URTEIL DES GERICHTSHOFES VOM 26. NOVEMBER 1975 [1]

Robert Gerardus Coenen und andere gegen Sociaal-Economische Raad (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom College van Beroep voor het Bedrijfsleven)

Rechtssache 39/75

Leitsätze

1. *Dienstleistungen — Freier Dienstleistungsverkehr — Beschränkungen — Begriff (EWG-Vertrag, Artikel 59 Absatz 1)*

2. *Dienstleistungen — Freier Dienstleistungsverkehr — Beschränkungen — Beseitigung — Obligatorischer Wohnsitz des Leistenden im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats — Unzulässigkeit — Kriterien (EWG-Vertrag, Artikel 59, 60 und 65)*

1. Unter die Beschränkungen, deren Beseitigung Artikel 59 Absatz 1 des Vertrages vorsieht, fallen alle Anforderungen, die an den Leistenden namentlich aus Gründen seiner Staatsangehörigkeit oder wegen des Fehlens eines Wohnsitzes in dem Staate, in dem die Leistung erbracht wird, gestellt werden und nicht für im Staatsgebiet ansässige Personen gelten oder die in anderer Weise geeignet sind, die Tätigkeit des Leistenden zu unterbinden oder zu behindern.

2. Die Bestimmungen des EWG-Vertrags, vor allem die Artikel 59, 60 und 65, sind dahin auszulegen, daß innerstaatliche Rechtsvorschriften die Erbringung von Dienstleistungen durch in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Personen nicht durch das Erfordernis eines Wohnsitzes im Inland unmöglich machen dürfen, wenn mit Hilfe weniger einschränkender Maßnahmen die Einhaltung der Berufsregelung gewährleistet werden kann, die für die Dienstleistung im Inland gelten.

In der Rechtssache 39/75

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom „College van Beroep voor het Bedrijfsleven" in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

1. ROBERT GERARDUS COENEN, wohnhaft in Brasschaat (Belgien),

1 — Verfahrenssprache: Niederländisch.

2. Besloten Vennootschap Generale Handelsbank, mit Sitz in Den Haag (Niederlande),

3. Besloten Vennootschap CIC Adviesbureau voor Schadeverzekeringen, mit Sitz in Voorburg (Niederlande),

gegen

Sociaal-Economische Raad, Den Haag,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung einiger Vorschriften des EWG-Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten R. Monaco und H. Kutscher, der Richter A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, Mackenzie Stuart und A. O'Keeffe,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt und die nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Der niederländische Staatsangehörige Robert Gerardus Coenen, der früher seinen Wohnsitz in den Niederlanden hatte und seit dem 9. September 1973 in Belgien wohnt, übt nach dem niederländischen Gesetz über die Vermittlung von Versicherungsgeschäften („Wet Assurantiebemiddeling") die Tätigkeit eines Versicherungsmaklers für eigene Rechnung und im Namen von zwei in den Niederlanden ansässigen Gesellschaften aus; bei den letzteren handelt es sich um die

— „Besloten Vennootschap (BV) Generale Handelsbank" und die
— „Besloten Vennootschap (BV) CIC Adviesbureau voor Schadeverzekering",

die er als Direktor im Anstellungsverhältnis leitet.

Nach Artikel 4 des erwähnten Gesetzes kann als Vermittler von Versicherungsgeschäften nur zugelassen werden, wer in einem der in dem Artikel genannten Register eingetragen ist. Die Eintragung wird nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f des Gesetzes „nur vorgenommen, wenn für den Sociaal-Economische Raad hinreichend dargetan ist, daß der Antragsteller im Inland wohnt".

Nach Absatz 5 desselben Artikels gilt das Erfordernis eines Wohnsitzes in den Niederlanden, falls der Vermittler keine natürliche Person ist, auch für denjenigen, der das Versicherungsgeschäft tatsächlich leitet.

Ist diese Voraussetzung nicht mehr erfüllt, so erfolgt gemäß Artikel 9 die Streichung aus dem Register.

2. Unter Hinweis darauf, daß er in Belgien wohne, teilte der „Sociaal-Economische Raad" (Raad) Herrn Coenen durch Schreiben vom 14. März 1974 mit, seine Eintragung in dem in Artikel 4 des Gesetzes genannten Register B müsse gestrichen werden. Gleichzeitig machte der Raad den beiden Gesellschaften die Mitteilung, wegen des Wohnsitzes von Herrn Coenen sei ihre Eintragung grundsätzlich ebenfalls aus dem Register zu streichen.

Da die Beschwerden gegen diese Entscheidungen verworfen wurden, haben die Betroffenen am 17. Mai 1974 beim „College van Beroep voor het Bedrijfsleven" (College van Beroep) Klage erhoben.

Auf eine vom College van Beroep am 27. November 1974 gestellte Frage anwortete Herr Coenen mit Schreiben vom 19. Dezember 1974, er besitze die niederländische Staatsbürgerschaft und habe keine andere Staatsangehörigkeit beantragt.

Für das College van Beroep hängt die Entscheidung des Rechtsstreits davon ab, ob das Wohnsitzerfordernis des Artikels 5 Absatz 1 Buchstabe f aufgrund der Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag rechtsunwirksam geworden ist. Es hat unter anderem ausgeführt, dieses Erfordernis verfolge nur den Zweck, eine wirkungsvolle Überwachung des Vermittlers zu gewährleisten; sei es nicht gegeben, so entstünden bei etwaigen Strafverfolgungs- oder Verwaltungsmaßnahmen keine Schwierigkeiten, die für Vermittler typisch seien: das College schloß daher eine Auslegung der Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag nicht aus, nach der es einem niederländischen Staatsangehörigen mit Wohnsitz in Belgien freistehe, in den Niederlanden Versicherungsgeschäfte zu vermitteln, vorausgesetzt, daß er den „übrigen" gesetzlichen Voraussetzungen genüge. Da sich eine Frage der Auslegung des Gemeinschaftsrechts stelle, hat das College mit Beschluß vom 18. April 1975 das Verfahren ausgesetzt und nach Artikel 177 EWG-Vertrag dem Gerichtshof folgende Frage vorgelegt:

„Sind die Bestimmungen des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, namentlich die Artikel 59 und 60 dahin auszulegen, daß mit ihnen ein Erfordernis wie das des Artikels 5 Absatz 1 am Anfang und unter Buchstabe f der Wet Assurantiebemiddeling nicht vereinbar ist, dem zufolge eine natürliche Person, die nach diesem Gesetz als Vermittler zugelassen werden will, in den Niederlanden wohnen muß?

3. Eine Ausfertigung des Beschlusses ist am 21. April 1975 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

Herr Coenen, die französische Regierung, vertreten durch Herrn Georges Sidre, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Jean-Claude Séché, Beistand: Hendrik Bronkhorst, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, haben nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen abgegeben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.

II — Schriftliche Erklärungen nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes

A — Erklärungen des Herrn Coenen

Herr Coenen geht auf die Bestimmungen des Artikels 5 des niederländischen Gesetzes über die Vermittlung von Versicherungsgeschäften (nachstehend: „WA" genannt) ein und vertritt die Ansicht, Absatz 1 Buchstabe f dieser Bestimmung sei mit dem Gemeinschaftsrecht nicht vereinbar und daher auf Angehörige der Mitgliedstaaten unanwendbar, soweit er die Tätigkeit eines Versicherungsmaklers in den Niederlanden an ein Wohnsitzerfordernis knüpfe. Die Verweisung auf diese Vorschrift in Artikel 5 Absatz 5 sei somit nach Gemeinschaftsrecht unwirksam.

Die genannten Bestimmungen verstießen gegen:
- Artikel 48 des Vertrages, da sie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, die auch Gegenstand des Artikels 1 der Ratsverordnung Nr. 1612/68 (ABl. 1968, L 257) sei, beeinträchtigen;
- Artikel 52 des Vertrages, da sie die freie Niederlassung beschränkten;
- Artikel 59 und 60 des Vertrages, weil sie zu einer Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft führten;
- die Vertragsvorschriften, welche jegliche Diskriminierung von Marktbürgern untersagten.

Herr Coenen untersucht diese Bestimmungen und verweist auch auf die vom Rat im Jahre 1961 verabschiedeten Allgemeinen Programme zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs (ABl. 1962, Nr. 2): Nach seiner Auffassung beruhen die dort ausgesprochenen Verbote vor allem auf dem Grundsatz, daß die Mitgliedstaaten „die im Gebiet der Gemeinschaft wohnenden Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten nicht unterschiedlich behandeln dürfen".

Ein solches Verbot komme nicht nur den Staatsangehörigen der „anderen" Mitgliedstaaten zugute. Wenn in mehreren Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts von Diskriminierungen „aus Gründen der Staatsangehörigkeit" die Rede sei, so liege das daran, daß bei der Formulierung der Verbote die Möglichkeit aus dem Auge verloren worden sei, daß ein Mitgliedstaat seine eigenen Staatsangehörigen diskriminieren könne. Der im Vertrag verankerte Grundsatz der Nichtdiskriminierung umfasse also auch, wie der Gerichtshof gelegentlich der Auslegung von Artikel 7 des Vertrages in der Rechtssache 14/68 „Wilhelm" erkannt habe, das Verbot von Diskriminierungen gegenüber seinen eigenen Staatsangehörigen.

Die verbotenen Beschränkungen könnten ferner auf Rechts- oder Verwaltungsvorschriften sowie auf „Verwaltungspraktiken" beruhen, wie sich dem Abschnitt III „Beschränkungen" der genannten Allgemeinen Programme entnehmen lasse. Die Hauptprobleme des vorliegenden Falles
- die unmittelbare Geltung der angeführten Vertragsbestimmungen,
- die Tragweite der Artikel 59 und 60 des Vertrages, soweit hier einschlägig,
- und die von Artikel 7 des Vertrages

seien schon durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes gelöst worden, vor allem durch das Urteil vom 3. Dezember 1974 in der Rechtssache 33/74 („Van Binsbergen"), in dem der Gerichtshof zwar die Möglichkeit, ein Wohnsitz- oder Niederlassungserfordernis vorzusehen, nicht ausgeschlossen, diese aber an die strenge Anforderung geknüpft habe, daß das Erfordernis „sachlich geboten" sei, um das „Allgemeininteresse" zu wahren.

Auf den vorliegenden Fall treffe das nicht zu. Herr Coenen verweist auf die amtliche Begründung des fraglichen niederländischen Gesetzes und meint, sämtliche Voraussetzungen des Artikels 5 mit Ausnahme des Erfordernisses eines niederländischen Wohnsitzes seien bei den beiden von ihm geleiteten Gesell-

schaften wie auch in seinem eigenen Falle noch gegeben, wenn man die dem Gesetz zugrunde liegende Zweckbestimmung berücksichtige. Gestützt auf die Begründung des Vorlagebeschlusses führt Herr Coenen insbesondere aus, wenn mit dem umstrittenen Erfordernis das Ziel verfolgt werde, gemäß Artikel 12 WA eine wirkungsvolle Kontrolle des Vermittlers durch eine Überprüfung seiner Buchhaltung und Geschäftspapiere zu gewährleisten, so lasse sich dies auch ohne ein Wohnsitzerfordernis erreichen. Ferner stelle sich die vom Sociaal Raad erwähnte Schwierigkeit, daß gegebenenfalls gegen den im Ausland wohnenden Vermittler keine Strafverfolgung möglich sei, nicht nur bei Vermittlern und könne deshalb eine Verletzung der erwähnten Vertretungsbestimmungen nicht rechtfertigen.

Nach allem schlägt Herr Coenen vor, die vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

„Herr Coenen hat Anspruch darauf, weiterhin im Register B geführt zu werden. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f des niederländischen Gesetzes über die Vermittlung von Versicherungsgeschäften, der bestimmt, daß der Antragsteller im Inland wohnen muß, und der Rechtsgrundlage für den Streichungsbeschluß war, ist mit den unmittelbar geltenden Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag nicht vereinbar. Er darf daher auf den Fall des Herrn Coenen nicht angewandt werden.

Die Gesellschaften haben ebenfalls Anspruch darauf, weiter im Register B geführt zu werden.

Artikel 5 Absatz 5 des in Frage stehenden Gesetzes, der vorschreibt, daß die am Sitz der Antragsteller mit der tatsächlichen Leitung der Versicherungsgeschäfte betraute Person im Inland wohnen muß, und der Rechtsgrundlage für den Streichungsbeschluß war, ist für den vorliegenden Fall unerheblich geworden. Auch ist diese Bestimmung mit dem unmittelbar geltenden, ausdrücklich oder implizit den Artikeln 5, 7, 48, 52, 59 und 60 EWG-Vertrag und dem Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 zu entnehmenden Verbot nicht vereinbar, daß die in einem Land der Gemeinschaft ansässigen Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten wegen ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnsitzes in keiner Weise diskriminiert werden dürfen. Daher kann die genannte Vorschrift auf die Gesellschaften ebenfalls nicht angewandt werden."

B — Erklärungen der französischen Regierung

Die französische Regierung führt aus, die Artikel 59 und 60 des Vertrages hätten unmittelbare Geltung, daher könne sich ein Versicherungsmakler wie auch jeder, der Dienstleistungen erbringe, auf diese Bestimmungen berufen, wenn ihre Tätigkeit im Vertrag nicht spezifisch geregelt sei. Da die diskriminierenden Bestimmungen in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Vermittlung von Versicherungsgeschäften demnach nicht anwendbar seien, müsse ein EWG-Bürger Dienstleistungen in den Niederlanden unter den gleichen Voraussetzungen erbringen können, wie sie für niederländische Staatsangehörige vorgesehen seien.

Das sei dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 33/74 Van Binsbergen zu entnehmen. Darin werde einerseits das Recht der Mitgliedstaaten anerkannt, geeignete Maßnahmen zu erlassen, um zu verhindern, daß jemand, der Dienstleistungen erbringt, sich den für ihn auf dem Hoheitsgebiet des betreffenden Staates geltenden Berufsregeln entzieht: Die durch solche Maßnahmen hervorgerufene Behinderung des Dienstleistenden in der Ausübung seiner Tätigkeit beruhe nicht auf einer Diskriminierung, sondern auf Rechtsnormen, die jeder Mitgliedstaat erlassen dürfe, um die Ausübung einer bestimmten beruflichen Tätigkeit auf seinem Hoheitsgebiet im Interesse der Allgemeinheit zu regeln. Andererseits unterliege es auch keinem Zweifel, daß die Mitgliedstaaten bei der Wahrnehmung dieser Befugnis ihre Anforderungen auf das sachlich Gebotene beschränken müß-

ten, um die Ausübung der fraglichen Tätigkeit unter angemessenen Bedingungen zu gewährleisten, und daß sie darauf achten müßten, daß die zu erlassenden Vorschriften nicht zu einer Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs führten, die sich durch den Erlaß anderer Maßnahmen vermeiden ließe, mit deren Hilfe die Einhaltung der betreffenden Berufsregelung sichergestellt werden könne.

Die französische Regierung schlägt daher folgende Antwort vor:

„Das nach dem niederländischen Gesetz für Versicherungsmakler geltende Wohnsitzerfordernis ist angesichts der Artikel 59 und 60 Absatz 3 des Vertrages nur gerechtfertigt, wenn keine andere, weniger einschneidende Verpflichtung geeignet ist, die in dem fraglichen Gesetz vorgesehene Kontrolle, die vor allem in der Überprüfung der Bücher und Unterlagen sowie der Ahndung von Verstößen besteht, tatsächlich zu gewährleisten."

Zum Schluß äußert die französische Regierung noch Zweifel, ob der Umstand, daß ein Wohnsitz in dem Mitgliedstaat fehle, in dem die Dienstleistung erbracht werde, die Möglichkeit beeinträchtige, den Namen des Dienstleistenden aus dem Register zu streichen oder staatliche Strafverfolgungsmaßnahmen einzuleiten.

C — Erklärungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Die Kommission merkt einleitend an, das hier zu entscheidende Problem berühre nicht nur die vom vorlegenden Richter erwähnten Artikel 59 und 60 des Vertrages, sondern auch andere Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts. Angesichts des im Vorlagebeschluß wiedergegebenen Sachverhalts wie auch des Umstands, daß an dem Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens zwei in den Niederlanden ansässige Gesellschaften beteiligt seien, deren tatsächliche Leitung Herr Coenen wahrnehme, sei das umstrittene Wohnsitzerfordernis im Lichte der Vertragsbestimmungen über

- die Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Artikel 48 bis 51),
- die freie Niederlassung (Artikel 52 bis 58) und
- den freien Dienstleistungsverkehr (Artikel 59 bis 66)

zu prüfen.

a) Artikel 48 des Vertrages sei vorliegend insoweit einschlägig, als nach dem WA die tatsächlichen Leiter einer Versicherungsmaklerfirma, die in den Niederlanden wohnen müßten, die Eigenschaft von „Arbeitnehmern" besäßen.

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer umfasse neben dem Verbot jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung gemäß Artikel 48 Absatz 3 des Vertrages das „Recht, sich um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben". Diese Bestimmung gewähre den Angehörigen der Mitgliedstaaten in jedem beliebigen Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet sie sich aufhalten, das Recht, dort unselbständige Tätigkeiten anzunehmen oder auszuüben. Daher sei die Verpflichtung, einen Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu besitzen, eine Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft.

b) Zum zweiten Punkt vertritt die Kommission die Auffassung, das Problem der Vereinbarkeit des umstrittenen Erfordernisses mit den Bestimmungen über die freie Niederlassung stelle sich sowohl dann, wenn es sich um die „tatsächlichen Leiter" eines Unternehmens handle als auch dann, wenn der Direktor einer Gesellschaft als ein unabhängiger Erwerbstätiger anzusehen sei. Da Artikel 52 des Vertrages nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes unmittelbar gelte, unterscheidet die Kommission ganz allgemein zwischen dem Wohnsitz und der Niederlassung. Bei der Anwendung von Artikel 52 gehe es um die Freiheit, in einem Mitgliedstaat eine dauerhafte Niederlassung zu begründen, an der oder von der aus

eine Erwerbstätigkeit ausgeübt werde. Diese Niederlassung könne räumlich vollkommen getrennt und unabhängig vom Wohnsitz der Person sein, welche die Niederlassung einrichten wolle; Wohnsitz und Niederlassung müßten nicht notwendigerweise am selben Ort liegen.

Die Kommission ist allgemein der Auffassung, müsse eine in einem Mitgliedstaat ansässige Gesellschaft, die in den Niederlanden eine Zweigniederlassung zu errichten beabsichtige, aufgrund des umstrittenen Erfordernisses darauf achten, daß ihr Geschäftsführer dort einen Wohnsitz habe, so bewirke dies, vor allem in den Grenzgebieten, eine nicht annehmbare Beschränkung des Niederlassungsrechts.

Das Erfordernis beschränke noch nachhaltiger die freie Niederlassung, wenn ein Unternehmen, das keine Gesellschaft im Sinne des Artikels 58 des Vertrages ist, bereits in einem Mitgliedstaat arbeite und durch die Gründung einer Niederlassung seine Tätigkeiten auf einen anderen Mitgliedstaat auszudehnen wünsche. Die Mitgliedstaaten könnten dann durch das Erfordernis eines Wohnsitzes in ihrem Hoheitsgebiet die Verwirklichung dieses Vorhabens verhindern.

Das gleiche müsse für Artikel 5 Absatz 5 WA gelten; denn auch in diesem Fall könne das Wohnsitzerfordernis es dem Betroffenen absolut verwehren, seine Tätigkeit in einem bestimmten Mitgliedstaat auszuüben, wenn mehrere Mitgliedstaaten dasselbe Erfordernis vorschrieben.

c) Im Zusammenhang mit dem dritten Aspekt verweist die Kommission auf das Urteil des Gerichtshofes vom 3. Dezember 1974 in der Rechtssache 33/74 (Van Binsbergen), in dem der Gerichtshof nicht nur die unmittelbare Geltung der Artikel 59 und 60 Absatz 3 anerkennt, sondern auch festgestellt habe, daß die den Erbringer einer Leistung treffende Verpflichtung, seinen Wohnsitz im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu haben, in dem die Leistung erfolge, unter Umständen Artikel 59 jeder Wirksamkeit berauben könne; dem habe der Gerichtshof aber hinzugefügt, mit dem Vertrag seien die an den Leistungserbringer gestellten besonderen Anforderungen insoweit nicht unvereinbar, als sie „sachlich geboten" seien, um zu verhindern, daß sich der Leistende den im „Allgemeininteresse" erlassenen Rechtsvorschriften entziehe. Mit dieser Feststellung habe der Gerichtshof aber nicht nur diese Beschränkungen an strenge Voraussetzungen knüpfen, sondern sich überdies nur zur Zulässigkeit der Verpflichtung des Leistungserbringers äußern wollen, eine dauerhafte berufliche Niederlassung im Bezirk bestimmter Gerichte zu besitzen; der Gerichtshof habe jedoch nicht über die Zulässigkeit des Erfordernisses eines Wohnsitzes im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats befunden.

Angesichts der sich aus den Akten ergebenden Anhaltspunkte schließt es die Kommission übrigens aus, daß sich das umstrittene Wohnsitzerfordernis vorliegend als „sachlich geboten" rechtfertigen lasse; dies gelte sowohl hinsichtlich der beruflichen Anforderungen an einen Vermittler als auch hinsichtlich der Überprüfung der Buchhaltung sowie der aus der Vermittlertätigkeit herrührenden Unterlagen.

Daher schlägt die Kommission folgende Antwort auf die vorgelegte Frage vor:

„Die Artikel 48, 52, 59 und 60 EWG-Vertrag sind dahin auszulegen, daß sich das Erfordernis eines dauerhaften Wohnsitzes in dem Mitgliedstaat, in dem eine Tätigkeit ausgeübt wird, mit diesen Bestimmungen nicht vereinbaren läßt."

III — Mündliche Verhandlung

Herr Coenen und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben in der Sitzung vom 29. Oktober 1975 mündliche Erklärungen abgegeben.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 19. November 1975 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1/4 Das College van Beroep voor het Bedrijfsleven hat dem Gerichtshof mit Beschluß vom 18. April 1975, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 21. April 1975, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der Bestimmungen des EWG-Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr innerhalb der Gemeinschaft, namentlich der Artikel 59 und 60, vorgelegt. Die Frage wird anläßlich eines Rechtsstreits aufgeworfen, in dem es um die Anwendung von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f der Wet Assurantiebemiddeling (Gesetz über die Vermittlung von Versicherungsgeschäften) auf einen in Belgien wohnenden niederländischen Staatsangehörigen geht, der ein Büro in den Niederlanden unterhält, wo er als Versicherungsmakler tätig ist; nach der genannten Bestimmung muß eine natürliche Person, die als Vermittler im Sinne dieses Gesetzes tätig werden will, in den Niederlanden wohnen. In den Gründen des Vorlagebeschlusses wird ausgeführt, daß diese Bestimmung so zu verstehen ist, daß eine natürliche Person, um in den Niederlanden die Tätigkeit eines Versicherungsmaklers ausüben zu können, in diesem Land ein Büro unterhalten und zugleich dort wohnen muß. Bei der vorgelegten Frage geht es im Kern darum, ob die Bestimmungen des Vertrages, vor allem die Artikel 59 und 60, dahin auszulegen sind, daß sie internen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die — wie das niederländische Gesetz über die Vermittlung von Versicherungsgeschäften — für Dienstleistungen ein Wohnsitzerfordernis aufstellen, entgegenstehen.

5/7 Nach Artikel 59 Absatz 1 des Vertrages werden die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs, der Dienstleistungen im Sinne des Artikels 60 Absatz 1 und 2 des Vertrages betrifft, „innerhalb der Gemeinschaft für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Gemeinschaft als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, ... während der Übergangszeit ... schrittweise aufgehoben". Unter die Beschränkungen, deren Beseitigung der genannte Artikel vorsieht, fallen alle Anforderungen, die an den Leistenden namentlich aus Gründen seiner Staatsangehörigkeit oder wegen des Fehlens eines Wohnsitzes in dem Staate, in dem die Leistung erbracht wird, gestellt werden und nicht für im Staatsgebiet ansässige Personen gelten oder die in anderer Weise geeignet sind, die Tätigkeit des Leistenden zu unterbinden oder zu behindern. Insbesondere kann das für den Leistungserbringer aufgestellte Erfordernis eines Wohnsitzes im Hoheitsgebiet des Staates, in dem die Leistung zu erbringen ist, unter Umständen Artikel 59 jeder Wirksamkeit berauben, der doch gerade die Beseitigung der Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit von nicht in dem Staate, in dessen Hoheitsgebiet die Leistung zu erbringen ist, ansässigen Personen bezweckt.

8/11 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß bereits Artikel 65 für die Zeit, in der die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs nicht aufgehoben waren, vorschrieb, daß diese Beschränkungen von jedem Mitgliedstaat „ohne Unterscheidung nach [dem] Aufenthaltsort" auf alle in Artikel 59 Absatz 1 bezeichneten Erbringer von Dienstleistungen anzuwenden waren. Zwar kann in Anbetracht der Besonderheiten bestimmter Leistungen einem Mitgliedstaat nicht das Recht zum Erlaß von Vorschriften abgesprochen werden, die verhindern sollen, daß der Erbringer einer Leistung, dessen Tätigkeit ganz oder vorwiegend auf das Gebiet dieses Staates ausgerichtet ist, sich die durch Artikel 59 garantierte Freiheit zunutze macht, um sich den Berufsregelungen zu entziehen, die auf ihn Anwendung fänden, wenn er im Gebiet dieses Staates seinen Wohnsitz hätte; doch ist das Erfordernis eines Wohnsitzes in dem Mitgliedstaat, in dem die Leistung erbracht wird, nur ausnahmsweise zulässig, wenn der Mitgliedstaat keine weniger einschränkenden Maßnahmen ergreifen kann, um die Beachtung der in Frage stehenden Bestimmungen sicherzustellen. Vor allem dann, wenn der im Ausland wohnende Erbringer einer Dienstleistung im nationalen Hoheitsgebiet, in dem die Leistung erbracht wird, einen Gewerbebetrieb besitzt, der die Leistungen ausführt, verfügt der betreffende Mitgliedstaat regelmäßig, sofern es sich nicht um einen fiktiven Gewerbebetrieb handelt, über wirksame Mittel, um die notwendigen Kontrollen über die Tätigkeit des Leistenden durchzuführen und sicherzustellen, daß bei der Erbringung der Leistung die innerstaatlichen Rechtsvorschriften beachtet werden. In einem solchen Fall stellt das zusätzliche Erfordernis, daß der Leistende im Hoheitsgebiet dieses Staates wohnen müsse, eine mit den Vertragsbestimmungen nicht vereinbare Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs dar.

12 Nach alledem sind die Bestimmungen des EWG-Vertrags, vor allem die Artikel 59, 60 und 65, dahin auszulegen, daß innerstaatliche Rechtsvorschriften die Erbringung von Dienstleistungen durch in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Personen nicht durch das Erfordernis eines Wohnsitzes im Inland unmöglich machen dürfen, wenn mit Hilfe weniger einschränkender Maßnahmen die Einhaltung der Berufsregelungen gewährleistet werden kann, die für die Dienstleistung im Inland gelten.

Kosten

13/14 Die Auslagen der französischen Regierung und die der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom College van Beroep voor het Bedrijfsleven mit Beschluß vom 18. April 1975 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die Bestimmungen des EWG-Vertrags, vor allem die Artikel 59, 60 und 65, sind dahin auszulegen, daß innerstaatliche Rechtsvorschriften die Erbringung von Dienstleistungen durch in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Personen nicht durch das Erfordernis eines Wohnsitzes im Inland unmöglich machen dürfen, wenn mit Hilfe weniger einschränkender Maßnahmen die Einhaltung der Berufsregelungen gewährleistet werden kann, die für die Dienstleistung im Inland gelten.

Lecourt Monaco Kutscher Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. November 1975.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 19. NOVEMBER 1975 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Am 18. Januar 1952 wurde in den Niederlanden ein Gesetz, die „Wet Assurantiebemiddeling" (WA) über Versicherungsmakler und andere Personen, die als Vermittler von Versicherungsgeschäften tätig werden, verabschiedet. Die vorliegende Rechtssache, die aufgrund eines Vorabentscheidungsersuchens des College van Beroep voor het Bedrijfsleven

1 – Aus dem Englischen übersetzt.