

European Diversity and Autonomy Papers

EDAP 1/2005

*Die Sprache und der Binnenmarkt im
Europa der EU: Eine kleine
Beziehungsaufstellung
in 10 Punkten*

G.N.Toggenburg



Managing editors:

Emma Lantschner / Francesco Palermo / Gabriel N. Toggenburg

Editorial Board:

In alphabetical order:

Craufurd Smith Rachel (University of Edinburgh, UK)
Dani Marco (Università di Trento, I)
De Witte Bruno (European University Institute, I)
Gamper Anna (Universität Innsbruck, A)
Henrard Kristin (University of Groningen, NL)
Kujovich Gil (Vermont Law School, US)
Kymlicka Will (Queens University, CAN)
Marko Joseph (Universität Graz, A)
Nic Shuibhne Niamh (University of Edinburgh, UK)
Ortino Sergio (Università di Firenze, I)
Packer John (Tufts University, US)
Poggeschi Giovanni (Università di Lecce, I)
Sasse Gwendolyn (London School of Economics, UK)
Tarr William (Rutgers University, US)
Teachout Peter (Vermont Law School, US)
Toniatti Roberto (Università di Trento, I)
Woelk Jens (Università di Trento, I)

Europäische Akademie Bozen
Drususallee, 1
39100 Bozen - Italien
Tel. +39 0471 055200
Fax +39 0471 055299
edap@eurac.edu
www.eurac.edu/edap

Accademia Europea Bolzano
Viale Druso, 1
39100 Bolzano - Italia
Tel. +39 0471 055200
Fax +39 0471 055299
edap@eurac.edu
www.eurac.edu/edap

Copyright Information:

Any sort of reproduction - including excerpts - is permitted only when indicating the exact EDAP source. Please quote EDAP as indicated in the following example: Gabriel N. Toggenburg, "The Debate on European Values and the Case of Cultural Diversity", 1 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), 10, at www.eurac.edu/edap.

Abstract

“Language and Markets” is the topic of this article, which examines their relationship in ten short points. Specifically, it addresses the interrelationship between *res publica* (the state), *lingua* (the language) and *forum* (the market). The establishment of both the *res publica* and the *forum* has often led to a decrease in linguistic diversity. At least, this is true if one considers the building of nation states. However, the same does not apply to European reality, despite the fact that the EU has succeeded in establishing an efficient *forum* and a common *res publica*. The article goes on to explore the general state of the phenomena of *linguae*, both in the European *res publicae* and in the European *forum*. It then explores the legal implications for national language policies when confronted with the four market freedoms in the European *forum* in detail. It concludes that the European *forum* does not seriously threaten European linguistic diversity, since a considerable degree of flexibility exists. In this respect the European *res publica* can learn from the European *forum* since the former includes 20 official languages and preaches a rigid language system which will need some adaptation without putting linguistic diversity at risk. The author ends by stating that in the context of the very specific European “democracy” (a intertwined set of many democracies), market forces will not bring about the end of Europe’s linguistic diversity. Rather Europe will continue to offer a combination of a rather unique degree of economic unity with a rather unique degree of linguistic diversity.

Author

Gabriel N. Toggenburg is a researcher at the European Academy Bolzano/Bozen since 1998. His work focuses on EU Constitutional law and related issues, especially the subject of diversity and its interactions with the Common market. Publications include *The Protection of Minorities in the Enlarged European Union. The Way Forward* (LGI Books, Budapest, 2004, available also at <http://lgi.osi.hu/publications.php>). For details see <http://www.eurac.edu/about/collaborators/GToggenburg/index.htm>.

The author can be reached at: Gabriel.vonToggenburg@eurac.edu.

Key words

Language - Market - Language Policy - Fundamental Freedoms - Labelling - Democracy - Linguistic Diversity - Lingua Franca - Mobility - Language Requirements

Inhaltsverzeichnis

1. Sprache und Integration schlechthin	5
2. Sprache(n) und die <i>Europäische</i> Integration	8
3. Sprache und Binnenmarkt schlechthin	13
4. Sprache(n) und der <i>Europäische</i> Binnenmarkt	14
5. Sprache und der freie Verkehr von Arbeitnehmern	16
6. Sprache und der freie Verkehr von Dienstleistungen	19
7. Sprache und der freie Verkehr von Niederlassungen	20
8. Sprache und der freie Verkehr von Waren	24
9. Sprache und (Markt)Bürgerschaft	28
10. Conclusio	31

Die Sprache und der Binnenmarkt im Europa der EU: Eine kleine Beziehungsaufstellung in 10 Punkten

G.N.Toggenburg*

1. Sprache und Integration schlechthin

„Seit Bestehen der Erde ist noch kein Wesen an einem Sprachfehler gestorben“ schreibt Robert Musil in seinem „Mann ohne Eigenschaften“, um sogleich anzufügen, dass es der österreichisch-ungarischen Doppelmonarchie trotzdem widerfuhr „an ihrer Unausprechlichkeit“ zugrunde zu gehen.¹ Sprache ist für Genese, Bestand und Verfall von Staaten und staatsähnlichen Gebilden von Relevanz. Blickt man auf die Geschichte der Integration öffentlicher Räume zurück, so offenbart sich diese als Zweigespann aus wirtschaftlicher und politisch-kultureller Integration. Es ist das spezifische Zusammenspiel dieser beiden Aspekte, die ein Territorium zu einem gewissen Grad an homogener „Verfasstheit“ führt. Freilich ist die entstehende wirtschaftliche und politische Integration abhängig von dem Integrationsmodell, welches verfolgt wird. Während etwa Imperien dazu neigen, politische Zonen ohne durchgängige Homogenisierung zu schaffen,² hat es die Nationalstaatsbildung des neunzehnten Jahrhunderts geradezu

* Dieser Beitrag fußt auf einen Vortrag, der im Rahmen einer Konferenz des Ludwig Boltzmann Instituts für Europarecht in Wien gehalten wurde. Die Beiträge erscheinen in Gerte Reichelt (Hrsg.), *Sprache und Recht - unter besonderer Berücksichtigung des Europäischen Gemeinschaftsrechtes* (Manz, Wien, 2006).

- 1 Wer geladen wird, in einem altherwürdigen Wiener Palais über sprachliche Vielfalt und wirtschaftlich-staatliche Einheit zu sprechen, ist versucht, sich auf Versatzstücke der österreichischen Geschichte zu besinnen. Schließlich weist letztere kreative Zugänge zur „Einheit in Vielfalt Debatte“ auf. Hier sei nur an Franz Palacky erinnert („Wahrlich, existierte der österreichische Kaiserstaat nicht schon längst, man müsste im Interesse Europa's, im Interesse der Humanität selbst sich beeilen, ihn zu schaffen“), der im „Völkerverein“ ein gelungenes Beispiel der Bewahrung von Vielfalt sah und sich somit damaligen Vorstellungen „Europäischer Integration“ in der Paulskircher Verfassungsversammlung widersetzte. Siehe Franz Palacky, „Eine Stimme über Österreichs Anschluß an Deutschland“, Schreiben vom 11. April 1848, in *Österreichs Staatsidee* (Nachdruck, Wien, 1972), S. 79-86. Vgl. in diesem Zusammenhang auch Peter Stachel, „Ein Staat, der an einem Sprachfehler zugrunde ging. Die 'Vielsprachigkeit' des Habsburgerreiches und ihre Auswirkungen“, in Johannes Feichtinger und Peter Stachel (Hrsg.), *Das Gewebe der Kultur. Kulturwissenschaftliche Analysen zur Geschichte und Identität Österreichs in der Moderne* (Studienverlag, Innsbruck, 2001), S. 11-45. Siehe auch Peter A. Kraus, „Between Mill and Hallstein. Cultural Diversity as a Challenge to European Integration“, in Philippe Van Parijs (Hrsg.), *Cultural Diversity versus Economic Solidarity. Is there a Tension? How must it be Resolved?* (Deboeck Université, Brüssel, 2004), S. 299-314.
- 2 Zur Unterscheidung zwischen Staaten und Imperien siehe Herfried Münkler, „Europas imperiale Herausforderung“, in *12 Blätter für deutsche und internationale Politik* (2004), S. 1462-1464, 1463.

darauf angelegt, Zonen politisch-kultureller Homogenität zu kreieren.³ Die Etablierung der jungen Binnenmärkte⁴ und die Geburt der Nationen verstärkte sich hierbei wechselseitig.

Ernest Gellner erinnert uns daran, dass es kein Zufall ist, dass die industrielle Revolution und die Bildung von Nationalstaaten zeitlich zusammenfallen. Der Übergang von der lokal autarken Agrargesellschaft zur interaktiven und zunehmend mobilen Industriegesellschaft der Städte baute auf eine überall verfügbare, also mobile, Arbeiterschaft. Dies wiederum lies eine gewisse kulturelle - und hier insbesondere sprachliche - Homogenität als opportun, wenn nicht notwendig erscheinen.⁵ Darüber hinaus verstärkte sich die bemühte Beschwörung und folgende Herausbildung von „Nationalkulturen“ durch Intellektuelle wie Herder wechselseitig mit der Staatenbildung im 19. Jahrhundert. Mit einem Rückgriff auf einen „natürlichen“ Widerspruch zwischen der Bildung eines effizienten und demokratischen Staates und der Aufrechterhaltung kultureller und sprachlicher Vielfalt innerhalb des Staatsgebietes wurde dies auch quasi normativ untermauert. So führt etwa John Stuart Mill aus:

Free institutions are next to impossible in a country made up of different nationalities. Among a people without fellow-feeling, especially if they read and speak different languages, the united public opinion, necessary to the working of representative government, cannot exist.... The same books, newspapers, pamphlets, speeches, do not reach them. One section does not know what opinions, or what instigations, are circulating in another.⁶

Eine starke, gemeinsame Sprache wurde somit zur notwendigen „Zutat“ einer jeden funktionierenden *res publica*. Und auch das *forum*, also das Marktgeschehen innerhalb dieser *res publica*, schien nach einer solchen gemeinsamen Sprache zu verlangen. Hatte im Mittelalter das elitäre Latein als *lingua franca* dafür gesorgt, dass sich das europäische Kulturerbe grenzüberschreitend und europaweit bewegen und entwickeln konnte, so sorgten die neu entstehenden Nationalsprachen der „Völker“ wie „das

3 Freilich wäre auch innerhalb der Staatsbildung nach unterschiedlichen Staats- und Nationsbildungskonzepten aufzuschlüsseln. Vgl. dazu etwa die oft verwendete Typologie von Theodor Schieder, *Nationalismus und Nationalstaat* (Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1991).

4 Wir haben uns daran gewöhnt beim Wort „Binnenmarkt“ an den EG-Markt zu denken, doch im Grunde sind die einzelnen Wirtschaftsgebiete der Mitgliedsstaaten nichts anderes als 25 Ur-Binnenmärkte. Vgl. in diesem Zusammenhang etwa Art. 4 des österreichischen B-VG: „Das Bundesgebiet bildet ein einheitliches Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebiet“.

5 Siehe Ernest Gellner, *Nations and Nationalism* (Cornell University Press, Oxford, 1983).

6 John Stuart Mill, „Considerations on Representative Government“ (1861), in *Utilitarianism, On Liberty and Considerations on Representative Government* (Everyman edition, London, 1972), S. 392.

Italienische“ oder „das Französische“ dafür, dass die ebenso neu entstehenden, zollfreien Binnenmärkte sich eines freien Austausches an Wirtschaftsfaktoren bedienen konnten, ohne durch Sprachgrenzen beschränkt zu werden.⁷

Vor diesem Hintergrund entwickelte sich die Überzeugung, wenn nicht gar das *mind-set*, dass die Schaffung effizienter öffentlicher Räume einer gewissen sprachlichen und kulturellen Homogenität als *conditio sine qua non* schlichtweg bedarf. Man kann sich alledem zufolge Markt, Staat und Sprache als interdependentes Dreiecksverhältnis vorstellen. Sozusagen ein „*forum, lingua et res publica*“ Dreieck an dessen Spitze es durch verschiedene Mechanismen zu einer verengenden Monolinguiistik kommt. Staatsgetriebenes Argument für diese sprachliche Verengung ist, dass eine funktionierende Demokratie eines Substrates bedarf, das kulturell homogen genug ist, um ein gemeinsames Interesse effizient zu artikulieren. Freilich ist das Spektrum möglicher Homogenitätsanforderung weit. Manche mögen hier auf eine geradezu völkische Verbundenheit abstellen, während es andere bei einer Mindesteffizienz eines öffentlichen Kommunikationsraums belassen. Marktgetriebenes Argument für die sprachliche Verengung ist, dass ein hoch entwickelter Binnenmarkt keinerlei kulturellen Protektionismus verträgt und sich bei allzu hohen kulturellen Differenzen nicht voll ausbilden kann, da das Überwinden von Kultur- oder Sprachgrenzen mit wettbewerbsverzerrenden und wirtschaftsschwächenden Mehrkosten verbunden ist. Man darf jedoch nicht vergessen, dass die, wenn auch statistisch dominante Erfahrung des *forum, lingua et res publica* Dreiecks sich nicht in jedem Staatsbildungsprozess verwirklicht hat. Der effiziente Markt und das funktionierende, demokratische Staatswesen der mehrsprachigen Schweiz ist ein in diesem Zusammenhang stets gern genanntes Beispiel. Jedenfalls ist es grundlegend, zu unterstreichen, dass sich das *forum, lingua et res publica* Dreieck nicht eins zu eins auf den Integrationsprozess auf Europäischer Ebene übertragen lässt.

7 Insbesondere für das Französische wurde oft auf die Zusammenhänge zwischen Sprach-, Staats- und Nationsbildung hingewiesen. Abbé Grégoire hatte in seinem Gutachten für die revolutionäre Regierung („Rapport sur la nécessité et les moyens d'anéantir les patois et d'universaliser l'usage de la langue française“) darauf hingewiesen, dass von den damals 28 Millionen „Franzosen“ 12 Millionen sich nicht auf „französisch“ unterhalten konnten. Er identifizierte vielmehr 30 Sprachen und Dialekte im damaligen Frankreich. Siehe dazu etwa Martyn Lyons, „Regionalism and Linguistic Conformity in the French Revolution“, in Alan Forrest und Peter Jones (Hrsg.), *In Reshaping France: Town, Country and Region During the French Revolution* (Manchester University Press, Manchester, 1991).

2. Sprache(n) und die Europäische Integration

Vor dem Hintergrund des *forum, lingua et res publica* Dreiecks erstaunt die Europäische Union.⁸ Seit 1992 ein vollendeter Binnenmarkt und zugleich eine staatsähnliche Organisation, die im beträchtlichen Ausmaß auch auf demokratische Willensbildung baut, ist sie nichtsdestotrotz ein buntes Mosaik an Kulturen und Sprachen geblieben. Die EU hat trotz dichtester wirtschaftlicher Integration auf jede (aktive) Form der Homogenisierung im kulturellen Bereich verzichtet und ist vielmehr darauf angelegt, die kulturelle Vielfalt ihrer Bestandteile zu respektieren. Sie gründet auf die 25 nationalen Kulturen ihrer Mitgliedstaaten ohne eine Europäische Supra-Kultur schaffen zu wollen. Ganz im Unterschied zum alten Verfassungsmotto der Vereinigten Staaten - *E pluribus unum* - welches versinnbildlicht, dass unter weitgehender Marginalisierung der Einzelteile ein neues Ganzes geschaffen werden sollte, zeigt das im Verfassungsentwurf vorgeschlagene Verfassungsmotto der EU - *In varietate concordia* - einen diametral entgegengesetzten Charakter.⁹ In Europa steht jeder weitergehende Integrations Schritt unter dem Vorbehalt des Schutzes der nationalen Identität¹⁰ und der Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen¹¹. Insofern bietet die Union das Beispiel eines quasistaatlichen Integrationsmodells, das die wirtschaftliche Integration weitgehend, wenn auch nicht hermetisch, abkoppelt von jener im kulturellen Bereich. Dies spiegelt sich auch im Bereich der Sprache wieder. Das EU-ropa durchbricht somit das oben beschriebene *forum, res publica et lingua* Dreieck.

-
- 8 Für die verschiedensten juristischen Komponenten dieses Verhältnisses sei auf die Beiträge in Bruno de Witte und Miriam Aziz (Hrsg.), *European Law and Linguistic Diversity* (Intersentia, Antwerpen, im Erscheinen) verwiesen. Wer eine umfassende *tour d'horizon* sucht, ist mit Bruno de Witte, "Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity?", in Rachael Craufurd Smith, *Culture and European Union Law* (Oxford University Press, Oxford, 2004), S. 205-242 bestens beraten.
- 9 Siehe Art. I-8 des Vertrages über eine Verfassung für Europa (im Folgenden: VE; abgedruckt in ABL. C 310 vom 16. Dezember 2004): „Der Leitspruch der Union lautet: 'In Vielfalt geeint'". Freilich ist dieses neue Motto als selbstbeschränkender Wert zu qualifizieren. Es bleibt nämlich unklar, inwieweit sich „Vielfalt“ hier ausschließlich auf die Vielfalt *zwischen* den Mitgliedstaaten bzw. auch auf jene *innerhalb* dieser Staaten bezieht. Die beiden Lesarten stehen in einem natürlichen Spannungsverhältnis. So würde etwa die EU-weite Regulierung der (Förderung von) Minderheitensprachen (mehr Vielfalt innerhalb aller Staaten) gleichzeitig die Vielfalt zwischen den Staaten tendenziell beschränken. Vgl. dazu Gabriel N. Toggenburg, "‘Unity in Diversity’: Searching for the Regional Dimension in the Context of a Somewhat Foggy Constitutional Credo", in Roberto Toniatti, Marco Dani und Francesco Palermo (Hrsg.), *An Ever More Complex Union - the Regional Variable as a Missing Link in the European Constitution* (Nomos, Baden-Baden, 2004), S. 27-56 oder Derselbe, "The Debate on European Values and the Case of Cultural Diversity", in 1 *European Diversity and Autonomy Papers* - EDAP (2004), at http://www.eurac.edu/documents/edap/2004_edap01.pdf.
- 10 Siehe Art. 6 EU Abs. 3 EU und vgl. Art. I-5 Abs. 1 VE, der jetzt explizit auch auf die subnationale Identitätsebene eingeht.
- 11 Siehe die Querschnittsklausel in Art. 151 Abs. 4 EG, die sich auf alle Politikbereiche bezieht. Siehe auch Art. 22 der Grundrechtecharta (bzw. Art. II-82 VE): „Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen“.

Dieser Befund kann jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass das *forum, res publica et lingua* Dreieck die Europäische Union dennoch unter eine permanente Spannung setzt. Zum einen wird bezüglich der „staatlichen“ Dimension der Integration (*res publica*) argumentiert, dass dem Kampf gegen das viel bejammerte „Demokratiedefizit“ der EU enge Grenzen gesetzt sind, da eine echte Europäische Demokratie von „vorrechtlichen Voraussetzungen“ wie einer alle EU-Bürger verbindenden Europäischen Kultur und Sprache oder zumindest einer durchgängigen Europäischen Öffentlichkeit nicht möglich sei.¹² Zum anderen wird im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Dimension der Integration zu bedenken gegeben, dass ein vollendeter EU-Binnenmarkt sich nicht mit dem Aufrechterhalten zahlloser Sprachgrenzen innerhalb Europas kombinieren lasse. Insbesondere diesem letzten Punkt wird hier näher nachgegangen. Zuvor erscheint es aber sinnvoll, noch einen breiteren Blick auf die Stellung der Sprache(n) im EU-Verbund zu werfen.

Sprachpolitik ist innerhalb des EU-Verbandes alleinige Sache der Mitgliedstaaten geblieben. Zwar wird der Europäischen Gemeinschaft vorgegeben, eine „europäische Dimension im Bildungswesen, insbesondere durch Erlernen und Verbreitung der Sprachen der Mitgliedstaaten“ zu entwickeln, doch steht dieser weichen Zielbestimmung kein hartes juristisches Instrumentarium gegenüber.¹³ Das, was man mancherorts als „EU-Sprachpolitik“ bezeichnet, ist somit nicht viel mehr als der Versuch Brüssels, das Sprachbild in den Mitgliedstaaten durch finanzielle *stimuli* zumindest peripher mitzubedingen.¹⁴ Die Kommission selbst gesteht ein, dass die „Hauptverantwortung“ - etwa bei der Umsetzung ihres jüngsten Vorstoßes,

12 Vgl. etwa Dieter Grimm, *Braucht Europa eine Verfassung?* (Carl Friedrich von Siemens Stiftung, München, 1995). Siehe dazu auch das so genannte Maastricht Urteil des deutschen Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe, BVerfG 89, 115, welches zu bedenken gibt, dass „Demokratie, soll sie nicht lediglich formales Zurechnungsprinzip bleiben, ... vom Vorhandensein bestimmter vorrechtlicher Voraussetzungen abhängig [ist], wie einer ständigen freien Auseinandersetzung zwischen sich begegnenden sozialen Kräften, Interessen und Ideen, in der sich auch politische Ziele klären und wandeln“ (Randnr. 98). Den deutschen Verfassungsrichtern wurde mancherorts gar unterstellt, Demokratie unter die Voraussetzung einer Kulturation zu setzen. Dementsprechend lebendig wurde das Urteil diskutiert. Kritisch zur „no-demos-thesis“ siehe aus juristischer Sicht etwa Joseph Marko, „In welcher ‘Verfassung’ ist Europa?“, in Tomislav Boric, Peter Schwarzenegger und Ulfried Terlitz (Hrsg.), *Die internationale Dimension des Rechts* (Verlag Österreich, Wien, 1996), S. 207-222 bzw. aus politikwissenschaftlicher Sicht Jürgen Habermas, „Ist die Herausbildung einer Europäischen Identität nötig, und ist sie möglich?“, in Jürgen Habermas, *Der gesplittene Westen* (Suhrkamp, Frankfurt, 2004), S. 68-84.

13 Siehe Art. 149 Abs. 2 EG.

14 Brutstelle der EU-Sprachpolitik ist in erster Linie die sprachpolitische Abteilung in der Direktion Berufsbildung (Generaldirektion Bildung und Erziehung) der Europäischen Kommission. Zur Arbeit dieser Abteilung siehe etwa Paul Holdsworth, „The Work of the Language Policy Unit in the European Commission’s Directorate-General for Education and Culture“, in ELC information bulletin 7. April 2001, <http://www.fu-berlin.de/elc/bulletin/7/en/contents.html>. Ausführliche Informationen zur EU-Sprachpolitik finden sich unter http://europa.eu.int/comm/education/index_en.html.

nämlich des Aktionsplans zum Sprachenlernen und der Sprachenvielfalt¹⁵ - bei den Mitgliedstaaten liege. Daran wird sich aller Voraussicht nach nichts ändern. Dort wo der Europäische Gesetzgeber die äußersten Ränder seiner Kompetenz ausgereizt hat und dazu ansetzte, in die nationalstaatlichen Schulpolitiken konzeptionell einzugreifen, wurde dies mit passivem Widerstand der Mitgliedstaaten quittiert.¹⁶

In jenem Bereich, in dem sich für die Union selbst - angesichts ihres *eigenen* Sprachgebrauchs - die Sprachenfrage stellt, ist sie im Prinzip angehalten, die Sprachen der Mitgliedstaaten gleich zu wiegen und somit jeweils gleichen Raum in ihrem institutionellem Sprachgebaren einzuräumen. Dies ergibt sich bereits aus der ersten EG-Verordnung des Jahres 1958. Diese legt leichter Hand fest, dass alle EU Amtssprachen (das waren damals bloße 4, sind aber mittlerweile ganze 20) als Amts- und Arbeitssprachen der EU gleichberechtigt sind. Jede dieser EU-Sprachen ist gleichzeitig zumindest „in einem oder in mehreren Mitgliedstaaten der Gemeinschaft Amtssprache“.¹⁷ Es erscheint auf ersten Blick paradox, dass eine supranationale Organisation wie die EU sich in der Sprachenfrage weit intergovernmentaler gibt als bloß internationale (also tendenziell souveränitätsfreundlichere) Organisationen wie etwa die UNO.¹⁸ Letztere kennt bei 191 Mitgliedstaaten nur 5 Amtssprachen. Die UNO „entfremdet“ sich somit sprachlich vom ganz überwiegenden *Gros* ihrer Mitgliedstaaten. Im Gegensatz dazu räumt die EU

15 Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Förderung des Sprachenlernens und der Sprachenvielfalt: Aktionsplan 2004-2006, KOM(2003) 449 endg. vom 24. Juli 2003.

16 Die Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern (ABl. Nr. L 199 vom 06. August 1977, S. 32), die die Mitgliedstaaten etwa verpflichtet, „unter Koordinierung mit dem Regelunterricht die Unterweisung der in Artikel 1 genannten Kinder in der Muttersprache und der heimatlichen Landeskunde zu fördern“, fand keine systematische Umsetzung.

17 Gemäß Art. 290 EG wird die „Regelung der Sprachenfrage“ für die Organe der Gemeinschaft vom Rat einstimmig getroffen. Siehe Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, in ABl. Nr. B 017 vom 06. Oktober 1958, S. 385-386. Hierbei ist allerdings zu unterstreichen, dass das Irische ab 1. Januar 2007 zur 21. EU-Amtssprache wird. Siehe dazu die Verordnung 920/2005 des Rates vom 13. Juni 2005 zur Änderung der Verordnung 1/1958, in ABl. L 156 vom 18. Juni 2005, S. 3 und 4. Art. 2 dieser Verordnung sieht allerdings vor, dass von der Verpflichtung, alle Rechtsakte in irischer Sprache abzufassen und im Amtsblatt zu publizieren für einen verlängerbaren Zeitraum von 5 Jahren abgesehen wird. Im politischen Zusammenhang mit dieser Änderungsverordnung steht auch die interessante Anregung des Rates, Sprachen, die nicht Amtssprachen der EU sind, in den EU-Institutionen (eingeschränkt) zu verwenden. Hierbei geht es dem Rat um Sprachen „deren Status durch die Verfassung eines Mitgliedstaats im gesamten Hoheitsgebiet desselben oder in einem Teil davon anerkannt wird oder deren Gebrauch als Landessprache gesetzlich zulässig ist“. Siehe dazu näher die Schlussfolgerungen des Rates vom 13. Juni 2005 über den amtlichen Gebrauch zusätzlicher Sprachen im Rat und gegebenenfalls in anderen Organen und Einrichtungen der Europäischen Union, in ABl. C 148 vom 18. Juni 2005, S. 1 und 2. Der Ausschuss der Regionen war Ende 2005 die erste EU-Institution, die diese Vorschläge in die Praxis umsetzte und den Gebrauch der spanischen Regionalsprachen ermöglichte.

18 Vgl. dazu Mala Tabory, *Multilingualism in International Law and Institutions* (Aspen Publishers, USA, 1981).

ihren Mitgliedstaaten eine Art Garantie „sprachlicher Kongruenz“ zwischen innerstaatlichem und europäischen Bereich ein. Dieser *prima facie* Widerspruch zum supranationalen Charakter der EG findet aber gerade in dieser Supranationalität seine Auflösung. Zum einen erfordert ein, die Souveränität der Mitgliedstaaten provozierendes System, die Absicherung der Eigenständigkeit dieser Staaten wobei gerade symbolträchtige Bereiche wie die Sprachenfrage eine große Rolle spielen.¹⁹ Zum anderen fällt in einem supranationalen System über weite Strecken die traditionelle „Übersetzerfunktion“ des nationalen Gesetzgebers aus. Überall dort nämlich, wo der einzelne Bürger über Entscheidungen, Verordnungen oder unmittelbar anwendbare Richtlinien - anders als im klassischen Völkerrecht - *direkt* verpflichtet oder berechtigt wird, sieht er sich internationalen Normen gegenüber, die nicht von seinem Heimatparlament in nationales Recht umgesetzt, und somit auch nicht von Amts wegen in seine Heimatsprache übersetzt wurden. Insofern ist eine Übersetzung des Sekundärrechts in die Sprachen *aller* Mitgliedstaaten²⁰ juristisch geboten; die „Multilinguistik des EU-Acquis“ ergibt sich zwingend aus der unmittelbaren Anwendbarkeit und dem Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts.

Der zweite Blick auf das Sprachenregime der EU offenbart allerdings, dass die verordnete Vielsprachigkeit und das Gebot der Gleichheit zwischen allen Amtssprachen Grenzen hat. Ganz generell ist anzumerken, dass selbst ein breiter Ansatz wie jener der 20 Amtssprachen keine umfassende sprachliche Gerechtigkeit in Europa bieten kann. Eine Reihe von „großen“ (wie etwa das von nahezu einem Dutzend Millionen Menschen gesprochene Katalanische) und eine Unzahl „kleiner“ Sprachen (wie etwa das Bretonische, welches immer noch bei weitem mehr Sprecher aufweist als das Maltesische) sind mangels „Offizialität“ von jeglichem juristischen *status* im EU-System ausgeschlossen. Das ganz überwiegende *Gros* der Regional- oder Minderheitensprachen (mit Ausnahme des Irischen²¹ und des Letzebuergischen²²) führen somit ein

19 So bemerkt Nelde, dass die Vielsprachigkeit der EU „als retardierendes Moment die Illusion von der nationalstaatlichen Eigenständigkeit der Mitgliedsländer aufrecht erhält“. Siehe Peter H. Nelde, „Sprache im Spannungsfeld zwischen nationalem Selbstverständnis und wirtschaftlicher Integration. Präliminarien zu einer europäischen Sprachpolitik“, in Oswald Panagl, Hans Goebel und Emil Brix (Hrsg.), *Der Mensch und seine Sprache(n)* (Böhlau Verlag, Wien, 2001), S. 192-210, 201.

20 Korrekter: in zumindest jeweils eine Sprache aller Mitgliedstaaten. Die Wahl der Sprache ist eine politische Frage, die im Rahmen der jeweiligen Beitrittsverhandlungen zu entscheiden ist. Insofern täuscht der *pick and choose* Charakter des Art. 8 der Verordnung 1/58 („Hat ein Mitgliedstaat mehrere Amtssprachen, so bestimmt sich der Gebrauch der Sprache auf Antrag dieses Staates nach den auf seinem Recht beruhenden allgemeinen Regeln“).

21 Das Irische ist gegenwärtig so genannte Vertragssprache, sodass zwar die Verträge im Irischen authentisch sind (Art. 314 EG), das Sekundärrecht aber nicht in das Irische übersetzt wird. Da Art. 21 EG direkt auf die Listung in Art. 314 EG Bezug nimmt, besteht allerdings auch ein Recht, das Irische in der Kommunikation zwischen Bürger und EU zu verwenden.

22 Das Letzebuergesche, obwohl primärrechtlich keinerlei speziellen *status* genießend, wurde in zahlreichen EU-Erziehungsprogrammen berücksichtigt. Im Parlament genießt das Katalanische eine bescheidene Sonderrolle (vgl. dazu die Entschließung des Europäischen Parlaments vom Dezember

Schattendasein innerhalb der EU-Strukturen.²³ Daran würde auch die Möglichkeit des EU-Verfassungsentwurfes nichts ändern, der vorsieht, dass die Mitgliedstaaten die Verfassung in *alle* Sprachen übersetzen können, die in diesen Staaten bzw. „in Teilen davon“ Amtssprache sind.²⁴ Darüber hinaus kommt es auch jenseits solcher von jeher „schwachen“ Sprachen zunehmend zu hierarchischen Abstufungen - eben auch innerhalb der privilegierten Gruppe der EU-Amtssprachen. Neben der gänzlich ignorierten Gruppe der *Minderheitensprachen* scheint sich somit eine benachteiligte Gruppe „minderer“ *EU-Amtssprachen* zu bilden.²⁵ Dies zeigt sich nicht nur *de facto* im Sprachgebrauch innerhalb der EU-Institutionen, sondern auch *de iure* in den zahlreichen Sondersprachregimen verschiedener EU-Einrichtungen. Im Zusammenhang mit dem EU-Harmonisierungsamt in Alicante gab der Gerichtshof kürzlich seinem Gericht erster Instanz konkludent Recht. Letzteres hatte in der Rechtssache *Kik* ausgeschlossen, dass es einen „gemeinschaftsrechtlicher Grundsatz der Gleichheit der Sprachen“ gäbe.²⁶ Das Gericht hatte unterstrichen, dass die oben bereits zitierte Verordnung 1/58 bloß ein „Rechtsakt des abgeleiteten Rechts“ sei, und hatte daraus gefolgert, dass der Europäische Gesetzgeber jederzeit frei ist, den Sprachgebrauch vor EU-Agenturen nach Gutdünken einschränkend zu regeln.²⁷ An dieser Stelle muss es reichen, festzuhalten, dass jener Zugang, der es 1958 bei nur 4 EU-Amtssprachen erlaubte, eine uniforme und ubiquitäre sprachliche Gleichberechtigung zwischen den Sprachen einzuräumen, ein halbes Jahrhundert später - zwischen mittlerweile 20 Amtssprachen - kaum zu halten ist. Der institutionelle Apparat der EU wird zunehmend mit

1990 zur Sprachensituation in der Europäischen Gemeinschaft und zur Stellung des Katalanischen, Dok. A3-0169/90, in ABL. C 19 vom 28. Jänner 1991, S. 42).

- 23 Es sei daran erinnert, dass sich Spanien während der Regierungskonferenz dafür eingesetzt hatte, dass alle innerspanischen Amtssprachen zu EU-Amtssprachen werden. Vgl. dazu das Memorandum der spanischen Regierung vom 13. Dezember 2004, online unter [http://www.es-ue.org/Documents/Memorandum-LenguasCAA-10°\(DEFINITIVA\)-EN-10dic04.DOC](http://www.es-ue.org/Documents/Memorandum-LenguasCAA-10°(DEFINITIVA)-EN-10dic04.DOC). Zu dem Thema der Minderheiten(sprachen) innerhalb der EU siehe Niamh Nic Shuibhne, *EC Law and Minority Language Policy* (Kluwer, The Hague, 2002) sowie die Beiträge in Gabriel N. Toggenburg (Hrsg.), *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward* (LGI Books, Budapest, 2004), online unter http://lgi.osi.hu/publications_datasheet.php?id=261.
- 24 Vgl. Art IV-448 Abs. 2 VE. Gemäss (dem Verfassungsvertrag beigelegter) Erklärung Nr. 29 hätten die Staaten dem Rat bis 29. April 2005 die Sprachen mitteilen sollen, in die der Verfassungsvertrag übersetzt wird. Weder ist diese Fristsetzung einsichtig noch rechtlich verbindlich.
- 25 Vgl. dazu Niamh Nic Shuibhne, „Recent Developments on the Status of (Minority) Languages within the EU Framework“, in 4 *European Yearbook on Minority Issues* (2004/5), S. 373-388.
- 26 Vgl. im Detail EGEL, Rechtssache T-120/99, *Kik v. HABM*, Urteil vom 12. Juli 2001, in Slg. II-2235. Bestätigt durch EuGH, Rechtssache C-361/01 P, *Kik v. HABM*, Urteil vom 20. März 2003, in Slg. I-8283. Siehe auch Jörg Gundel, „Zur Sprachenregelung bei den EG-Agenturen - Abschied auf Raten von der Regel der 'Allsprachigkeit' der Gemeinschaft im Verkehr mit dem Bürger?“, in 5 *Europarecht* (2001), S. 776-783.
- 27 Vgl. kritisch dazu Niamh Nic Shuibhne, „Case Comment on *Kik v. Office for Harmonisation in the Internal Market*“, 41 (4) *Common Market Law Review* (2004), S. 1093-1111. In diesem Zusammenhang ist es etwa interessant zu beobachten wie - im Umfeld des Sprachregimes von Eurojust - der Gerichtshof auf die Schlussanträge des GA Maduro vom 16. Dezember 2004 in der Rechtssache C-160/03 *Spanien v. Eurojust* reagieren wird.

Übersetzungskosten, vor allem aber Effizienzdefiziten belastet. Im Falle des Maltesischen hat man sich das Scheitern einer vollumfänglichen und undifferenzierten Vielsprachigkeit schon eingestehen müssen.²⁸ Trotz all dieser Zeichen der Zeit versteckt sich die EU-Politik weiterhin hinter dem plakativ bleibenden Slogan der „sprachlichen Vielfalt“ und hat das offensichtliche Problem des institutionellen Sprachgebrauchs selbst während der verfassungsgebenden Phase des Europäischen Konvents bzw. der Regierungskonferenz nicht angetastet. Die institutionelle Sprachenfrage Europas liegt offen auf dem Tisch. Die entsprechenden, kreativen Antworten sind jedoch bislang außerhalb jeder Sichtweite. Nun aber von der Dimension der *res publica* zum Phänomen des *forum*.

3. Sprache und Binnenmarkt schlechthin

Salopp ausgedrückt ist der idealtypische Binnenmarkt ein Territorium auf dem es zur „totalen Mobilität“ der Wirtschaftsfaktoren Ware, Dienstleistung, Kapital, Arbeitnehmer und Niederlassung kommt. Unter diesen Umständen ist jede auch nur potentiell mobilitätsbeschränkende Regelung *de iure* binnenmarktwidrig und jeder mobilitätshemmende Umstand *de facto* binnenmarktfreundlich. Sprache kann ganz generell als ideeller *carrier* des wirtschaftlichen Austausches verstanden werden, da jede wirtschaftliche Transaktion sprachlich vermittelt und unter Zuhilfenahme von Sprache ausgeführt wird. Dementsprechend ist das Phänomen *Sprache an sich* nicht nur ein wirtschaftsfreundliches Phänomen, sondern geradezu konstitutiv für jeglichen wirtschaftlichen Austausch. Die Binnenmarktproblematik des Phänomens Sprache entsteht erst durch die Tatsache, dass Sprache nicht nur *eine* ist, sprich durch das *Phänomen sprachlicher Vielfalt*. Der Umstand, dass mehrere Marktteilnehmer nicht die *gleiche* Sprache sprechen, beschränkt *de facto* den Binnenmarkt. Eine Normierung, die eine wirtschaftliche Transaktion unter einen Zwang der Benützung einer bestimmten (was immer auch heißt: „anderen“) Sprache setzt, kann *de iure* die Binnenmarktprinzipien verletzen.

Der problematische Aspekt der sprachlichen Vielfalt Europas offenbart sich somit, wenn wir ihre *territoriale* Dimension betrachten. Unterscheiden sich Territorien in ihrem Sprachgebrauch und folglich ihrer Sprachregulierung, so entstehen entlang dieser territorialen Sprachgrenzen auch Handelsbarrieren. Solche sprachbedingten Barrieren können allerdings durch das Phänomen der sprachlichen Vielfalt auf *personaler* Ebene neutralisiert werden. Sprechen die

28 „Aufgrund der aktuellen Situation bei der Einstellung von maltesischen Linguisten und des daraus resultierenden Mangels an qualifizierten Übersetzern“ war es nicht mehr möglich, die Abfassung aller von den Organen erlassenen Rechtsakte in maltesischer Sprache zu gewährleisten. Siehe Verordnung (EG) Nr. 930/2004 des Rates vom 1. Mai 2004 über eine befristete Ausnahmeregelung für die Abfassung von Rechtsakten der Organe der Europäischen Union in maltesischer Sprache, in ABl. Nr. L 169 vom 01. Mai 2004, S. 1-2.

Staatsbürger des Staates A auch die Sprache des Staates B und die Bürger des Staates B auch die Sprache des Staates A, so wird sich kein handelsbeschränkender Effekt einstellen können. Insofern ist also sprachliche Vielfalt auf personaler Ebene binnenmarktfreundlich, während sprachliche Vielfalt auf territorialer Ebene binnenmarktfreundliche Effekte zeitigen kann. Wir können also schlussfolgern, dass es zwei ideale Sprachszenarien für den wirtschaftlichen Austausch gibt: „Alle Marktteilnehmer sprechen eine Sprache“ oder - für den Fall eines mehrsprachigen Binnenmarktes - „Alle Marktteilnehmer sprechen alle Sprachen“.

Abgesehen von diesen abstrakten Überlegungen ist noch zu erwähnen, dass „der Markt“ oft als darwinistisches Spielfeld apostrophiert wird, der schlechthin zu „Sprachenmord“, also zu einer Reduktion an sprachlicher Vielfalt führt.²⁹ Eine differenzierte Sicht der Dinge zeigt freilich, dass Marktkräfte alleine kaum den Aufstieg und Untergang von Sprachen erklären können. Da der Marktwert einer Sprache von zutiefst politischen Erwartungshaltungen abhängig ist, lässt sich Sprachverbreitung nicht auf marktwirtschaftliche „Naturgesetze“ reduzieren.³⁰ Aus juristischer Sicht ist freilich einzuräumen, dass jede *Marktregulierung* (positive Integration), besonders aber auch jede *Marktderegulierung* (negative Integration) niemals sprachneutral sein kann und deshalb *volens volens* auch sprachpolitische Lenkungseffekte zeitigt.

4. Sprache(n) und der *Europäische* Binnenmarkt

Im Gegensatz zu den beiden skizzierten idealtypischen Szenarien sieht sich Europa mit dem real existierenden Szenarium eines „Fast alle Marktteilnehmer sprechen verschiedene Sprachen“ konfrontiert.³¹ Dass dies ein gewichtiger Grund für die geringe Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der EU ist, bezeichnet die Europäische Kommission als allgemein anerkannte

29 Vgl. Dazu etwa Tove Skutnabb-Kangas, „Linguistic Diversity, Human Rights and Free Market“, in Miklós Kontra et al. (Hrsg.), *Language: a Right and a Resource* (CEU Press, Budapest, 1999), S. 187 -222.

30 Siehe zu alledem François Grin, „Market Forces, Language Spread and Linguistic Diversity“, in Kontra et al. (Hrsg.), *Language: a Right and a Resource...*, S. 169 - 186.

31 Die entsprechende Eurobarometer Studie führt zwar aus, dass sich im Schnitt 45% der EU-Bürger in einer anderen Sprache als ihrer Muttersprache unterhalten können, doch gibt es hierbei große nationale Unterschiede. Auch zwischen den Sprachen sind die Unterschiede beträchtlich. Englisch ist die am weitesten verbreitete Sprache in der EU. Sie ist die Muttersprache von 16 % der europäischen Bürger, weitere 31 % verfügen über für ein Gespräch ausreichende Englischkenntnisse. Abgesehen von Englisch entspricht die Rangfolge der Sprachen mehr oder weniger der Rangfolge der Bevölkerungszahlen. Deutsch ist die Muttersprache von 24 % der EU-Bürger und wird als Fremdsprache von 8 % der EU-Bürger gesprochen. Französisch wird von 28 % der Bevölkerung gesprochen, mehr als die Hälfte davon sind Muttersprachler. Italienisch nimmt Platz 4 ein, mit ebenso vielen Muttersprachlern wie Französisch, aber einem deutlich niedrigeren Anteil von Nichtmuttersprachlern (2 %). 15 % der EU-Bevölkerung sprechen Spanisch (11 % als Muttersprache und 4 % als Fremdsprache). Siehe dazu den 54. Eurobarometer Sonderbericht (Die Europäer und ihre Sprachen, http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/barolang_de.pdf).

„conventional wisdom“.³² Sprachliche Vielfalt rangiert denn auch in Studien zur Europäischen Mobilität an prominenter Stelle, wenn es zu erklären gilt, warum in den Vereinigten Staaten, die arbeitende Bevölkerung sechsmal häufiger (Bundes)Staat wechselt als innerhalb der EU.³³ Dies zeigt, dass die Kosten der Bewahrung Europäischer Sprachenvielfalt über die bereits angesprochenen konkreten Kosten der Dolmetsch- und Übersetzungspositionen im EU-Budget weit hinausgehen.³⁴ Es stellt sich für Europa die Frage, wie politisch auf diesen Befund zu reagieren ist. Das offizielle Europa befindet sich bei der Frage, wie eine wirtschaftsfreundliche Sprachkulisse in Europa zu schaffen ist, in einem Dilemma. Die Option des „Alle sprechen eine Sprache“ ist *politisch* nicht gewollt.³⁵ Als Handlungsoption bleibt der Union die Herstellung des Szenarios „Alle sprechen alle Sprachen“. Dieses zweite Szenarium ist aber aus *praktischen* Gründen schlichtweg nicht herstellbar. Schließlich ist die Vorstellung, dass 450 Millionen Bürger jeweils mindestens 20 Sprachen sprechen reichlich absurd. Die Antwort der EU-Sprachpolitik ist denn auch ein bescheidener Kompromiss. In der „2 plus 1“ Politik der Europäischen Kommission (Muttersprache plus zwei andere EU-Sprachen) mag man den Versuch eines „Möglichst viele Marktteilnehmer sprechen möglichst viele Sprachen“ sehen. Wir haben freilich bereits erwähnt, dass diese *positive* Integration sich auf finanzielle Anreize beschränkt und somit kaum juristisch interessante Untersuchungspunkte bietet.

Gänzlich anders verhält es sich diesbezüglich mit der *negativen* Integration. Die 4 Grundfreiheiten können nämlich den Spielraum staatlicher Sprachpolitik in nicht unwesentlichem Ausmaß *de iure* beschränken.³⁶ Personen, die sich anlässlich ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit im Binnenmarkt bewegen, können sich auf verschiedene Grundfreiheiten des EG-Vertrag berufen. Verlegen sie ihre selbständige Tätigkeit dauerhaft in einen anderen Mitgliedstaat, können sie die Niederlassungsfreiheit beanspruchen. Bieten sie im Ausland

32 “The conventional wisdom is that, due to linguistic differences, the EU cannot expect to have increased levels of mobility”. Siehe Mitteilung der Kommission, New European Labour Markets, Open to All, with Access for All, KOM (2001) 116 endg., 28. Februar 2001.

33 Vgl. etwa den *Action Plan for Skills and Mobility*, Mitteilung der Kommission, KOM (2002) 72 vom 13. Februar 2002.

34 Diese belaufen sich mittlerweile auf rund eine Milliarde EUR jährlich (“EU Language Bills Rocket“, *EU Observer* vom 14. Jänner 2005). Miriam Aziz und Philippe Van Parijs sind der Ansicht, dass diese positiven Kosten (Dolmetscher und Übersetzung) “far less significant“ sind im Vergleich zu den im Text genannten (allerdings wohl kaum zu beziffernden) negativen Kosten die durch Mobilitätsverluste entstehen. Siehe Miriam Aziz und Philippe Van Parijs, “Linguistic Legislation for XXIst Century Europe“, in de Witte und Aziz (Hrsg.), *European Law ...*

35 Wenn auch einzuräumen ist, dass im hoch qualifizierten Stellenbereich Englisch *de facto* zur allbeherrschenden Sprache geworden ist, bleibt nichtsdestotrotz jegliche Versuchung einer *lingua franca europea* aus *politischen* Gründen aussichtslos.

36 Vgl. dazu etwa Bruno de Witte, “The Impact of European Community Rules on Linguistic Policies of the Member States“, in Florian Coulmas (Hrsg.), *A language Policy for the European Community: Prospects and Quandaries* (Mouton de Gruyter, Berlin, 1991), S. 163-177 oder Anne Theme, *Sprache und Gesetzgeber* (Duncker & Humblot, Berlin, 2002).

Dienstleistungen an bzw. beanspruchen sie solche, so ist die Dienstleistungsfreiheit von Relevanz. Begeben sie sich schließlich zwecks unselbständiger Arbeit ins Ausland, fallen sie unter die Arbeitnehmerfreizügigkeit. In all diesen Fällen dürfen EU-Bürger weder direkt noch indirekt gegenüber den jeweiligen Staatsbürgern diskriminiert werden und ihre Mobilität im Rahmen der jeweiligen Grundfreiheit darf nicht beschränkt werden. Im Grunde kann nur eine fallweise Betrachtung klären, ob die jeweilige nationale (Sprach)Vorschrift EU-Bürgern gegenüber angewandt werden kann ohne zu derartigen Diskriminierungen und Beschränkungen zu führen. Die Binnenmarktmechanik greift hierbei jenen Wettbewerbsverfälschungen vor, die sich aus voneinander abweichenden nationalen Sprachregelungen ergeben können. Nur in schmalen Regelungsbereichen werden solche sprachpolitischen „Unebenheiten“ durch Regulierung auf EU-Ebene rechtsharmonisierend oder gar rechtsvereinheitlichend ausgeglichen. In solchen Bereichen ist allenfalls zu prüfen, ob der einzelne Mitgliedstaat im Rahmen dessen bleibt, was die jeweilige EU-Vorschrift erlaubt bzw. vorschreibt. Es bleibt beträchtlicher Raum für Rechtswissenschaft und Rechtsanwendung, insbesondere aber Rechtssprechung, die Gradwanderung zwischen wirtschaftlicher Einheit und sprachlicher Vielfalt Europas von Fall zu Fall auszutarieren. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass nationale Sprachvorschriften nur vereinzelt Ausdruck einer gesonderten *Sprachpolitik* sind. Sehr häufig dienen derartige Sprachregulierungen anderen Erfordernissen des allgemeinen Interesses wie dem Kulturschutz, dem Konsumentenschutz, dem Schutz von Minderheiten oder dem Schutz nationaler Identität. Im Folgenden wird auf die Judikatur des Europäischen Gerichtshof eingegangen und so anhand von Beispielen aufgezeigt, wie und wo dieses Gleichgewicht *in concreto* gefunden wurde.

5. Sprache und der freie Verkehr von Arbeitnehmern

Bezüglich der Arbeitnehmerfreizügigkeit bestimmt Artikel 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1612/68, dass keine Vorschriften und Verwaltungspraktiken eines Mitgliedstaates Anwendung finden, die, „ohne auf die Staatsangehörigkeit abzustellen, ausschließlich oder hauptsächlich bezwecken oder bewirken, dass Angehörige der übrigen Mitgliedstaaten von der angebotenen Stelle ferngehalten werden“. Im gleichen Absatz dieser sehr weit gefassten Verbotsnorm findet sich jedoch eine Ausnahme für den Sprachbereich: „diese Bestimmung gilt nicht für Bedingungen, welche die in Anbetracht der Besonderheit der zu vergebenden Stelle erforderlichen Sprachkenntnisse betreffen“. Dass der Gerichtshof bei der Interpretation, was denn in Anbetracht der jeweiligen Stelle als „erforderlich“ betrachtet werden kann, den mitgliedstaatlichen Interessen sehr weit entgegen kommt, hat sich

Ende November 1989 im Urteil zur Rechtssache Groener gezeigt.³⁷ Anita Groener ist eine niederländische Staatsangehörige, die sich um eine Vollzeitplanstelle eines Kunstdozenten am College of Marketing and Design in Dublin bemühte. In bestimmten Erziehungsbereichen verlangt das irische Bildungssystem ein Irischzeugnis (den *Ceard-Teastas Gáilge*) bzw. die Ablegung einer Sonderprüfung. Frau Groener fiel bei dieser Prüfung durch und berief sich in Folge auf Artikel 39 EG (damals Artikel 48 EGV), um sich der Pflicht zur Zweisprachigkeit zu entledigen. Der Fall ist deshalb so interessant, weil es ganz unbestritten war, dass die Kenntnis der irischen Sprache für die vertragsgemäße Erledigung des betreffenden Lehrauftrages eben gerade nicht erforderlich war, da der Unterricht im betreffenden Fach auf Englisch erfolgte. Diese Feststellung - so der Gerichtshof - erlaube jedoch nicht festzustellen, dass die verlangten Sprachkenntnisse nicht „in Anbetracht der Besonderheit der zu vergebenden Stelle“ erforderlich seien.³⁸ Vielmehr läßt der Gerichtshof in die Beantwortung der Frage, wann die Vorschreibung von Sprachkenntnissen erforderlich und damit legitim sei, kollektive Überlegungen wie die „sprachliche Sonderstellung Irlands“ einfließen.³⁹ Der Gerichtshof unterstreicht, dass der EG-Vertrag einer nationalen Politik „zum Schutz und zur Förderung einer National- und ersten Amtssprache“ nicht entgegen stehe. Gleichzeitig betont er, dass nationale Sprachpolitik sehr wohl in den Anwendungsbereich des EG-Vertrages kommen kann und damit gemeinschaftsrechtliche Grenzen zu beachten hat: „Die Durchführung dieser Politik darf jedoch eine Grundfreiheit wie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht beeinträchtigen. Die Maßnahmen zur Durchführung einer solchen Politik dürfen somit in keinem Fall außer Verhältnis zu dem verfolgtem Ziel stehen. Ihre Anwendung darf nicht zu Diskriminierung von Angehörigen anderer Mitgliedsstaaten führen“.⁴⁰ Mit dieser Passage hat der Gerichtshof ganz generell die Eckkoordinaten der Stellung nationaler Sprachpolitik innerhalb des Binnenmarktes vorgegeben. Die manchmal geäußerte Vermutung, dass diese geradezu erstaunlich weite Interpretation der Erforderlichkeit von national vorgeschriebenen Sprachpflichten wegen der spezifischen und prominenten Stellung des Irischen nicht zu verallgemeinern sei (Irish ist landesweit nicht nur National-, sondern auch erste Amtssprache), wurde 11 Jahre später widerlegt. In der Rechtssache Angonese⁴¹ führte der Gerichtshof

37 EuGH, Rechtssache C-379/87, *Groener v. Minister of Education*, Urteil vom 28. November 1989, in Slg. I- 3967.

38 EuGH, *Groener*, Randnr. 16.

39 Der Gerichtshof kommt zum Schluss, dass die Irisch Kenntnisse erforderlich im Sinne der Verordnung seien, weil die Dozenten nicht nur durch ihren Unterricht eine Rolle im Rahmen der Sprachpolitik spielen können, sondern „auch durch ihre Teilnahme am täglichen Leben der Schule und durch ihre privilegierten Beziehungen zu den Schülern.“ (EuGH, *Groener*, Randnr. 20).

40 EuGH, *Groener*, a.a.O., Randnr. 19.

41 EuGH, Rechtssache C-281/98, *Angonese v. Cassa di Risparmio*, Urteil vom 6. Juni 2000, in Slg. I- 4139.

im Jahr 2000 *en passant* aus, dass es „durchaus legitim sein kann“, dass bestimmte Stellen jenen Personen vorbehalten werden, die eine Sprache auf einem bestimmten Niveau sprechen können. Im konkreten Fall ging es um Herrn Roman Angonese, einen italienischer Staatsbürger, der nach seinem Polnisch und Slowenisch Studien in Wien nach Südtirol zurückkehrte und an einem Wettbewerb für eine Stelle bei der Südtiroler Sparkasse teilnahm. Er schied aus, weil er seine, im Übrigen tatsächlich vorhandenen, italienischen Sprachkenntnisse nicht mit dem ortsüblichen Zweisprachigkeitsnachweis, dem so genannten *patentino*, nachweisen konnte. Dementsprechend ging es Herrn Angonese auch nicht um die Pflicht zur Zweisprachigkeit an sich, sondern die Art und Weise des Nachweises einer solchen Sprachkompetenz.⁴² Nichtsdestotrotz kann aus dem Urteil abgeleitet werden, dass (und zwar unabhängig von der Anwendbarkeit oder Nichtanwendbarkeit der Verordnung 1612/68) Kenntnisse einer Zweitsprache bei Stellenausschreibungen auch dann zwingend vorgeschrieben werden können, wenn es sich hierbei um eine Sprache handelt, die weder Nationalsprache noch binnenweite Amtssprache eines Mitgliedstaates ist.

Nachdem wir also feststellen können, dass nationale *Sprachpflichten* durchaus auch auf EU-Bürger angewendet werden *dürfen*, bleibt zu untersuchen, ob nationale *Sprachenrechte* der jeweiligen Staatsbürger auf EU-Bürger ausgedehnt werden *müssen*. In der Rechtssache Mutsch hat dies der Gerichtshof 1985 bejaht.⁴³ Robert Maria Mutsch, ein Luxemburger Staatsangehöriger, wohnte in St. Veith, einer deutschsprachigen Gemeinde in Belgien. Dort ansässigen belgischen Staatsbürgern ist es erlaubt, Strafverfahren gegen sie auf Deutsch durchführen zu lassen. Nach einem nächtlichen Disput mit den Ordnungshütern wurde Herr Mutsch im Rahmen eines strafrechtlichen Verfahrens in Abwesenheit verurteilt. Mutsch berief sich auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit, weil diese gebiete, dass genanntes Sprachprivileg auf alle ansässigen EU-Bürger ausgedehnt werde. Tatsächlich sah der Gerichtshof in der Möglichkeit, eine andere als die Amtssprache alternativ als Prozesssprache zu wählen, eine „soziale Vergünstigung“ i.S.d. Artikels 7 Abs. 2 der Verordnung 1612/68, welche somit auch EU-Bürgern einzuräumen ist. Dieser Mechanismus des Gemeinschaftsrechts, der zu einer Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereiches von Sprachprivilegien auf alle EU-Bürger führt, die sich „in derselben Lage“ befinden,⁴⁴ die also

42 Diesbezüglich führte der Gerichtshof - wie im übrigen schon in der Rechtssache *Groener* - aus, dass von Bewerbern nicht verlangt werden kann, dass sie ihre Sprachkenntnisse bzw. den entsprechenden Sprachnachweis am betreffenden Territorium erworben haben. Vielmehr sind gleichwertige Diplome aus anderen Mitgliedstaaten anzuerkennen.

43 EuGH, Rechtssache C-137/84, *Ministère Public v. R.H.M. Mutsch*, Urteil vom 11. Juli 1985, in Slg. I-2681.

44 EuGH, *Mutsch*, a.a.O., Randnr. 18.

„dieselbe Sprache“ sprechen⁴⁵ wurde 13 Jahre später in einem ähnlich gelagerten Fall ausdrücklich auch für die Dienstleistungsfreiheit anerkannt.

6. Sprache und der freie Verkehr von Dienstleistungen

Angesichts der Tatsache, dass sich die Dienstleistungsfreiheit auf *temporäre* Wirtschaftsaktivitäten im Aufnahmeland bezieht, sind die Fragen sprachlicher Eingliederung und der Nachweis von Sprachkompetenz von geringerer Relevanz. Was jedoch die Frage von Sprachrechten angeht gilt das oben Gesagte. In der Rechtssache Bickel und Franz folgte der Gerichtshof seiner Rechtssprechung in der Rechtssache Mutsch.⁴⁶ Ganz wie Herr Mutsch waren auch die Herren Bickel und Franz in Konflikt mit dem Gesetz gekommen, und zwar in einer zweisprachigen Provinz Italiens, dem Land Südtirol. Bickel ist ein österreichischer Staatsangehöriger, der als Lastwagenfahrer einer Carabinieri Streife auffiel und wegen Trunkenheit am Steuer straffällig wurde. Franz ist ein deutscher Staatsangehöriger, der als Tourist nach Südtirol einreiste und sich bei einer Zollkontrolle wegen des Besitzes eines zu langen Messers straffällig machte. Beide Herren beriefen sich auf das Gemeinschaftsrecht, um zu erreichen, dass die Strafprozesse gegen sie in Deutscher statt in Italienischer Sprache durchgeführt werden. Artikel 13 des so genannten Proporzdekretes räumt das Recht auf ein deutschsprachiges Verfahren lediglich den „Bürgern der Provinz Bozen“ ein. Selbst wenn man „Bürger“ nicht als Staatsangehörigkeitserfordernis, sondern als bloße Wohnsitzklausel liest, ist zu fragen, ob letztere mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Nach ständiger Rechtssprechung sind Wohnsitzklauseln dazu geeignet indirekt gegen EU-Bürger zu diskriminieren und müssen deshalb sachlich gerechtfertigt sein. Die italienische Regierung argumentierte, dass eine Beschränkung des persönlichen Anwendungsbereichs des Privilegs, eine andere als die nationalen Amtssprache als Prozesssprache wählen zu dürfen, durchaus gerechtfertigt sei, da die gegenständlichen Sprachregelungen dem Schutz der angestammten deutschen Minderheit dienen. Weder Generalanwalt noch Gerichtshof zeigten sich von dieser Argumentation beeindruckt zumal dieser Normzweck durch eine Ausdehnung auf alle EU-Bürger die der Deutschen Sprachen mächtig sind, nicht gefährdet wird. Der Generalanwalt hatte gar ausgeführt, dass die Vergrößerung der Anzahl jener Bürger, die Deutsch als Verfahrenssprache verwenden dürfen, die Stellung des Deutschen in Südtirol tendenziell eher stärken als schwächen.⁴⁷

45 EuGH, Rechtssache C-274/96, *Bickel und Franz*, Urteil vom 24. November 1998, in Slg. I- 7637, Randnr. 31. Der terminus „dieselbe Sprache“ kann nicht auf die Muttersprache beschränkt werden, sondern umfasst genauso Zweit-, Dritt- oder Viertsprachen. Vgl. dazu Gabriel N. Toggenburg, „Der EuGH und der Minderheitenschutz“, 1 *European Law Reporter* (1999), S. 11-15.

46 EuGH, *Bickel und Franz*, a.a.O.

47 Schlussanträge von GA Jacobs vom 19. März 1998, in Slg. I-7637, Randnr. 41.

Die Dienstleistungsfreiheit ist für die Ausdehnung von Sprachprivilegien insofern von besonderer Relevanz als sie auch losgelöst von jeder wirtschaftlichen Komponente zur Anwendung kommt. Als Anknüpfungspunkt für die Anwendbarkeit der Dienstleistungsfreiheit reicht es nämlich aus, dass der EU-Bürger bloß potentiell Empfänger einer Dienstleistung werden könnte. Somit kommt auch jeder Tourist - der sich ja *per definitionem* gerade nicht aus wirtschaftlichen Motiven in einen anderen Mitgliedstaat begibt - in den Anwendungsbereich dieser Grundfreiheit des Binnenmarktes. An dieser Stelle kann vielleicht gleich generell festgehalten werden, dass die Grundfreiheiten zwar den personellen Geltungsbereich von sprachpolitischen Normen der Mitgliedstaaten beeinflussen (wer darf eine gewisse Sprache verwenden?), nicht aber deren territorialen (in welchen Gemeinden/Ländern bestehen Sprachwahlrechte?) oder materiellen (welche Sprachen sind betroffen?) Geltungsbereich. Freilich mag sich die Tatsache, dass Sprachwahlrechte auf alle EU-Bürger ausgedehnt werden müssen auf die prinzipielle Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Einräumung solcher Systeme auswirken. Dies wird jedenfalls dann der Fall sein, wenn durch eine derartige Ausdehnung dem Staat politische oder finanzielle Nachteile drohen.⁴⁸ Hierzu ist allerdings zu bemerken, dass in einem solchen Szenarium, wohl die Pflicht zur Ausdehnung selbst zu hinterfragen wäre. Insbesondere, wenn der Normzweck der auszudehnenden Norm Schaden leiden würde, kann nicht mehr schlechthin von einer Pflicht zur Ausdehnung ausgegangen werden.

7. Sprache und der freie Verkehr von Niederlassungen

Im Rahmen der Niederlassungsfreiheit verankern sich EU-Bürger dauerhaft im Wirtschaftssystem des Aufnahmestaates. Dies würde vermuten lassen, dass - ebenso wie bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit - den Staaten ausdrücklich erlaubt wird, Spracherfordernisse und Sprachnachweispflichten aufzustellen. Dennoch existiert im Bereich der Niederlassungsfreiheit keine der Verordnung 1612/68 entsprechende, allgemein anwendbare Bestimmung.⁴⁹ Im Rahmen der allgemeinen Anerkennung von Befähigungsnachweisen schweigen sich die Richtlinien zu Sprachanforderungen aus. Es wird aber mehrheitlich davon ausgegangen, dass der Anerkennungswerber, die erforderlichen Sprachkenntnisse besitzen muss. Im Rahmen der berufsspezifischen Richtlinien für die medizinischen Berufe wird den Mitgliedstaaten recht vage aufgetragen, dafür „Sorge“ zu tragen, „dass die Begünstigten gegebenenfalls, in ihrem

48 Vgl. für Österreich dazu etwa Dieter Kolonovits, *Sprachenrecht in Österreich* (Manz, Wien, 1999), S. 468-499; Peter Hilpold, „Unionsbürgerschaft und Sprachenrechte in der EU“, in 2 *Juristische Blätter* (2000), S. 93-101, 100 und 101 bzw. Gabriel N. Toggenburg, „Europas Integration und Südtirols Autonomie: Konfrontation - Kohabitation - Kooperation?“, in Joseph Marko et al., *Die Verfassung der Südtiroler Autonomie* (Nomos, Baden-Baden, 2005), S. 449-492.

49 Vgl. näher dazu Ailine Wolff-Pfisterer, „Sprache als Freizügigkeitshindernis in der EU“, 3 *Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) Diskussionspapier* (2002).

Interesse und im Interesse ihrer Patienten, die Sprachkenntnisse erwerben, die sie für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit im Aufnahmeland brauchen“.⁵⁰ Da diese medizinischen Anerkennungsrichtlinien zu einer automatischen Anerkennung führen, wurde insbesondere die Frage, ob eine separate Sprachprüfung rechtens sei, zu einem brisanten Thema.

Dies zeigt sich auch im Rahmen des Entstehungsprozesses der neuen Konsolidierungsrichtlinie, die die verschiedenen Anerkennungsrichtlinien ersetzt. Der Vorschlag der Kommission, der in seiner Bedeutung weit über den Bereich der Niederlassungsfreiheit hinausgeht, schweigt sich zu diesen Punkt aus. Er unterstreicht jedoch die Erforderlichkeit von Sprachkenntnissen⁵¹ und nimmt die Staaten für die Erlangung dieser Kenntnisse in Pflicht⁵². In der weiteren Entwicklung des Richtlinienentwurfes hat die Kommission akzeptiert, dass die Mitgliedstaaten zu Kontrollzwecken Nachweise über entsprechende Sprachkenntnisse verlangen dürfen. Allerdings forderte sie, dass diesfalls auch festgehalten werden müsste, dass eine solche Möglichkeit „unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit angewendet“ werden muß, „was insbesondere eine systematische Überprüfung dieser Kenntnisse [als Voraussetzung für die Aufnahme einer Berufstätigkeit] ausschließt“.⁵³ Darüber hinaus bestand die Kommission darauf, dass die Richtlinie auf die Aufgaben der Staaten beim Spracherwerb zu verweisen habe wie das auch bei den genannten Einzelrichtlinien der Fall sei. Es sei nämlich gerade diese Verpflichtung der Staaten die das „notwendige Gegengewicht zu den angemessenen Sprachanforderungen“ darstelle. Letztendlich sind im gemeinsamen Standpunkt des Rates beide Spezifizierungen gestrichen worden, also sei es die positive Pflicht der Staaten, für den Erwerb von Sprachkenntnissen zu sorgen als auch der Hinweis auf allenfalls erforderliche Sprachnachweise. Der Rat hatte die Ansicht, dass es sich hier um „eine Ergebnisspflicht [handelt], die nicht gewährleistet werden kann“.⁵⁴ Übrig bleibt somit die recht offene

50 Art. 20 Abs. 3 der Richtlinie 93/16/EWG des Rates vom 5. April 1993 zur Erleichterung der Freizügigkeit für Ärzte und zur gegenseitigen Anerkennung ihrer Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise, in ABl. Nr. L 165 vom 7. Juli 1993, S. 1-24.

51 „Personen deren Berufsqualifikation anerkannt wird, müssen über die Sprachkenntnisse verfügen, die für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit im Aufnahmeland erforderlich sind“. Siehe Art. 49 Abs. 1 der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, KOM(2002) 119endg., 7. März 2002.

52 „Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die begünstigten Personen gegebenenfalls die Sprachkenntnisse erwerben, die sie für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat brauchen.“ Siehe Art. 49 Abs. 2 des Richtlinienentwurfes, a.a.O.

53 Siehe Abänderung 114 und Art. 49 Abs. 2 im geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (gemäß Art. 250, Abs. 2 des EG-Vertrages von der Kommission vorgelegt), KOM/2004/0317 endg. - COD 2002/0061, 20. April 2004.

54 Siehe Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 21. Dezember 2004 im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, 13781/2/04 REV 2 ADD 1, 21. Dezember 2004, Randnr. 62. Die endgültige Richtlinie 2005/36 EG vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen findet sich in ABl. L 255 vom 30. September 2005, S. 22-52.

Bestimmung: „Personen, deren Berufsqualifikation anerkannt wird, müssen über die Sprachkenntnisse verfügen, die für die Ausübung ihrer Berufstätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat erforderlich sind.“ Dazu meint die Kommission salomonisch, dass sie dies „insofern akzeptieren [kann], als diese Bestimmung auf jeden Fall im Lichte der Rechtsprechung interpretiert werden muss“.⁵⁵

Es kann davon ausgegangen werden, dass der Gerichtshof überschießenden Sprachtests enge Grenzen ziehen wird. Bereits in den Schlussanträgen in der Rechtssache Hoczman war der Generalanwalt der Ansicht, dass „jeder Test oder jede Prüfung, die [wenn sie sich überhaupt] als erforderlich erwiesen hat, diskriminierend oder unverhältnismäßig sein kann, wenn damit eine sprachliche Leistung (wie eine schriftliche Abhandlung) verlangt wird, die normalerweise nicht zur Tätigkeit“ des Gewerbetreibenden gehört.⁵⁶ Dass der Gerichtshof nicht der Ansicht ist, dass zwingende Sprachkenntnisse *schlechthin* der Niederlassungsfreiheit widersprechen, ergibt sich hingegen bereits aus der Rechtssache Haim. 1997 hatte der Gerichtshof zu entscheiden, ob die deutsche Kassenzulassung des Zahnarztes Salomone Haim (einem italienischen Staatsangehörigen, der sein in Belgien anerkanntes Diplom in der Türkei erworben hatte) davon abhängig gemacht werden dürfe, dass dieser Zahnarzt die Sprachkenntnisse hat, die er für die Ausübung seiner Berufstätigkeit im Aufnahmestaat braucht.⁵⁷ Der Gerichtshof bejahte dies. Die Gewährleistung der Verständigung zwischen Arzt und Patient sowie zwischen Arzt und Verwaltungsbehörden bzw. Berufsorganisationen stellt einen zwingenden Grund des allgemeinen Interesses dar, der eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit erlaube. Freilich müssen solche sprachlichen Erfordernisse verhältnismäßig sein was in erster Linie vom nationalen Gericht zu prüfen sei. Derjenige fremdsprachige Wirtschaftstreibende, der sich im Aufnahmestaat niederlässt, hat sich also die Sprache dieses Staates (bis zu einem gewissen, notwendigen Masse) anzueignen. Zumindest kann dies legalerweise vorgeschrieben werden. Gleichermäßen erwähnt der Gerichtshof am Urteilsende *en passant*, dass es durchaus im Interesse jener Patienten liegt, die die gleiche Sprache der sich derart niederlassenden Ärzte sprechen (*in concreto* die millionenstarke Gruppe der Türken in Deutschland), wenn sie mit letzteren in ihrer Muttersprache sprechen können. Konkludenterweise bringt der Gerichtshof hier zum Ausdruck, dass der Binnenmarkt keineswegs

55 Mitteilung der Kommission gemäß Art. 251 Abs. 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 endg., 6. Jänner 2005, S. 7.

56 EuGH, Schlussanträge in der Rechtssache C-238/99, *Hoczman v. Ministre de l'Emploi et de la Solidarité*, in Slg. I-6623, Randnr. 57. Im Urteil wird nicht weiter auf den Sprachaspekt des Falles eingegangen.

57 EuGH, Rechtssache C-424/97, *Haim v. Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein*, Urteil vom 4. Juli 2000, in Slg. I-5123.

der sprachlichen Assimilierung der sich Niederlassenden das Wort reden will, sondern deren sprachliche Andersartigkeit (in einer zunehmend kulturell wie sprachlich vielfältigen Gesellschaft) begrüßt.

Noch deutlicher zeigt das Urteil in der Rechtssache Konstantinidis, dass es ein Fehler ist, sprachliche Vielfalt und Binnenmarkt als „natürliches Gegensatzpaar“ zu denken.⁵⁸ Christos Konstantinidis ist griechischer Staatsangehöriger, der in der Bundesrepublik Deutschland den Beruf des Masseurs und medizinischen Bademeisters als selbständiger Gewerbetreibender ausübt. Nachdem er 1983 geheiratet wurde, wurde sein Name in der Schreibweise „Christos Konstantinidis“ eingetragen. Er beantragte daraufhin die Berichtigung seines Familiennamens „Konstantinidis“ in „Konstantinidis“, weil diese Schreibweise die korrekte (also griechische) Aussprache seines Namens so genau wie möglich angebe und ausserdem sein Name in seinem griechischen Reisepaß in dieser Form in lateinische Schriftzeichen umgeschrieben sei. Da der Eintrag des Namens im Heiratsbuch dem Eintrag in seiner Geburtsurkunde entsprechen musste, ließ das zuständige Amtsgericht Tübingen die Geburtsurkunde übersetzen. Für die Transkription brachte es ein internationales Übereinkommen, dem Deutschland und Griechenland 1977 bzw 1987 beigetreten sind, zur Anwendung. Diese ISO-Norm führte dazu, dass der Name in „Héstos Kónstantinidés“ umgeschrieben wurde. Konstantinidis beantragte nun die Berichtigung des in seinen Augen (und Ohren) nun entstellten Namens in eine korrekte Schreibweise, die im Deutschen die Aussprache seines Namens im Griechischen so genau wie möglich wiedergibt. Das vorlegende Amtsgericht Tübingen wollte dementsprechend wissen, ob der Zwang, seinen Namen - entgegen seinem erklärten Willen - in entstellender Abweichung von der phonetischen Übersetzung in die Personenstandsbücher des Gastlandes eintragen zu lassen, die Grundfreiheiten verletzt. Der Gerichtshof kam zum Schluss, dass dies dann der Fall ist, wenn die jeweiligen nationalen Rechtsvorschriften dazu führen, dass die entstehende Verfälschung der Aussprache des Namens, den Betroffenen der „Gefahr einer Personenverwechslung bei seinen potentiellen Kunden aussetzt“.⁵⁹ Hier wurde also die Niederlassungsfreiheit dazu benützt, um einem EU-Bürger das Recht auf seinen eigenen Namen und die ihm gewohnte, aus der Kultur seiner Muttersprache stammende Aussprache seines Namens zu gewährleisten. Freilich können die Grundfreiheiten des Binnenmarkts einen derartigen „Kulturschutz“ nur eklektisch und in vereinzelt Fällen leisten.⁶⁰ Dennoch

58 EuGH, C-168/91, *Konstantinides*, Urteil vom 30. März 1993, in Slg. I-1191.

59 EuGH, *Konstantinidis*, a.a.O., Randnr.16.

60 Generell führt der Grundrechtsschutz im EU-Bereich oft zu eklektischen Ergebnissen mit bitterem Beigeschmack, weil der Zugang zum Grundrecht über die Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts und damit den wirtschaftlichen Sachzusammenhang erfolgt. Vergleiche dazu etwa den Fall

verdeutlicht dieser Fall, dass es einer verfälschenden Vereinfachung gleichkommt, in den Grundfreiheiten schlechthin eine kulturelle Planierungswalze zu sehen.

8. Sprache und der freie Verkehr von Waren

Bisher ging es um die Möglichkeit, inwieweit die am Markt teilnehmenden Personen in einem Binnenmarkt zu einem bestimmten sprachlichen Verhalten gezwungen werden können. Eine vergleichbare Problematik stellt sich auch bei im Binnenmarkt zirkulierenden Waren. Freilich geht es hier nicht um sprachliches „Verhalten“ bzw. Sprachkompetenz, sondern um sprachliche Aufmachung. Es ist somit zu prüfen, ob nationale Vorschriften, die Produktverpackungen, Beipackzettel, Produktinformationen u.s.w. unter einen gewissen „Sprachzwang“ setzen, mit dem Binnenmarkt, insbesondere der Warenverkehrsfreiheit vereinbar sind. Da die unmittelbare Kostenrelevanz von Etikettierungs- und resultierende Umpackungspflichten offensichtlich ist, handelt es sich hierbei um eine oft beschriebene Problematik.⁶¹

Auch vor dem Gerichtshof hat dieser Problemaspekt sprachlicher Regulierung eine gewisse Prominenz erlangt, und zwar im Umfeld der Richtlinie über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln.⁶² Eine Bestimmung dieser Richtlinie regelte die sprachliche Aufmachung von Waren und wurde Gegenstand größerer Auseinandersetzungen und entsprechender Änderungen. Artikel 14 der Richtlinie 79/112 hatte den Mitgliedstaaten aufgetragen, dafür zu sorgen, dass keine Lebensmittel in den Verkehr gebracht werden, bei denen die einschlägigen Produktangaben „nicht in einer dem Käufer leicht verständlichen Sprache abgefasst sind, es sei denn, die Unterrichtung des Käufers ist durch andere Maßnahmen gewährleistet.“ Diese Bestimmung wurde im Rahmen der so genannten Piageme Judikatur sehr wirtschaftsfreundlich ausgelegt, sodass jegliche Form des Sprachzwangs als

Carpenter, siehe Gabriel N. Toggenburg, „Familienangehörige aus Drittstaaten: der Schutz des Familienlebens als *trompe d'oeil* Tor zum Binnenmarkt?“, 9 *European Law Reporter* (2002), S. 319-328.

61 Insbesondere die Französische *Loi Toubon* hat zu einer Flut an Literatur geführt. Siehe etwa Stacy Amity Feld, „Language and the Globalization of the Economic Market: The Regulation of Language as a Barrier to Trade“, in 31 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* (1998), S. 153-202; Christine Boch, „Language Protection and Free Trade: The Triumph of the *Homo McDonaldis*“, 4 *European Public Law* (1998), S. 379-402; Niamh McCarthy und Hugh Mercer, „Language as a Barrier to Trade: The *Loi Toubon*“, in 17 (5) *European Competition Law* (1996), S. 308-317; Henk Jaap Albers und Christof Swaak, „The Trouble with Toubon: Language Requirements for Slogans and Messages in the Light of Article 30 EC“, in 21 (1) *European Law Review* (1996), S. 71-78; Florian Endrös, „Das französische Sprachschutzgesetz und seine Unvereinbarkeit mit EG-Recht“, in 41 *Recht der internationalen Wirtschaft* (1995), S. 17-25.

62 Siehe Richtlinie (nicht mehr in Kraft) 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von für den Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür, in ABl. Nr. L 33 vom 8. Februar 1979, S. 1-14.

den Binnenmarkt verletzend erscheinen musste.⁶³ Grundlage des Rechtsstreits war eine Königliche Belgische Verordnung aus dem Jahre 1986, die vorschrieb, dass Angaben auf Lebensmitteln auch in der Sprache des jeweiligen Sprachgebietes (im konkreten: Niederländisch) abgefasst sein müssen. Piageme ist ein belgischer Verband von Importeuren und Generalagenten ausländischer Mineralwässer. Dieser setzte sich mittels Unterlassungsklage gegen die Firma Peeters NV zur Wehr, da letztere französische und deutsche Mineralwässer im flämischen Teil Belgiens vertrieb ohne diese Produkte vorher umzuetikettieren. Als Rechtsproblem war somit zu klären, was denn das Gemeinschaftsrecht unter einer „dem Käufer leicht verständlichen Sprache“ versteht. Obwohl die jeweilige Verkehrssprache (das Niederländische im konkreten Fall) diese Voraussetzung wohl am sichersten erfüllt, kam der Gerichtshof zum Schluss, dass es rechtswidrig sei, die Benützung dieser Sprache zwingend vorzuschreiben. Die nationale Berufungsinstanz hat in weiterer Folge den Gerichtshof erneut angerufen. In *Piageme II* ging es denn auch darum, was in Zukunft unter einer „leicht verständlichen Sprache“ zu verstehen sei. Der Gerichtshof hat sich nicht auf eine Definition eingelassen und blieb dabei, dass dieser Ausdruck jedenfalls nicht mit „Amtssprache des Mitgliedstaats“ noch mit „Sprache des Gebietes“ gleichzusetzen sei. Mit dieser Vorschrift „soll nämlich die Unterrichtung des Verbrauchers gewährleistet und nicht der Gebrauch einer bestimmten Sprache vorgeschrieben werden“.⁶⁴ Folglich ist es den Mitgliedstaaten verboten, eine bestimmte Sprache (wie etwa die jeweilige Verkehrssprache) zwingend vorzuschreiben.⁶⁵ Es liegt vielmehr an den nationalen Gerichten „in jedem Einzelfall zu beurteilen, ob die zwingenden Angaben in einer anderen als der in dem betreffenden Mitgliedstaat oder Gebiet hauptsächlich verwendeten Sprache von den Verbrauchern dieses Gebietes leicht verstanden werden können“.⁶⁶

Eine vergleichbare Haltung nahm der Gerichtshof drei Jahre später in einem ähnlich gelagerten, deutschen Fall, der Rechtssache *Goerres* ein.⁶⁷ Und

63 EuGH, Rs. C-369/89, *ASBL Piageme und andere gegen BVBA Peeters*, Urteil vom 18. Juni 1991, Slg. I-2971 (*Piageme I*) und Rs. C-85/94, *ASBL Piageme und andere gegen BVBA Peeters*, Urteil vom 12. Oktober 1995, Slg. I-2955 (*Piageme II*).

64 EuGH, *Piageme II*, a.a.O., Randnr. 15.

65 Kritisch dazu etwa Theodor Schilling, „EuGH: Sprachregelung bei der Etikettierung von Lebensmitteln“, in 1 *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht - EuZW* (1996), S. 14-16, 16, der in diesem Urteil eine Gefährdung der Rechtssicherheit sieht und es für realistisch und ratsam hält, eine Pflicht zur Etikettierung „in allen Gemeinschaftssprachen“ einzuführen.

66 EuGH, *Piageme II*, Randnr. 29. Zur Lösung dieser Aufgabe gibt der Gerichtshof den Gerichten noch den Tip mit auf den Weg, dass „Ähnlichkeit der Begriffe in verschiedenen Sprachen, die allgemeine Kenntnis von mehr als 1 Sprache in der betreffenden Bevölkerung oder das Vorliegen besonderer Umstände wie umfassender Informationskampagnen“ durchaus „sachdienliche Anhaltspunkte“ darstellen. Siehe EuGH, *Piageme II*, Randnr. 30.

67 EuGH, Rs C-385/96, *Josef Hermann Goerres*, Urteil vom 14. Juli 1998, in Slg. I-4431. *Goerres* ist ein Supermarktbetreiber in Aachen, der Produkte wie Pelati, Corn Flakes und Fanta verkaufte, die nur

zumindest in der Stoßrichtung ist auch die Rechtssache Colim vergleichbar, die aus Belgien stammt.⁶⁸ Hier war es wiederum um die spezifische belgische Rechtsituation gegangen, dass Waren in der Sprache des jeweiligen Sprachgebietes auszuzeichnen sind. Dies führte dazu, dass sich die beiden Parteien Bigg und Colim, beides Betreiber von Grosskaufhäusern, gegenseitig Gerichtsvollzieher ins Haus schickten, um feststellen zu lassen, dass der jeweils andere nicht in der Sprache des jeweiligen Sprachgebietes auszeichne. Der Gerichtshof betrachtete die belgische Rechtslage bei dieser Gelegenheit unter dem Lichte des Primärrechts und stellte fest, dass derartige Sprachvorschriften nicht als Verkaufsmodalitäten im Sinne der Keck-Rechtssprechung zu betrachten sind und damit auch nicht vom Anwendungsbereich der Warenverkehrsfreiheit ausgenommen, und somit sehr wohl an Artikel 30 EG zu prüfen sind. Insbesondere müssen die sprachlichen Anforderungen im richtigen Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen.⁶⁹ Aufmerksamkeit erregte diese wirtschaftsfreundliche, und der Sprach- und Konsumentenpolitik der Mitgliedstaaten gegenüber kritische Rechtssprechung des EuGH schließlich auch vor dem Hintergrund des sensiblen französischen Umfelds. Und zwar im Rahmen eines EuGH-Urteils, das im Plenum erging.⁷⁰ In besagter Rechtssache befand der Gerichtshof ein weiteres Mal zur Etikettierungsrichtlinie: Herr Geffroy ist Einkäufer des Casino Konzerns, zu dem auch ein Supermarkt gehört. In diesem Supermarkt fanden Beamte der französischen Direktion für Wettbewerb, Verbraucherschutz und Betrugsbekämpfung unter anderen 432 Flaschen Coca Cola, 47 Flaschen Merry Down Cider und 22 Flaschen Red Raw Ginger Beer. Allesamt waren nicht auf Französisch beschriftet, sodaß Herr Geffroy zu 501 Geldbußen zu je 50 FRF verurteilt wurde. Der französische *Code de la Consommation* verlangt nämlich, dass die Angaben nicht nur leicht verständlich, sondern auch in „französischer Sprache abgefasst“ sein müssen. Wenn der Gerichtshof auch wieder betonte, dass es nicht seine Aufgabe sei, zu entscheiden, ob eine Etikettierung irreführend ist oder nicht, so machte er unter Berufung auf seine vorangegangene Judikatur doch deutlich, dass „Artikel 30 EG-Vertrag und Artikel 14 der Richtlinie 79/112 einer nationalen Regelung entgegenstehen, die die Verwendung einer bestimmten Sprache für die Etikettierung von

in Englisch, Französisch und Italienisch ausgezeichnet waren und damit gegen Paragraph 3 der deutschen Lebensmittelkennzeichnungsverordnung verstieß.

68 EuGH, Rs C-33/97, *Colim NV v. Bigg's Continent Nord NV*, Urteil vom 3. Juni 1999, in Slg. I-3175. Im ersten Teil ging es um die Frage, ob die Vorschreibung von gewissen Sprachen auf Gebrauchsanweisung und Garantieschein eine „technische Vorschrift“ im Sinne der Richtlinie 83/189 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften in der Fassung der Richtlinie 88/182 darstellt, was vom Gerichtshof verneint wurde.

69 Siehe dazu bereits EuGH, Rechtssache C-51/93, *Meyhui NV v. Schott Zwiesel Glaswerke AG*, Urteil vom 9. August 1994, in Slg. I-3879.

70 EuGH, Rs C-366/98, *Strafverfahren v. Yannick Geffroy und Casino France SNC*, Urteil vom 12. September 2000, in Slg. I-6579.

Lebensmitteln vorschreibt, ohne die Möglichkeit vorzusehen, eine andere für den Käufer leicht verständliche Sprache zu verwenden oder die Unterrichtung des Käufers durch andere Maßnahmen zu gewährleisten“.⁷¹ Damit hat der Gerichtshof freilich nur seine strenge Piageme Rechtssprechung bestätigt. Die zwischenzeitlich erfolgte Änderung der Richtlinie hatte er noch nicht berücksichtigen können.

Die Piageme Rechtssprechung hatte für Aufregung und Bewegung am politischen Parkett gesorgt, sodaß eine Änderung der Lebensmitteletikettierungsrichtlinie bald absehbar wurde. Insbesondere wurde geltend gemacht, dass es eine „ungeheure Rechtsunsicherheit“ bedeuten würde, wenn es „grundsätzlich den Wirtschaftsteilnehmern überlassen bliebe, zu entscheiden, ob die erforderlichen Angaben in einer für den Konsumenten leicht verständlichen Sprache abgefasst seien bzw. ob die Unterrichtung durch andere Maßnahmen gewährleistet sei“.⁷² Die Änderungsrichtlinie 97/4 fügte dem Artikel 14 schließlich einen neuen Absatz hinzu, der den Mitgliedsstaaten ausdrücklich freistellte, vorzuschreiben, dass „diese Angaben auf dem Etikett zumindest in einer oder mehreren von ihm bestimmten Amtssprachen der Gemeinschaft abgefasst sind“.⁷³ Das Pool der auszuwählenden Sprachen wird hier zwar auf die Sprachen der Gemeinschaft beschränkt (sodass nicht schlechthin alle Amtssprachen aller Mitgliedstaaten vorgeschrieben werden können), doch die *Wahl*, ob eine entsprechende Sprachpflicht eingeführt wird oder nicht, bleibt im Ermessen des Mitgliedstaates. Anders verhält sich dies etwa im Bereich der Tabakprodukte oder der Humanarzneimittel, wo die Staaten gar *verpflichtet* werden, dass die Angaben auf den Etiketten „in [jener] Amtssprache bzw. den Amtssprachen des Mitgliedstaats“ ausgezeichnet sind, „in dem das Arzneimittel in den Verkehr gebracht wird“.⁷⁴ Für die derartigen Formulierungen stellt sich wiederum die Frage, wann eine Sprache gemeinschaftsrechtlich als „Amtssprache“ eines Mitgliedstaates zu betrachten ist.⁷⁵ Selbst wenn

71 EuGH, *Geffroy*, a.a.O., Randnr. 29.

72 Siehe GA Gulmann in seinen Schlussanträgen zur Rechtssache C-51/93 vom 15. März 1994, in Slg. I-3879, Randnr. 27-29.

73 Siehe Art. 13a Abs. 2 der Richtlinie 97/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997 zur Änderung der Richtlinie 79/112/EWG, ABl. Nr. L 43/21 vom 14. Februar 1997, S. 21-24.

74 Art. 63 Abs. 1 der konsolidierenden Richtlinie 2001/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel, in ABl. Nr. L 311 vom 28. November 2001, S. 67-128. Auch im Tabakbereich wird die Auszeichnung „in der bzw. den Amtssprachen des Mitgliedstaats“ zwingend vorgeschrieben. Vgl. Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2001/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen, in ABl. Nr. L 194 vom 18. Juli 2001, S. 26-35.

75 Zur Frage etwa, ob die in Südtirol herrschende Pflicht zur Auszeichnung von Arzneimitteln auch in Deutscher Sprache (die regional der italienischen Amtssprache gleichgestellt ist) mit den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben vereinbar ist siehe Gabriel N. Toggenburg, *Europas Integration und Südtirols Autonomie...*, S. 474-477.

„Sprachzwänge“ sekundärrechtlich vorgegeben und damit legitimiert werden, bleibt somit Platz für Spekulation im Abwägungsverhältnis zwischen Markt und Sprache. Solche sekundärrechtliche Normen bewirken eine Beschränkung des freien Warenverkehrs. Die Möglichkeit, eine andere für den Käufer verständliche Sprache oder Piktogramme zu verwenden wird verboten und der Wirtschaft werden Umpackungskosten aufgezwungen. Es darf nicht vergessen werden, dass der Gesetzgeber und das Sekundärrecht an das Primärrecht gebunden ist.⁷⁶ Dass die Schranke des Primärrechts stets mitgedacht werden muss, zeigt sich gerade anhand der neuen konsolidierenden Richtlinie zur Etikettierung im Lebensmittelbereich, wo es nun kryptisch heißt, dass die Mitgliedstaaten nur „unter Beachtung der Bestimmungen des EG-Vertrags“ vorschreiben können, dass diese Angaben auf dem Etikett zumindest in einer oder mehreren von ihm bestimmten Amtssprachen der Gemeinschaft abgefasst sind.⁷⁷

9. Sprache und (Markt)Bürgerschaft

Die sprachliche Dimension der EU-Bürgerschaft offenbart berechtigende und verpflichtende Aspekte. Der Blick auf die verschiedenen Grundfreiheiten hat gezeigt, dass der Diskriminierungsschutz, der im Rahmen der 4 Freiheiten den Angehörigen der EU Mitgliedstaaten eingeräumt wird, auch eine sprachliche Dimension hat. Diskriminierungsschutz bedeutet auch, dass EU-Bürger nicht ohne triftigem Grund und nicht ohne das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu verletzen, von Sprachrechten ausgeschlossen werden können. Zu diesem Ergebnis ist der Gerichtshof in der Rechtssache Bickel/Franz noch über die Berufung auf die passive Dienstleistungsfreiheit gelangt.⁷⁸ Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich zunehmend auch die Unionsbürgerschaft des Artikels 17 EG als Berufungsgrundlage bewährt, indem sie den Bürgern unmittelbar freie „Bewegung“ und freien „Aufenthalt“ garantiert.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Rechtssache Garcia Avello.⁷⁹ Diego und Esmaralda sind die beiden Kinder von Herrn Garcia Avello, einem spanischen Staatsangehörigen und Frau Weber, einer belgischen Staatsangehörigen. Sie besitzen beide Staatsbürgerschaften und sind naheliegenderweise nicht wirtschaftlich tätig. Dementsprechend standen

76 Vgl. dazu die Rechtssache C-51/93, *Menyhui*, a.a.O.

77 Art. 16 Abs. 2 der konsolidierenden Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür, in ABl. Nr. L 109 vom 6. Mai 2000, S. 29-42.

78 Für die diesbezüglich divergierenden Positionen in der Lehre siehe Kolonovits, *Sprachenrecht*, a.a.O., S. 456 und 457.

79 EuGH, Rechtssache C-148/02, *Carlos Garcia Avello v. Belgischer Staat*, Urteil vom 2. Oktober 2003, in Slg. I-0000. Vgl. dazu nun auch die Rechtssache C-96/04, *Standesamt Stadt Niebüll*, noch nicht entschieden.

nicht die spezifischen Grundfreiheiten, sondern das allgemeine Diskriminierungsverbot und Artikel 17 EG im Mittelpunkt dieses Falles. Den beiden Kindern wurde in ihren Geburtsurkunden als Nachnamen - belgischem Recht zur Folge - der Name ihres Vaters - Garcia Avello - eingetragen. Herr Garcia Avello beantragte im Namen seiner Kinder, dass sich deren Nachname, entsprechend der im spanischen Recht verankerten Übung, aus dem ersten Nachnamen des Vaters, gefolgt vom ersten Namen der Mutter zusammensetzen sollte. Dieses Anliegen, welches auf eine formelle Andersbehandlung von EU-Bürgern im Vergleich zu Inländern hinausläuft, wurde vom belgischen Justizminister abgelehnt. Bezüglich der Frage, ob das Diskriminierungsverbot des Artikels 12 EG solch einer Ablehnung entgegensteht, geht der Gerichtshof von Überlegungen materieller Gleichheit aus. Er bemerkt, dass die Verwehrung des Rechts, den Familiennamen zu führen wie er sich nach Anwendung des Heimatrechts des Vaters ergibt, unstreitig schwerwiegende Nachteile nach sich zieht. Diese seien beruflicher wie auch privater Art, die insbesondere aus den Schwierigkeiten resultieren, rechtliche Wirkungen von Urkunden oder Schriftstücken des Herkunftsstaates in Anspruch zu nehmen. Entsprechend stellte der Gerichtshof eine Verletzung von Artikel 12 und Artikel 17 EG fest. Einwände sich einlassender Regierungen wie etwa jener Dänemarks, dass eine einheitliche Namensbildung der Integration in die Gesellschaft des Aufnahmestaates diene, wurden zurückgewiesen; weder sei eine solche Homogenisierung der Namens- (und als solche auch Sprach)praxis notwendig noch geeignet, um die Integration zu fördern. Die Rechtssache Garcia Avello zeigt somit, dass der Gerichtshof sich einem materiellen Gleichheitsverständnis durchaus nicht verschließt und es als angemessen betrachtet, dass die spezielle Situation von EU-Bürgern durch eine (*a prima vista* als Sonderbehandlung erscheinende) spezielle Verwaltungspraxis beantwortet wird. Weiters wird die Unionsbürgerschaft als eigenständige Rechtsgrundlage anerkannt.

Was den Schutz vor sprachlicher Diskriminierung angeht, muß darüber hinaus erwähnt werden, dass mit dem Inkrafttreten des EU-Verfassungsvertrages (und damit der Charta der Grundrechte) der Schutz vor sprachlicher Diskriminierung auch auf Personen ausgedehnt würde, die sich nicht über den privilegierten Status einer EU-Bürgerschaft freuen können. Nach der *Verbotsbestimmung* des Artikel II-81 des Verfassungsentwurfes sind Diskriminierungen aufgrund der Sprache ausdrücklich verboten. Was die Möglichkeit angeht, sprachliche Diskriminierungen aktiv zu bekämpfen, so folgt der Verfassungsentwurf allerdings der bisherigen *Kompetenzbestimmung* des Artikles 13 EG, der keinerlei Handhabe für den Erlaß „geeigneter Vorkehrungen“ zur Bekämpfung von Sprachdiskriminierungen bietet. Mit der

neuen Verfassung würde sich somit die bemerkenswerte Situation einstellen, dass sprachliche Diskriminierung ausdrücklich verboten wird, gleichzeitig aber der Union keinerlei Handhabe eingeräumt würde, diese zu bekämpfen.⁸⁰ Jenseits des Verfassungsvertrages ist festzuhalten, dass ein umfassender Schutz gegen die Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit auch Überlegungen des Sprachschutzes einschließen muss und - wie oben gesehen - ja auch einschließt. Schutz vor Diskriminierungen wird darüber hinaus nicht nur auf der Verbotseite, sondern wohl auch auf der Kompetenzseite implizit mitgedacht werden müssen.⁸¹

Durch den Verfassungsentwurf nicht weiter berührt wird schliesslich der für die Gewährleistung sprachlicher Gleichberechtigung in der EU grundlegende dritte Satz im Artikel 21 EG. Dieser räumt bereits seit Amsterdam jedem EU-Bürger das Recht ein, sich in einer der 21 Vertragssprachen schriftlich an eine Institution des Artikel 7 EG (Parlament, Rat, Kommission, Gerichtshof, Rechnungshof) zu wenden und von dieser eine Antwort in der selben Sprache zu erhalten. Der Gedanke der sprachlichen Gleichstellung zwischen den Amtssprachen - wie er in der oben erwähnten Verordnung 1/58 zum Ausdruck kommt - wurde hier verfassungsrechtlich verankert und garantiert. Dies bedeutet auch, dass hier ein Kern sprachlicher Gleichstellung gegen Erosionserscheinungen (wie sie anhand der Rechtssache Kik oben beschrieben wurden) primärrechtlich abgesichert wird.⁸² Die Tatsache, dass das Kommunikationsrecht im Rahmen der Petition an das Parlament (Artikel 194 EG) bzw. der Anrufung des Bürgerbeauftragten (Artikel 195 EG) - die ja beide allen *Personen* offenstehen - nicht ein entsprechendes Sprachwahlrecht enthalten, unterstreicht, dass es gerade auch dieses spezifische Sprachrecht ist, das einen EU-Bürger von der bloßen „Person mit Wohnort ... in einem Mitgliedstaat“ unterscheidet.

Was schließlich die sprachlichen Verpflichtungen des EU-Bürgers betrifft, so konnte gezeigt werden, dass die Grundfreiheiten sehr wohl mit einem Mindestmaß an sprachlichen Anpassungszwang in Einklang zu bringen sind. Der

80 Siehe Art. III-124 und Art. III-118 VE, die sich zum Diskriminierungsmerkmal der Sprache ausschweigen.

81 Freilich sind Massnahmen, die ausschliesslich der Bekämpfung sprachlicher Diskriminierung dienen, enge kompetenzrechtliche Grenzen gesetzt. So führt die Kommission zu Art. 13 EG aus, dass „Diskriminierung aufgrund der Sprache ... in diesem Artikel nicht erwähnt [sind]. Massnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund der Sprache können somit nicht im Rahmen des Programms gefördert werden.“ Die Kommission verneint, dass etwa das Diskriminierungsmerkmal der ethnischen Herkunft Diskriminierungen aufgrund sprachlicher Merkmale mitträgt: „Weder in Artikel 13 EG-Vertrag noch in Richtlinie 2000/43/EG deckt der Begriff „Diskriminierung aus Gründen der ethnischen Herkunft“ den Aspekt der Diskriminierung aufgrund der Sprache ab“. Siehe Antwort auf Anfrage E-3479/01, in ABL. C 147 E vom 20. Juni 2002, S. 186.

82 Die Erosionserscheinungen beschränken sich somit in erster Linie auf die EU-Agenturen. Freilich sind auch hier Beschneidungen der Sprachwahl stets heiß umstritten wie die nicht enden wollende Diskussion um das Europäische Patent zeigt.

sich frei bewegende und aufhaltende EU-Bürger ist dazu angehalten, das im jeweiligen konkreten Kontext erforderliche Ausmass an Sprachkompetenz an den Tag zu legen, wenn er sich auf seine wirtschaftlichen Rechte aus dem Vertrag berufen will. Dies zeigt zum einen die Rechtsprechung sowie ein durchaus auch widersprüchliches *Set* an sekundärrechtlichen Bestimmungen, die unterschiedliche Formen sprachlicher Verpflichtung vorsehen oder zumindest ermöglichen. Klar ist jedoch auch, dass es hier nicht um die Absicht sprachlicher Assimilierung geht, sondern die Ermöglichung eines funktionierenden Eingliederns in das Wirtschaftsleben. In diesem Kontext werden aber durchaus auch rein kultur- oder sprachpolitische Überlegungen seitens der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sein. Bislang wurden letzteren lediglich stillschweigend und über ein dilettatorisches Verständnis von Ausnahmebestimmungen zu den Grundfreiheiten - wie im Fall der Rechtsache Groener - Respekt erwiesen. Der so genannte *Diversity Acquis* des Gemeinschaftsrechts wurde bislang nicht verwendet, um sprachliche Pflichten zu rechtfertigen.⁸³ Doch selbst diesfalls bliebe es dabei, dass bei Sprachpflichten das Verhältnismäßigkeitsprinzip generell - wie sich etwa bei der Kommissionsentscheidung zur griechischen Filmförderung zeigt - im Auge zu behalten, und eine weitestgehende Offenheit anzupeilen ist.⁸⁴

10. Conclusio

Sich auf die sprachliche Komponente des EG-Vertrages beziehend stellte Bruno de Witte trocken fest, dass „[t]he treaty, without saying so expressly, establishes the principle of free language use in transnational economic activity“.⁸⁵ Dies bedeutet, dass im europäischen Integrationsprozess die Zeichen in Sachen nationaler Sprachpolitik auf Deregulierung stehen und

83 Ganz im Gegenteil, hat der Gerichtshof die Tatsache, dass sich der vorliegende *Hof van Beröp* Brüssel auch auf Art. 128 EGV (heute 151 EG) berief, lapidar quittiert mit: „Weder Artikel 128 noch Artikel 129a des Vertrages ermächtigen jedoch einen Mitgliedstaat, eine Richtlinienvorschrift durch eine einschneidendere Norm zu ersetzen“ (siehe EuGH, *Piageme II*, a.a.O., Randnr. 19). Zu beachten ist, dass ein mit Art. 6 EU oder Art. 151 EG vergleichbarer *Diversity Acquis* für die „EFTA-Seite“ des EWR Raumes - für die ja hier ausgeführtes zu größtem Teil übertragbar ist - erst gar nicht existiert. Vergleiche dazu am Beispiel des Urteils des Efta-Courts zur isländischen Sprachpolitik: Gabriel N. Toggenburg, „Sprache versus Markt: ist die EFTA vielfalts- oder einfalllos?“, in *6 European Law Reporter* (2002), S. 217-223.

84 Die Kommission räumt ein, „daß die Vorschrift von Artikel 5 Absatz 1 lit. b) zur Erstellung der ursprünglichen Fassung eines Films in griechischer Sprache aufgrund des legitimen Interesses an der Erhaltung der Nationalsprache gerechtfertigt ist. Angesichts der mit der Synchronisierung gegebenen Möglichkeiten muß jedoch auch Personen, die die griechische Sprache nicht beherrschen, die Möglichkeit zur Mitwirkung an einem griechischen Film gegeben werden. Bei einer Verweigerung dieser Möglichkeit würde die Verpflichtung zur Erstellung eines Filmes in griechischer Sprache eine neue, mit dem Vertrag unvereinbare indirekte oder verborgene Diskriminierung darstellen.“ Entscheidung 89/441/EWG der Kommission vom 21. Dezember 1988 über Beihilfen der griechischen Regierung an die Filmwirtschaft für die Herstellung von griechischen Filmen, in ABl. Nr. L 208 vom 20. Juli 1989, S. 38-41.

85 Bruno de Witte, „Cultural Legitimation: Back to the Language Question“, in Garcia Soledad (Hrsg.), *European Identity and the Search of Legitimacy* (Pinter, London, 1993), S. 154-171, 157.

Sprachpflichten, die den freien Verkehr der Wirtschaftsfaktoren beschränken unter Rechtfertigungsdruck gesetzt werden. Dies ist freilich nur die eine Seite der Medaille. Der Binnenmarkt löst nicht nur Marktteilnehmer von sprachlichen Zwängen bzw. berechtigt sie sprachlich (etwa durch Ausdehnung sprachlicher Privilegien auf alle EU-Bürger der gleichen Sprache), sondern greift durchaus auch zu einer Reregulierung, um den Staaten wettbewerbsneutrale, weil homogene *Sets* an Sprachpflichten vorzulegen. Der Binnenmarkt scheint ein buntes und flexibles Menü an Lösungen und Güterabwägungen aufzuweisen. Gleichzeitig hat sich die EG und dann die EU, was ihren *eigenen* Sprachgebrauch betrifft, ein vermeintliches Verfassungsprinzip der Vielsprachigkeit aufgeschultert, welches in seiner Starrheit zunehmend unbequeme Seiteneffekte zeitigt und vor seiner schleichenden Demontage zu stehen scheint, ohne dass kreative Alternativlösungen vorliegen. In diesem Umfeld des verfassungsrechtlichen Pathos scheint es schwierig, zu kreativ-komplexen Kompromissmodellen zu finden. Umgekehrt vermisst man im alltäglichen Getriebe der Binnenmarktmechanik das nötige Maß verfassungsrechtlicher Argumentation im Balanceakt zwischen (wirtschaftlicher) Einheit und (sprachlicher) Vielfalt. Insofern können die beiden Sprachfacetten der EU voneinander lernen: das offizielle Sprachregime der EU könnte mehr pragmatisch-innovative Abwägungsdynamik vertragen und die Abwägung der Sprachfrage im Rahmen der Binnenmarktdiskussion bedürfte mehr an verfassungsrechtlichem Tiefgang, welcher unter anderem den verfassungsrechtlichen *Diversity Acquis* für die Sprachenfrage gewinnen würde.

Damit ist auch schon gesagt, dass sich eine Beziehungsanalyse zwischen *der* Sprache und *dem* Markt auf der EU-Ebene nicht für ein leicht greifbares Ergebnis hergibt. Genauso wie der Markt der Sprache bedarf, genauso wird er durch diese beschränkt. Da die Union dazu verdammt ist, nie eines der beiden idealen Sprachszenarien (Alle sprechen eine bzw. alle sprechen alle Sprachen) anzustreben, geschweige denn zu erreichen, muss sie in einer weltweit wohl einzigartigen Konstellation ein Maximum an wirtschaftlicher Einheit mit einem Maximum an sprachlicher Vielfalt in Einklang bringen. Aufgrund der spezifischen verfassungsrechtlichen Selbstperzeption der Union als eine *in varietate concordia* wird dies auch weiterhin so bleiben, so dass sich die einzelstaatliche Erfahrung des *forum, lingua et res publica* Dreiecks nicht auf EU Ebene wiederholen wird. Vielmehr wird die Union auf den verschiedensten sprachpolitischen Ebenen höchst unterschiedliche Lösungen und Ansätze zeitigen. Dies entspricht im Übrigen auch der demokratietheoretischen Ausrichtung des EU-Verfassungsverbundes, der über 2 Stränge demokratisch legitimiert wird (also neben dem Europäischen in der Gestalt des Europaparlamentes auch über den nationalen in Gestalt der Ankoppelung der Ratsmitglieder an die nationalen Parlamente). Das Europa der EU wird bis auf weiteres keine monolithische Demokratie, die sich aus der Beteiligung eines

„in sich einigen“ Europäischen Volkes legitimiert, sondern bleibt ein komplexer Verbund mehrerer Demokratien, die im Zusammenwirken eine „Demoikratie“ ergeben.⁸⁶ Was den eingangs zitierten Ausspruch Musils betrifft, so ist es gerade die vor diesem Hintergrund ungemein vielschichtige Natur der Europäischen Sprachenfrage, die einen einzigen, tödlichen „Sprachfehler“ für die Europäische Union ausschließt.

86 Siehe zur Idee der pluralen „Demoikratie“ im Gegensatz zur singulären „Demokratie“ Kalypso Nicolaidis, „We the Peoples of Europe...“, in 6 *Foreign Affairs* (2004), S. 97-110.

Bibliographie

Albers Henk Jaap und Swaak Christof, "The Trouble with Toubon: Language Requirements for Slogans and Messages in the Light of Article 30 EC", in 21 (1) *European Law Review* (1996), S. 71-78.

Aziz Miriam und Van Parijs Philippe, "Linguistic Legislation for XXIst Century Europe", in De Witte Bruno und Aziz Miriam (Hrsg.), *European Law and Linguistic Diversity* (Intersentia, Antwerpen, im Erscheinen).

Boch Christine, "Language Protection and Free Trade: The Triumph of the Homo McDonaldus", 4 *European Public Law* (1998), S. 379-402.

De Witte Bruno, "The Impact of European Community Rules on Linguistic Policies of the Member States", in Coulmas Florian (Hrsg.), *A language Policy for the European Community: Prospects and Quandaries* (Mouton de Gruyter, Berlin, 1991), S. 163-177.

De Witte Bruno, "Cultural Legitimation: Back to the Language Question", in Soledad Garcia (Hrsg.), *European Identity and the Search of Legitimacy* (Pinter, London, 1993), S. 154-171.

De Witte Bruno, "Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity?", in Craufurd Smith Rachael, *Culture and European Union Law* (Oxford University Press, Oxford, 2004), S. 205-242.

De Witte Bruno und Aziz Miriam (Hrsg.), *European Law and Linguistic Diversity* (Intersentia, Antwerpen, im Erscheinen).

Endrös Florian, „Das französische Sprachschutzgesetz und seine Unvereinbarkeit mit EG-Recht“, in 41 *Recht der internationalen Wirtschaft* (1995), S. 17-25.

Feichtinger Johannes und Stachel Peter (Hrsg.), *Das Gewebe der Kultur. Kulturwissenschaftliche Analysen zur Geschichte und Identität Österreichs in der Moderne* (Studien Verlag, Innsbruck, 2001), S. 11-45.

Feld Stacy Amity, "Language and the Globalization of the Economic Market: The Regulation of Language as a Barrier to Trade", in 31 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* (1998), S. 153-202.

Gellner Ernest, *Nations and Nationalism* (Cornell University Press, Oxford, 1983).

Grimm Dieter, *Braucht Europa eine Verfassung?* (Carl Friedrich von Siemens Stiftung, München, 1995).

Grin François, "Market Forces, Language Spread and Linguistic Diversity", in Kontra Miklós et al. (Hrsg.), *Language: A right and a Resource* (Central European University Press, Budapest, 1999), S. 169-186.

Gundel Jörg, „Zur Sprachenregelung bei den EG-Agenturen - Abschied auf Raten von der Regel der 'Allsprachigkeit' der Gemeinschaft im Verkehr mit dem Bürger?“, in 5 *Europarecht* (2001), S. 776-783.

Habermas Jürgen, „Ist die Herausbildung einer Europäischen Identität nötig, und ist sie möglich?“, in Jürgen Habermas, *Der gespaltene Westen* (Suhrkamp, Frankfurt, 2004), S. 68-84.

Hilpold Peter, „Unionsbürgerschaft und Sprachenrechte in der EU“, in 2 *Juristische Blätter* (2000), S. 93-101.

Kraus Peter A., "Between Mill and Hallstein. Cultural Diversity as a Challenge to European Integration“, in Van Parijs Philippe (Hrsg.), *Cultural Diversity versus Economic Solidarity. Is There a Tension? How Must it be Resolved?* (Deboeck Universität, Brüssel, 2004), S. 299-314.

Kolonovits Dieter, *Sprachenrecht in Österreich* (Manz, Wien, 1999).

Lyons Martyn, „Regionalism and Linguistic Conformity in the French Revolution“, in Forrest Alan und Jones Peter (Hrsg.), *In Reshaping France: Town, Country and Region during the French Revolution* (Manchester University Press, Manchester, 1991).

Marko Joseph, „In welcher 'Verfassung' ist Europa?“, in Boric Tomislav, Schwarzenegger Peter und Terlitzka Ulfried (Hrsg.), *Die internationale Dimension des Rechts* (Verlag Österreich, Wien, 1996), S. 207-222.

McCarthy Niamh und Mercer Hugh, "Language as a Barrier to Trade: The Loi Toubon“, in 17 (5) *European Competition Law* (1996), S. 308-317.

Mill John Stuart, "Considerations on Representative Government" (1861), in *Utilitarianism, On Liberty and Considerations on Representative Government* (Everyman edition, London, 1972).

Münkler Herfried, „Europas imperiale Herausforderung“, in 12 *Blätter für deutsche und internationale Politik* (2004), S. 1462-1464.

Nelde Peter H., „Sprache im Spannungsfeld zwischen nationalem Selbstverständnis und wirtschaftlicher Integration. Präliminarien zu einer europäischen Sprachpolitik“, in Panagl Oswald, Goebel Hans und Brix Emil (Hrsg.), *Der Mensch und seine Sprache(n)* (Böhlau Verlag, Wien, 2001) S. 192-210.

Nic Shuibhne Niamh, *EC Law and Minority Language Policy* (Kluwer, The Hague, 2002).

Nic Shuibhne Niamh, „Case Comment on *Kik v. Office for Harmonisation in the Internal Market*“, 41 (4) *Common Market Law Review* (2004) S. 1093-1111.

Nic Shuibhne Niamh, „Recent Developments on the Status of (Minority) Languages within the EU Framework“, in 4 *European Yearbook on Minority Issues* (2004/5), S. 373-388.

Nicolaidis Kalypso, „We the Peoples of Europe...“, in 6 *Foreign Affairs* (2004), S. 97-110.

Palacky Franz, „Eine Stimme über Österreichs Anschluß an Deutschland“, Schreiben vom 11. April 1848, in *Österreichs Staatsidee* (Nachdruck, Wien 1972), S. 79-86.

Reichelt Gerte (Hrsg.), *Sprache und Recht - unter besonderer Berücksichtigung des Europäischen Gemeinschaftsrechtes* (Manz, Wien, 2006).

Schieder Theodor, *Nationalismus und Nationalstaat* (Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1991).

Schilling Theodor, „EuGH: Sprachregelungen bei der Etikettierung von Lebensmitteln“, in 1 *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht - EuZW* (1996), S. 14-16.

Skutnabb-Kangas Tove, „Linguistic Diversity, Human Rights and Free Market“, in Kontra Miklós. et al. (Hrsg.), *Language: A Right and a Resource* (CEU Press, Budapest, 1999), S. 187-222.

Stachel Peter, „Ein Staat, der an einem Sprachfehler zugrunde ging. Die ‘Vielsprachigkeit’ des Habsburgerreiches und ihre Auswirkungen“, in Feichtinger Johannes und Stachel Peter (Hrsg.), *Das Gewebe der Kultur. Kulturwissenschaftliche Analysen zur Geschichte und Identität Österreichs in der Moderne* (Studienverlag, Innsbruck, 2001), S. 11-45.

Tabory Mala, *Multilingualism in International Law and Institutions* (Aspen Publishers Inc., USA, 1981).

Theme Anne, *Sprache und Gesetzgeber* (Duncker & Humblot, Berlin, 2002).

Toggenburg Gabriel N., „Der EuGH und der Minderheitenschutz“, 1 *European Law Reporter* (1999), S. 11-15.

Toggenburg Gabriel N., „Sprache versus Markt: ist die EFTA vielfalts- oder einfalllos?“, in 6 *European Law Reporter* (2002), S. 217-223.

Toggenburg Gabriel N., „Familienangehörige aus Drittstaaten: der Schutz des Familienlebens als *trompe d'oeil* Tor zum Binnenmarkt?“, 9 *European Law Reporter* (2002), S. 319-328.

Toggenburg Gabriel N. (Hrsg.), *Minority Protection and the Enlarged European Union: the Way Forward* (LGI Books, Budapest, 2004), online unter http://lgi.osi.hu/publications_datasheet.php?id=261

Toggenburg Gabriel N., “‘Unity in Diversity’: Searching for the Regional Dimension in the Context of a Somewhat Foggy Constitutional Credo”, in Toniatti Roberto, Dani Marco und Palermo Francesco (Hrsg.), *An Ever More Complex Union - the Regional Variable as a Missing Link in the European Constitution* (Nomos, Baden-Baden, 2004), S. 27-56.

Toggenburg Gabriel N., “The Debate on European Values and the Case of Cultural Diversity”, in *European Diversity and Autonomy Papers - 1 EDAP* 2004, at http://www.eurac.edu/documents/edap/2004_edap01.pdf.

Toggenburg Gabriel N., „Europas Integration und Südtirols Autonomie: Konfrontation - Kohabitation - Kooperation?“, in Marko Joseph et al., *Die Verfassung der Südtiroler Autonomie* (Nomos, Baden-Baden, 2005), S. 449-492.

Wolff-Pfisterer Ailine, „Sprache als Freizügigkeitshindernis in der EU“, 3 *Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) Diskussionspapier* (2002).

Published in the EDAP series:

7/2004

Marko Joseph, "Five Years of Constitutional Jurisprudence in Bosnia and Herzegovina: A First Balance", 7 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), at www.eurac.edu/edap.

6/2004

Petričušić Antonija, "Wind of Change: The Croatian Government's Turn towards a Policy of Ethnic Reconciliation", 6 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), at www.eurac.edu/edap.

5/2004

Henrard Kristin, "The European Convention of Human Rights and the Protection of the Roma as a Controversial Case of Cultural Diversity", 5 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), at www.eurac.edu/edap.

4/2004

Neuwirth Rostam J., "The 'Cultural Industries': A Clash of Basic Values? A Comparative Study of the EU and the NAFTA in Light of the WTO", 4 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), at www.eurac.edu/edap.

3/2004

Herold Anna, "EU Film Policy: between Art and Commerce", 3 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), at www.eurac.edu/edap.

2/2004

Bia Maria Teresa, "Towards an EU Immigration Policy: Between Emerging Supranational Principles and National Concerns", 2 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), at www.eurac.edu/edap.

1/2004

Toggenburg Gabriel N., “The Debate on European Values and the case of cultural diversity”, 1 *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP* (2004), at www.eurac.edu/edap.