II

*(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)*

# KOMMISSION

## ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

**vom 12. April 1999**

**in einem Verfahren nach Artikel 85 EG-Vertrag und Artikel 53 EWR-Abkommen**

**(Sachen Nr. IV/D-1/30.373 — P&I-Clubs. IGA und Nr. IV/D-l/37.143 — P&I-Clubs. Pooling Agreement)**

*(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 221)*

**(Nur der englische Text ist verbindlich)**

**(Text von Bedeutung für den EWR)**

(1999/329/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum,

gestützt auf die Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962, Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages [1], zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens, insbesondere auf die Artikel 6 und 8,

gestützt auf die gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 17 übermittelten Anträge auf Negativattest bzw. Freistellung des International Group Agreement vom 18. Juni 1981 bzw. 27. Juli 1984, den Antrag vom 20. Februar 1995 auf Verlängerung der am 16. Dezember 1985 gewährten Freistellung und die Anmeldungen zwecks Freistellung des International Group Pooling Agreement am 7. Juli 1998 und des International Group Agreement am 21. Oktober 1998,

gestützt auf die nach Artikel 19 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 vorgenommene Veröffentlichung von Mitteilungen betreffend das International Group Pooling Agreement am 14. August 1998 [2] und das International Group Agreement am 21. Oktober 1998 [3],

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

### A. SACHVERHALT

#### 1. EINLEITUNG

(1) Diese Sache betrifft die Vereinbarkeit zweier von der International Group of P&I-Clubs (nachstehend IG) geschlossener Vereinbarungen, nämlich des International Group Pooling Agreement (nachstehend Pooling Agreement) und des International Group Agreement (nachstehend IGA), mit den Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags und des EWR-Abkommens.

(2) Das IGA war ursprünglich 1981 bei der Kommission angemeldet worden. Die Kommission gewährte für dieses Abkommen eine förmliche Freistellung von zehn Jahren. Diese lief im Februar 1995 ab, und die IG beantragte eine Erneuerung der Freistellung.

(3) Im Juni 1997 richtete die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an die IG, in der sie feststellte, daß sowohl das Pooling Agreement als

[1] ABl. 13 vom 21.2.1962, S. 204/62

[2] ABl. C 256 vom 14.8.1998, S. 2.
[3] ABl. C 322 vom 21.10.1998, S. 31.

auch das IGA gegen die Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags verstießen. Diesen Einwänden der Kommission war eine Beschwerde des Greek Shipping Co-operation Committee (GSCC), einer in London ansässigen Schiffahrtsorganisation, die sich mit Angelegenheiten befaßt, die letztlich in griechischem Eigentum befindliche Schiffe berühren, gegen das Pooling Agreement vorausgegangen.

(4) Nach Erlaß der Mitteilung der Beschwerdepunkte hat die IG beschlossen, ihre Vereinbarungen zu ändern, um sie mit den in der EU und im EWR geltenden Wettbewerbsregeln in Einklang zu bringen. Sie meldete die geänderte Fassung des Pooling Agreement im Juli 1998 und des IGA im Oktober 1998 an.

## 2. DIE VERTRAGSPARTEIEN

(5) Die Protection & Indemnity Clubs (P&I-Clubs) sind nicht auf Gewinn gerichtete Vereine auf Gegenseitigkeit, die ihren Mitgliedern, den Reedern, Protection-&Indemnity-Versicherungen (P&I-Versicherungen) anbieten. Die P&I-Clubs werden von einem Board geleitet, der die Mitglieder vertritt, doch befindet sich die Geschäftsführung in den Händen beruflich qualifizierter Manager, die vom Board bestellt werden.

(6) Die International Group (IG) of P&I-Clubs ist ein weltweiter Verein von P&I-Clubs. 19 P&I-Clubs sind Mitglieder der IG (sieben aus dem Vereinigten Königreich, vier von den Bermuda-Inseln, drei aus Luxemburg, zwei aus Norwegen und jeweils einer aus den USA, Japan und Schweden).

## 3. DER P&I-VERSICHERUNGSMARKT

(7) Die Seeversicherung (Direktversicherung) kann in zwei umfassende Bereiche aufgeteilt werden: der eine deckt die Risiken von Schäden an den Schiffen (Schiffskörper, Maschinen, ...) und wird üblicherweise von gewerblichen Versicherern angeboten. Der andere, P&I-Versicherung genannt, deckt Vertrags- und Haftpflichtschäden und wird seit jeher von Reedervereinen auf Gegenseitigkeit, den P&I-Clubs, versichert.

(8) Protection & Indemnity ist ein allgemeines Konzept, das die Versicherung verschiedener Risikoarten beinhaltet: Körperverletzung oder Tod von Mannschaft Passagieren und anderen Personen; Kollisionsschäden an Schiffen; sonstige Sachschäden Dritter (z. B. Hafenanlagen, ...); Verschmutzung; Ladung und sonstiges (z. B. Kosten der Wrackbergung, ...). Die meisten P&I-Versicherer versichern sämtliche Risiken im Rahmen eines einzigen Vertrags.

(9) Etwa 89 % der weltweiten Tonnage und nahezu 100 % der europäischen (EU-EFTA-) Tonnage werden von den P&I-Clubs versichert, die Mitglied der IG sind. Zur Zeit bieten sie Versicherungsschutz bis ungefähr 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) an.

(10) Weltweit reichen die Marktanteile der einzelnen zur IG gehörenden P&I-Clubs von 16,3 % (der britische Gegenseitigkeitsverein) bis zu weniger als 1 % (der US-amerikanische Club). Die nachstehende Tabelle enthält eine Aufschlüsselung dieser Zahlen bei den einzelnen P&I-Clubs für das Geschäftsjahr 1998/99 ([1]):

| P&I-Club | Versicherte Tonnage (Mio. BRT) | Marktanteil (%) |
|---|---|---|
| American | 5,3 | 0,98 |
| Britannia | 58,6 | 10,78 |
| Gard | 52,9 | 9,73 |
| Japan Club | 41,7 | 7,67 |
| Liverpool & London | 6,5 | 1,2 |
| London | 25,9 | 4,77 |
| North of England | 21,8 | 4,01 |
| Skuld | 42,5 | 7,82 |
| SMP | 6,9 | 1,27 |
| Standard | 29,5 | 5,43 |
| Steamship Mutual | 52,8 | 9,72 |
| Swedish Club | 11 | 2,02 |
| UK Mutual | 88,8 | 16,34 |
| West of England | 39,5 | 7,27 |
| IG insgesamt | 483,7 | 89 |

(11) Die restliche Tonnage wird von kleinen unabhängigen P&I-Vereinen auf Gegenseitigkeit bzw. gewerblichen Seeversicherern versichert, oder sie wird überhaupt nicht gegen P&I-Risiken versichert. Die unabhängigen P&I-Vereine auf Gegenseitigkeit konzentrieren sich üblicherweise auf spezifische Schiffstypen wie Trockenfrachter, Küstenschiffe oder Fischereischiffe und bieten eine niedrige P&I-Deckung an. Die größten dieser Versicherer sind die Ocean Marine-Vereine auf Gegenseitigkeit.

(12) Einige der IG angehörende P&I-Clubs bieten unabhängig Versicherungen für bestimmte Schiffsarten an. Die Shipowners Mutual Protection beispielsweise nahm 1996 alle Fischereischiffe von den IG-Vereinbarungen aus und bietet jetzt einen Versicherungsschutz bis zu 500 Mio. USD für sie an.

([1]) Die Tabelle enthält aggregierte Daten für Standard (London, Europa und Bermudas), Steamship Mutual (London, Europa und Bermudas) und Skuld (Norwegen und Bermudas).

(13) Einige gewerbliche Versicherer, wie Lloyd's Syndicates, Southern Seas (Chubb Insurance), Terra Nova oder HIH bieten ebenfalls P&I-Versicherungen an. Sie haben zur Zeit keinen bedeutenden Marktanteil.

## 4. DIE VERTRÄGE

### 4.1. **Das Pooling Agreement**

(14) Das Pooling Agreement ist im wesentlichen eine Schadenteilungsvereinbarung zwischen Vereinen auf Gegenseitigkeit. Sein Zweck besteht darin, die gegen einen Club geltend gemachten Ansprüche über einen bestimmten Betrag hinaus proportional auf alle P&I-Clubs zu verteilen. Es wurde zum ersten Mal 1899 von sechs in Großbritannien gegründeten P&I-Clubs unterzeichnet. Seitdem ist es mehrmals modifiziert worden und sind ihm neue Clubs beigetreten.

(15) Nur l8 P&I-Clubs sind am Pooling Agreement beteiligt. Das verbleibende IG-Mitglied, SMP (aus Luxemburg), ist indirekt dadurch am Pooling Agreement beteiligt, daß es durch einen der anderen Clubs rückversichert wird.

#### 4.1.1. *Die Schadenteilungsvereinbarung*

(16) Die Schadenteilungsvereinbarung sieht einen Versicherungsschutz auf verschiedenen Stufen vor:

a) Die ersten 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD) eines Schadens werden von dem Club getragen, durch dessen Mitglied die Verbindlichkeit entstanden ist. Dies wird der „Selbstbehalt" des Clubs genannt. Die meisten der gegen die Clubs geltend gemachten Ansprüche fallen unter diese Kategorie (99 % zahlenmäßig und 82 % wertmäßig für den Zeitraum 1985/95).

b) Bei Schäden über 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD) bis 27,42 Mio. EUR (30 Mio. USD) beteiligen sich die Clubs im Rahmen des Pooling Agreement an dem Mehrbetrag. Zwischen 1985 und 1995 sind ungefähr 20 Ansprüche pro Jahr unter diese Kategorie gefallen.

c) Bei Schäden über 27,42 Mio. EUR (30 Mio. USD) bis 1,8 Mrd. EUR (2 Mrd. USD) wird der Mehrbetrag von dem allgemeinen Schadenexzedenten-Gruppenrückversicherungsvertrag gedeckt, der von den Clubs gemeinsam mit gewerblichen Versicherern vereinbart wird. In diese Kategorie fallen nur ein bis zwei Ansprüche pro Jahr.

d) Bei Schäden über dem Betrag der Schadenexzedentenrückversicherung bis ungefähr 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) beteiligen sich die Clubs wiederum im Rahmen des Pooling Agreement an dem Überschuß. Dies wird der „Overspill" genannt. Bislang wurde noch niemals ein Anspruch auf dieser Stufe geltend gemacht.

(17) Die Einschränkung „bis ungefähr" 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) als die für den „Overspill" gesetzte Höchstgrenze bedarf der Erläuterung. Bei dieser Höchstgrenze handelt es sich nicht um einen festen Betrag. Falls ein „Overspill"-Schaden eintritt, muß jedes Mitglied bis zu 2,5 % der Höchstgrenze beitragen, für die es nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b) des Internationalen Übereinkommens über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen von 1976 (Ziffer 14.2 des Pooling Agreement) haften würde. Dieser Artikel setzt eine Serie von Höchstbeträgen fest, für die ein Reeder je Katastrophe auf der Basis der Tonnage des betreffenden Schiffs haftet [1]. Der Betrag von 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) ergibt sich durch Addieren der 2,5 % der Höchsthaftungsbeträge für jedes der Schiffe, die von den an dem Pooling Agreement beteiligten P&I-Clubs versichert werden.

(18) In der Selbstbehaltskategorie haftet, wie bereits erwähnt, der Club, durch dessen Mitglied die Verbindlichkeit entstanden ist, für den gesamten Schaden. In den anderen Kategorien beteiligen sich die Clubs nach verschiedenen Regeln an den Schäden:

a) Zwischen 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD) bis 27,42 Mio. EUR (30 Mio. USD) beteiligen sich die einzelnen Clubs an den Schäden entsprechend ihrem jeweiligen prozentualen Anteil an Schäden, Tonnage und insgesamt eingeforderten (Vorab- und Zusatz-) Beiträgen. Jeder dieser drei Faktoren macht 1/3 des endgültigen prozentualen Anteils aus (aus diesem Grund wird diese Methode die 1/3-Formel genannt). Es bestehen jedoch zwei Einschränkungen hinsichtlich dieser Formel. Erstens wird eine Schadensquotenberichtigung vorgenommen, die berücksichtigt, ob der betreffende Club in der Vergangenheit mehr oder weniger Beiträge erhalten hat, als er effektiv für andere Mitglieder gezahlt hat. Zweitens muß der Club, gegen den der Anspruch zwischen 18,3 Mio. EUR (20 Mio. USD) und 27,42 Mio. EUR (30 Mio. USD) geltend gemacht wird, eine Vertragsstrafe von 20 % zahlen (Ziffer 10.1 und Anhang VI des Pooling Agreement).

[1] Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b) stellt eine Tabelle auf, die von 50 000 USD für ein Schiff von 500 Bruttotonnen bis 5,5 Mio. USD für ein Schiff von 170 000 Bruttotonnen rangiert.

b) An den Kosten des allgemeinen Schadenexzedenten-Gruppenrückversicherungsvertrags beteiligen sich die einzelnen Clubs entsprechend der von ihnen versicherten Tonnage. Der zu zahlende Tarif pro Tonne ist jedoch von dem Schiffstyp abhängig. Bei Schiffen, die in der Vergangenheit zu derart hohen Schadensfällen geführt haben, sind die Tarife pro Tonne höher. Tatsächlich entfielen auf Tankschiffe rund 80 % der Schadensfälle, die diese Höhe erreichten; daher sind die Tarife für Tankschiffe viel höher.

c) Ein Overspill-Schaden würde auf alle Clubs in dem Verhältnis verteilt, das die Clubgrenze der einzelnen Clubs zu dem Gesamtbetrag aller Clubgrenzen hat, das sich nach der erklärten Methode (Randnummer 17) berechnet.

(19) Es ist darauf hinzuweisen, daß beim Eintritt eines Overspill-Schadens jeder Club berechtigt ist, von seinem Beitrag die von seinen Mitgliedern nicht „auf wirtschaftliche Weise zurückzugewinnenden" Beträge (Ziffer 14.3 des Pooling Agreement) abzuziehen. Falls zwischen den Clubs keine Einigung erzielt werden kann, legt eine Expertengruppe die nicht „auf wirtschaftliche Weise zurückzugewinnenden" Beträge fest (Ziffer 15 des Pooling Agreement). Diese Klausel begrenzt das Schadenrisiko der Clubs und verhindert, daß die Clubs Beträge zahlen, die sie niemals in voller Höhe einziehen könnten.

4.1.2. ***Die gemeinsame Mindestdeckung***

(20) Wie erklärt wurde (Randnummer 16), sind alle Mitglieder der P&I-Clubs verpflichtet, sich im Rahmen der Schadenteilungsvereinbarung an Schäden bis ungefähr 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) zu beteiligen.

(21) Vor dem 20. Februar 1998 war dieser Betrag auf ungefähr 16,5 Mrd. EUR (18 Mrd. USD) (20 % der Höchsthaftung nach dem Internationalen Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen von 1976) festgesetzt. In ihrer Mitteilung der Beschwerdepunkte vertrat die Kommission die Auffassung, daß diese hohe Mindestdeckung gegen Artikel 85 verstößt, weil sie die Clubs daran hindert, durch das Angebot einer Deckung von unter ca. 16,5 Mrd. EUR (18 Mrd. USD), an der erheblicher Bedarf besteht, miteinander zu konkurrieren. Außerdem hielt sie diese Vereinbarung über eine hohe gemeinsame Mindestdeckung für einen Mißbrauch der von den P&I-Clubs gehaltenen gemeinsamen beherrschenden Stellung im Sinne von Artikel 86, der darin bestand, den am Markt angebotenen Versicherungsschutz auf Kosten der Verbraucher zu begrenzen.

(22) Daraufhin erklärten sich die IG-Clubs zur Herabsetzung der gemeinsamen Mindestdeckung von ungefähr 16,5 Mrd. EUR (18 Mrd. USD) auf 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) bereit.

(23) Die IG hat auch eine Änderung des Pooling Agreement angemeldet, die klarstellt, daß es den P&I-Clubs freisteht, außerhalb des Pooling Agreement eine höhere Deckung als die Mindestdekkung anzubieten und somit im Bereich eines weiterreichenden Versicherungsschutzes miteinander zu konkurrieren (Änderung der Nummer 5 in Anhang III zum Pooling Agreement). Es steht ihnen auch frei, außerhalb des Pooling Agreement individuell eine niedrigere Deckung anzubieten.

4.1.3. ***Genehmigung der Versicherungsbedingungen***

(24) Das Pooling Agreement enthält außerdem einige Klauseln, die zwar nicht die Schadenteilung unter den P&I-Clubs betreffen, aber mit ihr direkt in Verbindung stehen. Die Versicherungsbedingungen („Rules") der einzelnen Clubs unterliegen der Genehmigung durch die anderen Mitglieder des Pooling Agreement (Nummer 16 des Pooling Agreement). Tatsächlich können 3/4 der P&I-Clubs entscheiden, einem P&I-Club, dessen Versicherungsbedingungen und Rechnungslegung sie nicht genehmigt haben, die Leistungen des Pools zu verweigern.

4.1.4. ***Rückversicherungsbestimmungen***

(25) Das Pooling Agreement enthält außerdem Bestimmungen, die von einem Club befolgt werden müssen, der einen dritten Versicherer, sei es einen Versicherer auf Gegenseitigkeit oder einen gewerblichen Versicherer, rückversichern will.

(26) Ursprünglich gab es nur für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit, die sich bei einem P&I-Club rückversichern wollten, bestimmte objektive Bedingungen, die diese zu erfüllen hatten. Gewerbliche Versicherer waren hiervon ausgenommen. Die IG hätte so ohne weiteres gewerbliche Versicherer durch die Rückversicherung von nur einigen wenigen diskriminieren können. Außerdem sah das Pooling Agreement keinen Mechanismus vor, der hätte sicherstellen können, daß die objektiven Kriterien für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit von den P&I-Clubs auch beachtet werden. In ihrer Mitteilung der Beschwerdepunkte hatte die Kommission die Auffassung vertreten, daß im Pooling Agreement objektive Kriterien und angemessene Verfahren fehlen, damit ein Club einen dritten Versicherer rückversichern kann, und daß dies einen Verstoß gegen Artikel 86 EG-Vertrag darstellt.

(27) Die IG hat Änderungen der entsprechenden Bestimmungen (Änderungen von Anhang X zum Pooling Agreement) notifiziert. Demnach muß jeder Club, der einen dritten Versicherer rückversichern möchte, dies bei der IG beantragen. Die Vertragsparteien des Pooling Agreement müssen daraufhin entscheiden, ob der dritte Versicherer bestimmte Voraussetzungen erfüllt. Einige dieser Bedingungen sind allgemeiner Art, während andere speziell für Versicherer auf Gegenseitigkeit bzw. für gewerbliche Versicherer gelten. Was die allgemeinen Voraussetzungen betrifft, so muß der Versicherer finanziell gesund sein, muß der von ihm angebotene P&I-Versicherungsschutz dem von den IG-Clubs angebotenen Schutz ähneln und muß er einen angemessenen Beitrag zu den gegen den Pool geltend gemachten Ansprüchen und zu den Prämien des Schadenexzedentenvertrags leisten. Außerdem muß der Versicherer, wenn er ein Versicherer auf Gegenseitigkeit ist (der nicht von diskriminierenden Gesetzen in seinem Land, die die Wahlfreiheit bezüglich des Versicherers von Reedern oder Schiffen dieses Landes beschränken, begünstigt wird), auf echter, nicht gewinnorientierter Gegenseitigkeitsbasis Geschäfte betreiben, müssen seine Erfahrung und Grundsätze in Verbindung mit der Bearbeitung von Schadenfällen mit denen der P&I-Clubs vereinbar sein und muß er die Bedingungen des IGA einhalten. Im Fall eines gewerblichen Versicherers (der von diskriminierenden Gesetzen in seinem Land, die die Wahlfreiheit bezüglich des Versicherers von Reedern oder Schiffen dieses Landes beschränken, begünstigt wird) muß der rückversichernde Club für die Bearbeitung von Schadenfällen und für die Tarifierung der Reeder auf Gegenseitigkeitsbasis im Namen des Versicherers verantwortlich sein.

(28) Was das Verfahren betrifft, so muß ein Unterausschuß der IG binnen 30 Tagen nach Eingang aller sachdienlichen Informationen (diese Frist kann während des Erneuerungszeitraums um weitere 30 Tage verlängert werden) eine Empfehlung zum Rückversicherungsantrag unterbreiten. Die Clubs stimmen auf der Grundlage dieser Empfehlung ab. Fällt die Entscheidung negativ aus, sind dem Versicherer, dessen Antrag abgelehnt worden ist, binnen zehn Tagen nach der Abstimmung die Ablehnungsgründe schriftlich mitzuteilen. Der Versicherer kann Beschwerde gegen die Ablehnung erheben. Die Beschwerde wird von drei Schiedsrichtern geprüft, die entscheiden, ob die Clubs die oben erwähnten Bedingungen korrekt angewandt haben. Jede Partei ernennt einen Schiedsrichter binnen 14 Tagen nach Einreichung des Schiedsantrags; der dritte, der ein Anwalt mit langjähriger Erfahrung in Handels- und Versicherungssachen sein muß, ist von den beiden anderen Schiedsrichtern binnen zehn Tagen nach ihrer Ernennung zu ernennen. Die Schiedsrichter legen ihr eigenes Verfahren fest und handeln mit gebührender Eile. Ihre Entscheidung bedarf der Schriftform und der Begründung. Sie muß verbindlich sein.

### 4.2. **Das International Group Agreement (IGA)**

(29) Ursprünglich handelte es sich um ein Gentlemen's Agreement zwischen den Clubs zur Einführung einer Reihe von Regeln für Versicherungsangebote an Reeder, die bereits Mitglied eines anderen Clubs sind. Zu Beginn der 80er Jahre wurde aus diesem Gentlemen's Agreement eine schriftliche Vereinbarung zwischen allen Mitgliedern der International Group. Das IGA stellt von den Vertragsparteien des Pooling Agreement zu befolgende Regeln auf. Die Hauptmerkmale werden in den Randnummern 30-40 beschrieben.

#### 4.2.1. ***Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten***

(30) Das IGA schränkt die Freiheit der P&I-Clubs ein, Reedern, um sie anzulocken, Prämienangebote für von anderen Clubs versicherte Schiffe zu unterbreiten. Die Versicherungsprämie entspricht dem Beitrag eines Schiffes zu den verschiedenen Kostenelementen, die der für seine Versicherung verantwortliche P&I-Club zu tragen hat; dies sind die Kosten der gegen den Club in der Selbstbehaltskategorie geltend gemachten Ansprüche, Kosten der Schadenteilung mit anderen Clubs aufgrund des Pooling Agreement, Rückversicherungskosten und in manchen Fällen eine Sondergebühr für die Verwaltungskosten des Clubs. Dieser Beitrag wird zu Beginn des Versicherungsjahres berechnet und normalerweise in Raten gezahlt: zu Beginn des Versicherungsjahres zahlt der Reeder für jedes Schiff einen ersten Beitrag (Vorausprämie). Der Reeder hat dann zu einem späteren Zeitpunkt (normalerweise drei Jahre später), wenn sämtliche Verbindlichkeiten, Verwaltungskosten und Investitionseinnahmen des Clubs für das betreffende Jahr bekannt sind, weitere Beiträge (Zusatzprämien) zu zahlen.

(31) Das IGA schreibt vor, daß ein Versicherungsangebot, das ein Club für den Zeitraum ab 20. Februar des nachfolgenden Jahres für ein Schiff unterbreitet (da das Versicherungsjahr am 20. Februar beginnt, tritt jeder Clubwechsel an diesem Datum in Kraft), nicht niedriger sein darf als das Angebot des Clubs, der das betreffende Schiff zur Zeit versichert (versicherungstragender Club), es sei denn ein vom neuen Club einberufener Sachverständigenausschuß erklärt das Prämienangebot des versicherungstragenden Clubs für übertrieben hoch. Dieser Ausschuß setzt sich aus drei Mitgliedern zusammen: aus einem für jeden der beiden direkt betroffenen Clubs und aus einem unabhängigen von der IG bestellten Sachverständigen.

(32) Auf Ersuchen der Kommission wurde 1985 ein neues Verfahren eingeführt: ein Club (der „neue Club") darf dann eine niedrigere Prämie als der „versicherungstragende Club" anbieten, wenn er vor dem 30. September mit dem Reeder eine verbindliche Vereinbarung getroffen und den versicherungstragenden Club hiervon innerhalb von drei Tagen in Kenntnis gesetzt hat. Hält der versicherungstragende Club die vom neuen Club angebotene Versicherungsprämie für übertrieben niedrig, kann er bei einem Sachverständigenausschuß Beschwerde einlegen.

(33) In der Mitteilung der Beschwerdepunkte vom 2. Juni 1997 wird die Auffassung vertreten, daß dieses Verfahren gegen Artikel 85 des EG-Vertrags verstößt, da es die P&I-Clubs davon abhält, bei Prämienangeboten miteinander zu konkurrieren und da es für ein reibungsloses Funktionieren des Pooling Agreement nicht notwendig ist. Offensichtlich hatte das 1985 eingeführte neue Verfahren den Wettbewerb nicht hinreichend belebt. In früheren Jahren wurden in der Tat mehrere Anträge auf Versicherungsprämienangebote für Schiffe im September gestellt. Nur in einem Fall wurde das Verfahren jedoch tatsächlich dazu genutzt, von einem Club in einen anderen zu wechseln. In den letzten Jahren wurde das Verfahren vollständig aufgegeben ([1]).

(34) Die IG hat nun eine Änderung zu den Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten notifiziert, die deren Geltungsbereich einschränkt. So werden ab 20. Februar 1999 die Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten für das nächste Versicherungsjahr nicht mehr für alle Kostenelemente eines P&I-Clubs gelten, sondern sich auf die Kosten für Schadensansprüche und Rückversicherung beschränken. Demnach werden also die internen Verwaltungskosten eines Clubs nicht mehr den Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten unterliegen.

(35) Den geänderten Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten zufolge wird es den Clubs freistehen, ihre Verwaltungskosten entweder gesondert in Rechnung zu stellen (indem sie diese bei der zum Jahresbeginn angebotenen Prämie als Kostenelement getrennt ausweisen) oder sie generell aus ihren Investitionseinnahmen zu finanzieren. In beiden Fällen beziehen sich die Verfahrensregeln der IGA für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten auf die Prämie abzüglich aller internen Verwaltungskosten. Im ersten Fall ermöglichen die geänderten Verfahrensregeln einem neuen Club mit niedrigeren Verwaltungskosten, ein niedrigeres Prämienangebot zu unterbreiten, was sich unmittelbar auf die Höhe der vom Reeder zu zahlenden Vorausprämie auswirkt. Im zweiten Fall, in dem der neue Club kein ausdrückliches Element seiner Verwaltungskosten in seine Prämie einbezieht, sind die neuen Verfahrensregeln dennoch von Vorteil für die Reeder, da sie bei einem Wechsel des Clubs von etwaigen niedrigeren Verwaltungskosten profitieren können, mit denen sie im Versicherungsjahr ihres Wechsels im neuen Club rechnen. Den Erwartungen der IG zufolge wird diese Situation in den meisten Fällen aufgrund der Änderung der Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten tatsächlich eintreten, da die meisten Clubs in Zukunft auf die Einbeziehung ihrer Verwaltungskosten in ihr Prämienangebot als gesondertes Element verzichten werden.

([1]) Stichtags-Regelung 30. September: 1986: 8 Anträge, kein Wechsel. 1987: 3 Anträge, 1 Wechsel. 1988: keine Anträge. 1989: keine Angaben. 1990: 13 Anträge, kein Wechsel. 1991: 34 Anträge, kein Wechsel. 1992: 86 Anträge, kein Wechsel. 1993: 1 Antrag, kein Wechsel. 1994: kein Antrag.

(36) Die geänderten Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten werden durch Maßnahmen ergänzt, die zu einer größeren Transparenz einschließlich der Höhe der Verwaltungskosten für jeden P&I-Club beitragen sollen. Die Clubs werden jährlich einen durchschnittlichen Kostensatz für fünf Jahre errechnen, der die Verwaltungskosten als Prozentsatz der Prämieneinnahmen zuzüglich der Investitionseinnahmen ausdrückt. Dieser Satz wird in den veröffentlichten Jahresabschluß jedes Clubs aufgenommen und ist jedesmal, wenn ein Club ein Prämienangebot für ein Schiff macht, das bei einem anderen Club versichert ist, sowohl vom neuen als auch vom versicherungstragenden Club bekanntzugeben.

(37) Bei der Berechnung des durchschnittlichen Kostensatzes werden die Verwaltungskosten und Investitionseinnahmen nach den geltenden EG-Richtlinien über die Rechnungslegung bestimmt, und zwar insbesondere nach der Richtlinie 91/674/EWG des Rates vom 19. Dezember 1991 über den Jahresabschluß und den konsolidierten Abschluß von Versicherungsunternehmen ([2]). Verwaltungskosten sind alle beim Betrieb des Clubs entstehenden Ausgaben (mit Ausnahme von Ausgaben, die sich aus der Bearbeitung von Schadensansprüchen und potentiellen Schadensansprüchen ergeben); hierzu gehören Provisionen, Maklergebühren, sonstige Anschaffungskosten und Abschreibungen. Zu den Investitionseinnahmen gehören alle im Laufe des Finanzjahres angefallenen Kapitalerträge und -verluste sowie Gewinne und Verluste aus Währungsdifferenzen, ob realisiert oder nicht, abzüglich der damit verbundenen Ausgaben.

4.2.2. ***Prämienangebote für Tankschiffe***

(38) Das IGA enthält Sonderregeln für Prämienangebote für Tankschiffe. Erstens empfiehlt die IG jährlich eine angemessene Mindestrückstellung für im Rahmen des Pooling Agreement aufzuteilende Schadensansprüche von Tankschiffen. Zweitens schreibt das IGA ausdrücklich vor, daß Prämienangebote für Tankschiffe alle relevanten Kostenelemente angemessen und ausreichend berücksichtigen müssen (Nummer 6(2)) und legt ein Verfahren fest, wonach die Clubs die Versicherung eines Tankschiffes durch einen anderen Club von einem Sachverständigenausschuß genehmigen lassen müssen. Die Entscheidung, ob der Club, der das Tankschiff versichert, alle Kostenelemente angemessen und ausreichend berücksichtigt hat, liegt in diesen Fällen beim Ausschuß (Nummer 12(4)). Seit 1985 ist nur ein Versicherungsfall dem Sachverständigenausschuß unterbreitet worden.

(39) Die IG hat nun eine Änderung notifiziert, um die Vereinbarkeit dieser Regel mit den zuvor vorgeschlagenen Änderungen der Verfahrensregeln für die Unterbreitung von Versicherungsprämienangeboten zu gewährleisten. Ab dem kommenden

([2]) ABl. L 374 vom 31.12.1991, S. 7.

Geschäftsjahr wird das IGA vorschreiben, daß Prämienangebote für Tankschiffe alle relevanten Kostenelemente angemessen und ausreichend berücksichtigen müssen. Interne Verwaltungskosten sind hiervon ausgenommen.

4.2.3. ***Freistellungsprämien/Nachschüsse***

(40) Wenn ein Reeder aus einem Club austritt, muß er einen Teil der Verbindlichkeiten übernehmen, die der Club in den Jahren, in denen er Mitglied war, eingegangen ist. Dies trifft auch dann zu, wenn diese Verbindlichkeiten zum Zeitpunkt seines Austritts noch nicht genau feststehen. Seit 1985 ermöglicht das IGA einem Reeder die Wahl zwischen zwei Möglichkeiten: er kann eine Bankbürgschaft leisten oder eine vom Club festgelegte Freistellungsprämie zahlen. Sollte er diese Prämie für übertrieben hoch halten, kann er bei einem Sachverständigenausschuß, der sich wie in Randnummer 31 beschrieben zusammensetzt, Beschwerde einlegen.

## 5. DAS VERFAHREN

(41) Die IG der P&I-Clubs meldete im Juni 1981 mehrere ihrer Vereinbarungen bei der Kommission an. Nur das IGA und einige dem Pooling Agreement untergeordnete Vereinbarungen, wie die Rückversicherungsvereinbarungen (die jetzt in Anhang X des Pooling Agreement enthalten sind, Randnummer 25), fielen unter die Anmeldung. Das Pooling Agreement selbst wurde nicht offiziell angemeldet.

(42) Nach einer ersten Prüfung stellte die Kommission fest, daß die notifizierten Vereinbarungen eine Reihe von Bestimmungen enthielten, die nicht nach Artikel 85 Absatz 3 freigestellt werden konnten. Im Februar 1983 eröffnete die Kommission deshalb ein Verfahren und übersandte den Antragstellern eine Mitteilung der Beschwerdepunkte zur Vorbereitung einer Entscheidung nach Artikel 15 Absatz 6 der Verordnung Nr. 17. Im Dezember 1983 erhoben die Union of Greek Shipowners und der Greek Shipping Cooperation Committee (GSCC) formell Beschwerde gegen das IGA.

(43) Im Juli 1984 nahm die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte in der Sache an. Sie vertrat die Ansicht, daß einige Bestimmungen des IGA gegen Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag verstießen und nicht die Voraussetzungen für eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 erfüllten. Nach umfangreichen Änderungen (wie die Einführung der Stichtags-Regelung 30. September) wurde ein neues IGA angenommen, das im Februar 1985 in Kraft trat. Diese neue Vereinbarung wurde angemeldet und durch Kommissionsentscheidung vom 16. Dezember 1985 ([1]) für zehn Jahre freigestellt.

(44) Die IG der P&I-Clubs beantragte im Februar 1995 eine Erneuerung dieser Freistellung. Zur Untersuchung dieser Sache wurde im Juli 1995 eine „Carlsberg"-Mitteilung veröffentlicht, in der betroffene Dritte zur Stellungnahme aufgefordert wurden ([2]). Bedenken wurden vom GSCC erhoben, das im Dezember 1995 beschloß, seine Bemerkungen in eine förmliche Beschwerde umzuwandeln. Später gingen auch die Stellungnahmen von Ocean Marine, einem unabhängigen P&I-Verein auf Gegenseitigkeit und von der Union of Greek Shipowners (UGS) ein.

(45) Am 2. Juni 1997 richtete die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an die IG, in der sie feststellte, daß sowohl das Pooling Agreement als auch das IGA gegen die Wettbewerbsregeln des EG-Vertragsverstoßen. Die IG antwortete am 14. September 1997, und am 27. April 1998 fand eine Anhörung statt. Außer der International Group meldeten sich das GSCC, die UGS und Ocean Marine zu Wort.

(46) Am 7. Juli 1997 meldete die International Group das im Anschluß an Verhandlungen mit der Kommission geänderte Pooling Agreement an. Am 14. August 1998 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung nach Artikel 19 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17, in der sie ihre Absicht bekanntgab, zum notifizierten Pooling Agreement eine positive Entscheidung zu erlassen.

(47) Am 24. September 1998 teilte die IG der Kommission förmlich ihre Absicht mit, mehrere am IGA vorzunehmende Änderungen zu notifizieren. Daraufhin veröffentlichte die Kommission am 21. Oktober 1998 eine Mitteilung nach Artikel 19 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 zu dem geänderten IGA. Am gleichen Tag gab die IG die Änderungen des IGA bekannt.

(48) Es ist darauf hinzuweisen, daß das Europäische Parlament erhebliches Interesse an dieser Sache bekundet hat. Am 22. Januar 1996 stellte das Mitglied des Europäischen Parlaments Bryan Cassidy drei schriftliche Anfragen ([3]). Das Mitglied des Europäischen Parlaments Karl von Wogau stellte in der Sitzung vom 15. März 1996 eine mündliche Frage (O-0053/96) ([4]). Schließlich wurde am 27. März 1996 sogar eine Entschließung ([5]) verabschiedet, in der das Europäische Parlament die Auffassung vertrat, daß eine Katastrophe mit einem Schaden in Höhe von 20 Mrd. US-Dollar „die P&I-Clubs selbst in Gefahr brächte", und die Kommission aufforderte, „die verschiedenen Lösungen für dieses Problem zu untersuchen", sicherzustellen, „daß jede aufgrund dieser Untersuchung vorgeschlagene Lösung dem Verursacherprinzip voll Rechnung trägt" und „die Frage der Freistellungen gemäß Artikel 85 Absatz 3 EG-Vertrag anhand der Schlußfolgerungen dieser Untersuchung zu prüfen". Schließlich stellte Herr Cassidy im Januar 1998 eine weitere schriftliche Frage (E-0213/98), und in der Sitzung vom 11. Mai 1998 stellte das Mitglied des Europäischen Parlaments Florus Wijsenbeek eine mündliche Frage (Nr. 077) (H-0410/98) ([6]).

([1]) ABl. L 376 vom 31.12.1985, S. 2.
([2]) ABl. C 181 vom 15.7.1995, S. 16.
([3]) ABl. C 122 vom 25.4.1990, S. 32.
([4]) Anhang ABl. 4-478 vom 15.3.1996, S. 229.
([5]) ABl. C 117 vom 22.4.1996, S. 20.
([6]) ABl. C 304 vom 2.10.1998, S. 54.

## B. WÜRDIGUNG

### 1. ARTIKEL 85

(49) Nach Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, welche eine Einschränkung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken, insoweit verboten, als sie geeignet sind, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Die genannten Vereinbarungen können jedoch freigestellt werden, sofern sie die in Artikel 85 Absatz 3 EG-Vertrag genannten Voraussetzungen erfüllen.

#### 1.1. **Vereinbarung zwischen Unternehmen**

(50) Das Pooling Agreement und das IGA sind Vereinbarungen zwischen P&I-Clubs. Diese sind als nicht gewinnorientierte Unternehmen, die eine Wirtschaftstätigkeit ausüben, anzusehen. Sie stehen untereinander und mit anderen gewinnorientierten Unternehmen, die in bestimmten Bereichen des P&I-Versicherungsgeschäfts tätig sind, im Wettbewerb.

(51) Wie der Gerichtshof bereits im Urteil FEDETAB vom 29. Oktober 1980 ([1]) entschieden hat, können gemeinnützige Einrichtungen als Unternehmen nach Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag angesehen werden (siehe Rechtssachen 215/75 und 218/75, FEDETAB, Entscheidungsgrund 88).

#### 1.2. **Marktdefinition**

(52) Jede Einschränkung des Wettbewerbs im Sinne von Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag muß vor dem Hintergrund des relevanten Marktes gewürdigt werden. Sowohl aus der Sicht des Erzeugnisses als auch aus räumlicher Sicht werden die relevanten Märkte im Hinblick auf die Würdigung dieser Sache nachstehend abgegrenzt.

##### 1.2.1. ***Produktmarkt***

*Analyse der Nachfrage*

(53) Auf der Nachfrageseite läßt sich die Seeversicherung (Direktversicherung) ganz klar in zwei unterschiedliche Produktmärkte aufteilen: die Versicherung der Schiffe und die Protection- und Indemnity-Versicherung (P&I). Sie decken einen unterschiedlichen Bedarf ab und werden von den Reedern seit jeher als getrennte Märkte angesehen, da sie ihre Schiffe bei gewerblichen Unternehmen versichern lassen, aber Gegenseitigkeitsvereine gründen, um ihre P&I-Risiken zu teilen. Die Seekaskoversicherung wurde bereits in der Entscheidung 93/3/EWG der Kommission *Lloyd's Underwriter's Association and the Institute of London Underwriters* ([2]) als getrennter Markt betrachtet.

(54) Ebenfalls auf der Nachfrageseite könnte die P&I-Versicherung nach den folgenden Kriterien theoretisch in sehr spezifische Segmente unterteilt werden: nach der Art der versicherten Fahrzeuge (Tanker, Fischereischiffe, Trockenfrachter, ...), der Art der Deckung (Sachschäden, Verschmutzung, Körperverletzung der Mannschaft, ...) oder sogar nach der Höhe der Deckung (unbegrenzt, begrenzt auf eine bestimmte Höhe, ...). Eine nicht genormte Versicherung wie diese ist ein Produkt nach Maß, das an die Merkmale des Versicherten angepaßt wird.

(55) Die Seekaskoversicherung und die P&I-Versicherung sind auch von der See-Rückversicherung zu unterscheiden. Die Nachfrage nach den einzelnen Versicherungstypen ist unterschiedlich. In den ersten beiden Fällen geht die Nachfrage von den Reedern aus, im dritten Fall kommt sie von professionellen Versicherern. Die See-Rückversicherung übernehmen gewöhnlich professionelle Rückversicherer, in einigen Fällen jedoch auch P&I-Versicherer. Die P&I-Clubs bieten kleinen unabhängigen P&I-Gegenseitigkeitsvereinen Rückversicherung an.

*Analyse des Angebots*

(56) Auf der Angebotsseite sollte zunächst geprüft werden, ob die Anforderungen beim Angebot der P&I-Versicherung die gleichen sind wie bei anderen Versicherungsarten und ob nicht hierauf spezialisierte Versicherungsunternehmen kurzfristig damit beginnen können, P&I-Versicherung anzubieten. Sollte dies der Fall sein, müßte der Produktmarkt ausgedehnt werden, um diese anderen Arten von Versicherungsunternehmen einzubeziehen. Für Unternehmen, die bereits die Schadenversicherung anbieten, bestehen keine bedeutenden Schranken in Form von Rechtsvorschriften für den Eintritt in den P&I-Markt. Entscheidender sind zwei andere Arten von Schranken.

(57) Erstens sind für die P&I-Versicherung gewisse Voraussetzungen erforderlich, die andere Versicherungsunternehmen kurzfristig nicht schaffen können. Diese Voraussetzungen sind im wesentlichen: technische Kenntnis der P&I-Risiken, umfassende Netzwerke von Beauftragten in den wichtigsten Welthäfen, die P&I-Ansprüche effizient bearbeiten können, und eine moderne Schadenbearbeitungsstelle.

(58) Zweitens — sehr viel wichtiger — können bei einem hohen P&I-Versicherungsschutz erhebliche Größenvorteile erzielt werden. Die Versicherung ist generell eine Frage der Größenordnung. Damit ein Versicherer den Schutz für eine bestimmte Risikoart anbieten kann, muß er eine Mindestzahl von Fällen abdecken. Aufgrund dieser Mindestzahl von

([1]) Slg. 1980, S. 3125, Randnr. 88.

([2]) ABl. L 4 vom 8.1.1993, S. 26.

Fällen wird er die Möglichkeit haben, die Risiken weit genug zu streuen, um Schadenschwankungen einzuschränken, d. h. zu gewährleisten, daß die Schäden einen regelmäßigen Verlauf nehmen (der gewöhnlich von den Vergangenheitswerten abgeleitet werden kann). Anders gesagt wird der Versicherer, wenn er diese Mindestzahl von Fällen abdeckt, mit großer Wahrscheinlichkeit keinen unvorhergesehenen Schäden gegenüberstehen, da Schadenfrequenz und -intensität der bisherigen Struktur entsprechen werden.

Gewöhnlich ist der Mindestumfang verhältnismäßig höher bei Katastrophenrisiken (d. h. Risiken mit großer Intensität, jedoch geringer Häufigkeit) als bei gewöhnlichen Risiken.

(59) Auf dem Gebiet der P&I-Versicherung wird im Vergleich zur Größenordnung des Marktes ein hoher Mindestmaßstab angelegt, damit ein Unternehmen die genannte Versicherung anbieten kann. Mit anderen Worten stellen Größenvorteile erhebliche Eintrittsschranken dar. Um die Mindestgröße zu erreichen, muß ein Versicherungsunternehmen erhebliche Kosten aufwenden, die es nicht zurückerhält, wenn ihm der Eintritt in den Markt nicht gelingt (d. h. Sunk costs). Nach seinem Eintritt in den Markt müßte der Versicherer alle Ansprüche aus den von ihm gezeichneten Policen befriedigen. Die Sunk costs entsprächen der Differenz zwischen den anhand der bisherigen Struktur errechneten Prämien und den regulierten Ansprüchen. Wird die Mindestgröße nicht erreicht (wenn dem Unternehmen der Markteintritt nicht gelingt), ist die genannte Differenz möglicherweise sehr bedeutend, da die Ansprüche sehr variabel wären (d. h. der geschätzte Verlauf würde nicht eingehalten). Diese allgemeine These über die Größenvorteile in der P&I-Versicherung bleibt auch dann gültig, wenn die Vorteile natürlich abnehmen, sobald sich die angebotene Deckung verringert.

(60) Beide Schranken zusammen hindern die meisten Schadenversicherungsunternehmen sowie die professionellen Rückversicherer daran, im P&I-Versicherungsmarkt tätig zu werden. Seekasko-Versicherer dagegen können ihr Fachwissen und ihre Schadenbearbeitungsmöglichkeiten wahrscheinlich so entwickeln, daß sie P&I-Risiken leichter übernehmen können als andere Arten von Versicherungsunternehmen. Sie könnten am Markt einen geringeren P&I-Schutz anbieten, der nur geringe Größenvorteile ermöglicht. Wie bereits erläutert wurde, gewährt eine Minderheit von ihnen P&I-Versicherungsschutz bis zu rund 459 Mio. EUR (500 Mio. USD).

(61) Auf dem Markt der Rückversicherung für P&I-Erstversicherer stellen Größenvorteile die Haupteintrittsschranke dar, während Rechtsvorschriften oder technische Schranken eine untergeordnete Rolle spielen. Infolgedessen können nicht nur P&I-Clubs andere P&I-Versicherer rückversichern, sondern auch Seekasko-Rückversicherer, die die Mindestgröße erreichen können. In der Praxis bieten Seekasko-Rückversicherer unabhängigen P&I-Vereinen auf Gegenseitigkeit einen niedrigen Deckungsgrad sowie die Rückversicherung für P&I-Clubs bis zu 1,8 Mrd. EUR (2 Mrd. USD) an. Eine höhere Rückversicherungsdeckung können zur Zeit nur P&I-Clubs gewährleisten.

#### 1.2.2. *Räumlicher Markt*

(62) Der Seeversicherungsmarkt (Vertragsschäden und Haftpflichtschäden) hat eine internationale Dimension. Die Reeder stellen gewöhnlich sicher, daß ihre Flotten von einem P&I-Club unabhäangig von dessen Niederlassung zu den bestmöglichen Bedingungen versichert werden. Zur Zeit versichern die International Group of P&I-Clubs sowie die meisten kleinen unabhängigen P&I-Versicherer in der ganzen Welt registrierte Schiffe. Auch der P&I-Rückversicherungsmarkt hat eine internationale Dimension.

#### 1.2.3. *Schlußfolgerung*

(63) Es kann die Schlußfolgerung gezogen werden, daß die P&I-Versicherung einen einzigen internationalen Produktmarkt darstellt. Sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite ist ein Ersatz durch andere Seeversicherungsprodukte nur begrenzt möglich. Lediglich auf der Angebotsseite ist ein geringes Maß an Substituierbarkeit durch Seekasko-Versicherer im Hinblick auf einen niedrigen P&I-Versicherungsschutz bis zu 459 Mio. EUR (500 Mio. USD) möglich, den auch P&I-Vereine auf Gegenseitigkeit oder gewerbliche Versicherer bieten können.

(64) Bei der P&I-Rückversicherung muß nach dem Grad des angebotenen Versicherungsschutzes unterschieden werden. Bis zu etwa 2 Mrd. USD kann die P&I-Rückversicherung als Teil des noch größeren Weltmarktes für die See-Rückversicherung angesehen werden. Für einen höheren Schutz erreichen die See-Rückversicherer zur Zeit jedoch nicht die erforderliche Mindestgröße, um P&I-Rückversicherung anzubieten, so daß die über rund 1,8 Mrd. EUR (2 Mrd. USD) hinausgehende P&I-Rückversicherung als ein getrennter Markt angesehen werden muß.

### 1.3. **Einschränkung des Wettbewerbs**

#### 1.3.1. *Das Pooling Agreement*

(65) Eine Schadenteilungsvereinbarung wie das Pooling Agreement ist ohne eine gewisse Abstimmung der Parteien in bezug auf bestimmte Aspekte ihrer Versicherungstätigkeit nicht denkbar. Es liegt in der Natur der Sache, daß die Mitglieder zumindest die Versicherungsbedingungen und das Haftungsniveau gemeinsam festlegen, um zu verhindern, daß im Rahmen der Vereinbarung unterschiedliche Versicherungsprodukte angeboten werden.

(66) Eine solche Vereinbarung ist zumindest dann nicht als wettbewerbsschädigend zu werten, wenn die Parteien durch die Schadenteilung in die Lage versetzt werden, einen Versicherungstyp anzubieten, den sie im Alleingang nicht bereitstellen könnten. Eine Einschränkung des Wettbewerbs ist nämlich ausgeschlossen, wenn die Mitglieder des Pools jetzt oder in Zukunft nicht miteinander konkurrieren können, weil sie allein die von dem Pool abgedeckten Risiken nicht versichern könnten. Eine solche Schadenteilung ist dem Wettbewerb sogar vielmehr dienlich, da sie es mehreren Versicherern, die diesen Versicherungsschutz so nicht gewähren könnten, ermöglicht, ihre Ressourcen zu bündeln und den Versicherungsmarkt um einen neuen Player zu bereichern.

(67) Soweit die Schadenteilung nicht gegen Artikel 85 Absatz 1 verstößt, fallen auch die den Beteiligten auferlegten Beschränkungen, die für das ordnungsgemäße Funktionieren der Schadenteilungsvereinbarung notwendig sind, nicht unter das Verbot des Artikels 85 Absatz 1, sondern sind als unerläßliche Nebenabrede zu werten (siehe z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 15. Dezember 1994 in der Rechtssache C-250/92, Gottrup-Klim van Dansk Landbrugs Grovvareselskab [1]), in dem die für das ordnungsgemäße Funktionieren einer Genossenschaft erforderlichen Beschränkungen vom Verbot des Artikels 85 Absatz 1 ausgenommen wurden).

1.3.1.1. *Unerläßlichkeit der Schadenteilung zwischen den Mitgliedern der International Group of P&I-Clubs*

(68) Nachstehend wird untersucht, ob die rund 89 % der Weltschiffstonnage erfassende Schadenteilungsvereinbarung der International Group von P&I-Clubs notwendig ist, damit die P&I-Clubs einen P&I-Versicherungsschutz von der derzeitigen Gröoßenordnung von bis 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) anbieten können. Dabei wird sich herausstellen, daß die Schadenteilungsvereinbarung der IG tatsächlich nötig sind, um einen Versicherungsschutz auf dem derzeitigen Niveau zu gewährleisten, da hierfür ein Mindestversicherungsaufkommen von mehr als 50 % der weltweiten Tonnage erforderlich ist. Ein zweiter Versicherer dieser Art hätte somit überhaupt keine Überlebenschancen.

(69) Wie schon gesagt (vgl. Randnummern 58 und 59), arbeitet das Versicherungswesen in der Regel mit Größenvorteilen. Um die Versicherung für ein bestimmtes Risiko übernehmen zu können, muß das Unternehmen eine Mindestzahl von Einheiten versichern. Diese Mindestzahl kann von einem Versicherer allein erreicht werden oder aber von mehreren Versicherern, die sich zusammentun, um ein bestimmtes Versicherungsrisiko gemeinsam zu tragen. Beispiele hierfür sind Mit- oder Mit-Rückversicherungsgemeinschaften zwischen gewerblichen Versicherern, aber eben auch die hier in Frage stehenden Schadenteilungsabkommen zwischen Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit.

(70) Ein direktes Indiz für das zur Erbringung einer bestimmten Versicherungsleistung erforderliche Versicherungsaufkommen sind die Marktanteile der Versicherer, die diese Art von Versicherungsleistung allein erbringen. Auf dem P&I-Versicherungsmarkt sind, wie in den Randnummern 11 und 13 erwähnt, nur sehr wenige Versicherer nicht Mitglied der IG. Darüber hinaus bieten die unabhängigen Versicherer (der größte mit einem Marktanteil von rund 2 % ist Ocean Marine) einen relativ niedrigen P&I-Versicherungsschutz an (in der Regel bis zu 459 Mio. EUR bzw. 500 Mio. USD). Als Vergleichsobjekt zur Bestimmung des für einen P&I-Versicherungsschutz bis zu rund 3,9 Mio. EUR (4,25 Mio. USD) erforderlichen Mindestversicherungsaufkommens sind sie daher nicht geeignet.

(71) Kann das für einen Versicherungsschutz in einer ganz bestimmten Höhe erforderliche Mindestversicherungsaufkommen nicht auf direktem Wege ermitttelt werden, weil Risiken in dieser Höhe von anderen Versicherern allein nicht gedeckt werden, müssen indirekte Maßstäbe angewandt werden. So könnten z. B. die Rückversicherungsmöglichkeiten von Versicherern mit unterschiedlichen Marktanteilen untersucht werden. Der maximale Versicherungsschutz, den ein P&I-Club ohne Fremdhilfe anbieten kann, läßt sich somit in der Regel von dem ihm gebotenen maximalen Rückversicherungsschutz ableiten.

(72) Wegen der unabhängigen P&I-Versicherern gewährten Rückversicherungsobergrenzen wurden in London ansässige renommierte Schiffsmakler sowie die Hauptrückversicherer der IG befragt. Sämtliche Antworten liefen darauf hinaus, daß für einen Rückversicherungsschutz bis zu 1,38 Mrd. EUR (1,5 Mrd. USD) ein Versicherungsaufkommen von 30 % der weltweiten Tonnage und für einen Versicherungsschutz von 1,8 Mrd. EUR (2 Mrd. USD) ein Aufkommen von 45 % ausreichen würden, wohingegen für Beträge von mehr als 2,75 Mrd. EUR (3 Mrd. USD) das Aufkommen über 50 % liegen muß. Hieraus folgt, daß nur ein Marktteilnehmer in der Lage ist, einen Versicherungsschutz in dieser Höhe zu bieten. Dies läßt wiederum darauf schließen, daß die Schadenteilungsvereinbarung zwischen P&I-Clubs gegenwärtig dem Wettbewerb zugute kommt.

(73) Theoretisch könnte eingewandt werden, daß bei weniger risikoträchtigen Schiffen höhere Deckungssummen rückversicherbar sein müßten.

[1] Slg. 1994, S. I-5641,

Maklern und Rückversicherern wurde deshalb die theoretische Frage gestellt, bis zu welcher Höhe sich ein Club im Höchstfall rückversichern könnte, der keinen Versicherungsschutz für Tanker oder Passagierschiffe, d. h. für die beiden Schiffstypen, die in der Vergangenheit zu den höchsten Schadensforderungen geführt haben, bietet. Ihren Angaben zufolge würde sich die Höhe der einem solchen Club eingeräumten Rückversicherung von der maximalen Rückversicherung für Clubs, die einen Versicherungsschutz für alle Arten von Schiffen zur Verfügung stellen, nicht unterscheiden.

(74) Die Ausführungen in den Randnummern 72 und 73 zeigen, daß es keine Alternative zu der Schadenteilungsvereinbarung der IG gibt, um Schäden von einer Größenordnung von bis 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) abdecken zu können. Es steht daher außer Zweifel, daß alle für das ordentliche Funktionieren der Schadenteilungsvereinbarung unerläßlichen Beschränkungen als mit Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag vereinbar angesehen werden müssen.

1.3.1.2. *Unmittelbar mit dem Pooling Agreement zusammenhängende Beschränkungen*

1.3.1.2.1. Gemeinsame Mindestdeckung

(75) Sowohl in der Beschwerde des GSCC als auch in der Mitteilung der Beschwerdepunkte wurde die in der früheren Fassung des Pooling Agreement enthaltene Bestimmung über einen von allen Clubs angebotenen einheitlichen Versicherungsschutz (bis 16,5 Mrd. EUR bzw. 18 Mrd. USD) nicht als unerläßliche Voraussetzung für das ordnungsgemäße Funktionieren des Pooling Agreement und somit als dem Wettbewerb abträglich angesehen, weil sie die Clubs daran hindert, Reedern unterschiedliche Deckungssummen anzubieten bzw. umgekehrt den Reedern die Möglichkeit nimmt, die von ihnen gewünschte oder benötigte Deckung entsprechend der Art des Risikos, mit dem ihre Flotte behaftet ist, auszuhandeln.

(76) Das Pooling Agreement wurde mittlerweile dahingehend geändert, daß es den P&I-Clubs nunmehr freisteht, einen Versicherungsschutz anzubieten, der über der gemeinsam vereinbarten Deckung von ungefähr 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) liegt. In der geänderten Fassung des Pooling Agreement ist daher nicht mehr von einem einheitlichen Versicherungsschutz die Rede, sondern nur noch von einem Mindestschutz, der von allen Mitgliedern der Vereinbarung gemeinsam angeboten wird. Den Clubs ist somit nicht mehr untersagt, einen höheren Versicherungsschutz anzubieten. Individuell können sie auch niedrigere Deckungssummen anbieten.

(77) Eine Schadenteilungsvereinbarung kann nicht ordentlich funktionieren, ohne daß sich die Beteiligten mindestens auf einen von allen gemeinsam angebotenen Versicherungsschutz einigen. Keine Partei wäre nämlich bereit, Schadensforderungen anderer Clubs an den Pool zu teilen, die übersteigen, was sie selbst beanspruchen kann. Bei einem gewinnorientierten Pool wäre dies denkbar, da jedes Mitglied Nettoprämien an den Pool entrichtet, die je nach der Höhe des Versicherungsschutzes variieren. Bei einer Schadenteilungsvereinbarung zwischen Vereinen auf Gegenseitigkeit werden hingegen keine Prämien gezahlt, so daß es an einem brauchbaren Mittel fehlt, um diejenigen Mitglieder, die höhere Schadensforderungen einbringen, zur Entschädigung der übrigen Mitglieder anzuhalten.

(78) Das heißt jedoch nicht, daß die zur IG gehörenden Clubs von selbst darauf verzichtet haben, im Verbund andere Deckungssummen anzubieten. Die Mitglieder können geschlossen und gruppenweise Zusatzvereinbarungen über eine Schadenteilung bei Deckungssummen abschließen, die über dem in der Schadenteilungsvereinbarung festgelegten Mindestsatz liegen. In der Mitteilung der Beschwerdepunkte wird auf Unterlagen verwiesen, aus denen zweifelsfrei hervorgeht, daß die IG in der Vergangenheit mehrfach derartige Möglichkeiten erörtert hat. Mehrere P&I-Clubs bestätigten außerdem in ihrer Antwort auf ein entsprechendes Auskunftsverlangen der Kommission die praktische Umsetzbarkeit solcher Regelungen.

(79) Hieraus folgt, daß die Festlegung einer gemeinsamen Mindestdeckung keine Einschränkung des Wettbewerbs im Sinne von Artikel 85 Absatz 1 darstellt. Die Clubs haben sich in ihrer Schadenteilungsvereinbarung lediglich auf eine Mindesthaftung geeinigt, ohne die eine solche Vereinbarung nicht funktionieren würde. Es steht den Clubs jedoch frei, einzeln oder zusammen mit anderen Clubs jede ihnen angemessen erscheinende Deckung anzubieten.

1.3.1.2.2. Genehmigung der Versicherungsbestimmungen und Bilanzierungsmethoden

(80) Das Pooling Agreement enthält eine Klausel, der zufolge die Versicherungsbedingungen jedes Clubs von drei Viertel der Mitglieder des Pooling Agreement genehmigt werden müssen. Hierdurch wird verhindert, daß P&I-Clubs im Rahmen der Schadenteilungsvereinbarung unterschiedliche Versicherungsbedingungen anbieten.

(81) Genau wie Mitversicherungs- oder Mit-Rückversicherungsgemeinschaften kann auch eine Schadenteilungsvereinbarung nur dann funktionieren, wenn sich die Mitglieder über die Versicherungsbedingungen einig sind. Kein Mitglied kann im Grunde gezwungen werden, einen Versicherungsschutz unter von ihm nicht akzeptierten Bedingungen bereitzustellen. Die Klausel des Pooling Agreement, der zufolge die Versicherungsbedingungen („Rules") der einzelnen Clubs von den anderen Mitgliedern des Pools genehmigt werden müssen, kann deshalb als notwendige Voraussetzung für das Funktionieren der Schadenteilungsvereinbarungen der IG angesehen werden.

1.3.1.2.3. Gemeinsame Rückversicherung

(82) Wie in Randnummer 16 erwähnt, wird der Mehrbetrag bei Schadensforderungen über 27,4 Mrd. EUR (30 Mrd. USD) bis 1,8 Mrd. EUR (2 Mrd. USD) durch einen allgemeinen Schadenexzedenten-Gruppenrückversicherungsvertrag gedeckt, den die Clubs gemeinschaftlich mit gewerblichen Versicherern abschließen (Nummer 12 des Pooling Agreement). Hierin ist die Bildung eines Rückversicherungskartells zu sehen.

(83) Der gemeinsame Warenbezug kann unter Umständen gegen Artikel 85 Absatz 1 verstoßen. In der Entscheidung 80/917/EWG National Sulphuric Acid Association [1] befand die Kommission, daß ein Bezugskartell für den Schwefeleinkauf, das von einer Vereinigung gegründet wurde, in der sämtliche Schwefelsäurehersteller des Vereinigten Königreichs Mitglied sind, den Wettbewerb einschränkt. In diesem Fall wurde das Bezugskartell u. a. freigestellt, weil es eine regelmäßige Versorgung mit Schwefel in Zeiten der Rohstoffverknappung sicherstellt und weil die Kartellmitglieder nicht verpflichtet waren, ihren vollen Schwefelbedarf über das Kartell zu decken.

(84) Ein Rückversicherungskartell ist normalerweise für das Funktionieren einer Schadenteilungsvereinbarung nicht unbedingt erforderlich, da die an der Vereinbarung Beteiligten den von ihnen zu übernehmenden Anteil an den Schadensforderungen selbst rückversichern könnten. In diesem besonderen Fall wurde jedoch in den Randnummern 72 und 74 nachgewiesen, daß die Mehrheit der P&I-Clubs ohne das Rückversicherungskartell nicht in der Lage sind, sich in der jetzigen Größenordnung rückzuversichern. Hierzu bedürfte es eines Versicherungsaufkommens von mehr als 50 % der weltweiten Tonnage. Der größte P&I-Club hat jedoch gerade einmal einen Anteil von 16,34 % (Randnummer 10). Hieraus folgt, daß die International Group das Rückversicherungskartell benötigt, um einen Versicherungsschutz zu den jetzigen Bedingungen anbieten zu können. Das Kartell fällt daher nicht unter das Verbot des Artikels 85 Absatz 1.

1.3.2. ***Das International Group Agreement***

1.3.2.1. *Vorschriften über Nachschüsse/Freistellungsprämien*

(85) In der Entscheidung 86/615/EWG zu den P&I-Clubs (Randnummer 27) heißt es, daß die Methoden zur Berechnung von Nachschüssen „an sich keine eindeutige Beschränkung bewirken . . ., [jedoch] dazu in Anspruch genommen werden könnten, um Beschränkungen hinsichtlich des Vereinswechsels zu verstärken. Diese Vorschriften könnten tatsächlich dazu dienen, die Möglichkeit eines Reeders, ein besseres Prämienangebot eines anderen Vereins in Anspruch zu nehmen, weiter einzuschränken. Der vom ‚Holding Club' im Falle eines Rücktritts beanspruchte Nachschuß könnte davon abhalten, von einem Verein zum anderen zu wechseln."

(86) Vorschriften über Nachschüsse sind zweifellos wesentlicher Bestandteil eines ordentlich funktionierenden Pooling Agreement, um zu verhindern, daß ein aus dem Club ausgeschiedener Reeder für noch ausstehende Zahlungen zur Deckung der während seiner Mitgliedschaft angefallenen, aber zum Zeitpunkt seines Ausscheidens noch nicht geregelten Verbindlichkeiten nicht mehr herangezogen werden kann. Gemessen an dem mit ihnen verfolgten Zweck sind die Vorschriften auch nicht unverhältnismäßig: Verlangt wird lediglich eine Bankbürgschaft (die Zahlung wird erst fällig, wenn die Verbindlichkeiten feststehen), und außerdem besteht immer die Möglichkeit, die Höhe des Nachschusses vor einem unabhängigen Sachverständigenausschuß anzufechten.

1.3.2.2. *Vorschriften über Prämienangebote*

(87) Die bei der Unterbreitung von Prämienangeboten für Schiffe zu beachtenden Regeln schränken die Möglichkeiten der P&I-Clubs ein, bei den Prämien für Schiffe miteinander zu konkurrieren. Vor Änderung des IGA bezog sich die Beschränkung auf die volle Höhe der Prämie. Anschließend wurde das IGA dahingehend geändert, daß die Clubs jetzt den Anteil der Verwaltungskosten an der Prämie nach eigenem Ermessen festsetzen können; die Festsetzung der übrigen Kostenelemente unterliegt weiterhin bestimmten Beschräankungen. Nach der Stichtags-Regelung (20. Februar) dürfen nämlich P&I-Clubs für alle Kostenelemente einer Prämie ausgenommen die Verwaltungskosten keine Sätze anbieten, die unter denen des bisherigen Versicherers liegen, es sei denn, ein Sachverständigenausschuß befindet, daß die von dem bisherigen versicherungstragenden Club festgesetzen Sätze für die betreffenden Kostenelemente unverhältnismäßig hoch sind.

[1] ABl. L 260 vom 3.10.1980, S. 24.

(88) Die den Clubs in bezug auf die Prämiengestaltung auferlegten Beschränkungen betreffen jene Kostenelemente, die sich auf die von den Clubs zu begleichenden Schadensforderungen beziehen. Die einschlägigen Regelungen gelten sowohl für die durch Schadensforderungen verursachten Kosten, die sich die Clubs teilen (d. h. Schadensforderungen zwischen 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD) und 27,4 Mio. EUR (30 Mio. USD) und Rückversicherungskosten), als auch für die Kosten, die die Clubs selber tragen (d. h. Schadensforderungen bis zu 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD, sogenannter Selbstbehalt)).

1.3.2.2.1. Unerläßlichkeit der Beschränkung

(89) Jede Schadenteilungsvereinbarung erfordert ein gewisses Maß an Disziplin der Beteiligten bei der Festsetzung der Prämiensätze, die sich auf die von ihnen geteilten Kosten beziehen, denn kein Club wäre bereit, Schadensforderungen mit einem anderen Club zu teilen, der niedrigere Prämien zur Deckung derselben Schäden anbietet. Kein Versicherungsnehmer würde bei dem ersten Club bleiben, wenn er wüßte, daß er vom zweiten Club genau denselben Versicherungsschutz nach dem Teilungsprinzip, aber zu einem niedrigeren Satz haben kann.

(90) Im vorliegenden Fall teilen sich die P&I-Clubs Schadensforderungen in Höhe von 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD) bis 27,4 Mio. EUR (30 Mio. USD), und sie schließen gemeinsam eine Rückversicherung für höhere Schadensforderungen bis 1,8 Mrd. EUR (2 Mrd. USD) ab. Bei noch höheren Schadensforderungen („Overspill") würden sie sich die Kosten bis zu 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) teilen. Es erscheint daher erforderlich, daß sie sich bei der Festsetzung der diesen Kosten enstprechenden Prämiensätze auf ein gewisses Maß an Disziplin einigen. Diese Disziplin wird durch die Vorschriften über Prämienangebote sowie bei Tankschiffen zudem durch die Empfehlung über die Höhe der einzukalkulierenden Kosten hergestellt.

(91) Die Vorschriften sind ihrem Zweck angemessen. Die Festsetzung des angemessenen Prämiensatzes bleibt dem versicherungstragenden Club überlassen; mit den betreffenden Regelungen soll lediglich sichergestellt werden, daß die von dem Club veranschlagten Schadenregulierungskosten nicht von einem anderen zur Schadenteilung verpflichteten Club unterboten wird. Nur bei Tankern geht die IG einen Schritt weiter und gibt jährlich eine unverbindliche Empfehlung für einen Prämiensatz zur Deckung der im Rahmen des Pooling Agreement zu teilenden Schadenregulierungskosten ab. Diese Sonderregelung läßt sich mit den Tankschiffen anhaftenden besonderen Versicherungsrisiken erklären (in der Regel handelt es sich um katastrophenähnliche Vorfälle, die zwar selten sind, im Ernstfall aber umfangreiche Schadenersatzansprüche nach sich ziehen).

(92) Die neuen Regeln gelten jedoch auch für den sogenannten Selbstbehalt, der nicht zwischen den Clubs geteilt wird (d. h. Schadenregulierungskosten bis zu 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD)). In diesem Fall gehen die Regeln über das für den Fortbestand der Schadenteilungsvereinbarung unbedingt erforderliche Maß hinaus, denn bei Kosten, die nicht geteilt werden, besteht keine Gefahr der gegenseitigen Unterbietung. Clubs, die in der Lage sind, diese Kosten unter das Niveau ihrer Konkurrenten zu drücken, sollten niedrigere Prämien anbieten dürfen. Ein Preiswettbewerb bei dem den Selbstbehalt betreffenden Kostenelement der Prämie dürfte die Schadenteilungsvereinbarung nicht gefährden.

(93) Hieraus folgt, daß die für die Prämienfestsetzung geltenden Verfahren, soweit sie sich auf das Kostenelement beziehen, das die unter den Selbstbehalt fallenden Schadensforderungen widerspiegelt, kein unerläßlicher Bestandteil der Schadenteilungsvereinbarung sind.

1.3.2.2.2. Ausmaß der Beschränkungen

(94) Da die P&I-Clubs über eine Marktanteil von ungefähr 89 % am weltweiten Versicherungsmarkt verfügen und der Wettbewerb von außen äußerst gering ist, wirkt sich jede Beschränkung des Wettbewerbs zwischen Clubs spürbar auf den weltweiten P&I-Versicherungsmarkt aus.

(95) Nach Änderung des IGA wird ein Preiswettbewerb bei dem auf die Verwaltungskosten entfallenden Anteil der Versicherungsprämie möglich sein. Das heißt jedoch nicht, daß eine Beschränkung des Wettbewerbs bei dem Kostenelement, das sich auf die unter den Selbstbehalt fallenden Schadenregulierungskosten bezieht, keine spürbaren Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen den Clubs hat, denn immerhin machen die unter den Selbstbehalt fallenden Schadensforderungen 82 % des Wertes und 99 % der Gesamtzahl aller durch die IG geregelten Schadensfälle aus (Randnummer 16).

(96) Die Beschränkung gilt zwar nur für ein Jahr, da der neue Club in dem auf den Wechsel des Reeders zu einem anderen Club folgenden Jahr eine niedrigere Prämie anbieten darf als im ersten Jahr, doch kann hieraus nicht abgeleitet werden, daß es sich um keine nennenswerte Beschränkung handelt. Um sich einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen, muß der Club in dem Augenblick ein niedrigeres Prämienangebot machen können, in dem ein Reeder den Wechsel zu einem anderen Club erwägt; der Anreiz hierzu entsteht in diesem Augenblick und nicht ein Jahr später.

(97) Es kann auch nicht eingewandt werden, daß die Stichtags-Regelung (20. Februar) keine spürbaren Auswirkungen auf den Wettbewerb hat, weil es alternativ hierzu die 30.-September-Regelung gebe, nach der die Clubs niedrigere Prämienangebote als der momentane versicherungstragende Club machen dürfen. Dies war zwar die Ansicht der Kommission im Jahr 1985, als die 30.-September-Regelung angenommen wurde, doch hat die Erfahrung gezeigt, daß diese Regelung nicht die erhoffte Wirkung hatte. Tatsächlich wurde nur ein einziger Wechsel von einem Club zu einem anderen nach dieser Regelung vorgenommen (Randnummer 33).

(98) Im Grunde ist es nicht verwunderlich, daß sich die 30.-September-Regelung als ungeeignet erwiesen hat. Hierfür gibt es zwei Gründe. Erstens liegt dieser Termin fünf Monate vor dem Termin für die Erneuerung der Versicherung. Ein Club kann zu diesem frühen Zeitpunkt noch keine genaue Kostenschätzung vornehmen (z. B. ist es noch zu früh, um zu wissen, wie hoch die Rückversicherungsprämie zu diesem Zeitpunkt sein wird). Zweitens muß der Club, der ein Prämienangebot gemacht hat, eine hohe Vertragsstrafe zahlen, wenn der vom bisherigen versicherungstragenden Club angerufene unabhängige Sachverständigenausschuß befindet, daß die Prämie übertrieben niedrig ist. Er verliert für die betreffenden Schiffe für zwei volle Jahre den Anspruch auf Rückversicherung durch die übrigen Clubs.

1.3.2.3. *Vorschriften über die Mindestrückstellung für Tankschiffe*

(99) Die IG empfiehlt jährlich eine von den Clubs bei ihren Prämienangeboten zu berücksichtigende Rückstellung für etwaige dem Pool durch Tankschiffe entstehende Schadenregulierungskosten (Randnummern 38 bis 39). Zwar ist die Empfehlung nicht verbindlich, doch können Clubs laut IGA Prämienangebote anderer Clubs für Tankschiffe, bei denen sie der Ansicht sind, daß nicht alle Kostenelemente in angemessener Weise berücksichtigt wurden, an einen Ausschuß verweisen. Teilt der Ausschuß diese Ansicht, verliert der Club für zwei Jahre alle Vorteile aus der Mitgliedschaft in dem Pool. Die hohe Strafe, die gegen die Clubs verhängt wird, wenn der Ausschuß befindet, daß bei einem Prämienangebot nicht alle Kostenelemente in angemessener Weise berücksichtigt wurden, hält diese davon ab, von der Empfehlung abzuweichen.

(100) Aus den genannten Gründen (Randnummern 88 bis 97) ist davon auszugehen, daß die Empfehlung, soweit sie sich auch auf die im Rahmen des Selbstbehalts entstehenden Kosten bezieht, den Wettbewerb spürbar beeinträchtigt und für das ordentliche Funktionieren des Pooling Agreement nicht unbedingt erforderlich ist.

1.3.3. ***Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten***

(101) Die Maßnahmen der IG haben spürbare Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Zum einen haben die der IG angehörenden P&I-Clubs ihren Sitz in mehr als nur einem Mitgliedstaat sowie in Drittländern und zum anderen versichern die Mitglieder der IG Schiffe aus allen Mitgliedstaaten und aus Drittländern. Derzeit ist fast die gesamte Flotte der Gemeinschaft bei der IG versichert.

1.3.4. ***Schlußfolgerung: Beschränkung des Wettbewerbs auf dem P&I-Versicherungsmarkt***

(102) Sowohl die Vorschriften für die Unterbreitung von Prämienangeboten als auch die Empfehlung über die Mindestrückstellung für Tankschiffe schränken, soweit sie die im Rahmen des Selbstbehalts anfallenden Kosten betreffen, den Wettbewerb ein. Diese Beschränkungen haben spürbare negative Auswirkungen auf den weltweiten Wettbewerb mit P&I-Versicherungen und beeinträchtigen in erheblichem Maße den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Sie fallen somit unter das Verbot des Artikels 85 Absatz 1 EG-Vertrag.

1.4. **Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3**

1.4.1. ***Anwendbarkeit der Gruppenfreistellung für Versicherungen***

(103) Es wurde vorgebracht, daß das Pooling Agreement und das IGA Mit-Rückversichererungsvereinbarungen im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe b) der Verordnung (EWG) Nr. 3932/92 der Kommission vom 21. Dezember 1992 über die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 EWG-Vertrag auf bestimmte Gruppen von Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Bereich der Versicherungswirtschaft ([1]) seien. Mit-Rückversicherungsgemeinschaften bestehen demzufolge aus Versicherungsunternehmen, die wechselseitig alle oder Teile ihrer Verpflichtungen in bezug auf eine bestimmte Risikoart rückversichern.

([1]) ABl. L 398 vom 31.12.1992, S. 7.

(104) Die Rechtsprechung der Gemeinschaft gibt keinen Aufschluß darüber, ob die Gruppenfreistellung auch Schadenteilungsvereinbarungen zwischen Versicherungen auf Gegenseitigkeit erfaßt. Diese Frage braucht jedoch im vorliegenden Fall nicht abschließend beantwortet werden, da die IG-Vereinbarungen die für eine Gruppenfreistellung erforderlichen Voraussetzungen nicht uneingeschränkt erfüllen. Insbesondere liegt der Marktanteil der Mitglieder der Vereinbarung weit über der zulässigen Höchstgrenze von 15 %.

1.4.2. ***Einzelfreistellung***

(105) Selbst wenn die IG-Vereinbarungen die Voraussetzungen einer Mit-Rückversicherungsgemeinschaft im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 3932/92 nicht erfüllen, so besteht immer noch die Möglichkeit einer Einzelfreistellung für die nach Artikel 85 Absatz 1 unzulässigen Bestimmungen der Vereinbarungen, d. h. die Vorschriften für Prämienangebote und die Vorschriften über die Mindestrückstellung für Tankschiffe, soweit sie auf die Selbstbehaltskosten anwendbar sind.

1.4.2.1. *Förderung des wirtschaftlichen Fortschritts*

(106) Wie in Randnummer 72 erwähnt, sollte ein Versicherer, der eine P&I-Versicherung in Höhe von bis 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) zum derzeitigen Preis anbietet, über einen Marktanteil von mehr als 50 % verfügen, um nicht extrem schwankenden Forderungen ausgesetzt zu sein und sich in ausreichendem Maß rückversichern zu können. Da kein Versicherer allein über einen derart großen Marktanteil verfügt, ist die Verteilung der Risiken auf mehrere Versicherer, die zusammen einen Marktanteil von mehr als 50 % haben, derzeit für die Versicherungswirtschaft der einzige Weg, um einen solchen Versicherungsschutz anbieten zu können. Die IG-Vereinbarungen tragen deshalb zum wirtschaftlichen Fortschritt bei, weil durch sie ein P&I-Versicherungsschutz bis 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) auf dem Markt zur Verfügung steht.

(107) Die Reeder haben von einem Versicherungsschutz in Höhe von bis zu 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) unmittelbare Vorteile. Die IG befriedigt auf diese Weise einen Großteil der weltweiten Nachfrage nach P&I-Versicherungen und sorgt dafür, daß für den Seeverkehr und sonstige Seegeschäfte eine angemessene Vertragshaftung bzw. Haftpflicht besteht.

(108) Auch die Kunden der Reeder, ob diese nun Passagiere oder Frachtgut befördern, profitieren von einem Versicherungsschutz von dieser Größenordnung, der ohne ein Zusammenwirken der Versicherer generell nicht möglich wäre. Würden tatsächlich Schäden in dieser Höhe auftreten, so wäre wohl davon auszugehen, daß einige der Betroffenen vom Reeder keine Entschädigung erhalten würden. Das gleiche gilt für Dritte, die einen nicht unter die Vertragshaftung fallenden Schaden erleiden würden (z. B. durch Meeresverschmutzung).

1.4.2.2. *Unerläßlichkeit der Wettbewerbsbeschränkung*

(109) Wie in den Randnummern 88 bis 99 erklärt wurde, sind die Vorschriften über Prämienangebote und über die Mindestrückstellung für Tankschiffe, insoweit diese bestimmte Kosten betreffen, die von den Clubs nicht gemeinsam getragen werden, insbesondere die Selbstbehaltskosten (also die Kosten der Schadensansprüche bis 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD)), für die Schadenteilungsvereinbarung nicht unerläßlich.

(110) Im vorliegenden Falle aber könnte es nach Auffassung der Kommission nicht praktikabel und auf jeden Fall sehr kompliziert und zeitaufwendig sein, eine geeignete Methode zu entwickeln, die gewährleisten würde, daß die Vorschriften über Prämienangebote und die Mindestrückstellung für Tankschiffe effektiv nur für diejenigen Kosten gelten, die im Rahmen des Pooling Agreement geteilt werden, nicht aber für die Selbstbehaltskosten.

(111) Wenn nämlich ein Club eine Prämie für ein Schiff unterbreitet, so veranschlagt er das Risiko für dieses Schiff global. Demnach veranschlagt er die Häufigkeit und Höhe der Schadensansprüche, die das fragliche Schiff an den Club stellen könnte. Würden sich die Vorschriften über Prämienangebote und die Mindestrückstellung für Tankschiffe nur auf die Elemente der Prämie beziehen, die die geteilten Kosten widerspiegeln, so müßte der Club die Möglichkeit, daß das fragliche Schiff Schäden von unter 4,57 Mio. EUR (5 Mio. USD) verursacht, getrennt und unterschiedlich bewerten. Eine Risikobewertung beruht jedoch auf subjektiven Parametern (z. B. Schiffssicherheit; Ausbildung der Mannschaft . . .), und es wäre leicht für einen Club, diese Bewertung zu manipulieren, indem er das relative Gewicht der Selbstbehaltskosten vermindert und das Gewicht der geteilten Kosten erhöht. Da die Selbstbehaltskosten nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften über Prämienangebote fallen würden, könnte der Club durch Herabsetzung des Gewichts der Selbstbehaltskosten seine Prämie entsprechend reduzieren und dies als Wettbewerbsinstrument einsetzen, um Kunden anzuziehen. Da im Falle von Tankschiffen das Gewicht

der geteilten Kosten künstlich heraufgesetzt würde, wäre der Club gleichzeitig in der Lage, die Empfehlung über die Mindestrückstellung zu befolgen.

(112) Jedes System zur Vermeidung derartiger Manipulationen würde voraussetzen, daß die Risikobewertungen des Clubs sorgfältig kontrolliert werden und insbesondere geprüft wird, ob eine höhere oder niedrigere Bewertung der Möglichkeit von Schadensansprüchen unterhalb des Selbstbehalts unmäßige Prämien nach sich zieht. Diese Übung wäre angesichts des subjektiven Charakters der Risikobewertung äußerst kompliziert und zeitraubend und komplexer als die Aufgaben, die gegenwärtig dem unabhängigen Sachverständigenausschuß obliegen, der lediglich die Angemessenheit der Risikobewertungen der Clubs in ihrer Gesamtheit, nicht aber die einzelnen Bewertungselemente prüfen muß. Im übrigen sollte der Selbstbehalt nicht unter die Vorschriften über Prämienangebote fallen, weil die Zahl der strittigen Angebote und damit die Zahl der beim Ausschuß anhängigen Fälle erheblich zunehmen würde. Den bestehenden unabhängigen Sachverständigenausschuß oder irgend eine für diesen Zweck neugeschaffene Einrichtung damit zu beauftragen, eine Vielzahl strittiger und äußerst subjektiver Prämienangebote kohärent und schnell zu überprüfen, scheint praktisch kaum möglich.

1.4.2.3. *Keine Ausschaltung des Wettbewerbs*

(113) Die Vorschriften über die Prämienangebote und die Empfehlung einer Mindestrückstellung für Tankschiffe lassen den Wettbewerb auf dem P&I-Versicherungsmarkt unberührt. Trotz des Umstandes, daß die IG auf dem Weltmarkt für P&I-Versicherungen einen Anteil von 89 % hält, besteht Wettbewerb zwischen den P&I-Clubs.

(114) Zweitens ist der Wettbewerb zwischen den P&I-Clubs in bezug auf die Prämienelemente, die die Kosten der Schadensansprüche widerspiegeln (die Elemente, die den Vorschriften über Prämienangebote unterliegen), zwar ein äußerst wichtiger, aber nicht der einzige Wettbewerbsparameter. Die Clubs können ohne weiteres bei anderen Elementen als dem Preis (z. B. bei der Bearbeitung der Schadensansprüche) und in bezug auf den Teil der Prämie, der die Verwaltungskosten widerspiegelt, miteinander konkurrieren. Da eine Reduzierung der Verwaltungskosten möglich ist, ist auch Wettbewerb für diesen Teil der Prämie möglich. Derartige Einsparungen sind aufgrund von Größenvorteilen, effizienter Verwaltung und Druck auf das Management zur Herabsetzung der Gewinnspannen erreichbar (die Clubmanager sind nämlich in den meisten Fällen unabhängige Unternehmen, die einen Gewinnzweck verfolgen). Falls die Clubs beschließen, einen bestimmten Teil der Prämie nicht auf die Verwaltungskosten zu verwenden, sondern diese gegen die Investitionskosten aufzurechnen (Randnummer 35), gäbe es immer noch Wettbewerb, weil sich eine Reduzierung der Verwaltungskosten in niedrigeren Zusatzbeiträgen der Reeder niederschlagen würde.

(115) Im übrigen wird die Aufnahme der Transparenzregeln (Randnummer 36) in das geänderte IGA zu einer Verstärkung des Wettbewerbs im Bereich der Verwaltungskosten beitragen. Indem nämlich sämtliche Clubs dazu verpflichtet werden, einen für fünf Jahre berechneten durchschnittlichen Kostensatz zu veröffentlichen, der die Verwaltungskosten als Prozentsatz der Prämieneinnahmen zuzüglich der Investitionseinnahmen ausdrückt, können die Reedereien die Leistungsfähigkeit der verschiedenen Clubs in bezug auf den Teil der Prämie, der von ihnen frei gestaltet werden kann, miteinander vergleichen und dementsprechend ihre Wahl treffen.

1.4.3. ***Schluß***

(116) Dies führt zu der abschließenden Feststellung, daß sowohl die Vorschriften über Prämienangebote als auch die Empfehlung einer Mindestrückstellung für Tankschiffe, soweit sie die Selbstbehaltskosten betreffen, einen Verstoß gegen Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag darstellen, aber die Voraussetzungen des Artikels 85 Absatz 3 erfüllen und daher für eine Einzelfreistellung in Frage kommen. Sie können nämlich als notwendig erachtet werden, um die Verbraucher an dem durch das Pooling Agreement entstehenden wirtschaftlichen Nutzen und Gewinn zu beteiligen, und schalten den Wettbewerb auf dem P&I-Versicherungsmarkt nicht aus.

(117) Die Vorschriften über Prämienangebote als auch die Empfehlung einer Mindestrückstellung für Tankschiffe, soweit sie die Selbstbehaltungskosten betreffen, sollten allerdings nur solange unter die Freistellung fallen, wie das Pooling Agreement erforderlich bleibt, um den P&I-Clubs eine Mindestgröße zu ermöglichen, damit sie einen Versicherungsschutz anbieten können, den jeder einzelne von ihnen nicht anbieten könnte (Randnummer 72).

Die Kommission wird die mit dieser Entscheidung gewährte Freistellung gemäß Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 widerrufen, wenn die IG-Mitglieder gemeinsam über einen mehr als doppelt so großen Marktanteil verfügen wie denjenigen, der wirtschaftlich notwendig ist, um den zu irgendeinem Zeitpunkt innerhalb der IG vereinbarten Versicherungsschutz anzubieten. In einem solchen Fall könnten zwei Marktteilnehmer entstehen und würde also das Pooling Agreement nicht mehr als notwendig erachtet

werden, um die Mindestgröße zu erreichen. Diese Mindestgröße entspricht dem Marktanteil, der notwendig ist, um tatsächlich zu gewährleisten, daß der Versicherungsschutz zu einem Preis angeboten werden kann, der den von den IG-Mitgliedern zu diesem Zeitpunkt übernommenen Kosten für Schadensansprüche je Tonne entspricht.

2. ARTIKEL 86

(118) Gemäß Artike l86 ist die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten, soweit dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

2.1. **Marktbeherrschende Stellung**

(119) Der Gerichtshof hat eine marktbeherrschende Stellung (Urteil in der Rechtssache 85/76, Hoffmann-La Rochel/Kommission) ([1]) wie folgt beschrieben:

„Mit der beherrschenden Stellung in diesem Sinne ist die wirtschaftliche Machtstellung eines Unternehmens gemeint, die dieses in die Lage versetzt, die Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem relevanten Markt zu verhindern, indem sie ihm die Möglichkeit verschafft, sich seinen Wettbewerbern, seinen Abnehmern und letztlich den Verbrauchern gegenüber in einem nennenswerten Umfang unabhängig zu verhalten. Eine solche Stellung schließt im Gegensatz zu einem Monopol oder einem Quasi-Monopol einen gewissen Wettbewerb nicht aus, versetzt aber die begünstigte Firma in die Lage, die Bedingungen, unter denen sich dieser Wettbewerb entwickeln kann, zu bestimmen oder wenigstens merklich zu beeinflussen, jedenfalls aber weitgehend in ihrem Verhalten hierauf keine Rücksicht nehmen zu müssen, ohne daß ihr dies zum Schaden gereichte".

(120) Diese marktbeherrschende Stellung kann von einem einzigen oder von einer Gruppe von Unternehmen gehalten werden. Das Gericht erster Instanz definierte eine gemeinsame marktbeherrschende Stellung wie folgt: „Grundsätzlich kann nicht ausgeschlossen werden, daß zwei oder mehr unabhängige wirtschaftliche Einheiten auf einem spezifischen Markt durch wirtschaftliche Bande so miteinander verknüpft sind, daß sie infolgedessen eine beherrschende Stellung im Verhältnis zu den anderen Marktteilnehmern einnehmen" (Urteil in den Rechtssachen T-68/89, T-77/89 und T-78/89, Società Italiana Vetro SpA & Ors/Kommission) ([2]). Dies wurde unlängst vom Gericht in seinem Urteil vom 8. Oktober 1996 in den Rechtssachen T-24/93, T-25/93, T-26/93 und T-28/93, Compagnie Maritime Belge/Kommission ([3]), bestätigt, durch das die Entscheidung 93/82/EWG der Kommission (CEWAL) ([4]), in der diese auf die Existenz kollektiver beherrschender Stellungen von Linienkonferenzen hinwies, für rechtmäßig erklärt wurde. Die Kommission hatte hierauf bereits in der Entscheidung 92/262/EWG (French-West African Shipowners' Committees) ([5]) hingewiesen.

(121) Bei den P&I-Clubs, die Mitglieder der IG sind, handelt es sich um durch starke wirtschaftliche Bande miteinander verknüpfte selbständige Unternehmen, die aufgrund dieser Tatsache auf dem Weltmarkt für die P&I-Direktversicherung und -Rückversicherung für einen Versicherungsschutz von über ca. 1,8 Mrd. EUR (2 Mrd. USD) (siehe Randnummern 52 bis 64 mit einer Beschreibung des relevanten Marktes) gemeinsam über eine beherrschende Stellung verfügen.

(122) Die P&I-Clubs, die Mitglieder der IG sind, haben eine Schadenteilungsvereinbarung geschlossen, die starke wirtschaftliche Bande zwischen ihnen begründet: Demnach werden die von ihren Mitgliedern geltend gemachten Ansprüche bis zu einer gewissen Höhe unter ihnen aufgeteilt, befolgen sie bestimmte gemeinsame Verfahren beim Angebot von Versicherungen an Mitglieder anderer P&I-Clubs, lassen sie sich gemeinsam rückversichern, einigen sie sich über die Versicherungsbedingungen für ihre Mitglieder und arbeiten sie in noch anderer Hinsicht im Bereich der P&I-Versicherung zusammen. Darüber hinaus verfolgen sie, indem sie sich auf gemeinsame Versicherungsbedingungen einigen und insbesondere indem sie einen einzigen Versicherungsschutz anbieten, eine einheitliche Strategie am Markt.

(123) Diese von der IG gehaltene kollektive Stellung hat auf jeden Fall einen beherrschenden Charakter. Nach Auffassung des Gerichtshofs (Urteil in der Rechtssache C-62/86, AKZO Chemie BV/Kommission ([6]), und Urteil Hoffmann-La Roche, Randnummer 41) steht folgendes fest: „Wenn die Bedeutung der Marktanteile auch von einem Markt zum anderen unterschiedlich sein kann, so kann man doch zu Recht annehmen, daß besonders hohe Anteile — von außergewöhnlichen Umständen abgesehen — ohne weiteres den Beweis für das Vorliegen einer beherrschenden Stellung liefern".

(124) Im Falle der AKZO Chemie BV fügte der Gerichtshof erklärend hinzu, daß dies bei einem Marktanteil von 50 % der Fall ist. Demnach kann allein aufgrund der Marktanteile die Auffassung vertreten werden, daß die IG, die rund 89 % der Weltflotte versichert, in sämtlichen internationalen P&I-Versicherungsmärkten, in denen sie präsent ist, über eine beherrschende Stellung verfügt.

(125) In seinem Urteil in der Rechtssache Hoffmann-La Roche (Randnummer 42) vertrat der Gerichtshof des weiteren die Auffassung, daß eine große Disparität zwischen dem Marktanteil eines Unternehmens und den Marktanteilen der nächstgrößten Wettbewerber ebenfalls ein entscheidender Faktor ist, um die Marktmacht des größten Unternehmens zu messen. Im vorliegenden Fall steht außer Frage, daß der Unterschied zwischen den Marktanteilen der IG und denen ihrer Wettbewerber enorm ist.

([1]) Slg. 1979, S. 461, Randnummern 38 und 39.
([2]) Slg 1992, S. II-1403.
([3]) Slg. 1996, S. II-1201.
([4]) ABl. L 34 vom 10.2.1993, S. 20.
([5]) ABl. L 134 vom 18.5.1992, S. 1.
([6]) Slg. 1991, S. I-3359, Randnummer. 60.

(126) Im vorliegenden Fall weisen noch andere bereits im Hoffmann-La-Roche-Urteil (Randnummer 42) ermittelte Faktoren in besonderer Weise darauf hin, daß die IG über eine erhebliche Marktmacht verfügt. Erstens ist sie in der Lage, auf allen Stufen einen P&I-Versicherungsschutz anzubieten, was ihre Wettbewerber nicht können. Zweitens verfügt sie über weitreichende Erfahrung und großes Ansehen, da sie seit ungefähr 100 Jahren im P&I-Versicherungsgeschäft tätig ist. Drittens schließlich ist sie überall in der Welt aufgrund eines umfassenden Netzes von Korrespondenten präsent. Aufgrund dieser Vorteile, die zu ihrem hohen Marktanteil hinzukommen, verfügt die IG eindeutig über eine beherrschende Stellung und kann sie sich gegenüber ihren Wettbewerbern weitgehend unabhängig verhalten.

### 2.2 **Mißbrauch einer beherrschenden Stellung**

(127) In der Mitteilung der Beschwerdepunkte wurde die Auffassung vertreten, daß die IG-Vereinbarungen zu zwei unterschiedlichen Mißbräuchen einer beherrschender Stellung führen, nämlich zu einer Beschränkung des Versicherungsschutzes und einer Rückversicherung unter diskriminierenden Bedingungen. In der Randnummern 129-133 wird erläutert, warum aufgrund der Änderungen des Pooling Agreement nicht mehr die Auffassung vertreten werden kann, daß die IG-Vereinbarungen Anlaß zu einem Mißbrauch einer beherrschenden Stellung geben. Allerdings ist nicht ausgeschlossen, daß sich die IG oder ihre gemeinsam handelnden Mitglieder zu Mißbräuchen ihrer kollektiven beherrschenden Stellung im Rahmen ihres Geschäftsverhaltens verleiten lassen könnten. Dies ist jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Entscheidung, in der lediglich die notifizierten Vereinbarungen gewürdigt werden sollen.

#### 2.2.1. ***Mißbräuche durch Ausnutzung — Beschränkung des Marktangebots.***

(128) Durch die Vereinbarung über einen einzigen Versicherungsschutz hat die IG ihre Kunden dadurch, daß sie ihnen nur ein einziges Versicherungsprodukt angeboten hat, insofern ausgenutzt, als ein wesentlicher Teil der Nachfrage unbefriedigt geblieben ist. Dies war ein Mißbrauch im Sinne des Artikels 86 Absatz 2 Buchstabe b) EG-Vertrag. Allerdings ist daran zu erinnern, daß es der Kommission nicht zusteht, darüber zu entscheiden, welchen Versicherungsschutz die IG anbieten sollte. Sie kann in bezug auf diese Frage nur tätig werden, wenn eindeutige, unumstößliche Beweise dafür vorliegen, daß einer signifikanten Zahl von Abnehmern eine Dienstleistung vorenthalten wird, für die offensichtlicher Bedarf besteht, und daß die IG infolgedessen tatsächlich ihre beherrschende Stellung in einer mißbräuchlichen Weise ausnutzt.

(129) Dies trifft längst nicht mehr zu. Erstens wurde nämlich, wie bereits gesagt (Randnummer 76), das Pooling Agreement dahingehend geändert, daß die P&I-Clubs sowohl einen niedrigeren als auch einen höheren Versicherungsschutz anbieten und hierzu zweckdienliche Kooperationsvereinbarungen schließen können.

(130) Zweitens bleibt kein wesentlicher Teil der Nachfrage unbefriedigt, da die IG einen neuen gemeinsamen Mindestversicherungsschutz von rund 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) beschlossen hat. Tatsächlich haben die meisten Reedervereinigungen in der Welt der Kommission ihre Stellungnahme zu dieser Frage übermittelt und sich dabei nicht über die Höhe des nur Versicherungsschutzes beschwert. Nur ein Teil der griechischen Flotte, die insgesamt mit rund 15 % an der weltweiten Tonnage beteiligt ist, ist mit dem neuen Versicherungsschutz nicht zufrieden.

(131) Dieser Schluß wird dadurch erhärtet, daß der neue Versicherungsschutz — objektiv betrachtet — nicht als nicht kundengerecht angesehen werden kann. Es wurde vorgebracht, daß bei einem Overspill ein großer Teil der Schiffindustrie Konkurs machen würde, falls ein Schadensanspruch im Rahmen des früheren Versicherungsschutzes von rund 16,5 Mrd. EUR (18 Mrd. USD) befriedigt werden müßte (die Versicherungsprämien der P&I-Clubs tragen allerdings den Kosten einer Overspill-Forderung nicht Rechnung; die P&I-Clubmitglieder bräuchten sich an diesen Kosten nur zu beteiligen, wenn ein derartiger Versicherungsfall eintritt). Dies ist mit dem neuen, niedrigeren Versicherungsschutz von rund 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) nicht möglich.

(132) Tatsächlich kann zu Recht angenommen werden, daß die Schiffindustrie in der Lage sein würde, einer Forderung bis 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) nachzukommen. Erstens kann aus vergangenen großen Schadensfällen geschlossen werden, daß je nach dem Ort der Schadensregulierung der gesamte Schaden nicht innerhalb eines einzigen, sondern über mehrere Jahre reguliert wird. Zweitens verfügen manche Clubs über bedeutende Rücklagen, mit denen sie einen Teil ihres Beitrags bei einem Overspill decken können (die Rücklagen beliefen sich am 20. Februar 1997 auf rund 0,9 Mrd. EUR), wodurch sich die Verbindlichkeiten für den einzelnen Reeder reduzieren würden. Drittens war die Schiffindustrie in früheren Fällen (z. B. Erdölkrise der siebziger Jahre) stets in der Lage, Kosten von einer ähnlichen Größenordnung wie bei einem Overspill auf sich zu nehmen. Schließlich würde auf einen derartigen Overspill für die meisten Schiffe vergleichsweise nur ein geringer Teil ihrer jährlichen Betriebskosten (weniger als 10 %) entfallen, was kaum eine Konkursursache sein dürfte.

(133) Aus diesen Gründen wird die Auffassung vertreten, daß die Vorschriften über den gemeinsamen Mindestversicherungsschutz keinen Anlaß mehr zu einem Verstoß gegen Artikel 86 EG-Vertrag geben.

2.2.2. ***Mißbräuche durch Ausgrenzung. Rückversicherung unter diskriminierenden Bedingungen***

(134) Unabhängige P&I-Versicherer können sich im Rahmen des Pooling Agreement von einem der IG-Mitglieder rückversichern lassen, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen. In der Mitteilung der Beschwerdepunkte wurde die Auffassung vertreten, daß das Pooling Agreement nicht nach objektiven und nichtdiskriminierenden Bedingungen festlegt, welche gewerblichen P&I-Versicherer sich rückversichcrn lassen können (als objektiv galten diese Voraussetzungen hingegen für die unabhängigen P&I-Versicherer auf Gegenseitigkeit). Außerdem sah das Pooling Agreement kein Verfahren vor, damit die unabhängigen P&I-Versicherer (sowohl die gewerblichen als auch die auf Gegenseitigkeit) prüfen konnten, ob die IG-Rückversicherungsvorschriften, wie die Verpflichtung zur schriftlichen, mit Gründen versehenen Mitteilung einer Rückversicherungsverweigerung, ordnungsgemäß angewandt werden. Ebenso fehlte ein Beschwerdeverfahren.

(135) Das Fehlen objektiver Voraussetzungen und verfahrensrechtlicher Vorkehrungen im Pooling Agreement wurde als ein Mißbrauch einer beherrschenden Stellung im Sinne des Artikels 86 EG-Vertrag angesehen. Tatsächlich ist, wie bereits erklärt wurde, die IG die einzige Unternehmensgruppe am Markt, die einen P&I-Versicherungsschutz bis rund 3,9 Mrd. EUR (4,25 Mrd. USD) anbietet. Kein unabhängiger Versicherer kann die für einen derartigen Schutz notwendige Mindestgröße erreichen. Darüber hinaus können sich unabhängige Versicherer wegen ihrer beschränkten Marktanteile für einen hohen P&I-Schutz nicht rückversichern lassen. Deswegen hätte die IG den Wettbewerb ohne weiteres verfälschen können, indem sie sich bei ihren Rückversicherungsentscheidungen nicht auf objektive Kriterien stützt.

(136) Wie ausgeführt wurde (siehe Randnummern 27 und 28), hat die IG inzwischen für die Rückversicherung von gewerblichen Versicherern objektive Voraussetzungen festgelegt und ein Verfahren festgelegt, das jedem unabhängigen P&I-Versicherer, der eine Rückversicherung beantragt, die Möglichkeit gibt, sich schnell davon zu überzeugen, daß die Überprüfung der Einhaltung der Voraussetzungen korrekt durchgeführt wird. Denn die IG muß innerhalb von 30 Tagen nach Eingang sämtlicher sachdienlicher Informationen zu dem Antrag Stellung nehmen (diese Frist kann während des Erneuerungszeitraums um weitere 30 Tage verlängert werden). Im Falle einer ablehnenden Entscheidung sind dem Versicherer die Gründe der Verweigerung mitzuteilen. Dieser kann Beschwerde dagegen erheben. Aus diesem Grunde wird die Auffassung vertreten, daß die Vorschriften über die Rückversicherung unabhängiger P&I-Versicherer keinen Anlaß mehr zu einem Verstoß gegen Artikel 86 EG-Vertrag geben könnten.

3. ARTIKEL 53 UND 54 EWR-ABKOMMEN

(137) Gemäß Artikel 53 EWR-Abkommen sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, welche den Handel zwischen den Vertragsparteien zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs im räumlichen Geltungsbereich des Abkommens bezwecken oder bewirken verboten.

(138) Gemäß Artikel 56 Absatz 1 EWR-Abkommen obliegt der Kommission die Entscheidung in einem Falle, der in den Anwendungsbereich des Artikels 53 des Abkommens fällt, wenn die fragliche Vereinbarung den Handel zwischen EG-Mitgliedstaaten beeinträchtigt und der Umsatz der an der Vereinbarung beteiligten Unternehmen im EFTA-Gebiet weniger als 33 % ihres Umsatzes im EWR-Gebiet ausmacht.

(139) Im vorliegenden Fall beläuft sich der Umsatz der P&I-Clubs im EFTA-Gebiet auf weniger als 33 % ihres Umsatzes im EWR-Gebiet. Deswegen obliegt es der Kommission festzustellen, ob die IG gegen Artikel 53 EWR-Abkommen verstoßen hat. Daher gelten alle in dieser Entscheidung in bezug auf Artikel 85 vorgebrachten Argumente ebenfalls in bezug auf Artikel 53 EWR-Abkommen.

(140) Gemäß Artikel 54 EWR-Abkommen ist die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung im räumlichen Geltungsbereich des Abkommens oder in einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen verboten.

(141) Gemäß Artikel 56 Absatz 2 EWR-Abkommen obliegt der Kommission die Entscheidung in einem Falle, der in den Anwendungsbereich des Artikels 54 des Abkommens fällt, wenn sowohl im Gebiet der Gemeinschaft als auch im Gebiet der EFTA-Staaten eine beherrschende Stellung vorliegt und der Umsatz des beherrschenden Unternehmens im Gebiet der EFTA-Staaten weniger als 33 % seines Umsatzes im EWR-Gebiet ausmacht.

(142) Im vorliegenden Falle verfügen die P&I-Clubs über eine weltweite gemeinsame beherrschende Stellung, und ihr Umsatz in den EFTA-Staaten beträgt weniger als 33 % ihres Umsatzes im gesamten EWR-Gebiet. Deswegen obliegt es der Kommission festzustellen, ob die P&I-Clubs gegen Artikel 54 EWR-Abkommen verstoßen haben. Daher gelten alle in dieser Entscheidung in bezug auf Artikel 86 vorgebrachten Argumente ebenfalls in bezug auf Artikel 54 EWR-Abkommen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*

Auf der Grundlage der ihr zugänglichen Tatsachen sieht die Kommission in bezug auf das geänderte Pooling Agreement und das International Group Agreement (IGA) mit Ausnahme der Bestimmungen über Prämienangebote und die Mindestrückstellung für Tankschiffe, soweit diese die Selbstbehaltskosten betreffen, keinen Anlaß zu einem Tätigwerden nach Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag bzw. Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen.

*Artikel 2*

Auf der Grundlage der ihr zugänglichen Tatsachen sieht die Kommission in bezug auf das Pooling Agreement und das International Group Agreement in ihrer geänderten Fassung keinen Anlaß für ein Tätigwerden nach Artikel 86 EG-Vertrag bzw. Artikel 54 EWR-Abkommen.

*Artikel 3*

Artikel 85 Absatz 1 EG-Vertrag bzw. Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen werden aufgrund von Artikel 85 Absatz 3 EG-Vertrag bzw. Artikel 53 Absatz 3 EWR-Abkommen auf die neuen IGA-Bestimmungen über Prämienangebote und die Mindestrückstellung für Tankschiffe, soweit diese die Selbstbehaltskosten betreffen, für nicht anwendbar erklärt. Diese Freistellung gilt vom 20. Februar 1999, dem Tag des Inkrafttretens der zuletzt notifizierten Änderungen des Pooling Agreement und des IGA, bis zum 20. Februar 2009.

*Artikel 4*

Die International Group of P&I-Clubs teilt der Kommission jährlich alle Änderungen und/oder Ergänzungen zur notifizierten Vereinbarung sowie den Abschluß jeder weiteren Vereinbarung innerhalb der Gruppe mit.

Außerdem übermittelt die International Group der Kommission jährlich einen Bericht, in dem sie ausführt, ob das Pooling Agreement weiterhin erforderlich ist, um den P&I-Clubs zu ermöglichen, den in jenem Zeitpunkt zwischen ihnen vereinbarten Versicherungsschutz anzubieten. Dieser Bericht enthält ausführliche Informationen über die Entwicklung des P&I-Direktversicherungs- und des P&I-Rückversicherungsmarkts. Für den P&I-Direktversicherungsmarkt enthält der Bericht Angaben über Marktanteile und das Versicherungsangebot der IG sowie jedes ihrer Mitglieder und Schätzungen in bezug auf die Marktanteile und das Versicherungsangebot dritter Anbieter. Für den P&I-Rückversicherungsmarkt enthält der Bericht Angaben über die Struktur des allgemeinen Schadenexzedenten-Gruppenrückversicherungsvertrags (Rückversicherungsstufen; gezahlte Prämien; beteiligte Rückversicherer mit ihren jeweiligen Anteilen) und Schätzungen bezüglich des Versicherungsangebots für andere P&I-Versicherer.

Außerdem wird die IG jährlich eingehendes statistisches Material zur Funktionsweise der Vorschriften über Prämienangebote im allgemeinen und Prämienangebote für Tankschiffe im besonderen vorlegen.

*Artikel 5*

Diese Entscheidung ist gerichtet an:

The International Group of P&I-Clubs,
78 Fenchurch Street,
UK-London EC3M 4BT.

Brüssel, den 12. April 1999

*Für die Kommission*

Karel VAN MIERT

*Mitglied der Kommission*