

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der aufsichtsrechtlichen Vorschriften der Zahlungsdiensterichtlinie (Zahlungsdiensteumsetzungsgesetz)

hier: Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes

**Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5411
Fax: +49 30 2020-6411

60, avenue de Cortenbergh
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +32 2 28247-39

Ansprechpartner:

Dr. Axel Wehling, LL.M.
Mitglied der Hauptgeschäftsführung

E-Mail: a.wehling@gdv.de

Dr. Ulrike Mauntel
Recht

E-Mail: u.mauntel@gdv.de

www.gdv.de

Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. unterstützt die Empfehlung des Finanzausschusses und des Wirtschaftsausschusses zur Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes. Durch die geplante Einführung der Bereichsausnahme für die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) und die Deutsche Bundesbank wird den Besonderheiten des Finanzsektors Rechnung getragen.

- Die bislang geltende Rechtslage gewährleistet den Schutz der geheimhaltungswürdigen Betriebs- und Geschäftsdaten der beaufsichtigten Unternehmen nicht hinreichend.
- Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass schützenswerte Daten bei der Einzelfallprüfung übersehen werden und an Unbefugte gelangen. Der damit verbundene Vertrauensverlust wäre gravierend und würde gerade in einer Zeit der Verunsicherung an den Finanzmärkten besonders schwer wiegen.
- Gerade in der aktuellen Finanzkrise hat sich die Versicherungsaufsicht bewährt. Ihre Funktionsfähigkeit sollte daher unbedingt erhalten und gestärkt werden.
- Eine funktionierende Aufsicht setzt voraus, dass die Unternehmen bereit sind, der Aufsicht alle erforderlichen Informationen, auch vertraulicher Natur, zur Verfügung zu stellen.
- Die zurzeit noch erforderliche Einzelfallprüfung führt zu einem hohen Verwaltungsaufwand, der wertvolle Ressourcen in der BaFin bindet.

Bedeutung einer funktionierenden Finanzaufsicht

Der Vorschlag zur Änderung des § 3 Informationsfreiheitsgesetz (IFG) ist zu begrüßen. Eine funktionierende Aufsicht über Versicherungsunternehmen setzt voraus, dass die Unternehmen bereit sind, der Aufsicht alle erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen. Je stärker diese Geheimnisse geschützt werden, desto mehr steigt die Bereitschaft der Wirtschaft, der Verwaltung vertrauliche Informationen zur Verfügung zu stellen. Es ist unbedingt erforderlich, dass ein rechtlicher Mechanismus gefunden wird, der das Vertrauen der Unternehmen in den Schutz ihrer oftmals empfindlichen Informationen bei der Verwaltung wahrt.

Die Verpflichtung der Aufsichtsbehörde zur Weitergabe auch sensibler Informationen über die wirtschaftliche Situation einzelner Unternehmen kann gerade in Krisenzeiten weitreichende Konsequenzen haben. Werden die Verbraucher durch spektakuläre Einzelinformationen verunsichert, können diese das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit der Unternehmen und die Funktionsfähigkeit der Aufsicht erschüttern. Gerade in der aktuellen Finanzkrise hat sich das Versicherungsaufsichtsrecht bewährt. Damit die Aufsicht weiter gut funktionieren kann, ist ein vertrauensvoller Umgang mit Informationen für die Unternehmen und für die Aufsicht zwingend notwendig. Nur wenn die Aufsicht die erforderlichen Informationen erhält und schnell eingreifen kann, wird sie ihre wertvolle Aufgabe zur Stabilisierung der Finanzmärkte erfüllen können.

Bisherige Rechtslage

Die bislang im Gesetz vorgesehene Möglichkeit der Behörde, die Informationserteilung im Einzelfall abzulehnen, reicht nicht aus. Die bestehenden Ausnahmvorschriften vom Zugang zu Informationen sind nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes Frankfurt eng auszulegen (VG Frankfurt, Az.: 7 E 3280/06 (V), S. 15). Danach obliege es der um Informationen ersuchten Behörde darzulegen, aus welchen Gründen ausnahmsweise der Informationszugang zu verwehren sei. In jedem Einzelfall habe eine qualitative Betrachtung zu erfolgen.

In diesem Sinne hat das Gericht etwa geurteilt, dass ein Verweis auf nicht von vornherein auszuschließende abstrakt gegebene nachteilige Auswirkungen auf die Kontrolle und die Aufsichtsaufgaben der BaFin nicht aus-

reichend seien, um einen Kläger den begehrten Informationszugang zu verwehren. Vielmehr ist die Behörde verpflichtet, dazulegen, welche Akteninhalte aus welchen Gründen zwingend nicht freigegeben werden können (VG Frankfurt, Az.: 7 E 3280/06 (V), S. 19). Dabei kann die Behörde nach Ansicht des Verwaltungsgerichts Frankfurt auch nicht mit Erfolg geltend machen, dass ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand bestünde, wenn etwa ein Aktenbestand von ca. 2.500 Seiten durchzusehen sei, um die geheimhaltungsbedürftigen Informationen herauszufiltern (VG Frankfurt, Az.: 7 E 5426/06 (2), S. 33).

Betrifft der Auskunftsanspruch Akten ausländischer Aufsichtsbehörden, besteht dieser nur, wenn die betroffene Behörde zugestimmt hat. Dies erhöht den Verwaltungsaufwand deutlich.

Die mit der notwendigen detaillierten Einzelfallprüfung verbundenen Arbeits- und Kostenbelastung kann zu einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Aufsichtsbehörde führen. Dies ist angesichts der Bedeutung einer funktionierenden Aufsicht unbedingt zu verhindern. Zudem ist eine solche Rechtsprechung nicht geeignet, das unbedingt notwendige Vertrauen der Unternehmen in die Verschwiegenheit der Aufsichtsbehörde zu gewährleisten.

Besonders sensibler Bereich der Finanzaufsicht

Insbesondere für den äußerst sensiblen Bereich der Finanzdienstleistungen ist sicherzustellen, dass die in diesem Bereich bestehenden spezialgesetzlich normierten Verschwiegenheitspflichten nicht durch einen Auskunftsanspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz unterwandert werden. Die Versicherungsunternehmen unterliegen der spezialgesetzlich geregelten Rechts- und Finanzaufsicht durch die BaFin. In diesem Rahmen berichten die Unternehmen fortlaufend detailliert über Betriebs- und Geschäftstätigkeiten. Die Aufsichtsbehörden haben zudem weitreichende Auskunfts- und Prüfungsbefugnisse gegenüber den Unternehmen, um ihrer Verpflichtung zur Beaufsichtigung ausreichend nachkommen zu können. Dabei erlangen die Behörden nicht nur Kenntnis über die allgemeine Umsetzung von aufsichtsrelevanten Vorschriften, sondern auch über einzelne Vorgänge oder Geschäfte sowie die finanzielle Ausstattung der Unternehmen.

So fordern die kürzlich von der BaFin veröffentlichten „Aufsichtsrechtlichen Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk VA)“ von den Unternehmen im Hinblick auf ihr Risikomanagement die Festlegung der Geschäftsstrategie und der daraus abgeleiteten adäquaten Risikostrategie. Beides ist von der Geschäftsleitung des Unternehmens zu dokumentieren (7.1.1 MaRisk VA). Die Risikostrategie unterliegt der Prüfung durch die Aufsicht. Diese zieht bei Überprüfung der Risikostrategie die Geschäftsstrategie unter dem Aspekt der Folgerichtigkeit heran, um die Konsistenz beider Strategien nachvollziehen zu können. Die Versicherungsunternehmen sind danach verpflichtet, der BaFin äußerst sensible Daten zur Verfügung zu stellen. Sie müssen die Sicherheit haben, dass diese Daten nicht an Unbefugte gelangen können.

Die Geheimhaltung dieser nicht allgemein zugänglichen Informationen, die vielfach auch wettbewerbsrelevante Angaben beinhalten, sind durch spezialgesetzlich normierte Verschwiegenheitspflichten, wie z. B. die §§ 84 VAG und 9 KWG sichergestellt. Ihr unterliegen nicht nur Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, sondern alle Tatsachen, deren Geheimhaltung im Interesse des Unternehmens oder eines Dritten liegen. Die besondere Vertrauensempfindlichkeit dieses Bereichs bildet die Grundlage für das Zusammenwirken zwischen der Aufsicht und den Unternehmen. Gerade im Hinblick auf die neuen Anforderungen der MaRisk und die umfangreichen Dokumentationspflichten der Versicherungsunternehmen muss unbedingt sichergestellt werden, dass diese Informationen bei der BaFin verbleiben und nicht an Dritte gelangen.

Berlin, den 09.02.2009