

Bundesverwaltungsgericht B-4405/2011 d 12.12.2011 nicht publ.

Berner Gebäudeversicherung

Leitsatz

Anforderungen an die Legitimation zur Anfechtung der Betriebsbewilligung eines Versicherers durch ein Konkurrenzunternehmen.

Sachverhalt

Zum Betrieb monopolnaher Privatversicherungen gründete die staatliche Berner Gebäudeversicherungsanstalt – gestützt auf das zu diesem Zweck revidierte kantonale Gebäudeversicherungsgesetz – eine Aktiengesellschaft, welcher die FINMA die Bewilligung zum Betrieb des (privaten) Versicherungsgeschäfts erteilte. Der Schweizerische Versicherungsverband und zwei im Kanton Bern tätige Privatversicherer fochten die Bewilligung beim Bundesverwaltungsgericht an. Sie machten geltend, die neue Gesellschaft verfüge über eine regulatorische Sonderstellung, die es ihr erlaube, von der Monopolstellung der Muttergesellschaft zu profitieren, was eine faktische Quersubventionierung darstelle.

Erwägungen

Das Bundesverwaltungsgericht ist auf die Beschwerde nicht eingetreten. Es vereinte die Legitimation der Beschwerdeführer.

Art. 48 VwVG regelt, wer zur Beschwerde legitimiert ist. Vorliegend waren die Beschwerdeführer nicht Adressaten der angefochtenen Verfügung. Damit sind sie von dieser nur indirekt betroffen, da ihnen weder Rechte eingeräumt noch Pflichten auferlegt werden. Allerdings kann sich die schutzwürdige besondere Beziehungsnähe (Art. 48 Abs. 1 lit. b VwVG) auch auf Dritte erstrecken. Erforderlich ist, dass sie stärker als jedermann betroffen sind und sich ihr Interesse klar vom allgemeinen Interesse der übrigen Bürger abhebt (Verhinderung der Popularbeschwerde). Die blosser Befürchtung, einer verstärkten Konkurrenz ausgesetzt zu werden, genügt dazu nicht. Auch das Interesse der Beschwerdeführer an der richtigen Anwendung und Durchsetzung des objektiven Rechts begründet keine Beschwerdelegitimation.

Nach Art. 6 VAG ist die Bewilligung zur Aufnahme der Versicherungstätigkeit zu erteilen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Diesbezüglich besteht kein Ermessensspielraum. Das Bewilligungsverfahren ist somit polizeirechtlicher Natur und schafft insbesondere keine wirtschaftspolitische Ordnung oder Kontingentierung, die eine besondere Beziehungsnähe zwischen den beteiligten Versicherungsunternehmen begründen könnte. Unter diesen Umständen ist ein Konkurrenzunternehmen nur dann zur Beschwerde legitimiert, wenn es geltend machen kann, sein Konkurrent werde privilegiert. Vorliegend behaupten die Beschwerdeführer eine solche Privilegierung. Diese hat aber ihre Ursache nicht im Verantwortungsbereich der FINMA, sondern in der Gesetzgebung des Kantons Bern.

Zwar ist für das Bundesverwaltungsgericht "nachvollziehbar", dass die gesetzliche Regelung dem neuen Versicherer einen "erheblichen Wettbewerbsvorteil" verschafft. Es lässt aber die Frage, ob die FINMA verpflichtet gewesen wäre, die Bewilligung wegen Marktverzerrungen aus der Monopolstellung der Muttergesellschaft zu verweigern oder nur unter Auflagen zu erteilen, ausdrücklich offen. Die Rüge der unrichtigen Anwendung des Aufsichtsrechts, begründet nur dann eine Beschwerdelegitimation des Konkurrenten, wenn dieser eine Ungleichbehandlung durch die Aufsichtsbehörde zu seinen Ungunsten geltend machen kann. Da dies vorliegend nicht der Fall ist, musste die Beschwerdelegitimation verneint werden.

Anmerkungen

Das Urteil ist nachvollziehbar, die Rechtslage vermag aber nicht zu befriedigen. Ob die FINMA verpflichtet wäre, in einem Fall wie dem vorliegenden wegen möglicher Wettbewerbsverzerrungen die Bewilligung zu verweigern oder nur unter Auflage zu erteilen, muss geklärt werden können. Nur: Die Konkurrenten sind dazu nicht legitimiert und die am Bewilligungsverfahren beteiligten Parteien haben daran kein Interesse.