SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

vom 9. November 2000 [1]

1. Mit der vorliegenden Klage beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften die Feststellung, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG und 43 EG) verstoßen hat.

Die Kommission wirft der italienischen Regierung vor,

a) sie lasse es ungeachtet einer Änderung der einschlägigen Gesetze zu, dass die Ausübung des Zahnarztberufs an die Verpflichtung geknüpft sei, in dem Bezirk der berufsständischen Vertretung, der sie angehörten, ihren Wohnsitz zu haben, und

b) sie lasse im nationalen Recht eine Gesetzesvorschrift fortgelten, die das Recht, im Fall der Verlegung des Wohnsitzes in einen anderen Mitgliedstaat im Kammerregister eingetragen zu bleiben, Zahnärzten italienischer Staatsangehörigkeit vorbehalte.

1 — Originalsprache: Französisch.

I — Nationales Recht

2. Am 13. September 1946 erließ der vorläufige Chef des italienischen Staates das Decreto legislativo Nr. 233 über die Neugründung der berufsständischen Vertretungen der Gesundheitsberufe und die Regelung der Ausübung dieser Berufe (im Folgenden: Decreto legislativo).

Nach Artikel 9 Buchstabe e des Decreto legislativo ist der „Wohnsitz im Bezirk der Kammer oder des Kollegiums" Voraussetzung für die Eintragung in das Register.

Artikel 11 Buchstabe b des Decreto legislativo sieht im Fall der „Verlegung des Wohnsitzes des Eingetragenen ins Ausland" die Streichung im Register vor.

3. Artikel 11 des Decreto legislativo wurde durch Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1398 vom

14. Dezember 1964 (im Folgenden: Gesetz von 1964) wie folgt geändert:

„In dem in Buchstabe b genannten Fall kann der Angehörige eines Gesundheitsberufs, der im Ausland freiberuflich oder im Dienst von Krankenhäusern, Einrichtungen oder Privatleuten tätig ist, auf Antrag die Eintragung in dem Kammer- oder Kollegiumsregister, in dem er gestrichen wurde, beibehalten."

4. Am 24. Juli 1985 erließ die Italienische Republik das Gesetz Nr. 409 über den Gesundheitsberuf des Zahnarztes mit Bestimmungen über das Niederlassungsrecht und den freien Dienstleistungsverkehr von Zahnärzten, die Angehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften sind (im Folgenden: Gesetz von 1985).

Nach Artikel 9 Absatz 6 dieses Gesetzes „[führt] die zuständige Kammer... das Verfahren zur Eintragung in das Register nach den geltenden Gesetzen durch".

Artikel 15 dieses Gesetzes bestimmt: „Die Zahnärzte italienischer Staatsangehörigkeit, die in einen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften umsiedeln, können auf Antrag die Eintragung bei der italienischen berufsständischen Vertretung, der sie angehören, beibehalten."

5. Am 8. November 1991 erließ die Italienische Republik das Gesetz Nr. 362 über Vorschriften zur Neuordnung des Pharmaziesektors (im Folgenden: Gesetz von 1991).

Dieses Gesetz änderte Artikel 9 Buchstabe e des Decreto legislativo dahin, dass nunmehr eine Eintragung in das Register „den Wohnsitz oder die Berufsausübung im Bezirk der Kammer oder des Kollegiums" voraussetzt.

6. Aus den Akten[2] ergibt sich, dass die 1991 erlassene Regelung der Ärzte- und Zahnärztekammer der Provinz Imperia[3] Bestimmungen enthält, die mit der ursprünglichen Fassung des Decreto legislativo wortwörtlich übereinstimmen.

Nach dieser Regelung ist der Wohnsitz im Bezirk der betreffenden Kammer oder des betreffenden Kollegiums Voraussetzung für die Eintragung in das Register (Artikel 9 Buchstabe e). Außerdem erfolgt im Fall der Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland die Streichung im Register (Artikel 11 Buchstabe b).

2 — Anlage 5 zur Klageschrift der Kommission.

3 — Im Folgenden: Kammerregelung der Provinz Imperia.

II — Sachverhalt und Verfahren

7. Im Anschluss an eine parlamentarische Anfrage von Frau Larive im Jahr 1995[4] hielt die Kommission die Bestimmungen der Kammerregelung der Provinz Imperia — über die Wohnsitzverpflichtung und die vorgeschriebene Streichung im Register — für unvereinbar mit den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag.

8. Am 17. März 1997 beschloss die Kommission daher, das Verfahren nach Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) einzuleiten und die italienischen Stellen zur Stellungnahme binnen zwei Monaten aufzufordern.

9. Die italienischen Stellen antworteten am 26. August 1997 auf dieses Schreiben. Sie führten aus, dass die Bestimmungen des Decreto legislativo aufgrund der Änderungen durch die Gesetze von 1964 und 1991 nunmehr mit den Grundsätzen der Freizügigkeit der Erwerbstätigen und der Niederlassungsfreiheit vereinbar seien.

10. Die Kommission wiederholte ihre Beanstandungen in der mit Gründen versehenen Stellungnahme, die sie am 11. Juni 1998 an die Italienische Republik richtete.

11. Die italienischen Behörden antworteten auf diese Stellungnahme mit Schreiben vom 23. Dezember 1998.

12. Da die Kommission diese Antwort für unzureichend hielt, hat sie am 30. April 1999 die vorliegende Klage erhoben.

13. Die Kommission beantragt, festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag verstoßen hat,

„— dass sie es zulässt, dass das Decreto legislativo Nr. 233 des vorläufigen Staatschefs vom 13. September 1946, obwohl es durch Artikel 9 des Gesetzes Nr. 362 vom 8. November 1991 geändert wurde, weiterhin so angewandt wird, dass Zahnärzte, die ihren Beruf in Italien ausüben, faktisch weiter einer Wohnsitzverpflichtung unterliegen, [und]

— dass sie Artikel 15 in Titel IV des Gesetzes Nr. 409 vom 24. Juli 1985 in Geltung belassen hat, der auf Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1398 vom 14. Dezember 1964 verweist, aus dem sich ergibt, dass nur Zahnärzte italienischer Staatsangehörigkeit im Fall der Verlegung ihres Wohnsitzes in einen anderen Mitgliedstaat im Register eingetragen bleiben können".

4 — Schriftliche Frage E-1715/95 vom 21. Juni 1995 (ABl. C 277, S. 20).

14. Die Italienische Republik beantragt, die Klage abzuweisen und der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

15. Die Parteien unterscheiden in ihren Schriftsätzen zwischen der Wohnsitzverpflichtung nach Artikel 9 Buchstabe e des Decreto legislativo und der vorgeschriebenen Streichung im Register im Fall der Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland nach Artikel 15 des Gesetzes von 1985.

Zur Wohnsitzverpflichtung

16. Die Kommission trägt vor, die Wohnsitzpflicht in Italien stelle eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit dar, da sie in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Zahnärzte daran hindere, eine zweite Praxis in Italien zu eröffnen und zu betreiben, ohne ihren Wohnsitz nach Italien zu verlegen [5].

In gleicher Weise stelle die Wohnsitzpflicht eine Beschränkung der Freizügigkeit der Erwerbstätigen dar, da sie einen in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Zahnarzt daran hindere, seine berufliche Tätigkeit in Italien im Angestelltenverhältnis auszuüben.

Außerdem sei die Wohnsitzverpflichtung weder durch das Erfordernis, die Einhaltung der Standesregeln zu sichern, noch durch das Bestreben gerechtfertigt, die Kontinuität ärztlicher Behandlungen zu gewährleisten [6].

17. Die Kommission rügt auch die Gesetzestechnik der italienischen Behörden, das Decreto legislativo — also eine allgemeine Regelung — durch das sektorbezogene Gesetz von 1991, das Apotheker betreffe, zu ändern.

Diese Gesetzestechnik sei unsachgemäß, da sie eine verwirrende, unsichere Rechtslage schaffe, die mit einer ordnungsgemäßen Anwendung der Artikel 48 und 52 EG-Vertrag nicht vereinbar sei.

Die Kommission sieht dies dadurch belegt, dass die Kammerregelung der Provinz Imperia trotz dieser Gesetzesänderung Zahnärzten, die in diesem Bezirk praktizieren wollten, weiterhin eine Wohnsitzver-

5 — Die Kommission führt insbesondere die Urteile vom 12. Juli 1984 in der Rechtssache 107/83 (Klopp, Slg. 1984, 2971) und vom 30. November 1995 in der Rechtssache C-55/94 (Gebhard, Slg. 1995, I-4165) an.

6 — Die Kommission führt das Urteil vom 30. April 1986 in der Rechtssache 96/85 (Kommission/Frankreich, Slg. 1986, 1475) an.

pflichtung auferlege. Außerdem habe der nationale Verband der Ärzte- und Zahnärztekammern (im Folgenden: nationaler Kammerverband) mit Schreiben vom 16. Januar 1998 [7] bestätigt, dass „Gemeinschaftsangehörige, die den Beruf [in Italien] ausüben wollen,... im Bezirk der Provinzialkammer der Eintragung wohnen [müssen]".

18. Nach Ansicht der Italienischen Republik ist das Decreto legislativo mit den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag vereinbar.

Artikel 9 Buchstabe e des Decreto legislativo sei durch das Gesetz von 1991 ausdrücklich geändert worden und sehe nunmehr vor, dass der Betreffende für eine Eintragung im Register *entweder* seinen Wohnsitz im Bezirk der zuständigen Kammer haben *oder* dort seinen Beruf ausüben müsse. Das letztgenannte Erfordernis der Ausübung des Berufs im Kammerbezirk sei mit dem Niederlassungsrecht und der Freizügigkeit der Erwerbstätigen vereinbar [8].

19. Die italienische Regierung führt weiter aus, die vorliegend angewandte Gesetzestechnik lasse keine Unsicherheiten bestehen. Nach den in der italienischen Rechtsordnung geltenden Auslegungsregeln erstrecke sich Artikel 9 Buchstabe e des Decreto legislativo auch auf Zahnärzte. Jede andere Auslegung des italienischen Rechts sei willkürlich.

Zur vorgeschriebenen Streichung im Register im Fall der Verlegung des Wohnsitzes

20. Die Kommission trägt außerdem vor, die vorgeschriebene Streichung im Fall der Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland — nach Artikel 11 Buchstabe b des Decreto legislativo — stelle eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Freizügigkeit der Erwerbstätigen dar [9].

Eine derartige Maßnahme habe zur Folge, dass die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen und wohnenden Zahnärzte gehindert würden, in Italien eine zweite Praxis zu gründen oder als angestellte Zahnärzte zu arbeiten. Diese Maßnahme sei noch dazu diskriminierend, da sie es in Italien niedergelassenen Zahnärzten nicht verbiete, eine zweite Praxis in einem anderen Mitgliedstaat zu gründen, sofern diese Zahnärzte weiterhin im Bezirk der Kammer wohnten, der sie in Italien angehörten.

7 — Anlage 11 zur Klageschrift der Kommission.

8 — Die Italienische Republik verweist auf die Urteile Klopp und Gebhard.

9 — Die Kommission führt das Urteil Kommission/Frankreich an.

21. Artikel 15 des Gesetzes von 1985 habe die Vertragsverletzung nicht beendet, da diese Vorschrift allein den praktizierenden Ärzten italienischer Staatsangehörigkeit das Recht vorbehalte, ihre Eintragung im Fall der Verlegung des Wohnsitzes beizubehalten.

22. Die Italienische Republik vertritt die Ansicht, Artikel 15 des Gesetzes von 1985 sei, auch wenn er nur italienischen Staatsangehörigen das Recht auf Beibehaltung ihrer Eintragung im Fall der Verlegung des Wohnsitzes vorbehalte, nicht unvereinbar mit den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag.

Die italienischen Rechtsvorschriften seien im Einklang mit dem Niederlassungsrecht der Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten auszulegen. Artikel 11 Buchstabe b des Decreto legislativo sei aber durch das Gesetz von 1964 dahin geändert worden, dass derjenige, der in Italien einen Gesundheitsberuf ausübe, im Fall der Verlegung seines Wohnsitzes in einen anderen Mitgliedstaat auf Antrag seine Eintragung im Register beibehalten könne. Daher seien die italienischen Rechtsvorschriften so auszulegen, dass das Decreto legislativo in der Fassung des Gesetzes von 1964 ungeachtet des Artikels 15 des Gesetzes von 1985 auch den Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten gestatte, ihre Eintragung im Register einer italienischen Kammer im Fall der Verlegung ihres Wohnsitzes in einen anderen Staat der Europäischen Union beizubehalten.

IV — Würdigung

23. Die beiden von der Kommission gegenüber der Italienischen Republik erhobenen Rügen in Bezug auf die Wohnsitzverpflichtung und die vorgeschriebene Streichung im Fall der Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland sind getrennt zu prüfen.

Zur Wohnsitzverpflichtung

24. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes „[folgt] aus dem [durch Artikel 52 EG-Vertrag gewährleisteten] Niederlassungsrecht..., dass ein Mitgliedstaat von einer Person, die einen Beruf ausübt, nicht verlangen darf, dass sie im Gebiet der Gemeinschaft nur eine Niederlassung hat“ [10].

25. Sie haben wiederholt entschieden, dass „sich die Niederlassungsfreiheit nicht auf das Recht [beschränkt], nur eine Niederlassung innerhalb der Gemeinschaft zu gründen, sondern... auch die Möglichkeit [umfasst], unter Beachtung der jeweiligen Berufsregelungen im Gebiet der Gemeinschaft mehr als eine Stätte für die Ausübung einer Tätigkeit einzurichten und beizubehalten“ [11].

10 — Urteil vom 20. Mai 1992 in der Rechtssache C-106/91 (Ramrath, Slg. 1992, I-3351, Randnr. 21).

11 — Urteil vom 7. Juli 1988 in der Rechtssache 143/87 (Stanton, Slg. 1988, 3877, Randnr. 11). Siehe auch Urteile Klopp (Randnrn. 18 und 19), Kommission/Frankreich (Randnr. 15), vom 7. Juli 1988 in den Rechtssachen 154/87 und 155/87 (Wolf u. a., Slg. 1988, 3897, Randnr. 11) und Ramrath (Randnr. 20).

26. Im Urteil Stanton [12] haben Sie außerdem klargestellt, dass „[d]iese Erwägungen... auch für einen Arbeitnehmer [gelten], der in einem Mitgliedstaat ansässig ist und daneben einer Tätigkeit als Selbständiger in einem anderen Mitgliedstaat nachgehen möchte".

27. Weiter heißt es: „Die Gesamtheit der Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit soll somit den Gemeinschaftsbürgern die Ausübung jeder Art von Erwerbstätigkeit im gesamten Gebiet der Gemeinschaft erleichtern und steht einer nationalen Regelung entgegen, die sie dann benachteiligen könnte, wenn sie ihre Tätigkeit über das Hoheitsgebiet eines einzigen Mitgliedstaats hinaus ausdehnen wollen." [13]

28. Aus dieser Rechtsprechung folgt, dass die Artikel 48 und 52 EG-Vertrag einer nationalen Regelung entgegenstehen, die die Ausübung des Zahnarztberufs an die Verpflichtung der Betreffenden knüpft, ihren Wohnsitz im Bezirk der berufsständischen Vertretung zu haben, bei der sie die Eintragung beantragen.

Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, würde eine solche Regelung die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Zahnärzte daran hindern, im Aufnahmemitgliedstaat eine zweite Zahnarztpraxis zu gründen und zu betreiben. Eine solche Maßnahme würde auch ein Hindernis für die Freizügigkeit der Erwerbstätigen darstellen, da die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Zahnärzte nicht in einem Anstellungsverhältnis im Aufnahmemitgliedstaat praktizieren könnten, ohne ihren Wohnsitz dorthin zu verlegen.

29. Vorliegend ergibt sich gleichwohl aus den Akten, dass die italienischen Rechtsvorschriften für sich mit den Erfordernissen der Artikel 48 und 52 EG-Vertrag vereinbar sind.

Artikel 9 Buchstabe e des Decreto legislativo — wonach eine Eintragung in das Register ursprünglich den „Wohnsitz im Bezirk der Kammer oder des Kollegiums" voraussetzte — wurde durch das Gesetz von 1991 [14] wie folgt ausdrücklich geändert:

„Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe e des Decreto legislativo des vorläufigen Staatschefs vom 13. September 1946... wird durch [folgende Wendung] ersetzt: ‚Wohnsitz *oder Berufsausübung* im Bezirk der Kammer oder des Kollegiums'." [15]

12 — Randnr. 12.

13 — Urteil Stanton (Randnr. 13). Siehe auch Urteile Ramrath (Randnr. 28) und vom 26. Januar 1999 in der Rechtssache C-18/95 (Terhoeve, Slg. 1999, I-345, Randnr. 37).

14 — Anlage 6 zur Klageschrift der Kommission.

15 — Artikel 9 Absatz 1 des Gesetzes von 1991 (Hervorhebung von mir).

Außerdem hat die italienische Regierung die Gründe dargelegt [16], deretwegen der Anwendungsbereich des Gesetzes von 1991 nach den in Italien geltenden Auslegungsregeln nicht auf den pharmazeutischen Sektor beschränkt ist, sondern sich auch auf die Zahnärzte erstreckt.

30. Die italienischen Rechtsvorschriften enthalten somit formal keine Bestimmung mehr, die die Ausübung des Zahnarztberufs an eine Wohnsitzverpflichtung knüpft [17].

31. Die formale Übereinstimmung der italienischen Regelung mit den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag reicht jedoch für die Erfüllung der Verpflichtungen der Italienischen Republik aus diesen Bestimmungen nicht aus [18].

32. In einem anderen Bereich des Gemeinschaftsrechts, dem des freien Warenverkehrs, hat der Gerichtshof nämlich entschieden:

„Artikel 30 [EG-Vertrag] ist für die Verwirklichung des Marktes ohne Binnengrenzen unabdingbar. Er verbietet... nicht nur Maßnahmen, die auf den Staat zurückzuführen sind und selbst Beschränkungen für den Handel zwischen den Mitgliedstaaten schaffen, sondern kann auch dann Anwendung finden, wenn ein Mitgliedstaat *keine Maßnahmen ergriffen hat, um gegen Beeinträchtigungen des freien Warenverkehrs einzuschreiten, deren Ursachen nicht auf den Staat zurückzuführen sind.*“ [19]

Weiter heißt es: „Der innergemeinschaftliche Handelsverkehr kann ebenso wie durch eine Handlung dadurch beeinträchtigt werden, dass ein Mitgliedstaat untätig bleibt oder es versäumt, ausreichende Maßnahmen zur Beseitigung von Hemmnissen für den freien Warenverkehr zu treffen, die insbesondere durch Handlungen von Privatpersonen in seinem Gebiet geschaffen wurden, die sich gegen Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten richten“ [20].

33. Der Gerichtshof könnte somit feststellen, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag in Verbindung mit Artikel 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG) verstoßen hat, wenn dieser Staat nicht alle Maßnahmen ergriffen haben sollte, um Beeinträchtigungen der Niederlassungsfreiheit und der Freizügigkeit der Erwerbstätigen aufgrund von Verhaltensweisen zu verhindern, die nicht auf den Staat zurückzuführen sind.

16 — Klagebeantwortung, S. 4.

17 — Dies wird im Übrigen von der Kommission nicht bestritten (siehe Nrn. 1 und 3 ihrer Erwiderung).

18 — Vgl. Urteil vom 9. Mai 1985 in der Rechtssache 21/84 (Kommission/Frankreich, Slg. 1985, 1355, Randnr. 11).

19 — Urteil vom 9. Dezember 1997 in der Rechtssache C-265/95 (Kommission/Frankreich, Slg. 1997, I-6959, Randnr. 30; Hervorhebungen von mir).

20 — Urteil vom 9. Dezember 1997 (Kommission/Frankreich, Randnr. 31).

34. Für die Prüfung der Frage, ob die italienischen Stellen tatsächlich alle Maßnahmen ergriffen haben, um in Italien die Wahrung dieser beiden Grundfreiheiten zu sichern, verfügt der Gerichtshof über ein entscheidendes Schriftstück, das von der Kommission zu den Akten gereicht worden ist [21].

Es handelt sich um das Antwortschreiben des Präsidenten der nationalen Kammervereinigung vom 16. Januar 1998 auf ein Auskunftsersuchen der Kammer der Provinz Imperia bezüglich des zwingenden Charakters der streitigen Wohnsitzverpflichtung. Dieses Schreiben lautet wie folgt:

„Auf Ihre Note vom 17. Dezember 1997, Aktenzeichen 2864, teilen wir Ihnen mit, dass weder der Gesundheitsminister noch der Minister für auswärtige Angelegenheiten unsere Frage beantwortet hat, ob in Italien für Gemeinschaftsangehörige, die in unserem Land den Beruf ausüben wollen, eine Wohnsitzverpflichtung besteht.

In Ermangelung dieser Antworten können wir daher nur bestätigen, dass ein Gemeinschaftsangehöriger, der den Beruf in unserem Land ausüben will, nach unserem Gründungsgesetz seinen Wohnsitz im Bezirk der Provinzialkammer der Eintragung haben muss." [22]

35. Meiner Meinung nach hat die Kommission dadurch, dass sie dieses Schriftstück zu den Akten gereicht hat, den Beweis für zwei Punkte erbracht, die die Feststellung der der Italienischen Republik vorgeworfenen Vertragsverletzung erlauben.

36. Erstens hat die Kommission dargetan, dass die italienischen Kammern trotz der Änderung des Decreto legislativo durch das Gesetz von 1991 Gemeinschaftsangehörigen, die den Zahnarztberuf in ihrem Gebiet ausüben wollen, weiterhin eine Wohnsitzverpflichtung auferlegen.

Der Präsident des nationalen Kammerverbandes hat nämlich in seinem Schreiben vom 16. Januar 1998 ausdrücklich bestätigt, „dass ein Gemeinschaftsangehöriger, der den Beruf in unserem Land ausüben will, nach unserem Gründungsgesetz *seinen Wohnsitz im Bezirk der Provinzialkammer der Eintragung haben muss*" [23].

37. Einige Indizien sprechen dafür, dass die streitige Wohnsitzverpflichtung in einem nicht unwesentlichen Teil des italienischen Hoheitsgebiets angewandt wird.

Zum einen stammt das von der Kommission vorgelegte Schreiben von dem „nationalen" Verband der Ärzte- und Zahn-

21 — Anlage 11 zur Klageschrift.

22 — Freie Übersetzung.

23 — Hervorhebungen von mir.

ärztekammern, d. h. von der berufsständischen Stelle, die für das gesamte Inland zuständig ist. Zum anderen ergibt sich aus dem Kontext dieses Schriftwechsels, dass sich Provinzialkammern aus eigenem Antrieb an den nationalen Kammerverband wenden, um zu erfahren, wie die italienische Regelung auszulegen sei.

Die italienische Regierung hat in ihrer Klagebeantwortung auch nicht wirklich bestritten, dass mehrere Provinzialkammern tatsächlich der vom nationalen Kammerverband empfohlenen Auslegung gefolgt sind. Sie hat ausgeführt, dass, da die Bestimmungen des Decreto legislativo mit den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag vereinbar seien, „dem Umstand keine Bedeutung zukommt, dass einige örtliche Kammern die Regelung falsch ausgelegt haben..., indem sie davon ausgegangen sind, dass die Wohnsitzverpflichtung noch bestehe“ [24].

38. Zweitens hat die Kommission bewiesen, dass die italienische Regierung es wissentlich unterlassen hat, Maßnahmen zu ergreifen, die die Kammern daran hätten hindern können, die streitige Wohnsitzverpflichtung beizubehalten.

Aus dem Schreiben vom 16. Januar 1998 ergibt sich nämlich, dass sich der nationale Kammerverband, bevor er auf die Frage der Kammer der Provinz Imperia geantwortet hat, an das Gesundheitsministerium und an das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten gewandt hat, um deren Standpunkt zu der Frage in Erfahrung zu bringen, „ob in Italien für Gemeinschaftsangehörige, die in unserem Land den Beruf ausüben wollen, eine Wohnsitzverpflichtung besteht“.

Die beiden ersuchten Ministerien haben diese Anfrage nicht bearbeitet; der nationale Kammerverband begründet seine Ansicht, die streitige Auslegung zu wählen, mit eben dieser Unterlassung.

Der Präsident des nationalen Kammerverbandes führt nämlich aus, dass „weder der Gesundheitsminister noch der Minister für auswärtige Angelegenheiten [seine] Frage beantwortet hat“ und dass er „*[i]n Ermangelung dieser Antworten... daher nur bestätigen [könne]*, dass ein Gemeinschaftsangehöriger, der den Beruf in unserem Land ausüben will,... seinen Wohnsitz im Bezirk der Kammer der Eintragung haben muss“ [25].

39. Ich bin daher der Meinung, dass die Italienische Republik es unterlassen hat, alle erforderlichen und geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass Gemeinschaftsangehörige, die in Italien den Zahnarztberuf ausüben wollen, *faktisch* weiterhin der Wohnsitzverpflichtung unterliegen.

24 — Klagebeantwortung, S. 5.

25 — Schreiben vom 16. Januar 1998 (Hervorhebungen von mir).

40. Ich schlage somit dem Gerichtshof vor, festzustellen, dass die italienische Regierung dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 5, 48 und 52 EG-Vertrag verstoßen hat.

Zur vorgeschriebenen Streichung im Fall der Verlegung des Wohnsitzes

41. Die zweite Rüge der Kommission betrifft die Vorschriften des italienischen Rechts über die vorgeschriebene Streichung im Fall der Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland.

42. Im Urteil Kommission/Frankreich vom 30. April 1986[26] hat der Gerichtshof entschieden, dass ein Mitgliedstaat die Ausübung der Zahnarzttätigkeit durch in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Staatsangehörige nicht an die Verpflichtung knüpfen könne, ihre Zulassung in diesem anderen Mitgliedstaat rückgängig zu machen. Der Gerichtshof hat ausgeführt, dass eine solche Verpflichtung den Vertragsbestimmungen zuwiderlaufe, die die Freizügigkeit gewährleisten.

43. Dieser Schluss ist auf den Fall eines Zahnarztes übertragbar, der seinen Wohnsitz in ein anderes Land der Europäischen Union verlegen will. Die gleichen Erwägungen stehen nämlich einer nationalen Regelung entgegen, die verlangen würde, dass Zahnärzte, die ihren Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegen wollen, ihre Eintragung oder Registrierung im Ursprungsmitgliedstaat streichen lassen.

44. Artikel 11 Buchstabe b des Decreto legislativo — der ursprünglich vorsah, dass im Fall der „Verlegung des Wohnsitzes des Eingetragenen ins Ausland" die Streichung im Register erfolgt — wurde zweimal geändert.

Artikel 1 des Gesetzes von 1964 sah vor, dass „der Angehörige eines Gesundheitsberufs, der im Ausland freiberuflich... tätig ist, auf Antrag die Eintragung in dem Kammer- oder Kollegiumsregister, in dem er gestrichen wurde, beibehalten [kann]".

Artikel 15 des Gesetzes von 1985 bestimmt, dass „[d]ie Zahnärzte italienischer Staatsangehörigkeit, die in einen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften umsiedeln,... auf Antrag die Eintragung bei der italienischen berufsständischen Vertretung, der sie angehören, beibehalten [können]".

45. Wie die Kommission ausgeführt hat, macht Artikel 15 des Gesetzes von 1985 die italienischen Rechtsvorschriften nicht mit den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag vereinbar.

26 — Insbesondere Randnrn. 12 bis 15.

Artikel 15 behält nämlich die Möglichkeit, die Eintragung im Register beizubehalten, italienischen Staatsangehörigen vor. Darin liegt eine offenkundig nach der Staatsangehörigkeit der praktizierenden Ärzte differenzierende Behandlung, obwohl die Gemeinschaftsvorschriften über das Niederlassungsrecht und die Freizügigkeit der Erwerbstätigen „in ihrem jeweiligen Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbieten" [27].

46. Die italienische Regierung trägt gleichwohl vor, Artikel 15 des Gesetzes von 1985 sei ungeachtet seines Wortlauts unter Berücksichtigung des Niederlassungsrechts und der durch das Gesetz von 1964 eingeführten Änderung auszulegen. Bei einer solchen Auslegung könnten nach den italienischen Rechtsvorschriften alle Gemeinschaftsangehörigen im Register eingetragen bleiben, wenn sie ihren Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegten.

47. Meiner Ansicht nach kann dem Standpunkt der italienischen Regierung nicht beigepflichtet werden.

48. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann sich nämlich eine Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats schon daraus ergeben, dass eine mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbare nationale Vorschrift fortgilt, und zwar unabhängig davon, wie sie faktisch angewandt wird.

Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass „aufgrund der Fortgeltung einer gegen den EWG-Vertrag verstoßenden Bestimmung in den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats... Unklarheiten tatsächlicher Art bestehen, weil die betroffenen Normadressaten bezüglich der ihnen eröffneten Möglichkeiten, sich auf das Gemeinschaftsrecht zu berufen, in einem Zustand der Ungewissheit gelassen werden, weshalb eine solche Beibehaltung eine Verletzung der Verpflichtungen des genannten Mitgliedstaats aus dem EWG-Vertrag darstellt" [28].

49. Die italienische Regierung hat auch eingeräumt, dass die durch ihre Rechtsvorschriften geschaffenen Unklarheiten beseitigt werden müssten, indem sie ausgeführt hat, dass „die Präsidentschaft des Consiglio dei Ministri zur Ausräumung jedes Zweifels in dieser Hinsicht... bereits eine Gesetzesinitiative zur Klarstellung... angekündigt hat, dass sich diese Möglichkeit [die Eintragung im Register im Fall der Verlegung des Wohnsitzes beizubehalten] auf alle Zahnärzte der Mitgliedstaaten erstreckt" [29].

27 — Urteil vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 38/87 (Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 4415, Randnr. 6). Siehe statt vieler Urteil vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache 33/88 (Allué und Cooman, Slg. 1989, 1591, Randnr. 11).

28 — Urteil vom 15. Oktober 1986 in der Rechtssache 168/85 (Kommission/Italien, Slg. 1986, 2945, Randnr. 11). Siehe auch Urteile vom 4. April 1974 in der Rechtssache 167/73 (Kommission/Frankreich, Slg. 1974, 359, Randnrn. 34 bis 48), vom 25. Oktober 1979 in der Rechtssache 159/78 (Kommission/Italien, Slg. 1979, 3247, Randnrn. 20 bis 23) und vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-58/90 (Kommission/Italien, Slg. 1991, I-4193, Randnrn. 12 und 13).

29 — Klagebeantwortung, S. 7.

50. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 48 und 52 EG-Vertrag verstoßen hat, dass sie Artikel 15 des Gesetzes von 1985 in ihrer nationalen Rechtsordnung hat fortgelten lassen.

51. Außerdem schlage ich Ihnen vor, der Italienischen Republik nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung entsprechend dem Antrag der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Ergebnis

52. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich daher dem Gerichtshof folgende Feststellung vor:

1. Die Italienische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 5 EG-Vertrag (jetzt Artikel 10 EG), 48 und 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG und 43 EG) verstoßen,

   — dass sie es unterlassen hat, alle erforderlichen und geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass die italienischen berufsständischen Vertretungen das Decreto legislativo Nr. 233 des vorläufigen Chefs des italienischen Staates vom 13. September 1946, obwohl es durch das Gesetz Nr. 362 vom 8. November 1991 geändert wurde, weiterhin so anwenden, dass Gemeinschaftsangehörige, die den Zahnarztberuf in Italien ausüben wollen, faktisch weiter der Verpflichtung unterliegen, im Bezirk der Kammer zu wohnen, bei der sie die Eintragung beantragen, und

— dass sie in ihrer nationalen Rechtsordnung Artikel 15 des Gesetzes Nr. 409 vom 24. Juli 1985 in Geltung belassen hat, der nur Zahnärzten italienischer Staatsangehörigkeit das Recht vorbehält, im Fall der Verlegung ihres Wohnsitzes in einen anderen Mitgliedstaat ihre Eintragung im Register der Kammer, der sie angehören, beizubehalten.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.