BESCHLUSS DES GERICHTSHOFES (Dritte Kammer)
24. Oktober 2002 *

In der Rechtssache C-233/01

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Giudice di pace Palermo (Italien) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Riunione Adriatica di Securtà SpA (RAS)

gegen

Dario Lo Bue

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 6, 29 und 39 der Richtlinie 92/49/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung

* Verfahrenssprache: Italienisch.

(mit Ausnahme der Lebensversicherung) sowie zur Änderung der Richtlinien 73/239/EWG und 88/357/EWG (Dritte Richtlinie Schadenversicherung) (ABl. L 228, S. 1)

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet sowie der Richterin F. Macken und des Richters J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter),

Generalanwalt: S. Alber
Kanzler: R. Grass

nach Unterrichtung des vorlegenden Gerichts von der Absicht des Gerichtshofes, gemäß Artikel 104 § 3 der Verfahrensordnung durch mit Gründen versehenen Beschluss zu entscheiden,

nachdem den in Artikel 20 der EG-Satzung des Gerichtshofes bezeichneten Beteiligten Gelegenheit gegeben worden ist, sich hierzu zu äußern,

nach Anhörung des Generalanwalts,

folgenden

Beschluss

1 Der Giudice di pace Palermo hat mit Beschluss vom 4. Mai 2001, beim Gerichtshof eingegangen am 18. Juni 2001, gemäß Artikel 234 EG vier Fragen nach der Auslegung der Artikel 6, 29 und 39 der Richtlinie 92/49/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) sowie zur Änderung der Richtlinien 73/239/EWG und 88/357/EWG (Dritte Richtlinie Schadenversicherung, ABl. L 228, S. 1, im Folgenden: Richtlinie) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen dem Versicherungsunternehmen Riunione Adriatica di Securtà SpA (im Folgenden: RAS) und Herrn Lo Bue über die Höhe der von diesem nach einem Vertrag über die Kfz-Haftpflichtversicherung geschuldeten Versicherungsprämie.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Im Titel II „Aufnahme der Versicherungstätigkeit" bestimmt Artikel 6 der Richtlinie:

„Artikel 8 der Richtlinie 73/239/EWG erhält folgende Fassung:

‚Artikel 8

...

(3) Diese Richtlinie steht der Möglichkeit nicht entgegen, dass die Mitgliedstaaten Rechts- oder Verwaltungsvorschriften einführen oder beibehalten, die die Genehmigung der Satzung und die Übermittlung aller für die ordnungsgemäße Aufsicht erforderlichen Dokumente vorschreiben.

Jedoch sehen die Mitgliedstaaten keine Vorschriften vor, in denen eine vorherige Genehmigung oder eine systematische Übermittlung der allgemeinen und besonderen Versicherungsbedingungen, der Tarife sowie der Formblätter und sonstigen Druckstücke, die das Unternehmen im Verkehr mit den Versicherungsnehmern zu verwenden beabsichtigt, verlangt wird.

Die Mitgliedstaaten dürfen die vorherige Mitteilung oder die Genehmigung der vorgeschlagenen Tarifanhebungen nur als Element eines allgemeinen Preiskontrollsystems beibehalten oder einführen.

...""

4 Im Titel III „Harmonisierung der Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeit" lautet Artikel 29 der Richtlinie:

„Die Mitgliedstaaten sehen keine Vorschriften vor, in denen eine vorherige Genehmigung oder eine systematische Übermittlung der allgemeinen und besonderen Versicherungsbedingungen, der Tarife sowie der Formblätter und sonstigen Druckstücke, die das Unternehmen im Verkehr mit den Versicherungsnehmern zu verwenden beabsichtigt, verlangt wird. Um die Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften über die Versicherungsverträge zu überwachen, können sie nur die nicht-systematische Übermittlung dieser Bedingungen und sonstigen Dokumente verlangen, ohne dass dies für das Unternehmen eine Voraussetzung für die Ausübung seiner Tätigkeit darstellen darf.

Die Mitgliedstaaten dürfen die vorherige Mitteilung oder die Genehmigung der vorgeschlagenen Tariferhöhungen nur als Bestandteil eines allgemeinen Preiskontrollsystems beibehalten oder einführen."

5 Im Titel IV „Bestimmungen über die freie Niederlassung und den freien Dienstleistungsverkehr" heißt es in Artikel 39 Absätze 2 und 3 der Richtlinie:

„(2) Der Mitgliedstaat der Zweigniederlassung oder der Dienstleistung sieht keine Vorschriften vor, in denen eine vorherige Genehmigung oder eine systematische Übermittlung der allgemeinen und besonderen Versicherungsbedingungen, der Tarife sowie der Formblätter und sonstigen Druckstücke, die das Unternehmen im Verkehr mit den Versicherungsnehmern zu verwenden beabsichtigt, verlangt wird. Um die Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften über die Versicherungsverträge zu überwachen, kann er von jedem Unternehmen, das in seinem Staatsgebiet im Rahmen der Niederlassungs- oder der Dienstleistungsfreiheit tätig werden will, nur die nicht-systematische Übermittlung dieser Bedingungen und sonstigen Dokumente verlangen, ohne dass dies für das Unternehmen eine Voraussetzung für die Ausübung seiner Tätigkeit darstellen darf.

(3) Der Mitgliedstaat der Zweigniederlassung oder der Dienstleistung darf die vorherige Mitteilung oder die Genehmigung der vorgeschlagenen Tariferhöhungen nur als Bestandteil eines allgemeinen Preiskontrollsystems beibehalten oder einführen."

Nationales Recht

6 Artikel 2 Absätze 2 bis 5 des Gesetzesdekrets Nr. 70 vom 28. März 2000 mit dringlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der Inflation (GURI Nr. 73 vom

28. März 2000) in der Fassung des Gesetzes Nr. 137 vom 26. Mai 2000 zur Umwandlung dieses Gesetzesdekrets mit Änderungen (GURI Nr. 122 vom 27. Mai 2000, im Folgenden: Gesetzesdekret) bestimmt:

„2. Für die Kfz- und Wasserfahrzeug-Haftpflichtversicherungsverträge, die innerhalb eines Jahres ab dem Inkrafttreten dieses Dekrets in den Tarifklassen erneuert werden, die Änderungen der Prämie im Hinblick auf das Eintreten oder Nichteintreten von Schadensfällen vorsehen, dürfen die Versicherungsunternehmen keine Tariferhöhung bei Versicherungsnehmern vornehmen, bei denen es während des letzten Betrachtungszeitraums keine vom Fahrzeugführer verursachten Schadensfälle gegeben hat.

Für Verträge, die innerhalb eines Jahres ab diesem Zeitpunkt in den Tarifklassen abgeschlossen werden, die Änderungen der Prämie nach Maßgabe des Eintritts von Schadensfällen vorsehen, sind die zu diesem Zeitpunkt geltenden Tarife maßgeblich.

2a. Absatz 2 gilt ab dem Inkrafttreten dieses Dekrets auch für Versicherungsverträge für Personenkraftwagen, Mopeds und Motorräder in den Tarifklassen des Artikels 12 des Gesetzes Nr. 990 vom 24. Dezember 1969 sowie für Verträge, deren Abschluss telefonisch oder telematisch angeboten wurde, und für Verträge, die keine Klausel über die stillschweigende Verlängerung enthalten oder vom Unternehmen gekündigt wurden, sofern sie demselben Versicherer erneut angetragen werden.

3. Die Versicherungsunternehmen dürfen für die Dauer eines Jahres ab dem Inkrafttreten dieses Dekrets weder die Anzahl der Schadenfreiheitsrabattstufen noch die Koeffizienten zur Berechnung der Prämie oder die entsprechenden Evolutivklauseln der Tarifklassen ändern, die Änderungen der Prämie nach Maßgabe des Eintritts von Schadensfällen vorsehen.

4. In Artikel 12 des Gesetzes Nr. 990 vom 24. Dezember 1969 wird folgender Absatz eingefügt: ‚2a. Die Unternehmen, die im Bereich der Pflichtversicherung im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 des Gesetzesdekrets Nr. 70 vom 28. März 2000 in der Fassung des Umwandlungsgesetzes tätig sind, sind verpflichtet, auf Verlangen des Versicherungsnehmers Verträge auch in der Bonus-Malus-Tarifklasse mit einem Selbstbehalt von mindestens 500 000 Lire und höchstens einer Million Lire abzuschließen; dieser kann dem Drittgeschädigten nicht entgegenhalten werden. Die Wahl der Bonus-Malus-Tarifklasse mit Selbstbehalt sowie die Wahl der Höhe dieses Selbstbehalts steht ausschließlich dem Versicherungsnehmer zu.'

5. Enden die Wirkungen der Absätze 2 und 3, so kann der Versicherungsnehmer im Fall von Tarifanhebungen, die die Soll-Inflationsrate überschreiten, mit Ausnahme derjenigen, die mit der Anwendung der Evolutivklauseln in den verschiedenen Tarifklassen zusammenhängen, den Vertrag durch Mitteilung per Einschreiben mit Rückschein oder per Fax an den Sitz des Unternehmens oder an die Geschäftsstelle, bei der der Versicherungsvertrag abgeschlossen wurde, kündigen. In diesem Fall gilt zugunsten des Versicherten nicht die Toleranzfrist des Artikels 1901 Absatz 2 des Codice Civile."

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

7 Nach dem Vorlagebeschluss hat RAS beim Giudice di pace Palermo Klage gegen Herrn Lo Bue erhoben und beantragt,

„vorab

— festzustellen, dass die Vorschriften des Artikels 2 Absätze 2, 3 und 4 des Gesetzesdekrets Nr. 70/2000 in der Fassung des Gesetzes Nr. 137/00 gegen

die Artikel 6, 29 und 39 der Gemeinschaftsrichtlinie 92/49/EWG verstoßen, und folglich die genannten nationalen Vorschriften wegen Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht für unanwendbar zu erklären,

— Herrn Dario Lo Bue somit ohne die sich aus dem Gesetzesdekret Nr. 70/2000 in der Fassung des Gesetzes Nr. 137/00 ergebenden Beschränkungen zur Zahlung der Prämie zu verurteilen, deren Höhe in einem separaten Verfahren zu bestimmen ist,

hilfsweise

— für den Fall, dass der Giudice di pace den Verstoß des Artikels 2 Absätze 2, 3 und 4 des Gesetzesdekrets Nr. 70/2000 in der Fassung des Gesetzes Nr. 137/00 gegen die Artikel 6, 29 und 39 der Gemeinschaftsrichtlinie 92/49/EWG nicht für offensichtlich halten sollte, die Frage dem Gerichtshof gemäß Artikel 234 EG zur Vorabentscheidung vorzulegen."

8 Aus dem Vorlagebeschluss ergibt sich, dass Herr Lo Bue das Vorbringen der RAS bestritten und geltend gemacht hat, dass er die Versicherungsprämie in der von der RAS verlangten Höhe gezahlt habe. Er hat die Ansicht vertreten, dass dieser Betrag dem durch die geltenden Gesetze festgelegten Höchstbetrag entspreche oder diesem entsprechen müsse, und mitgeteilt, dass er nicht beabsichtige, eine höhere Prämie zu zahlen.

9 Aus dem Vorlagebeschluss ergibt sich ferner, dass RAS eine Klage auf Zahlung eines Geldbetrags erhoben hat, der geschuldet würde, wenn der Prämienbetrag für die von Herrn Lo Bue abgeschlossene Kfz-Haftpflichtversicherung nicht durch das Gesetzesdekret zur Bekämpfung der Inflation beschränkt würde.

10 Das vorlegende Gericht weist insoweit darauf hin, dass das Gesetzesdekret es für die Dauer eines Jahres verbiete, bei erneuerten Verträgen den Kfz-Haftpflichttarif für Versicherungsnehmer zu erhöhen, die während des Betrachtungszeitraums keine Schadensfälle verursacht hätten (Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1) und dass bei neu abgeschlossenen Verträgen Änderungen der am Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzesdekrets geltenden Prämien untersagt seien (Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 2).

11 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts scheinen die in der vorstehenden Randnummer erwähnten Vorschriften des Gesetzesdekrets gegen die Artikel 6, 29 und 39 der Richtlinie zu verstoßen, wonach ein Mitgliedstaat „Tariferhöhungen" nur dann unter einen Genehmigungsvorbehalt stellen dürfe, wenn die sich auf den Versicherungssektor auswirkende Maßnahme „Bestandteil eines allgemeinen Preiskontrollsystems" sei.

12 Das vorlegende Gericht weist ferner darauf hin, dass sich die Eingriffsbefugnis des Mitgliedstaats nach den Artikeln 6, 29 und 39 der Richtlinie auf die Genehmigung der „Tariferhöhungen" beschränke und sich nicht auf andere Vertragsklauseln erstrecke. Das Gesetzesdekret scheine daher auch insoweit gegen die Artikel 6, 29 und 39 zu verstoßen, als es jede Änderung der anderen Vertragsklauseln untersage (Artikel 2 Absatz 3). Ebenso verhalte es sich mit der Vorschrift, die die Versicherungsunternehmen verpflichte, auf Verlangen des Versicherungsnehmers Versicherungsverträge in der Bonus-Malus-Tarifklasse mit einem Selbstbehalt abzuschließen, dessen Mindest- und Höchstbetrag gesetzlich festgelegt sei (Artikel 2 Absatz 4).

13 Außerdem scheine das Gesetzesdekret den vorgenannten Vorschriften der Richtlinie zuwiderzulaufen, indem es dem Versicherungsnehmer bei Ablauf des Verbots der Tariferhöhung das Recht einräume, vom Vertrag zurückzutreten, wenn der Versicherer im Zeitpunkt der jährlichen Erneuerung des Versicherungsvertrags eine nicht auf dem Mechanismus der persönlichen Gestaltung beruhende Prämienanhebung verlange, die die von der Regierung festgelegte Soll-Inflationsrate übersteige (Artikel 2 Absatz 5).

14 Aufgrund dieser Erwägungen hat der Giudice di pace Palermo beschlossen, das Verfahren auszusetzen und den Gerichtshof zu ersuchen, „über die Auslegung der Artikel 6 Absatz 3, 29 und 39 der Richtlinie 92/49/EWG zu entscheiden, und zwar insbesondere hinsichtlich folgender Fragen:

1. Steht Artikel 8 Absatz 3 Unterabsatz 3 der Richtlinie des Rates 73/239/EWG in der Neufassung des Artikels 6 der Richtlinie des Rates 92/49/EWG einer nationalen Vorschrift zur Inflationskontrolle entgegen, die lediglich Personenkraftwagen-, Moped- und Motorrad-Haftpflichtversicherungen betrifft und keinen allgemeinen Eingriff in die Preise von Waren und anderen Dienstleistungen als der Kfz-Haftpflichtversicherung vorsieht, die für die Bildung des Verbraucherpreisindex herangezogen werden?

2. Steht Artikel 8 Absatz 3 Unterabsatz 3 der Richtlinie des Rates 73/239/EWG in der Neufassung des Artikels 6 der Richtlinie des Rates 92/49/EWG einer nationalen Vorschrift entgegen, die zwecks Inflationskontrolle nicht nur eine Änderung der Tarife, sondern auch der Anzahl der Schadenfreiheitsrabattstufen, der Koeffizienten zur Bestimmung der Prämie sowie der ent-

sprechenden Evolutivklauseln der Tarifklassen verbietet, die nach Maßgabe des Eintritts von Schadensfällen eine Änderung der Prämie vorsehen?

3. Steht Artikel 8 Absatz 3 Unterabsatz 3 der Richtlinie des Rates 73/239/EWG in der Neufassung des Artikels 6 der Richtlinie des Rates 92/49/EWG einer nationalen Vorschrift entgegen, die zwecks Inflationskontrolle außerdem die Versicherungsunternehmen verpflichtet, auf Verlangen des Versicherungsnehmers Versicherungsverträge in der Bonus-Malus-Tarifklasse mit einem Selbstbehalt abzuschließen, dessen Mindest- und Höchstbetrag gesetzlich festgelegt ist?

4. Steht Artikel 8 Absatz 3 Unterabsatz 3 der Richtlinie des Rates 73/239/EWG in der Neufassung des Artikels 6 der Richtlinie des Rates 92/49/EWG einer nationalen Vorschrift entgegen, die für Zwecke der Inflationskontrolle ferner dem Versicherungsnehmer bei Ablauf des Verbots der Tariferhöhung das Recht einräumt, vom Vertrag zurückzutreten, wenn die im Zeitpunkt der jährlichen Erneuerung des Versicherungsvertrags verlangte Prämienanhebung, die nicht durch den Mechanismus der persönlichen Gestaltung bestimmt wird, die von der Regierung festgelegte Soll-Inflationsrate übersteigt?"

Zu den Vorlagefragen

15 Das vorlegende Gericht möchte mit seinen Fragen im Wesentlichen wissen, ob die Artikel 6, 29 und 39 der Richtlinie einer Regelung entgegenstehen, wie sie in Artikel 2 Absätze 2 bis 5 des Gesetzesdekrets vorgesehen ist.

16 Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass die Antwort klar aus seiner Rechtsprechung abgeleitet werden kann, und er hat daher das vorlegende Gericht nach Artikel 104 § 3 seiner Verfahrensordnung von seiner Absicht, durch mit Gründen versehenen Beschluss zu entscheiden, unterrichtet und den in Artikel 20 der EG-Satzung des Gerichtshofes bezeichneten Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung hierzu gegeben.

17 RAS und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften sind der Ansicht, dass der Gerichtshof nicht durch mit Gründen versehenen Beschluss gemäß Artikel 104 § 3 der Verfahrensordnung entscheiden dürfe, da die dem vorlegenden Gericht zu gebende Antwort entgegen der Meinung der italienischen Regierung nicht klar aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes abgeleitet werden könne, auf die er sich zu stützen beabsichtige.

18 Die Richtlinie sei durch das Gesetzesdekret Nr. 175 vom 17. März 1995 (GURI Nr. 114 vom 18. Mai 1995) ordnungsgemäß in innerstaatliches Recht umgesetzt worden. Die Vorlagefrage betreffe nicht die eventuelle unmittelbare Wirkung der Bestimmungen der Richtlinie, sondern die Vereinbarkeit des Gesetzesdekrets mit der Richtlinie, um gegebenenfalls an seiner Stelle das Gesetzesdekret Nr. 175 anzuwenden.

19 Im Hinblick auf die Antwort an das vorlegende Gericht ist an die ständige Rechtsprechung zu erinnern, wonach zwar ein nationales Gericht, wenn es bei der Anwendung des nationalen Rechts — unabhängig davon, ob es sich um vor oder nach der Richtlinie erlassene Vorschriften handelt — dieses Recht auszulegen hat, seine Auslegung soweit wie möglich am Wortlaut und Zweck der Richtlinie ausrichten muss, um das mit dieser verfolgte Ziel zu erreichen und so Artikel 249 Absatz 3 EG nachzukommen, eine Richtlinie aber nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen kann, so dass ihm gegenüber eine Berufung auf die Richtlinie als solche nicht möglich ist (vgl. u. a. Urteil vom 14. September 2000 in der Rechtssache C-343/98, Collino et Chiappero, Slg. 2000, I-6659, Randnrn. 20 und 21).

20 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den Hinweisen des vorlegenden Gerichts und den beim Gerichtshof eingereichten Stellungnahmen, dass der Gegenstand des Ausgangsverfahrens darin besteht, dass beim vorlegenden Gericht beantragt wird, anstelle des Gesetzesdekrets eine frühere nationale Regelung mit der Begründung anzuwenden, dass das Gesetzesdekret nicht mit der Richtlinie vereinbar sei, um zu erreichen, dass Herr Lo Bue verurteilt wird, eine höhere Versicherungsprämie zu zahlen, als sich aus der Anwendung dieses Gesetzesdekrets ergibt.

21 Nach der in Randnummer 19 des vorliegenden Beschlusses wiedergegebenen Rechtsprechung kann die vom vorlegenden Gericht ersuchte Auslegung der Bestimmungen der Richtlinie jedenfalls nicht zur Verurteilung von Herrn Lo Bue führen, einen zusätzlichen Prämiebetrag zu zahlen, der sich nicht aus dem im Ausgangsverfahren anwendbaren nationalen Recht, d. h. dem Gesetzesdekret, ergibt.

22 Auf die vom nationalen Gericht vorgelegten Fragen ist daher zu antworten, dass eine Richtlinie nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen kann, so dass ihm gegenüber eine Berufung auf die Richtlinie als solche nicht möglich ist.

Kosten

23 Die Auslagen der italienischen Regierung und der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

auf die ihm vom Giudice di pace Palermo mit Beschluss vom 4. Mai 2001 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Eine Richtlinie kann nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen, so dass ihm gegenüber eine Berufung auf die Richtlinie als solche nicht möglich ist.

Luxemburg, den 24. Oktober 2002

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Dritten Kammer

J.-P. Puissochet