URTEIL DES GERICHTSHOFES
4. Dezember 1986 *

In der Rechtssache 220/83

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater David Gilmour und Jacques Delmoly vom Juristischen Dienst als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Georges Kremlis vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

und

1) **Vereinigtes Königreich,** vertreten durch J. R. J. Braggins, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigten, Beistand: N. Phillips, QC, und P. Lasok, Barrister, Zustellungsanschrift: Botschaft des Vereinigten Königreichs, 28, boulevard Royal, Luxemburg,

2) **Königreich der Niederlande,** vertreten durch A. Bos als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Niederländische Botschaft, 5, rue C. M. Spoo, Luxemburg,

Streithelfer,

gegen

Französische Republik, vertreten durch den Leiter der Rechtsabteilung im Außenministerium, Gilbert Guillaume, und Alain Sortais als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, 2, rue Bertholet, Luxemburg,

Beklagte,

und

1) **Italienische Republik,** vertreten durch Arnaldo Squillante, Sektionspräsident beim Consiglio di Stato, und Oscar Fiumara, Avvocato dello Stato, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

* Verfahrenssprache: Französisch.

2) **Königreich Belgien,** vertreten durch R. Hoebaer, G. Vernaillen und Ph. Beaufay, Zustellungsanschrift: Belgische Botschaft, 4, rue des Girondins, Luxemburg,

3) **Bundesrepublik Deutschland,** vertreten durch Martin Seidel, Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, 20—22, avenue Emile Reuter, Luxemburg,

4) **Irland,** vertreten durch Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Irische Botschaft, 28, route d'Arlon, Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Feststellung, daß die Französische Republik in bezug auf den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet der Mitversicherung gegen ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag, verstoßen hat,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins und F. Schockweiler, der Richter G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann und R. Joliet,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

aufgrund des im Anschluß an die mündliche Verhandlung vom 6. und 7. November 1985 ergänzten Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 20. März 1986,

folgendes

URTEIL

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 3. Oktober 1983 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß die Französische Republik

a) mit dem Erlaß des Gesetzes Nr. 81-5 vom 7. Januar 1981 und des Dekrets Nr. 81-443 vom 7. Mai 1981, wonach sich die Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft in Frankreich niederlassen oder einem Zulassungsverfahren unterziehen müssen, um in Frankreich als führende Versicherer Dienstleistungen im Bereich der Mitversicherung erbringen zu können, gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag verstoßen hat,

b) mit dem Erlaß des Dekrets Nr. 81-443 vom 7. Mai 1981, wonach sich nicht in Frankreich niedergelassene Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft nicht an einer Mitversicherung von Risiken beteiligen dürfen, die aufgrund ihrer Art oder ihres Umfangs nicht unter Artikel 1 dieses Dekrets fallen, gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag verstoßen hat,

c) gegen die Verpflichtungen verstoßen hat, die sich aus der unmittelbaren Wirkung der Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag und aus dem Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts ergeben, indem sie durch Entscheidungen der innerstaatlichen Behörden die unter a und b genannten Rechtsvorschriften anstelle der genannten Bestimmungen des EWG-Vertrags angewendet hat.

2 Die Kommission hat auch gegen das Königreich Dänemark (Rechtssache 252/83) und Irland (Rechtssache 206/84) Klage wegen Vertragsverletzung im Zusammenhang mit der Dienstleistungsfreiheit für Mitversicherer erhoben. In diesen Klagen erhebt die Kommission Rügen, die weitgehend mit den in der vorliegenden Rechtssache erhobenen übereinstimmen. Die Kommission hat ferner eine Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland (Rechtssache 205/84) erhoben, die ähnliche Rügen enthält, jedoch auch gegen das Zulassungs- und Niederlassungserfordernis gerichtet ist, das für jeden Dienstleistungserbringer auf dem Versicherungssektor im allgemeinen gilt.

3 Der vorliegenden Rechtssache sind das Vereinigte Königreich und das Königreich der Niederlande zur Unterstützung der Kommission beigetreten, während das Königreich Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Irland und die Italienische Republik dem Verfahren als Streithelfer zur Unterstützung der Beklagten beigetreten sind.

4 Hinsichtlich der streitigen französischen Rechtsvorschriften, der gemeinschaftsrechtlichen Koordinierungsrichtlinien für den Versicherungssektor und des Vorbringens der Parteien und der Streithelfer wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

I — Zur Zulässigkeit

5 Vorab sind einige Zulässigkeitsfragen zu prüfen, die vor dem Gerichtshof erörtert worden sind.

6 Die irische Regierung hat geltend gemacht, durch die Erhebung aller aufgeführten Klagen wolle die Kommission den vom Rat bereits eingeleiteten Verfahren nach Artikel 57 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgreifen. Der dem Rat gegenwärtig zur Prüfung vorliegende Vorschlag einer Zweiten Richtlinie betreffend die direkte Schadenversicherung (ABl. 1976, C 32, S. 2, im folgenden: Vorschlag einer Zweiten Richtlinie) behandle genau die gleichen Abgrenzungsprobleme der Dienstleistungsfreiheit, um die es auch im vorliegenden Fall gehe. Die Kommission verlange vom Gerichtshof praktisch, daß er die Funktion ausübe, die der EWG-Vertrag dem Rat zugewiesen habe.

7 Dazu ist daran zu erinnern, daß es gemäß Artikel 155 EWG-Vertrag Aufgabe der Kommission ist, für die Anwendung des Vertrages Sorge zu tragen. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe obliegt es ihr, wenn ein Mitgliedstaat ihrer Auffassung nach gegen eine seiner Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, eine Klage nach Artikel 169 einzureichen. Der bloße Umstand, daß der Vorschlag für einen Rechtsetzungsakt, dessen Erlaß und dessen Umsetzung in nationales Recht den von der Kommission behaupteten Vertragsverstoß beenden könnten, bereits dem Rat vorliegt, schließt nicht aus, daß die Kommission eine solche Vertragsverletzungsklage erhebt.

8 Die französische Regierung und einige der sie in diesem Verfahren unterstützenden Regierungen haben geltend gemacht, in Wirklichkeit ziehe die Kommission die Vereinbarkeit der Richtlinie 78/473/EWG des Rates vom 30. Mai 1978 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene (ABl. L 151, S. 25) mit dem Vertrag in Zweifel und bestreite somit deren Rechtmäßigkeit. Sie habe jedoch nicht rechtzeitig Nichtigkeitsklage gegen diese Richtlinie erhoben. Es sei daher sehr zweifelhaft, ob die Klage der Kommission, mit der ein Gemeinschaftsrechtsakt in Frage gestellt werden solle, der als unanfechtbar zu gelten habe, zulässig sei.

9 Dieses Vorbringen läßt eine unterschiedliche Auslegung der Richtlinie erkennen. Die Kommission versteht sie in ihrer Klage in einem Sinne, der ihrer Auslegung der Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag entspricht, während die genannten Regierungen die Richtlinie in einer zu dieser Auslegung der Artikel 59 und 60 in Widerspruch stehenden Weise verstehen. Diese Auslegungsfragen können jedoch erst bei der Prüfung der Begründetheit entschieden werden.

10 Somit steht einer Prüfung der Begründetheit nichts entgegen.

II — Zur Begründetheit

A — *Zur ersten Rüge der Kommission*

11 Diese Rüge der Kommission beruht im wesentlichen auf der Auffassung, es verstoße gegen die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag, wenn von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Versicherungsunternehmen, das im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats Tätigkeiten nur in Form von Dienstleistungen ausüben wolle, verlangt werde, daß es in diesem Staat zugelassen ist und dort über eine feste Niederlassung verfügt. Nach Ansicht der Kommission gibt es keinen Grund, hierbei zwischen der Situation des Versicherers im allgemeinen und der des führenden Versicherers im besonderen zu unterscheiden.

12 Die Kommission räumt ein, daß die Richtlinie 78/473 insoweit mehrdeutig sei, macht aber geltend, sie müsse vertragskonform ausgelegt werden, was von den Mitgliedstaaten in ihrer gemeinsamen Erklärung im Protokoll der Tagung des Rates vom 23. Mai 1978 anerkannt worden sei. Die Richtlinie könne also keinesfalls dahin verstanden werden, daß sie von dem führenden Versicherer die Zulassung und Niederlassung in dem Mitgliedstaat, in dem das Risiko belegen sei, verlange. Die Französische Republik habe daher gegen die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag

verstoßen, indem sie bei der Umsetzung der Richtlinie 78/473 nur die übrigen Mitversicherer, nicht aber den führenden Versicherer von den genannten Erfordernissen befreit habe.

13 Die französische Regierung widerspricht der grundsätzlichen Auffassung der Kommission. Das Erfordernis, daß jedes Versicherungsunternehmen, das im französischen Hoheitsgebiet tätig werden wolle, von diesem Mitgliedstaat zugelassen sein müsse, wozu nach innerstaatlichem Recht eine feste Niederlassung in Frankreich erforderlich sei, stehe völlig in Einklang mit den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag. Die Richtlinie 78/473 sehe die Aufhebung dieser Verpflichtungen nur für die übrigen Mitversicherer, nicht aber für den führenden Versicherer vor. Sie lasse ganz im Gegenteil die Beibehaltung dieser Verpflichtungen für den führenden Versicherer ausdrücklich zu, indem sie in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c auf die Richtlinie 73/239/EWG des Rates vom 24. Juli 1973 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) (ABl. L 228, S. 3) verweise. Die französischen Rechtsvorschriften verstießen also nicht gegen die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag.

14 Die angeführte Richtlinienbestimmung sieht zwar vor, daß „der führende Versicherer nach den Bedingungen der ersten Koordinierungsrichtlinie zugelassen [ist]; dies bedeutet, daß er wie ein Versicherer behandelt wird, der das gesamte Risiko abdecken würde". Die Richtlinie gibt jedoch nicht an, in welchem Mitgliedstaat der führende Versicherer zugelassen sein muß, und, wie der Gerichtshof in seinem heutigen Urteil in der Rechtssache 205/84 (Kommission/Bundesrepublik Deutschland) festgestellt hat, ein bereits in einem Mitgliedstaat zugelassener und niedergelassener Versicherer muß nicht notwendigerweise in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sein, um ein im Hoheitsgebiet dieses Staates belegenes Risiko in vollem Umfang abdecken zu können.

15 Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 13. Dezember 1983 in der Rechtssache 218/82 (Kommission/Rat, Slg. 1983, 4063) ausgeführt hat, ist, wenn eine Bestimmung des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts mehr als eine Auslegung gestattet, die Auslegung, bei der die Bestimmung mit dem Vertrag vereinbar ist, derjenigen vorzuziehen, die zur Feststellung ihrer Unvereinbarkeit mit dem Vertrag führt. Die Richtlinie darf daher nicht isoliert ausgelegt werden, sondern es muß geprüft werden, ob die streitigen Erfordernisse gegen die genannten Vertragsbestimmungen verstoßen; das Ergebnis dieser Prüfung ist bei der Auslegung der Richtlinie heranzuziehen.

16 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag nach Ablauf der Übergangszeit unmittelbar anwendbar geworden, ohne daß ihre Anwendbarkeit von der Harmonisierung oder Koordinierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten abhängig ist. Diese Artikel verlangen nicht nur die Beseitigung sämtlicher Diskriminierungen des Leistungserbringers aufgrund seiner Staatsangehörigkeit, sondern auch die Beseitigung aller Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs, die damit zusammenhängen, daß der Leistungserbringer in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Leistung erbracht wird, niedergelassen ist.

17 Der Gerichtshof hat jedoch, unter anderem in seinen Urteilen vom 18. Januar 1979 in den verbundenen Rechtssachen 110 und 111/78 (van Wesemael, Slg. 1979, 35) und vom 17. Dezember 1981 in der Rechtssache 279/80 (Webb, Slg. 1981, 3305), eingeräumt, daß in Anbetracht der Besonderheiten bestimmter Dienstleistungen solche an den Leistungserbringer gestellten besonderen Anforderungen nicht als mit dem Vertrag unvereinbar anzusehen sind, die sich aus der Anwendung von Regelungen für diese Art von Tätigkeiten ergeben. Jedoch darf der freie Dienstleistungsverkehr als fundamentaler Grundsatz des Vertrages nur durch Regelungen beschränkt werden, die durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind und die für alle im Hoheitsgebiet des Bestimmungsstaats tätigen Personen oder Unternehmen gelten, und zwar nur insoweit, als dem Allgemeininteresse nicht bereits durch die Rechtsvorschriften Rechnung getragen ist, denen der Leistungserbringer in dem Staat unterliegt, in dem er ansässig ist. Diese Anforderungen müssen außerdem sachlich geboten sein, um die Einhaltung der Berufsregelungen und den Schutz der Interessen, den diese bezwecken, zu gewährleisten.

18 Die Tatsache, daß von einem bereits in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen und zugelassenen Versicherungsunternehmen, das Dienstleistungen ausschließlich als führender Versicherer erbringen will, verlangt wird, daß es die Zulassung der Behörden des Bestimmungsstaats einholt und in diesem Staat über eine feste Niederlassung verfügt, stellt eine ernsthafte Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs für diesen führenden Versicherer dar, zumal die von den Versicherungsunternehmen als führende Versicherer ausgeübten Tätigkeiten typischerweise gelegentlichen Charakter haben.

19 Diese Anforderungen können daher nur dann als mit den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag vereinbar angesehen werden, wenn nachgewiesen ist, daß im Hinblick auf die betreffende Tätigkeit zwingende Gründe des Allgemeininteresses bestehen, die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen, daß dieses Interesse nicht bereits durch die Vorschriften des Niederlassungsstaats ge-

wahrt ist und daß das gleiche Ergebnis nicht durch weniger einschränkende Bestimmungen erreicht werden kann.

20 In seinem heutigen Urteil in der Rechtssache 205/84 (Kommission/Bundesrepublik Deutschland) hat der Gerichtshof festgestellt, daß auf dem Versicherungssektor im allgemeinen zwingende Gründe des Schutzes der Verbraucher als Versicherungsnehmer und Versicherte bestehen, die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen können. Der Gerichtshof hat außerdem anerkannt, daß beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts und insbesondere der Arbeiten zur Koordinierung der einschlägigen nationalen Bestimmungen dem Allgemeininteresse nicht notwendigerweise durch die Vorschriften des Niederlassungsstaats Rechnung getragen wird. Der Gerichtshof hat daraus gefolgert, daß das Erfordernis einer gesonderten Zulassung durch die Behörden des Bestimmungsstaats hinsichtlich der Direktversicherung im allgemeinen unter bestimmten Voraussetzungen gerechtfertigt bleibt. Dagegen ist der Gerichtshof zu der Auffassung gelangt, daß das Niederlassungserfordernis, das die Negation der Dienstleistungsfreiheit überhaupt ist, über das hinausgeht, was für die Erreichung des verfolgten Zwecks erforderlich ist, und daß dieses Erfordernis daher gegen die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag verstößt.

21 Was insbesondere die Mitversicherung angeht, so hat der Gerichtshof in demselben Urteil festgestellt, daß die Situation des führenden Versicherers sich nach der Richtlinie 78/473 eindeutig von der eines Versicherers im allgemeinen unterscheidet und daß daher weder das Erfordernis einer Niederlassung noch auch nur das einer Zulassung im Bestimmungsstaat als vereinbar mit den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag angesehen werden können.

22 Erstens ergibt sich aus Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 78/473, daß diese nur die Versicherung gegen Risiken betrifft, bei denen aufgrund von Art und Umfang die Beteiligung mehrerer Versicherer erforderlich ist. Nach ihrem Artikel 1 Absatz 1 gilt die Richtlinie außerdem nur für die Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene, sofern bestimmte, im Anhang zur Richtlinie 73/239 aufgeführte Risiken versichert werden. Sie bezieht sich zum Beispiel weder auf die Lebensversicherung noch auf die Unfall- und Krankenversicherung oder die Straßenverkehrshaftpflichtversicherung. Die unter die Richtlinie fallenden Versicherungen werden nur von Großunternehmen oder Unternehmensgruppen abgeschlossen, die in der Lage sind, die ihnen angebotenen Versicherungspolicen zu beurteilen und über sie zu verhandeln; die aus dem Verbraucherschutz hergeleiteten Argumente haben daher nicht die gleiche Bedeutung wie bei anderen Versicherungsarten.

23 Zweitens soll die Richtlinie 78/473, wie sich aus ihren Begründungserwägungen ergibt, das Minimum an Koordinierung erreichen, das für erforderlich gehalten wird, um die tatsächliche Ausübung der Mitversicherungstätigkeit auf Gemeinschaftsebene zu erleichtern; die Richtlinie regelt eine besondere Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen Behörden und der Kommission, die für den Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet der Versicherung im allgemeinen erst in dem Vorschlag einer Zweiten Richtlinie betreffend die direkte Schadenversicherung vorgesehen ist, der dem Rat noch immer zur Prüfung vorliegt. Somit ist festzustellen, daß für die Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene bereits ein Instrument besteht, das es dem Niederlassungsstaat erlaubt, dem Allgemeininteresse auch im Hinblick auf die in anderen Mitgliedstaaten erbrachten Dienstleistungen Rechnung zu tragen.

24 Eine unterschiedliche Behandlung des führenden Versicherers und der übrigen Mitversicherer in dieser Hinsicht erscheint zudem sachlich nicht gerechtfertigt. Es ist zwar Aufgabe des führenden Versicherers, den Vertrag auszuhandeln und seine Erfüllung sicherzustellen, doch hindert ihn nichts daran, einen viel kleineren Teil des Risikos abzudecken als die übrigen Mitversicherer.

25 Unter diesen Umständen können die streitigen Erfordernisse, nämlich die Verpflichtung, im Bestimmungsstaat zugelassen zu sein und dort über eine feste Niederlassung zu verfügen, gegenüber einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen und zugelassenen Versicherungsunternehmen, das als führender Versicherer im Rahmen der Richtlinie 78/473 eine Tätigkeit nur in Form von Dienstleistungen ausüben will, nicht gerechtfertigt werden. Derartige Erfordernisse verstoßen gegen die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag.

26 Demgemäß ist festzustellen, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft dazu verpflichtet, sich in Frankreich niederzulassen und sich einem Zulassungsverfahren zu unterziehen, um dort als führende Versicherer Dienstleistungen im Bereich der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene erbringen zu können.

B — *Zur zweiten Rüge der Kommission*

27 Im Laufe des Verfahrens vor dem Gerichtshof hat die Kommission klargestellt, daß sich diese Rüge weder gegen das Niveau der in Frankreich für bestimmte Risiken, die Gegenstand der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene seien, fest-

gesetzten Schwellenwerte noch dagegen richte, daß dieses Niveau von Frankreich einseitig festgesetzt worden sei. Sie richte sich vielmehr gegen das Vorhandensein solcher Schwellenwerte überhaupt. Diese Rüge beruht somit auf der grundsätzlichen Auffassung der Kommission, daß jedes Zulassungs- und Niederlassungserfordernis auf dem Gebiet des freien Dienstleistungsverkehrs im Versicherungssektor gegen die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag verstoße. Da in diesen beiden Punkten kein Unterschied zwischen Mitversicherungen, die der Richtlinie 78/473 unterlägen, und solchen, bei denen dies nicht der Fall sei, mehr bestehen dürfe, könnten die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie die Befreiung von dem Niederlassungs- und Zulassungserfordernis nicht auf die an solchen Versicherungsgeschäften beteiligten Mitversicherer beschränken, die nach Auffassung jedes einzelnen Staates in den Anwendungsbereich der Richtlinie fielen.

28 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß der Gerichtshof bei der Prüfung der ersten Rüge festgestellt hat, daß im Bereich der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene im Sinne der Richtlinie 78/473 sowohl das Zulassungs- als auch das Niederlassungserfordernis gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen, während er in seinem heutigen Urteil in der Rechtssache 205/84 (Kommission/Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1986, 3758, 3793) festgestellt hat, daß außerhalb dieses Bereichs und beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts das Zulassungserfordernis nicht als ungerechtfertigt anzusehen ist. Daher ist die Notwendigkeit eines genauen Unterscheidungskriteriums zwischen der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene und den übrigen Versicherungstätigkeiten anzuerkennen, und die beanstandeten Schwellenwerte stellen gerade ein solches Kriterium dar. Da das Vorhandensein solcher Schwellenwerte somit gerechtfertigt ist, ist die Rüge unbegründet.

29 Die zweite Rüge der Kommission ist folglich zurückzuweisen.

C — *Zur dritten Rüge der Kommission*

30 Mit ihrer dritten Rüge begehrt die Kommission die Feststellung, daß die Französische Republik durch die Anwendung der im Rahmen der ersten beiden Rügen beanstandeten Vorschriften gegen ihre Verpflichtung zur Beachtung der unmittelbaren Wirkung der Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag und damit des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts verstoßen hat.

31 Hierzu genügt die Feststellung, daß dieser Vorwurf die Durchführung der streitigen Regelung betrifft und somit nicht als eigenständige Rüge anzusehen ist. Folglich ist über ihn nicht gesondert zu entscheiden.

III — Kosten

32 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Gemäß Artikel 69 § 3 Absatz 1 kann der Gerichtshof die Kosten jedoch ganz oder teilweise gegeneinander aufheben, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da jede Partei in bestimmten Klagepunkten unterlegen ist, sind die Kosten gegeneinander aufzuheben.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag verstoßen, daß sie Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft dazu verpflichtet, sich in Frankreich niederzulassen und sich einem Zulassungsverfahren zu unterziehen, um dort als führende Versicherer Dienstleistungen im Bereich der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene erbringen zu können.**

2) **Im übrigen wird die Klage abgewiesen.**

3) **Die Parteien und die Streithelfer tragen ihre eigenen Kosten.**

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler

Bosco Koopmans Due Everling Bahlmann Joliet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 4. Dezember 1986.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart