URTEIL DES GERICHTSHOFES
4. Dezember 1986 *

In der Rechtssache 206/84

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater D. R. Gilmour als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: G. Kremlis, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

und

1) **Königreich der Niederlande,** vertreten durch den Generalsekretär im Außenministerium I. Verkade als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Niederländische Botschaft, 5, rue C. M. Spoo, Luxemburg,

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

Streithelfer,

gegen

Irland, vertreten durch L. J. Dockery, Chief State Solicitor, Dublin Castle, Dublin, als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwälte John D. Cooke, Senior Counsel, und J. O'Reilly, Barrister-at-law; Zustellungsanschrift: Irische Botschaft, 28, route d'Arlon, Luxemburg,

Beklagter,

und

1) **Königreich Belgien,** vertreten durch den Außenminister, dieser vertreten durch R. Hoebaer, Direktor im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Belgische Botschaft, 4, rue des Girondins, Luxemburg,

* Verfahrenssprache: Englisch.

2) **Königreich Dänemark,** vertreten durch L. Mikaelsen, Rechtsberater im Außenministerium, als Bevollmächtigten, Beistand: Prof. C. Gulmann, Zustellungsbevollmächtigter: Ministerråd Ib Bodenhagen, Chargé d'affaires a. i., Königlich Dänische Botschaft, 11 B, boulevard Joseph-II, Luxemburg,

3) **Französische Republik,** vertreten durch G. Guillaume, Rechtsabteilung des Außenministeriums, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, 2, rue Bertholet, Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Feststellung, daß Irland im Bereich der Dienstleistungsfreiheit für Mitversicherer gegen seine Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag, sowie aus 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) 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 14. August 1984 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß Irland

a) dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag sowie aus 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) verstoßen hat, daß es Artikel 4 der „European Communities (Co-insurance) Regulations 1983" (SI Nr. 65 von 1983) zur Umsetzung der Richtlinie 78/473 erlassen hat, wonach Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft, die in Irland Versicherungsdienstleistungen als führende Versicherer erbringen wollen, entweder in diesem Mitgliedstaat zugelassen und deshalb niedergelassen sein müssen oder gegebenenfalls den zuständigen irischen Minister unterrichten und seine Genehmigung einholen müssen,

b) insoweit gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag sowie aus der Richtlinie 78/473 verstoßen hat, als Paragraph 3 des Anhangs zu den genannten Regulations die Versicherer der Gemeinschaft daran hindert, in Irland Mitversicherungsdienstleistungen für Verträge über einen geringeren Gesamtbetrag zu erbringen, als in Paragraph 3 angegeben ist,

c) durch Anwendung der genannten nationalen Bestimmungen anstelle der Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag gegen die Verpflichtungen verstoßen hat, die ihm aufgrund der unmittelbaren Wirkung der genannten Artikel des EWG-Vertrags und des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts obliegen.

2 Die Kommission hat auch gegen die Französische Republik (Rechtssache 220/83) und das Königreich Dänemark (Rechtssache 252/83) Klage wegen Vertragsverletzung im Zusammenhang mit der Umsetzung der Richtlinie 78/473 durch diese Mitgliedstaaten 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 Königreich Belgien, das Königreich Dänemark und die Französische Republik als Streithelfer zur Unterstützung Irlands beigetreten, während das Vereinigte Königreich und das Königreich der Niederlande dem Verfahren zur Unterstützung der Kommission beigetreten sind.

4 Hinsichtlich der streitigen irischen 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 irische Regierung und die französische Regierung haben geltend gemacht, in Wirklichkeit ziehe die Kommission die Vereinbarkeit der Richtlinie 78/473 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 beiden 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, insoweit 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. Irland habe daher sowohl gegen diese Richtlinie als auch gegen die Artikel 59 und 60 EWG-Vertrag verstoßen, indem es bei der Umsetzung der Richtlinie 78/473 nur die übrigen Mitversicherer, nicht aber den führenden Versicherer von den genannten Erfordernissen befreit habe.

13 Die irische Regierung widerspricht der grundsätzlichen Auffassung der Kommission. Das Erfordernis, daß jedes Versicherungsunternehmen, das im irischen Hoheitsgebiet tätig werden wolle, dort niedergelassen und zugelassen sein müsse, 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 irischen Rechtsvorschriften verstießen also weder gegen die Richtlinie 78/473 noch 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, Slg. 1986, 3755, 3793) 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. Da die von den Versicherungsunternehmen als führende Versicherer ausgeübten Tätigkeiten typischerweise gelegentlichen Charakter haben, ist auch die Verpflichtung, den zuständigen Minister zu unterrichten und seine Genehmigung einzuholen, als Beschränkung im Sinne von Artikel 59 EWG-Vertrag anzusehen, und zwar auch dann, wenn eine solche Genehmigung, wie die irische Regierung vorgetragen hat, allgemein ist und in der Praxis in allen Fällen erteilt wird.

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 gewahrt 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 oder den zuständigen Minister zu unterrichten und seine Genehmigung einzuholen, 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 und damit auch gegen die Richtlinie.

26 Demgemäß ist festzustellen, daß Irland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag sowie aus der Richtlinie 78/473 des Rates verstoßen hat, daß es Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft, die in Irland als führende Versicherer die von der Richtlinie erfaßten Dienstleistungen erbringen wollen, dazu verpflichtet, entweder in diesem Mitgliedstaat zugelassen und deshalb niedergelassen zu sein oder gegebenenfalls den zuständigen irischen Minister zu unterrichten und seine Genehmigung einzuholen.

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 Irland für bestimmte Risiken,

die Gegenstand der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene seien, festgesetzten Schwellenwerte noch dagegen richte, daß dieses Niveau von Irland 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) 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 Irland durch die Anwendung der im Rahmen der ersten beiden Rügen beanstandeten Vorschriften gegen seine 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. Hierüber braucht also nicht gesondert entschieden zu werden.

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) Irland hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Artikeln 59 und 60 EWG-Vertrag sowie aus der Richtlinie 78/473 des Rates vom 30. Mai 1978 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet der Mitversicherung auf Gemeinschaftsebene verstoßen, daß es Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft, die in Irland als führende Versicherer die von der Richtlinie erfaßten Dienstleistungen erbringen wollen, dazu verpflichtet, entweder in diesem Mitgliedstaat zugelassen und deshalb niedergelassen zu sein oder gegebenenfalls den zuständigen irischen Minister zu unterrichten und seine Genehmigung einzuholen.

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