SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ
vom 25. Januar 1996 *

A — Einführung

1. Das von der Audiencia Provincial de Sevilla [1] vorgelegte Vorabentscheidungsersuchen stellt Fragen nach der Auslegung der Gemeinschaftsrichtlinien zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Inzwischen wurden drei Richtlinien auf diesem Gebiet erlassen, die Richtlinie 72/166/EWG [2], die Richtlinie 84/5/EWG [3] und die Richtlinie 90/232/EWG [4], wobei es im vorliegenden Rechtsstreit vor allem auf die Auslegung der beiden ersten Richtlinien ankommt. Die im Regelungszusammenhang stehende Dritte Richtlinie kann als Auslegungshilfe herangezogen werden, zumal sie vor dem entscheidungserheblichen Zeitraum erlassen wurde und lediglich die Umsetzungsfrist noch nicht verstrichen war.

2. Das vorlegende Gericht ersucht den Gerichtshof um die Beantwortung von Fragen, die sich ihm bei der Auslegung des spanischen Durchführungsgesetzes im Rahmen der Anwendung auf einen Haftpflichtstreit stellen. In dem Ausgangsrechtsstreit wurde der Schädiger eines Verkehrsunfalls mit Sachschaden in erster Instanz zur Übernahme der zivilrechtlichen Haftung verurteilt, während das betroffene Versicherungsunternehmen aus der Haftung entlassen wurde. Diese Entscheidung wurde gestützt auf Artikel 3 Absatz 4 des Real Decreto-Ley 1301/86 vom 28. Juni 1986 und Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe b des Königlichen Dekrets 2641/86 vom 30. Dezember 1986, nach denen Sachschäden, die vom Fahrer im Zustand der alkoholbedingten Fahruntüchtigkeit verursacht werden, von der Deckung durch die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung ausgeschlossen sind.

3. Gegen dieses Urteil legte die Staatsanwaltschaft Berufung ein mit dem Ziel, eine Verurteilung der Versicherung zur gesamtschuldnerischen Haftung mit dem Schädiger zu erwirken. Der Berufung hat sich der Schädiger angeschlossen.

4. Das nunmehr mit der Entscheidung betraute Gericht macht keinen Hehl daraus, daß nach seiner — auch in früheren Verfahren vertretenen — Rechtsauffassung eine richtlinienkonforme Auslegung des spanischen Rechts geboten ist mit dem Ergebnis,

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Audiencia Provincial de Sevilla, Sección Primera.

2 — Richtlinie des Rates vom 24. April 1972 betreffend die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung und der Kontrolle der entsprechenden Versicherungspflicht (ABl. L 103, S. 1).

3 — Zweite Richtlinie des Rates vom 30. Dezember 1983 betreffend die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung (ABl. L 8 vom 11.1.1984, S. 17).

4 — Dritte Richtlinie des Rates vom 14. Mai 1990 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung (ABl. L 129, S. 33).

daß ein gegebenenfalls im Innenverhältnis wirksamer Haftungsausschluß auf keinen Fall dem Geschädigten entgegengehalten werden dürfe. An der Einstandspflicht der Versicherung gegenüber dem Opfer bestehe daher grundsätzlich kein Zweifel, unbeschadet eines Rückgriffsanspruchs gegen den Schädiger.

5. Das vorlegende Gericht begründet die zu seiner Überzeugung gereichende Rechtsansicht ausführlich, gibt jedoch zu bedenken, daß eine andere Kammer desselben Gerichts [5] die streitentscheidende Rechtsfrage bereits in einem anderen Sinne entschieden habe, so daß im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung von einer Zweifelsfrage hinsichtlich der Auslegung des Gemeinschaftsrechts auszugehen sei.

6. Zusammenfassend läßt sich die Argumentation des vorlegenden Gerichts folgendermaßen skizzieren. Entsprechend dem Ziel und den Grundsätzen der Richtlinien sei den Unfallopfern grundsätzlich in jedem Fall Entschädigung zu gewähren. Der Ausschluß der Deckung wegen Trunkenheit im Verkehr wäre systemwidrig. Gerade angesichts der Erhöhung der potentiellen Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmer könne man nicht davon ausgehen, daß die Deckung von im Zustand alkoholbedingter Fahruntüchtigkeit verursachter Schäden zulässigerweise ausgeschlossen werden könnte. Auf keinen Fall dürfte aber das Unfallopfer leer ausgehen, weshalb das Gericht hilfweise die Frage nach der Einstandspflicht der in Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5 genannten „Stelle" aufwirft.

5 — Die Vierte Kammer.

7. Das vorlegende Gericht legt dem Gerichtshof folgende Fragen vor:

1. Läßt Artikel 3 der Ersten Richtlinie des Rates vom 24. April 1972 (72/166/EWG) zu, daß die innerstaatliche Regelung über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung in jedem Mitgliedstaat frei die für zweckmäßig gehaltenen Deckungsausschlüsse festlegt, oder haben sich diese etwaigen Deckungsausschlüsse vielmehr auf die in der Zweiten Richtlinie des Rates vom 30. Dezember 1983 (84/5/EWG) vorgesehenen Ausschlüsse zu beschränken?

2. Ist ein Deckungsausschluß in der Pflichtversicherung im Falle von Sachschäden, die durch ein Fahrzeug verursacht werden, dessen Fahrer durch den Genuß alkoholischer Getränke beeinflußt ist, mit den genannten Rechtsvorschriften vereinbar?

3. Sind die in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5/EWG genannten Fälle als abschließende Aufzählung möglicher Rechtsvorschriften oder Vertragsklauseln anzusehen, die den Versicherungsschutz ausschließen, jedoch nicht gegenüber dem Geschädigten geltend gemacht werden können, so daß jede andere gesetzliche oder vertragliche Vorschrift mit Aus-

schlußwirkung ihm gegenüber geltend gemacht werden könnte?

4. Ist es mit dem in den Richtlinien 72/166/EWG, 84/5/EWG und 90/232/EWG niedergelegten System zu vereinbaren, wenn gegenüber geschädigten Dritten eine Rechtsvorschrift oder Vertragsklausel geltend gemacht wird, mit der der Versicherungsschutz im Falle der Trunkenheit des den Schaden verursachenden Fahrers ausgeschlossen wird, sofern diese Vorschrift oder Klausel im Verhältnis zwischen dem Versicherer und dem Versicherungsnehmer wirksam ist?

5. Kann in dem Fall, daß es nach den Vorschriften der genannten Richtlinien, insbesondere nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 72/166/EWG, zulässig ist, den Ausschluß des Versicherungsschutzes aus der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung im Falle der Trunkenheit im Verkehr gegenüber dem Unfallopfer geltend zu machen, dieser Fall als Fehlen eines Versicherungsschutzes im Sinne des Artikels 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5/EWG angesehen werden, der zur Einschaltung der in diesem Absatz vorgesehenen Stelle und zur Übernahme des Schutzes durch diese führen würde?

8. Am Verfahren haben sich beteiligt, die Berufungsklägerin des Ausgangsverfahrens, die Regierungen des Königreichs Spanien, der Griechischen Republik und des Vereinigten Königreichs sowie die Kommission. Die Staatsanwaltschaft als Klägerin des Ausgangsverfahrens beschränkt ihre Ausführungen im wesentlichen auf die Feststellung, daß die entscheidungserheblichen Rechtsfragen nach spanischem Recht gelöst werden könnten, das Vorabentscheidungsersuchen daher nicht erforderlich sei. Auf die Standpunkte aller anderen Beteiligten soll im Rahmen der rechtlichen Würdigung eingegangen werden.

B — Stellungnahme

9. Die Fragen des vorlegenden Gerichts zielen darauf, zu klären, ob mögliche Deckungsausschlüsse von der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung abschließend in den Richtlinien geregelt sind, so daß weitere Ausschlüsse per se unzulässig sind. Sollten die Mitgliedstaaten dennoch die Freiheit haben, andere als in den Richtlinien genannte Deckungsausschlüsse zuzulassen, ist zu klären, ob diese nur im Rahmen der vertraglichen Beziehungen zwischen Versicherungsnehmer und Versicherer wirksam sind, oder ob sie auch gegenüber dem geschädigten Dritten geltend gemacht werden können. Es kommt insofern auf Voraussetzungen und Grenzen etwaiger Deckungsausschlüsse an. Nur für den Fall, daß von den Richtlinien unbenannte Deckungsausschlüsse zulässig wären, die außerdem gegenüber dem Geschädigten geltend gemacht werden könnten, stellt sich die Frage nach einer etwaigen Einstandspflicht der in Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5 beschriebenen Garantiestelle.

10. Die beteiligten Regierungen, die Spaniens, Griechenlands und des Vereinigten Königreichs, sind einvernehmlich der Ansicht, eine

Gesamtschau der einschlägigen Richtlinien ergebe, daß mit der mitgliedstaatlichen Pflicht zur Einführung einer Haftpflichtversicherung für Kraftfahrzeuge ein weitgehender Opferschutz bezweckt sei. Ein gegenüber dem Unfallopfer wirksamer Haftungsausschluß stehe im Widerspruch zu den Richtlinienzielen. Zwar hätten die Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung ein weites Ermessen, so daß etwaige im Verhältnis Versicherungsnehmer und Versicherer wirkende Dekkungsausschlüsse zulässig seien, die jedoch nicht dazu führen dürften, daß das Unfallopfer keinen Anspruch auf Entschädigung habe.

11. Im einzelnen vertreten die Beteiligten folgende Standpunkte:

Gestützt auf die obige Prämisse führt die *spanische Regierung* aus, daß nach der spanischen Rechtslage das Opfer entschädigt werden müsse, ohne daß Ausschlußgründe aus dem Innenverhältnis gegenüber dem Geschädigten geltend gemacht werden könnten. Diese Rechtslage sei daher gemeinschaftsrechtskonform. Die Rechtsansicht, *nur* die in Artikel 2 der Richtlinie 84/5 genannten Ausschlußtatbestände seien gegenüber dem geschädigten Dritten wirkungslos, gehe fehl, da ein Haftungsausschluß gegenüber dem Unfallopfer grundsätzlich systemwidrig sei. Der Ausschluß der Versicherung gegenüber einem den Unfall verursachenden betrunkenen Fahrer sei etwas anderes.

12. Bereits nach der dem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegenden Rechtslage hätte die Versicherung nach durchgeführter Opferentschädigung einen Rückgriffsanspruch gegenüber dem im Zustand der alkoholbedingten Fahruntüchtigkeit den Unfall verursachenden Fahrer. In der mündlichen Verhandlung wies die Vertreterin der spanischen Regierung darauf hin, daß im November 1994 eine Gesetzesänderung in Kraft getreten sei, nach der der bereits bestehende Rückgriffsanspruch zur Klarstellung noch einmal ausdrücklich in Gesetzesform gebracht worden sei.

13. Die spanische Regierung nimmt nur hilfsweise zur Frage der Einstandspflicht des nationalen Garantiefonds Stellung. Nach der vertretenen Auffassung komme es darauf nicht an. Nur für den Fall, daß keine anderweitige Entschädigung für das Opfer in Betracht komme, müsse der Fonds eintreten.

14. Die *griechische Regierung* unterstreicht die Bedeutung des Opferschutzes im Rahmen der Richtlinie und weist darauf hin, daß dieser im Laufe der Zeit verstärkt worden sei, und zwar nicht nur in materieller Hinsicht, sondern auch auf verfahrensrechtlicher Ebene zur Erleichterung einer effektiven Entschädigung. Die Rechtsauffassung der griechischen Regierung stimmt weitgehend mit der der spanischen Regierung überein. Systemkonforme Ausschlüsse seien grundsätzlich zulässig, die jedoch nicht zu Lasten des Opfers gehen dürften. Der Ausschluß wegen Trunkenheit des Fahrers dürfe nur im Innenverhältnis wirken. Schließlich bestehe in Fällen, wie dem vorliegenden, grundsätzlich keine Einstandspflicht der nationalen Garantiestelle. Diese käme jedoch gleichwohl in Betracht, wenn ein etwaiger Deckungsausschluß auch gegenüber dem Geschädigten

wirksam sei. In der mündlichen Verhandlung wies der Vertreter der griechischen Regierung noch einmal darauf hin, daß die Einstandspflicht grundsätzlich bei den Versicherungsunternehmen bleiben solle und nicht auf die staatliche Garantiestelle abgewälzt werden sollte.

15. Die *Regierung des Vereinigten Königreichs* erinnert daran, daß aufgrund der Richtlinien grundsätzlich alle Kraftfahrzeuge in der Gemeinschaft haftpflichtversichert sein müssen. Die Mitgliedstaaten hätten jedoch ein weites Ermessen bei der Ausgestaltung der Haftpflicht. Artikel 3 der Richtlinie 72/166 schreibe insofern Mindestvoraussetzungen vor. Ein Haftungsausschluß gegenüber dem Opfer eines durch einen betrunkenen Fahrer verursachten Verkehrsunfalls würde diese Mindestnormen mißachten. Gleiches müßte gelten bei etwaigen Deckungsausschlüssen wegen anderer körperlicher Beeinträchtigungen des Unfallverursachers. Die Regierung des Vereinigten Königreichs schlägt die Beantwortung der Fragen 1 bis 3 in folgendem Sinne vor:

Ausschlüsse der Entschädigung in Fällen eines betrunkenen Fahrers seien gemeinschaftsrechtswidrig. Auf einer abstrakteren Ebene könne man auch formulieren, Mitgliedstaaten seien frei, Umsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, solange nicht der Opferschutz beeinträchtigt werde und im übrigen die Richtlinien beachtet würden.

16. Weiterhin schlägt die Regierung des Vereinigten Königreichs vor, die Fragen 4 und 5 negativ zu beantworten. Hilfsweise macht sie geltend, das Verhältnis zwischen dem Schädiger und seiner Versicherung werde grundsätzlich nicht von den Richtlinien berührt. Diese bezweckten lediglich den Schutz Dritter. Artikel 2 der Richtlinie 84/5 belege, daß Ausschlüsse keine Wirkungen gegenüber dem Opfer zeitigen dürften.

17. Die *Kommission* nimmt eine andere Haltung ein als die drei beteiligten Regierungen. Zwar stimmt sie insofern mit den Regierungen überein, daß die Richtlinien einen weitgehenden Opferschutz zu garantieren bestimmt seien. Man könne indes zwei Zielrichtungen der Richtlinien unterscheiden. Zum ersten die Abschaffung der Grenzkontrollen und zum zweiten die Gewährleistung eines vergleichbaren Schutzes der Unfallopfer in der Gemeinschaft. Letzteres Ziel werde vor allem mit der Dritten Richtlinie verfolgt. Im Hinblick auf die Zweite Richtlinie führt die Kommission aus, Ausschlüsse, die nicht gegenüber dem Opfer geltend gemacht werden dürften, würden dort abschließend aufgezählt. Bei anderen Ausschlüssen müsse das Kraftfahrzeug als nichtversichert gelten, was zur Eintrittspflicht der nationalen Garantiestelle führe. Dabei dürfe jedoch nicht übersehen werden, daß die Mitgliedstaaten die Freiheit hätten, die Eintrittspflicht der Garantiestelle als subsidiär zu betrachten. Angesichts des Ermessensspielraums bei der Umsetzung der Richtlinien auf der einen Seite und der unbedingten Gewährleistung des Opferschutzes auf der anderen Seite müsse die nationale Stelle eine Entschädigung in jedem Falle gewährleisten. Bei einem zulässigen Haftungsausschluß wegen Trunkenheit des Fahrers, der auch gegenüber dem

Geschädigten geltend gemacht werden könne, müsse somit die Stelle im Sinne des Artikels 1 Absatz 4 der Zweiten Richtlinie eintreten.

Vorüberlegung

18. Die Beantwortung der Fragen ist unzweifelhaft im Regelungszusammenhang der Richtlinien 72/166, 84/5 und 90/232 zu suchen. Die Ziele der Richtlinien und deren Stellenwert ist dabei für die Auslegung der einschlägigen Vorschriften von maßgeblicher Bedeutung.

19. Die Erste Richtlinie von 1972 hat, wie der Titel der Richtlinie bereits erkennen läßt, die Abschaffung der Kontrollen der Haftpflichtversicherung an den Grenzen zum Ziel. Zur Motivierung dieses Regelungsgegenstands wird in erster Linie [6] das Binnenmarktziel, für das die Verwirklichung des freien Waren- und Personenverkehrs eine Grundvoraussetzung sei, angeführt. Der fünfte Erwägungsgrund gibt Aufschluß darüber, daß die Richtlinie unter anderem auch zur „Liberalisierung der Regeln für den Personen- und Kraftfahrzeugverkehr im Reiseverkehr zwischen den Mitgliedstaaten ergriffen" werde. Die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflicht im Interesse der Errichtung und des Funktionierens eines Gemeinsamen Marktes wird darüber hinaus auch im dritten Erwägungsgrund der Richtlinie 84/5 angeführt. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission darauf hingewiesen, der freie Verkehr der Kraftfahrzeugfahrer stelle eine autonome Freiheit des Gemeinschaftsrechts dar.

20. Wenn die Kommission in ihren schriftlichen Ausführungen auf die Dualität der Richtlinienziele verweist, die zum einen in der Abschaffung der Grenzkontrollen und zum anderen in der Schaffung eines vergleichbaren Opferschutzes in der Gemeinschaft vor allem durch die Dritte Richtlinie bestünde, droht die notwendige Verknüpfung beider Ziele außer acht zu bleiben.

21. Bereits im zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie 72/166 heißt es unmißverständlich:

„Jede Grenzkontrolle der Pflicht zur Kraftfahrzeug-Haftpflichversicherung bezweckt die Wahrung der Interessen von Personen, die möglicherweise bei einem Unfall, der von diesen Fahrzeugen verursacht wird, geschädigt werden; ..."

22. Die „Pflicht zur Haftpflichtversicherung" gemeinschaftsangehöriger Kraftfahrzeuge „mit einer im gesamten Gebiet der

6 — Vgl. erster Erwägungsgrund der Richtlinie 72/166.

Gemeinschaft gültigen Deckung" [7] ist folglich eine nicht hinwegzudenkende Voraussetzung für den Schutz möglicher Unfallopfer und damit die Abschaffung der Grenzkontrollen.

23. Der Opferschutz hat demnach in der Tat einen hervorragenden Stellenwert, so wie er ihm von den Beteiligten des Verfahrens beigemessen worden ist. Der grundsätzlichen Bedeutung des Opferschutzes bereits nach der Ersten Richtlinie steht nicht entgegen, daß die Rechtsposition potentieller Geschädigter durch die Zweite und Dritte Richtlinie jeweils verbessert wurde. Die späteren Richtlinien bezwecken ohnehin gewisse Unzulänglichkeiten des Systems, die teilweise erst im Laufe der Zeit zutage getreten sind, zu beseitigen. Zur Verbesserung der Position der Unfallopfer ist beispielsweise die in Rede stehende Vorschrift der Richtlinie 84/5 zur Wirkungslosigkeit bestimmter Ausschlußklauseln gegenüber den Geschädigten erlassen worden, ebenso wie die ausdrückliche Zulassung „jeder anderen für die Unfallopfer günstigeren Praxis" im Rahmen des Artikels 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5.

24. Die Richtlinien bilden folglich den rechtlichen Rahmen dafür, daß Geschädigte durch ein wo auch immer in der Gemeinschaft zugelassenes Kraftfahrzeug einer Entschädigung sicher sein können. In diesen Kontext fügt sich zum einen die von dem nationalen Versicherungsbüro des besuchten Landes zu übernehmende Garantie ein, die von Fahrzeugen mit gewöhnlichem Standort in einem anderen Mitgliedstaat verursachten Schäden zu vergüten [8], sowie zum anderen die Schaffung einer Stelle, die für Sach- oder Personenschäden, welche durch ein nichtermitteltes oder nichtversichertes Fahrzeug verursacht worden sind, Ersatz zu leisten hat [9].

Zur Beantwortung der ersten Frage

25. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob ein Mitgliedstaat grundsätzlich frei ist, auf der Grundlage des Artikels 3 Absatz 1 der Richtlinie 72/166 für zweckmäßig erachtete Deckungsausschlüsse festzulegen, oder ob zulässige Deckungsausschlüsse auf die in der Richtlinie 84/5 vorgesehenen beschränkt sind. Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 72/166 lautet:

„Jeder Mitgliedstaat trifft ... alle zweckdienlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die Haftpflicht bei Fahrzeugen mit gewöhnlichem Standort im Inland durch eine Versicherung gedeckt ist. *Die Schadensdeckung sowie die Modalitäten dieser Versicherung werden im Rahmen dieser Maßnahmen bestimmt.*" [10]

7 — Vgl. achter Erwägungsgrund der Richtlinie 72/166.

8 — Vgl. zehnter Erwägungsgrund der Richtlinie 84/5.

9 — Vgl. Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5.

10 — Hervorhebung durch den Verfasser.

Diese Formulierung ist eindeutig und von allen Beteiligten unbestritten sehr weit. Sie beläßt den Mitgliedstaaten einen breiten Gestaltungsspielraum und nimmt damit zwangsläufig Unterschiede im Deckungsumfang von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat in Kauf. Von diesem potentiellen Unterschied zeugt auch die Formulierung des Artikels 3 Absatz 2 erster Gedankenstrich, nach dem jeder Mitgliedstaat alle zweckdienlichen Maßnahmen trifft, um sicherzustellen, daß der Versicherungsvertrag überdies die im Gebiet der anderen Mitgliedstaaten verursachten Schäden *gemäß den Rechtsvorschriften dieser Staaten* deckt.

26. Allein unter Zugrundelegung dieser Vorschrift scheint ein Deckungsausschluß der im vorliegenden Verfahren in Rede stehenden Art als unproblematisch. Die Frage drängt sich jedoch auf, ob und wenn ja wie diese Freiheit beschränkt wird. Eine derartige Grenze könnte beispielsweise in Artikel 2 Absatz 1 der später erlassenen Richtlinie 84/5 zu erblicken sein. Unterabsatz 1 der Vorschrift lautet:

„Jeder Mitgliedstaat trifft zweckdienliche Maßnahmen, damit jede Rechtsvorschrift oder Vertragsklausel in einer nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 72/166/EWG ausgestellten Versicherungspolice, mit der die Nutzung oder Führung von Fahrzeugen durch

— hierzu weder ausdrücklich noch stillschweigend ermächtigte Personen oder

— Personen, die keinen Führerschein für das betreffende Fahrzeug besitzen, oder

— Personen, die den gesetzlichen Verpflichtungen in bezug auf Zustand und Sicherheit des betreffenden Fahrzeugs nicht nachgekommen sind,

von der Versicherung ausgeschlossen werden, bei der Anwendung von Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 72/166/EWG bezüglich der Ansprüche von bei Unfällen geschädigten Dritten als wirkungslos gilt."

27. Die Vorschrift könnte als abschließende Aufzählung zulässiger Versicherungsausschlüsse betrachtet werden. Dennoch muß auch diese Vorschrift in ihrem Regelungszusammenhang und vor dem Hintergrund ihrer Entstehungsgeschichte beurteilt werden. Die den Mitgliedstaaten ursprünglich eingeräumte Freiheit bei der Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens der Haftpflichtversicherung erwies sich im Laufe der Zeit als dem Gemeinsamen Markt abträglich. Davon

zeugen die Erwägungsgründe drei bis fünf der Richtlinie 84/5, die lauten:

„Allerdings bestehen nach wie vor bezüglich des Umfangs dieser Versicherungspflicht große Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten. Diese Unterschiede wirken sich unmittelbar auf Errichtung und Funktionieren des Gemeinsamen Marktes aus.

Es ist insbesondere gerechtfertigt, die Versicherungspflicht auch auf Sachschäden zu erstrecken.

Die Summen, bis zu denen die Versicherungspflicht besteht, müssen in jedem Fall gestatten, den Unfallopfern eine ausreichende Entschädigung zu sichern, gleichgültig, in welchem Mitgliedstaat sich der Unfall ereignet hat."

28. Die angeprochenen inhaltlichen Vorgaben für die Versicherungsverträge, die ihre Entsprechung im regelnden Teil der Richtlinie finden, müssen als Mindestvoraussetzungen betrachtet werden. Verallgemeinernd läßt sich feststellen, daß der den Mitgliedstaaten in der Ersten Richtlinie eingeräumte Gestaltungsspielraum durch das Aufstellen und Verdichten von Mindestvoraussetzungen durch die Zweite und Dritte Richtlinie partiell eingeschränkt wurde. Der den Mitgliedstaaten verbleibende Ermessensspielraum wird folglich begrenzt durch Mindestvoraussetzungen und sonstige durch die Richtlinie aufgestellte Bedingungen und Strukturprinzipien.

29. Vor diesem Hintergrund ist Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 ebenfalls als Mindestvoraussetzung in dem Sinne zu betrachten, als grundsätzlich bestimmte für rechtmäßig erachtete Versicherungsausschlüsse jedenfalls nicht gegenüber dem geschädigten Dritten geltend gemacht werden können [11]. Erkennt man den Zweck der Vorschrift in erster Linie in dem Verbot, etwaige Versicherungsausschlüsse dem Geschädigten entgegenhalten zu können — eine Deutung, die im übrigen von der siebten Begründungserwägung der Richtlinie 84/5 getragen wird, wo es heißt: „Es liegt im Interesse der Unfallopfer, daß die Wirkungen bestimmter Ausschlußklauseln auf die Beziehungen zwischen dem Versicherer und dem für den Unfall Verantwortlichen beschränkt bleiben" —, dann sind die genannten Ausschlüsse nicht als abschließende Aufzählung möglicher Deckungsausschlüsse zu verstehen.

30. Auf die erste Frage ist folglich zu antworten:

Die im Rahmen des mitgliedstaatlichen Ermessens nach Artikel 3 Absatz 1 der

11 — Zur Terminologie des „Nicht geltend machen könnens" vgl. die Einlassung der Vertreterin der Kommission in der mündlichen Verhandlung; sie wies darauf hin, daß in den dem Erlaß der Richtlinie vorangehenden Verhandlungen diese Begrifflichkeit teilweise bevorzugt wurde.

Richtlinie 72/166 möglichen Deckungsausschlüsse werden nicht durch die in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 genannten beschränkt.

Zur Beantwortung der zweiten Frage

31. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob ein Deckungsausschluß wegen alkoholbedingter Fahruntüchtigkeit des den Unfall verursachenden Fahrers mit den einschlägigen Richtlinienbestimmungen vereinbar ist.

32. Diese Frage ist vor dem Hintergrund der bereits angesprochenen Ermessensgrenzen zu beurteilen. Bewegt sich die mitgliedstaatliche Vorschrift innerhalb dieser Grenzen, kann eine inhaltliche Kontrolle durch den Gerichtshof nicht stattfinden. Das Aufzeigen der Grenzen hingegen, das es dem vorlegenden Gericht erlaubt, eine Entscheidung darüber zu fällen, ob die Grenzen beachtet wurden, ist Sache des Gerichtshofes.

33. Zunächst möchte ich das Augenmerk auf die grundsätzliche Trennung der Rechtsbeziehungen zwischen Versicherungsunternehmen und Versicherungsnehmer einerseits und zwischen Versicherungsunternehmen und Geschädigtem andererseits richten. Diese Unterscheidung ist auch im Hinblick auf die gesetzliche Regelung des Versicherungsverhältnisses von grundlegender Bedeutung. Es ist durchaus denkbar, daß die Einstandspflicht des Versicherers gegenüber dem Geschädigten weiter geht als gegenüber dem Vertragspartner des Versicherungsvertrages bzw. dem Schädiger, die nicht notwendig identisch sein müssen.

34. Bei einer Lektüre der Richtlinien fällt auf, daß sie keine spezifischen Vorgaben für die vertraglichen Beziehungen der Parteien des Versicherungsvertrages machen. Zu den Konsequenzen etwaiger Sorgfaltspflichtverletzungen des Versicherungsnehmers bzw. des Schädigers läßt sich den Richtlinien nichts entnehmen. Daraus läßt sich schließen, daß den Mitgliedstaaten bzw. den Vertragspartnern eine relative Freiheit zur Ausgestaltung der vertraglichen Beziehungen der Parteien des Versicherungsvertrages zusteht, die selbstverständlich nur unter Beachtung der sonstigen Vorschriften der Richtlinien ausgeübt werden darf.

35. Es erscheint daher durchaus zulässig, daß an spezifische Sorgfaltspflichtverletzungen des Versicherungsnehmers oder Fahrers rechtliche Konsequenzen geknüpft werden. Daß bei Trunkenheit am Steuer die Haftungsübernahme gegenüber dem Fahrer ausgeschlossen bzw. eine Rückgriffsklage eingeräumt wird, halte ich daher für zulässig.

36. Auf die zweite Frage ist folglich zu antworten:

Ein Deckungsausschluß in der Pflichtversicherung gegenüber dem Fahrer, der beein-

flußt durch den Genuß alkoholischer Getränke mit einem Kraftfahrzeug einen Sachschaden verursacht hat, ist mit den einschlägigen Vorschriften vereinbar.

Zur Beantwortung der dritten Frage

37. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob die in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 genannten Fälle möglicher Rechtsvorschriften oder Versicherungsklauseln, die den Versicherungsschutz ausschließen, jedoch nicht gegenüber dem Geschädigten geltend gemacht werden können, in der Weise als abschließend zu betrachten sind, daß jede andere gesetzliche oder vertragliche Vorschrift mit Ausschlußwirkung dem Geschädigten entgegengehalten werden könnte.

38. Im Rahmen der Beantwortung der ersten Frage wurde bereits festgestellt, daß die Aufzählung möglicher Ausschlußtatbestände in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 nicht als abschließende Bezeichnung zulässiger Deckungsausschlüsse zu betrachten ist. Ebenfalls im Rahmen der Beantwortung der ersten Frage wurde bereits ausgeführt, daß Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 eine Mindestvoraussetzung aufstellt dergestalt, daß die bezeichneten Ausschlüsse von der Versicherung *jedenfalls nicht* gegenüber dem *Geschädigten* geltend gemacht werden können.

39. Diese Betrachtungsweise gestattet meines Erachtens den weiterführenden Schluß, daß etwaige Einwendungen des Versicherers aus den vertraglichen Beziehungen mit dem Versicherungsnehmer über etwaige Deckungsausschlüsse dem Geschädigten nicht entgegengehalten werden können. Wenn schon die objektiv als berechtigt bewerteten Fälle von Versicherungsausschlüssen, wie sie in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 benannt sind, nicht zum Freiwerden des Versicherers führen, dann dürfen die wegen persönlich vorwerfbaren Verhaltens möglichen Haftungsausschlüsse bzw. Regreßansprüche — wie im Rahmen der Erörterung der zweiten Frage angesprochen — erst recht nicht zum Ausschluß der Schadensübernahme der Versicherung gegenüber dem Geschädigten führen. Dieses Ergebnis wird im übrigen getragen von dem im vorigen bereits erörterten übergreifenden Richtlinienziel des *Opferschutzes*.

40. Auf die dritte Frage ist folglich zu antworten:

Grundsätzlich mögliche und zulässige Haftungsausschlüsse, die über die in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 genannten Versicherungsausschlüsse hinausgehen, dürfen gegenüber dem Geschädigten nicht geltend gemacht werden.

Zur Beantwortung der vierten Frage

41. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob es mit dem in den Richtlinien 72/166, 84/5 und 90/232 niedergelegten System ver-

einbar ist, wenn eine grundsätzlich im Verhältnis zwischen Versicherer und Versicherungsnehmer wirksame Vertragsklausel über den Ausschluß des Versicherungsschutzes bei Trunkenheit des den Unfall verursachenden Fahrers dem geschädigten Dritten gegenüber geltend gemacht werden kann.

42. Die Beantwortung dieser Frage ergibt sich unmittelbar aus den vorangehenden Ausführungen. Auf die vierte Frage ist daher wie folgt zu antworten:

Es steht im Widerspruch zu den Grundsätzen der Richtlinien 72/166, 84/5 und 90/232, wenn eine im Verhältnis Versicherer/Versicherungsnehmer wirksame Vertragsklausel über einen Deckungsausschluß wegen Trunkenheit des den Schaden verursachenden Fahrers dem geschädigten Dritten gegenüber geltend gemacht werden kann.

Zur Beantwortung der fünften Frage

43. Mit der fünften und letzten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob für den Fall, daß ein Ausschluß des Versicherungsschutzes bei Trunkenheit des Schädigers dem Unfallopfer gegenüber geltend gemacht werden könnte, dieser als „Fehlen des Versicherungsschutzes" im Sinne des Artikels 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5 angesehen werden könnte, der zur Einschaltung der dort vorgesehenen Stelle und der Übernahme der Haftung durch diese führen würde.

44. Wie die Formulierung der Frage erkennen läßt, ist sie auf die Hypothese gestützt, daß Einwendungen wegen Trunkenheit des Schädigers dem Opfer entgegengehalten werden könnten. Die vorstehenden Ausführungen führen zu dem Ergebnis, daß es zu der bezeichneten Hypothese aus rechtlichen Gründen nicht kommen kann. Auf der Grundlage der im vorigen vertretenen Ansicht brauchte auf die fünfte Frage also nicht mehr eingegangen zu werden. Sollte sich der Gerichtshof dieser Argumentation jedoch nicht anschließen und einen dem Opfer gegenüber zulässigen Deckungsausschluß wegen Trunkenheit des Schädigers für möglich erachten, würde die fünfte Frage erneut relevant. Daher soll hilfsweise auf diese eingegangen werden.

45. Zunächst soll noch einmal unterstrichen werden, daß die zugrundegelegte Prämisse höchst unwahrscheinlich ist. Einwendungen gegenüber dem Geschädigten erscheinen

nach dem von der Richtlinie gestalteten System überhaupt nur denkbar aufgrund persönlichen nachweisbaren Fehlverhaltens des Geschädigten selbst. In diese Richtung deutet beispielsweise Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 84/5, der lautet:

„Die im ersten Gedankenstrich genannte Vorschrift oder Klausel kann jedoch gegenüber den Personen geltend gemacht werden, die das Fahrzeug, das den Schaden verursacht hat, freiwillig bestiegen haben, sofern der Versicherer nachweisen kann, daß sie wußten, daß das Fahrzeug gestohlen war."

46. Abgesehen von diesen äußersten Ausnahmefällen vorwerfbaren Verhaltens des Geschädigten ist davon auszugehen, daß eine lückenlose Entschädigungspflicht gegenüber dem Unfallopfer zu gewährleisten ist. Dieser Grundsatz läßt sich als ein Leitgedanke der Richtlinien ausmachen. In diesem Sinne ist die nationale Garantiestelle als Auffangeinrichtung für ansonsten schutzlos gestellte Unfallopfer zu betrachten. Die Ratio der verpflichtenden Einrichtung dieser Stelle ist in dem Opferschutzgedanken zu erblicken.

47. Wie die konkrete Verteilung der Entschädigungspflicht auszusehen hat, ist zumindest teilweise in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt. Bereits auf der Grundlage der Richtlinien läßt sich jedoch erkennen, daß in der Regel der Versicherer des schädigenden Kraftfahrzeuges für die Schadensdeckung einzutreten hat. Allein in Fällen, in denen das Fahrzeug nicht versichert ist bzw. nicht ermittelt werden kann, wenn also ein zuständiges Versicherungsunternehmen nicht ausgemacht werden kann, muß die in Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5 genannte Stelle eintreten [12]. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten für weitere Fälle die Einstandspflicht der „Stelle" vorsehen, etwa bei gestohlenen oder unter Anwendung von Gewalt erlangten Fahrzeugen [13]. Es ist insofern Sache der Mitgliedstaaten zu entscheiden, ob die privaten Versicherungsunternehmen oder der Fiskus zur Übernahme des Schadens verpflichtet werden.

48. Den Dokumenten über die vorbereitenden Arbeiten zum Erlaß der Richtlinie 84/5 [14] ist zu entnehmen, daß die Kommission ursprünglich eine wesentlich weiterrei-

12 — Vgl. 6. Erwägungsgrund der Richtlinie 84/5.

13 — Vgl. Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 84/5.

14 — Vorschlag für eine Zweite Richtlinie des Rates betreffend die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung, ABl. C 214 vom 21.8.1980, S. 9; Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag, ABl. C 138 vom 9.6.1981, S. 15, vom Europäischen Parlament geänderter Text der Richtlinie, ABl. C 287 vom 9.11.1981, S. 44; Änderung des Vorschlags für eine zweite Richtlinie, ABl. C 78 vom 30.3.1982, S. 17.

chende Eintrittspflicht der „Stelle" favorisiert hat. Der ursprüngliche Vorschlag für Artikel 2 der Richtlinie lautete:

„Wenn bei der Anwendung von Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie und von Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 72/166/EWG der Versicherer unter Berufung auf das Gesetz oder eine zulässige Vertragsklausel die Zahlung verweigert, wird das Fahrzeug einem nichtversicherten Fahrzeug gleichgestellt." [15].

49. Bei sämtlichen gesetzlichen oder vertraglichen Deckungsausschlüssen sollte das Fahrzeug als nicht versichert fingiert werden. Nach Einwenden des Wirtschafts- und Sozialausschusses und einem Änderungsvorschlag des Europäischen Parlaments legte die Kommission einen geänderten Vorschlag der Richtlinie vor, deren Artikel 2 Absatz 1 weitgehend mit dem schließlich verabschiedeten Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 1 übereinstimmt, deren Absatz 2 jedoch immer noch lautete:

„Wenn der Versicherer unter Berufung auf das Gesetz oder eine *andere* zulässige Vertragsklausel die Zahlung verweigert, wird das Fahrzeug einem nichtversicherten Fahrzeug gleichgestellt." [16]

15 — Vgl. Artikel 2 des Vorschlags für eine zweite Richtlinie, a. a. O.

16 — Vgl. Änderungen des Vorschlags für eine zweite Richtlinie, a. a. O.

50. Wie die schließlich verabschiedete Richtlinie 84/5 unter Beweis stellt, hatte die vorgeschlagene Lösung im Rat keinen Bestand. Statt dessen wurde der nunmehr geltende Artikel 1 Absatz 4 Unterabsatz 1 eingeführt, der lautet:

„Jeder Mitgliedstaat schafft eine Stelle oder erkennt eine Stelle an, die für Sach- oder Personenschäden, welche durch ein nicht ermitteltes oder nicht im Sinne des Absatzes 1 versichertes Fahrzeug verursacht worden sind, zumindest in den Grenzen der Versicherungspflicht Ersatz zu leisten hat. Das *Recht der Mitgliedstaaten*, Bestimmungen zu erlassen, durch die der Einschaltung dieser Stelle *subsidiärer Charakter* verliehen wird oder durch die *der Rückgriff* dieser Stelle auf den oder die für den Unfall Verantwortlichen sowie auf andere Versicherer oder Einrichtungen der sozialen Sicherheit, die gegenüber dem Geschädigten zur Regulierung desselben Schadens verpflichtet sind, geregelt wird, *bleibt unberührt*." [17]

51. Der endgültig verabschiedete Wortlaut sowie die Entstehungsgeschichte der Vorschrift zeigen, daß die „Stelle" keineswegs als allgemeine Auffangstelle zur Entschädigung bei Eintritt jedweder Ausschlußtatbestände konzipiert ist. In der Vorschrift ist auch nicht, wie in der Vorabentscheidungsfrage formuliert, schlechthin von „Fehlen des Versicherungsschutzes" die Rede. Es spricht also alles dafür, daß in dem von den Richtlinien gesteckten Rahmen sich der Geschädigte eines Unfalls bei dem Versicherer schadlos

17 — Hervorhebungen durch den Verfasser.

halten muß. *Nur* für den Fall, daß der Geschädigte, aus welchen Gründen auch immer, keinen Ersatzanspruch gegen ein Versicherungsunternehmen haben sollte, müßte die „Stelle" im Interesse eines umfassenden Opferschutzes eintreten. Im übrigen steht es den Mitgliedstaaten frei, eine weitere Zuständigkeit der „Stelle" gesetzlich zu verankern, wenn nur ein lückenloser Opferschutz gewährleistet ist. [18]

52. Die fünfte Frage ist daher wie folgt zu beantworten:

Falls ein Ausschluß des Versicherungsschutzes wegen Trunkenheit des Schädigers dem Geschädigten zulässigerweise entgegengehalten werden könnte, wird die in Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5 genannte Stelle ersatzpflichtig.

C — Schlußantrag

53. Als Ergebnis vorstehender Überlegungen schlage ich folgende Beantwortung der Vorabentscheidungsfragen vor:

1. Im Rahmen des mitgliedstaatlichen Ermessens nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 72/166 mögliche Deckungsausschlüsse werden nicht durch die in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 genannten beschränkt.

2. Ein Deckungsausschluß in der Pflichtversicherung gegenüber dem Fahrer, der beeinflußt durch den Genuß alkoholischer Getränke mit einem Kraftfahrzeug einen Sachschaden verursacht hat, ist mit den einschlägigen Vorschriften vereinbar.

3. Grundsätzlich mögliche und zulässige Haftungsausschlüsse, die über die in Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 84/5 genannten Versicherungsausschlüsse hinausgehen, dürfen gegenüber dem Geschädigten nicht geltend gemacht werden.

4. Es steht im Widerspruch zu den Grundsätzen der Richtlinien 72/166, 84/5 und 90/232, wenn eine im Verhältnis Versicherer-Versicherungsnehmer wirksame Vertragsklausel über einen Deckungsausschluß wegen Trunkenheit des den Schaden

18 — Vgl. Artikel 1 Absatz 4 Unterabsatz 6 der Richtlinie 84/5.

verursachenden Fahrers dem geschädigten Dritten gegenüber geltend gemacht werden kann.

5. Falls ein Ausschluß des Versicherungsschutzes wegen Trunkenheit des Schädigers dem Geschädigten zulässigerweise entgegengehalten werden könnte, wird die in Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie 84/5 genannte Stelle ersatzpflichtig.