antragsteller muss über die in Art. 10 Buchst. a bis g genannten Gründe hinaus keine „besonderen und außergewöhnlichen Gründe“ nachweisen.

2. Der Begriff „Architekten“ in Art. 10 Buchst. c der Richtlinie 2005/36 bezieht sich auf den Beruf, zu dem der Antragsteller Zugang begehrt. Er ist nicht in dem Sinne auszulegen, dass er den Anwendungsbereich der Regelung für die Anerkennung von Ausbildungsnachweisen nach Titel III Kapitel I der Richtlinie 2005/36 begrenzt.