

Geschäftsverzeichnisnr. 6484
Entscheid Nr. 88/2017 vom 6. Juli 2017

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabscheidungsfrage betreffend Artikel 19bis-13 § 3 des Gesetzes vom 21. November 1989 über die Haftpflichtversicherung in Bezug auf Kraftfahrzeuge, gestellt vom Kassationshof.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid vom 30. Juni 2016 in Sachen der Flämischen Region gegen den Belgischen Gemeinsamen Garantiefonds, dessen Ausfertigung am 15. Juli 2016 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Kassationshof folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 19bis-13 § 3 des Gesetzes vom 21. November 1989 über die Haftpflichtversicherung in Bezug auf Kraftfahrzeuge gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn er dahin ausgelegt wird, dass neben dem Primärgeschädigten eines Unfalls, der durch ein nicht ermitteltes Fahrzeug verursacht wurde, auch dem Sekundärgeschädigten die Möglichkeit versagt werden kann, vom Gemeinsamen Garantiefonds eine Entschädigung für Sachschäden zu erhalten, zumal eine solche Auslegung für die Gruppe von Sekundärgeschädigten zu einer Ungleichheit führt, weil Opfer eines Schadensfalls, der von einem Fahrer verursacht wurde, welcher mit einem Zufall konfrontiert wird, bei dem es sich gleichzeitig um ein nicht ermitteltes Fahrzeug handelt, nur eine Entschädigung für Körperschäden beanspruchen können, während Opfer eines Schadensfalls, der von einem Fahrer, der mit einem reinen Zufall konfrontiert wird, verursacht wurde, die vollständige Entschädigung für sowohl Körperschäden als auch Sachschäden beanspruchen können? ».

(...)

## III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Artikel 19bis-13 § 3 des Gesetzes vom 21. November 1989 über die Haftpflichtversicherung in Bezug auf Kraftfahrzeuge bestimmt:

« In dem in Artikel 19bis-11 § 1 Nr. 7 erwähnten Fall und wenn sich der Unfall auf belgischem Staatsgebiet ereignet hat, kann der König die Verpflichtungen des Fonds zur Entschädigung von Personenschaden begrenzen.

Eine solche Begrenzung ist jedoch nicht zulässig, wenn der Fonds aufgrund von beträchtlichem Personenschaden entschädigt infolge eines Unfalls, in dem der Sachschaden durch ein nicht ermitteltes Fahrzeug verursacht wurde.

Als beträchtlicher Personenschaden gilt folgender bei einem Unfall entstandener Personenschaden:

1. Tod des Opfers,
2. bleibende Invalidität von 15 Prozent oder mehr,

3. zeitweilige Invaldität von mindestens einem Monat,
4. Krankenhausaufenthalt von mindestens sieben Tagen.

Der König kann die Bedingungen, unter denen Personenschaden als beträchtlich angesehen wird, näher bestimmen oder die Liste der Bedingungen ergänzen.

Die Bestimmungen des vorliegenden Paragraphen sind nicht anwendbar auf Folgen von Unfällen, die sich vor seinem Inkrafttreten ereignet haben ».

B.1.2. Zur Beurteilung der Vorabentscheidungsfrage ist auch Artikel 19*bis*-11 des Gesetzes vom 21. November 1989 von Bedeutung, der bestimmt:

« § 1. Geschädigte können vom Fonds Schadenersatz erhalten für den durch Kraftfahrzeuge verursachten Schaden, wenn:

1. das betreffende Versicherungsunternehmen ein Konkursverfahren eröffnet hat,
2. der Schadenersatz von einem Versicherungsunternehmen geschuldet wird, das nach Verzicht auf die Zulassung in Belgien oder deren Entzug oder nach auferlegtem Betriebsverbot in Anwendung von Artikel 71 § 1 Absatz 3 und § 2 des Gesetzes vom 9. Juli 1975 über die Kontrolle der Versicherungsunternehmen seinen Verpflichtungen nicht nachkommt,
3. kein Versicherungsunternehmen zu vorerwähntem Schadenersatz verpflichtet ist, weil der Fahrer des Fahrzeugs, das den Unfall verursachte, aufgrund eines zufälligen Ereignisses befreit ist,
4. im Fall von Diebstahl, Gewaltanwendung oder Hehlerei die zivilrechtliche Haftpflicht, zu der das Fahrzeug Anlass geben kann, gemäß der gesetzlich erlaubten Ausnahme nicht versichert ist,
5. innerhalb einer dreimonatigen Frist ab dem Tag, an dem der Geschädigte seinen Schadenersatzanspruch entweder beim Versicherungsunternehmen des Fahrzeugs, dessen Nutzung im Verkehr den Unfall verursacht hat, oder bei dessen Schadenregulierungsbeauftragten geltend gemacht hat, das Versicherungsunternehmen oder dessen Schadenregulierungsbeauftragter keine mit Gründen versehene Antwort auf die im Schadenersatzantrag enthaltenen Darlegungen erteilt hat,
6. das Versicherungsunternehmen keinen Schadenregulierungsbeauftragten bestimmt hat,
7. das Kraftfahrzeug, das den Unfall verursacht hat, nicht identifiziert werden kann; in diesem Fall tritt der Fonds an die Stelle des Haftpflichtigen,
8. kein Versicherungsunternehmen zu vorerwähntem Schadenersatz verpflichtet ist, entweder weil die Versicherungspflicht nicht erfüllt wurde oder weil das

Versicherungsunternehmen innerhalb zweier Monate nach dem Unfall nicht ermittelt werden konnte.

§ 2. Wenn mehrere Fahrzeuge am Unfall beteiligt sind und wenn es nicht möglich ist, festzustellen, welches Fahrzeug den Unfall verursacht hat, wird in Abweichung zu Nr. 7 des vorhergehenden Paragraphen die Entschädigung des Geschädigten zu gleichen Teilen zwischen den Versicherern, die die zivilrechtliche Haftpflicht der Fahrer dieser Fahrzeuge decken, aufgeteilt, mit Ausnahme der Fahrer, die zweifellos nicht haftbar gemacht werden können ».

B.2. Aufgrund von Artikel 19bis-13 § 3 in Verbindung mit Artikel 19bis-11 § 1 Nr. 7 des Gesetzes vom 21. November 1989 wird die Entschädigung der geschädigten Person in dem Fall, dass der Schaden durch ein nicht identifiziertes Fahrzeug verursacht wurde, auf Körperschäden begrenzt.

Der Gerichtshof wird gefragt, ob der vorerwähnte Artikel 19bis-13 § 3 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sei, insofern er « neben dem Primärgeschädigten eines Unfalls, der durch ein nicht ermitteltes Fahrzeug verursacht wurde, auch dem Sekundärgeschädigten die Möglichkeit versagt [...], vom Gemeinsamen Garantiefonds eine Entschädigung für Sachschäden zu erhalten ».

Daraus ergebe sich - so der vorlegende Richter - ein Behandlungsunterschied zwischen Sekundärgeschädigten, « weil Opfer eines Schadensfalls, der von einem Fahrer verursacht wurde, welcher mit einem Zufall konfrontiert wird, bei dem es sich gleichzeitig um ein nicht ermitteltes Fahrzeug handelt, nur eine Entschädigung für Körperschäden beanspruchen können, während Opfer eines Schadensfalls, der von einem Fahrer, der mit einem reinen Zufall konfrontiert wird, verursacht wurde, die vollständige Entschädigung für sowohl Körperschäden als auch Sachschäden beanspruchen können ».

B.3.1. Aus dem Sachverhalt der Rechtssache und der Begründung der Vorlageentscheidung geht hervor, dass ein nicht identifiziertes Fahrzeug einen Unfall verursacht hat, bei dem einem identifizierten Fahrzeug und den materiellen Gütern der flämischen Region ein Schaden zugefügt wurde.

Dem Fahrer des identifizierten Fahrzeugs kann nur der Schaden, der sich aus Körperschäden ergibt, ersetzt werden in Anwendung von Artikel 19bis-11 § 1 Nr. 7 in Verbindung mit Artikel 19bis-13 § 3 des fraglichen Gesetzes. Er kann sich nicht auf die

Entschädigungsregelung des Garantiefonds berufen aus Gründen eines « zufälligen Ereignisses », weil, auch wenn das Fahrverhalten des Fahrers des nicht identifizierten Fahrzeugs für den Fahrer des identifizierten Fahrzeugs ein zufälliges Ereignis war, dieses zufällige Ereignis nicht der Grund ist, warum keine anerkannte Versicherung zur Entschädigung des zugefügten Schadens verpflichtet ist, sondern vielmehr der Umstand, dass die Identität des Fahrzeugs, das den Unfall verursacht hat, nicht festgestellt wurde (Kass., 20. Juni 1991, *Arr. Cass.*, 1990-1991, Nr. 548; Kass., 25. Juni 1992, *Arr. Cass.*, 1991-1992, Nr. 566; Kass., 8. Mai 1998, *Arr. Cass.*, 1998, Nr. 230).

Außerdem ist das zufällige Ereignis in Bezug auf den Fahrer des Fahrzeugs, das den Unfall verursacht hat, zu beurteilen (Kass., 2. Mai 1989, *Arr. Cass.*, 1988-1989, Nr. 497; Kass., 20. Juni 1991, *Arr. Cass.*, 1990-1991, Nr. 548).

B.3.2. In der Vorabentscheidungsfrage wird der Gerichtshof gefragt, ob der Behandlungsunterschied zwischen den Sekundärgeschädigten, die Opfer eines Verkehrsunfalls mit einem nicht identifizierten Fahrzeug seien, und den Sekundärgeschädigten, die Opfer eines Verkehrsunfalls infolge eines zufälligen Ereignisses seien, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sei.

Gemäß dem Vorlageentscheid ist unter einem Primärgeschädigten « der von dem Unfall betroffene Geschädigte » und einem Sekundärgeschädigten « derjenige, der Opfer eines Schadens ist, der durch das Verhalten eines identifizierten Fahrers erlitten wurde, der selbst mit einem nicht identifizierten Fahrzeug konfrontiert wurde, das für ihn einen Fall höherer Gewalt darstellt » zu verstehen.

B.4.1. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 19bis-13 § 3 und Artikel 19bis-11 § 1 des Gesetzes vom 21. November 1989 geht hervor, dass diese Artikel die Übernahme der zuvor bestehenden Artikel 79 und 80 des Gesetzes vom 9. Juli 1975 über die Kontrolle der Versicherungsunternehmen betreffen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1716/001, S. 17). Durch Artikel 7 des Gesetzes vom 22. August 2002 wurden die Bestimmungen über die Haftpflichtversicherung in Bezug auf Kraftfahrzeuge aus dem Gesetz vom 9. Juli 1975 in das Gesetz vom 21. November 1989 übertragen.

B.4.2. Aus den Vorarbeiten zu den Artikeln 79 und 80 des Gesetzes vom 9. Juli 1975 wird deutlich, dass der Gesetzgeber allgemein die Absicht verfolgte, dem Fehlen einer Deckung der Zivilhaftung im Bereich der Kraftfahrzeuge, einem Sektor mit Pflichtversicherung, abzuhelfen; hierzu hat er die Einrichtung eines Gemeinsamen Entschädigungsfonds vorgesehen, dessen Aufgabe darin besteht, die Schäden wiedergutzumachen, die in den in Artikel 80 des Gesetzes vom 9. Juli 1975 - nunmehr Artikel 19*bis*-11 des Gesetzes vom 21. November 1989 - angeführten Fällen durch ein Kraftfahrzeug verursacht werden.

« Mit diesen Artikeln wird ein System der Kostenübernahme eingeführt, das in Anspruch genommen werden kann, wenn in einem Sektor mit gesetzlich vorgeschriebener Pflichtversicherung - die zivilrechtliche Haftung in Sachen Kraftfahrzeuge - keine Deckung vorgesehen ist. Dieses Fehlen einer Deckung kann sich aus mehreren Situationen ergeben, wobei die wichtigsten sicherlich daraus entstehen, dass die haftbare Person - und somit der Versicherer - unbekannt ist oder dass über den Versicherer der Konkurs verhängt wurde » (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1971, Nr. 269, S. 48).

Aus den Vorarbeiten geht ebenfalls hervor, dass der Gesetzgeber, indem er sich auf die verpflichtende Beschaffenheit der Haftungsversicherung in Sachen Kraftfahrzeuge stützte (Artikel 79 § 4 des Gesetzes vom 9. Juli 1975), die Finanzierung des Gemeinsamen Entschädigungsfonds den Versicherungsunternehmen auferlegt hat, die in der genannten Versicherungssparte tätig sind:

« Der Ausschuss für Wirtschaftsangelegenheiten hat seinerseits das von der Regierung vorgeschlagene System angenommen, da er den Standpunkt vertrat, dass die Verteilung der finanziellen Last der Beteiligung des Fonds auf die Gemeinschaft der 'Kraftfahrzeug'-Versicherten statt auf die Versicherten der in Konkurs gegangenen Gesellschaft oder auf alle Steuerpflichtigen eine fundierte Entscheidung sei aufgrund des bestehenden Systems der Pflichtversicherung für die Entschädigung von Verkehrsunfällen » (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1971, Nr. 570, S. 51).

B.4.3. In Bezug auf die dem König verliehene Möglichkeit, die Beteiligung des Entschädigungsfonds auf die Sachschäden auszudehnen (Artikel 80 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 9. Juli 1975), und den in diesem Zusammenhang vorgesehenen Ausschluss des Falles der Nichtidentifizierung des Fahrzeugs, das den Unfall verursacht hat, wird in den Vorarbeiten auf verschiedene Elemente hingewiesen, die der Gesetzgeber berücksichtigt hat, darunter einerseits das Bemühen, den Fonds vor der Gefahr des Betrugs und des unerlaubten

Einverständnisses zu schützen, und andererseits die Sorge, vorrangig Körperschäden zu decken. So wurde Folgendes dargelegt:

« Gemäß dem Gesetz vom 1. Juli 1956 kann der Gemeinsame Fonds nur für die Vergütung von Körperschäden in Anspruch genommen werden.

[...]

Im Fall von nicht identifizierten Fahrzeugen ist zu vermeiden, dass man zu leicht geneigt sein würde, auf Betrug oder unerlaubtes Einverständnis zurückzugreifen, um vom Gemeinsamen Entschädigungsfonds die Vergütung von Schäden in Fällen zu erreichen, die vom Anwendungsbereich des Fonds ausgeschlossen sind. Im übrigen muss man sich dessen bewusst sein, dass sich unter diesen Fahrzeugen solche befinden können, die von der Versicherungspflicht befreit sind und somit nicht zum Gemeinsamen Entschädigungsfonds beitragen müssen.

Unter diesen Bedingungen ist es verständlich, dass der Gemeinsame Entschädigungsfonds nicht auf eine solch vollständige Weise wie der Versicherer die Kosten übernehmen muss.

Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber von 1956 die reinen Sachschäden ausgeschlossen, da er der Meinung war, dass an erster Stelle die Körperschäden des Opfers und seiner Familie vollständig zu vergüten sind, so als ob der Verursacher des Unfalls gültig und ausreichend versichert wäre.

Für Schäden infolge von Körperverletzungen wird also sowohl der Sachschaden als auch der moralische Schaden berücksichtigt.

Niemand wird bestreiten, dass die Sachschäden der Opfer bei weitem nicht die gleiche Bedeutung aus gesellschaftlicher Sicht haben.

Abgesehen von Ausnahmen handelt es sich um Schäden an einem Kraftfahrzeug. Die Vergütung solcher Schäden lässt sich in den meisten Fällen vom haftbaren Verursacher erzielen. Der Autofahrer kann sich im übrigen zu geringen Kosten vor den Risiken schützen, die eine gewisse Grenze überschreiten, indem er sich nicht nur dagegen versichert, wenn sie durch einen anderen Autofahrer verursacht werden, sondern auch in den Fällen, wo sie auf einen Fußgänger, einen Radfahrer, einen Pferdewagen, auf streunende Tiere oder Herden, auf höhere Gewalt, auf seinen eigenen Fehler oder denjenigen seiner Angestellten zurückzuführen sind.

[...]

Folglich sollte die Beteiligung des Entschädigungsfonds in den in den Nrn. 2 und 4 von § 1 angeführten Fällen auf Sachschaden ausgedehnt werden, das heißt in dem Fall, wo keine Versicherung vorliegt und im Fall der Insolvenz des Versicherers.

Dieser Entwurf verleiht dem König die notwendigen Befugnisse, um dieser Stellungnahme Rechnung zu tragen und gleichzeitig die Beteiligung des Entschädigungsfonds

zu begrenzen, damit ihm weder eine allzu große Zahl kleiner Streitsachen noch allzu hohe Entschädigungen auferlegt werden.

Somit können weiterhin Körperschäden, deren Vergütung dem Entschädigungsfonds obliegt, vollständig wiedergutmacht werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1963-1964, Nr. 851/1, SS. 18 und 19).

B.4.4. Artikel 80 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 9. Juli 1975 wurde durch Artikel 19*bis*-13 § 3 des Gesetzes vom 21. November 1989 ersetzt, der nunmehr auf « negative Weise ausdrückt, was nun im letzten Absatz der vorstehend genannten Bestimmung festgelegt ist » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1716/001, S. 19).

B.5. Durch Artikel 19*bis*-13 § 3 Absatz 1 wird der König ermächtigt, die Beteiligung des Garantiefonds auf die Entschädigung des Schadens zu begrenzen, der sich aus Körperschäden ergibt in dem in Artikel 19*bis*-11 § 1 Nr. 7 vorgesehenen Fall, nämlich dem Fall, in dem der Verkehrsunfall durch ein nicht identifiziertes Fahrzeug verursacht wurde, außer wenn der Garantiefonds aufgrund von beträchtlichem Personenschaden entschädigt, wobei in dieser Situation auch der Sachschaden zu ersetzen ist (Artikel 19*bis*-13 § 3 Absatz 2).

Angesichts der Zielsetzung des Gesetzgebers entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, die Entschädigung für Sachschäden im Falle der Nichtidentifizierung des den Unfall verursachenden Fahrzeugs auszuschließen; diese These beinhaltet nämlich ein bedeutendes Risiko betrügerischer Erklärungen mit einer erheblichen finanziellen Belastung, die sich für den Entschädigungsfonds daraus ergeben würde.

Wegen dieses Risikos von betrügerischen Erklärungen entbehrt es aus den gleichen Gründen ebenfalls nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass Sekundärgeschädigte keine Entschädigung für den Sachschaden im Fall der Nichtidentifizierung des Fahrzeugs, das den Unfall verursacht hat, erhalten können.

B.6. Insofern durch Artikel 19*bis*-13 § 3 die Möglichkeit zur Wiedergutmachung des Schadens auf Körperschäden begrenzt wird, wenn der Unfall durch ein nicht identifiziertes Fahrzeug verursacht wird, ist er nicht unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.



Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 19*bis*-13 § 3 des Gesetzes vom 21. November 1989 über die Haftpflichtversicherung in Bezug auf Kraftfahrzeuge verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 6. Juli 2017.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) E. De Groot