



Jens Ole Rauh

## Versicherungsverbände und Kartellrecht – Eine wettbewerbspolitische Untersuchung der GVO Nr. 267/2010 –



# 13

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen im Wintersemester 2012/2013 als Dissertation angenommen. Sie befindet sich auf dem Stand vom September 2012.

Ein herzlicher Dank gilt an erster Stelle meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M., der die Arbeit nicht nur angeregt hat, sondern mir während der gesamten Zeit der Dissertation stets mit Rat und Tat zur Seite stand. Zudem möchte ich mich bei Prof. Dr. Andreas Spickhoff für die ausgesprochen zügige Anfertigung des Zweitgutachtens bedanken. Für die Aufnahme in die Schriftenreihe des Kompetenzzentrums für Versicherungswissenschaften bedanke ich mich bei den Geschäftsführern Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M., Prof. Dr. J.-Matthias Graf von der Schulenburg und Prof. Dr. Stefan Weber.

Gewidmet ist diese Arbeit meinen Eltern Sybille und Dr. Hans-Dietrich Rauh, die mich während meiner gesamten Ausbildung großartig unterstützt haben.

Für kritische Anmerkungen und die Hilfe beim Korrekturlesen bedanke ich mich bei Sabine Walte und Dr. Hans-Dietrich Rauh. Dank gebührt zudem meinen Kolleginnen und Kollegen, insbesondere Dipl.-Math. Sebastian Reddemann, Ref. iur. Matthias Wenderoth sowie Dipl.-Vw. Andy Zuchandke, mit denen ich stets über meine Thesen diskutieren konnte.

Besonders bedanken möchte ich mich schließlich bei Inga, die mich während meines Dissertationsprojekts, wie schon so oft zuvor, derart unterstützt hat, dass ohne sie das Anfertigen dieser Arbeit ungleich schwerer gewesen wäre.

Hannover/Göttingen, im Januar 2013

*Jens Ole Rauh*

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Kapitel: Einführung</b> .....	<b>1</b>
A. Einleitung .....	1
I. Problemaufriss.....	1
II. Zum interdisziplinären Ansatz der Untersuchung .....	5
III. Gegenstand und Bedeutung des Versicherungskartellrechts ..	6
IV. Gang der Untersuchung .....	9
B. Der Wirtschaftsverband .....	11
I. Überblick über die Verbandsforschung und Wirtschaftsverbände .....	11
II. Rechtliche Rahmenbedingungen für Verbände .....	15
C. Verbände auf dem Versicherungssektor.....	18
I. Überblick.....	18
II. Versicherungsverbände (Akteure) .....	19
1. Gesamtverband der Deutschen Versicherungs- wirtschaft (GDV).....	19
2. Verband der privaten Krankenversicherung e.V. (PKV-Verband).....	21
3. Sonstige Versicherungsverbände .....	22
III. Aufgaben der Versicherungsverbände .....	23
1. Überblick über die Aufgaben .....	23
2. Nach außen gerichtete Aufgaben.....	26
3. Nach innen gerichtete Aufgaben .....	27
a) Allgemeine Aufgaben und Gemeinschaftsaufgaben....	27
b) Statistikerarbeit und sonstiger Informationsaustausch ...	30
c) Auskunftsdienst über Risiken .....	34
d) Allgemeine Versicherungsbedingungen .....	36
e) Schadensverhütung .....	42
f) Sonstige Gemeinschaftsaufgaben.....	45
D. Zwischenergebnis.....	47
<b>2. Kapitel: Entwicklungslinien der Wettbewerbsbedingungen auf dem Versicherungsmarkt .....</b>	<b>49</b>
A. Zeitraum bis 1945 .....	49
I. Motive für die Gründung von Verbänden und Kartellen in der Versicherungswirtschaft.....	49
II. Anfängliche Entwicklung des Kartellrechts .....	52

III. Spartenspezifische Verbände und Kartelle der Versicherungswirtschaft.....	53
1. Feuerversicherungssparte .....	53
2. Übrige Versicherungssparten.....	56
IV. Schaffung eines Versicherungsaufsichtsrechts und anfängliche Entwicklung .....	59
V. Versicherungsverbände im Nationalsozialismus .....	65
B. Zeitraum nach dem Zweiten Weltkrieg.....	66
I. Weiterentwicklung der Versicherungsverbände.....	66
II. Weiterentwicklung des Versicherungsaufsichtsrechts .....	67
1. Neukonstituierung der Versicherungsaufsicht .....	67
2. Deregulierung durch europäische Versicherungsrichtlinien .....	69
3. „Re-Regulierung“ durch Solvency II .....	75
III. Versicherungskartellrecht in Deutschland.....	79
1. Entstehungsgeschichte des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.....	79
2. Kartellrechtsnovellen .....	82
IV. Parallele Entwicklung des europäischen Versicherungskartellrechts .....	86
1. Entstehung und Entwicklung der Grundlagen des europäischen Kartellrechts.....	86
2. Herausbildung des europäischen Versicherungskartellrechts .....	89
C. Zwischenergebnis.....	95
<b>3. Kapitel: Das Kartellrecht der Versicherungsunternehmen ..</b>	<b>97</b>
A. Das Verhältnis von deutschem und europäischem Kartellverbot.....	97
I. Einführung .....	97
II. Die Abgrenzung anhand der Zwischenstaatlichkeitsklausel.	97
III. Vorrang des Unionsrechts .....	105
IV. Das deutsche Versicherungskartellrecht nach der 7. GWB-Novelle .....	105
B. Das Verhältnis von europäischem Kartellverbot und nationaler Versicherungsaufsicht .....	107
C. Überblick über das Kartellverbot, die Ausnahme sowie die Gruppenfreistellungsverordnung für den Versicherungssektor	110

I. Die wettbewerbspolitische Ausrichtung der Europäischen Union .....	110
II. Das Europäische Kartellverbot nach Art. 101	
Abs. 1 AEUV .....	116
1. Überblick über den Regelungsgegenstand .....	116
2. Adressaten des Kartellverbots .....	117
3. Vereinbarungen von Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen .....	119
a) Einführung .....	119
b) Vereinbarung .....	119
c) Beschlüsse .....	120
d) Abgestimmtes Verhalten .....	120
e) „unverbindliche Empfehlungen“ .....	121
aa) Zur Abgrenzung der Tatbestandsalternativen .....	121
bb) Entscheidungspraxis der Unionsorgane .....	123
cc) Stellungnahme .....	127
4. Wettbewerbsbeschränkung .....	132
5. Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels .....	136
III. Die Freistellung vom Kartellverbot gemäß Art. 101	
Abs. 3 AEUV .....	137
1. Überblick über den Sinn und Zweck der Ausnahme vom Kartellverbot .....	137
2. Einzelfreistellung und Gruppenfreistellung .....	137
IV. Überblick über die Vers-GVOen Nr. 358/2003 und Nr. 267/2010 .....	142
1. Gegenüberstellung Vers-GVO 2003 und Vers-GVO 2010 .....	142
2. Gemeinsame Erhebungen, Tabellen und Studien .....	143
3. Gemeinsame Erstellung von Musterversicherungsbedingungen .....	149
4. Gemeinsame Deckung bestimmter Arten von Risiken durch Versicherungspools .....	154
5. Gemeinsame Richtlinien über Sicherheitsvorkehrungen .....	158
D. Zwischenergebnis .....	160

<b>4. Kapitel: Die (besonderen) Wettbewerbsbedingungen auf dem Versicherungsmarkt .....</b>	<b>163</b>
A. Sektorspezifische GVOen und Branchenbesonderheiten ....	163
B. Besonderheiten von Versicherungsmärkten und normative Theorie der Regulierung.....	165
C. Traditionelle Besonderheitenlehre der Versicherung .....	169
I. Einführung .....	169
II. Kapazitätsargument.....	174
1. Ausgangsüberlegung .....	174
2. Kritische Betrachtung .....	175
III. Kalkulationsargument .....	178
1. Ausgangsüberlegung .....	178
2. Kritische Betrachtung .....	180
a) Grundzüge der Prämienkalkulation .....	181
b) Risiken im Versicherungsunternehmen .....	185
c) Lösungsrechte, Prämienanpassung und Vertragslaufzeit.....	190
d) Grenzen der Versicherbarkeit.....	195
e) Adverse Selektion und Moral Hazard .....	199
IV. Transparenzargument .....	204
1. Ausgangsüberlegung .....	204
2. Kritische Betrachtung .....	205
a) Jedermann-Versicherung .....	205
b) Industrieversicherung .....	211
3. Wirkung von Muster-AVB auf den Wettbewerb.....	212
4. Alternative Methoden zum Abbau der Informationsasymmetrie.....	216
5. Besonderheit der Versicherung?.....	226
V. Mit- und Rückversicherungsargument.....	234
1. Ausgangsüberlegung .....	234
2. Kritische Würdigung .....	235
3. Besonderheit der Versicherung?.....	237
VI. Sicherheitsargument .....	239
D. Marktversagen und Regulierung.....	242
E. Wettbewerbsintensität auf einzelnen Versicherungsmärkten .....	248
F. Zwischenergebnis .....	254

<b>5. Kapitel: Die Vers-GVO als Ausdruck eines wettbewerbspolitischen Konzepts .....</b>	<b>255</b>
A. Die Argumente der Besonderheitenlehre als Rechtfertigungsgrundlage .....	255
B. Die Untersuchungsmethodik der Kommission .....	256
I. Methodik .....	256
II. Methodenkritik .....	261
1. Zur ersten Prüfungsfrage .....	262
a) Besonderheit als Rechtfertigung? .....	263
b) Kategorien von Besonderheiten? .....	268
2. Zur zweiten Prüfungsfrage .....	271
a) Erforderlichkeit eines Rechtsinstruments? .....	271
b) Rechtssicherheit als Prüfungsmaßstab? .....	278
c) Bedeutung der Rechtssicherheit für den Wettbewerb? .....	285
d) Regulierung vs. Kartellaufsicht? .....	287
3. Zur dritten Prüfungsfrage .....	293
a) Abgrenzung zwischen GVOen und Leitlinien? .....	294
b) Rechtssicherheit durch GVOen und Leitlinien? .....	299
4. Zwischenergebnis zum Prüfungskonzept der Kommission .....	301
C. Die Untersuchungsergebnisse der Kommission .....	302
I. Die einzelnen vormaligen und aktuellen Freistellungstatbestände.....	302
II. Gemeinsame Erhebungen, Tabellen und Studien .....	303
1. Die erste Prüfungsfrage .....	303
2. Die zweite Prüfungsfrage .....	307
3. Die dritte Prüfungsfrage .....	310
III. Muster Allgemeiner Versicherungsbedingungen .....	311
IV. Gemeinsame Deckung bestimmter Arten von Risiken (Versicherungspools).....	315
1. Die erste Prüfungsfrage .....	315
2. Die zweite Prüfungsfrage .....	316
3. Die dritte Prüfungsfrage .....	324
V. Sicherheitsvorkehrungen.....	324
1. Die erste Prüfungsfrage .....	324
2. Die zweite Prüfungsfrage .....	325

D. Eigener Vorschlag zur Untersuchungsmethode und Untersuchungsergebnisse.....	327
I. Vorüberlegung zur wettbewerbspolitischen Recht- ferti- gung von sektorspezifischen GVOen.....	328
II. Eigener (restriktiver) Prüfungsvorschlag.....	335
III. Prüfungsergebnisse zu den einzelnen Freistellungstatbeständen.....	337
1. Gemeinsame Erhebungen, Tabellen und Studien .....	337
2. Muster Allgemeiner Versicherungsbedingungen.....	339
3. Gemeinsame Deckung bestimmter Arten von Risiken (Versicherungspools) .....	340
4. Sicherheitsvorkehrungen .....	341
E. Kritik aus der Literatur.....	342
F. Schlussfolgerung .....	345
G. Die Vers-GVO im Lichte der positiven Theorie der Regulierung.....	349
I. Überblick.....	349
II. Motivationslage der Kommission .....	351
III. Motivationslage der Versicherungsverbände.....	357
<b>6. Kapitel: Fazit .....</b>	<b>365</b>
A. Die wichtigsten Ergebnisse in Thesenform.....	365
B. Ausblick: Die wettbewerbspolitischen Rechtsinstrumente der Kommission, die Zukunft der Vers-GVO und die Funktion von Versicherungsverbänden.....	378
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>383</b>