

Informationsblatt 2 zur DA IFG

Hintergrundinformationen zum IFG-Ausschlussgrund § 3 Nr. 4 IFG: Richtlinienkonforme Auslegung der fachgesetzlichen Verschwiegenheitspflichten

Abkürzung:	IB 2 DA IFG
Regelungsgeber:	Direktorium, künftig AL ZR
In Kraft getreten am:	13.01.2020
Zuletzt geändert am:	13.01.2020
Federführend zuständige Einheit:	Referat ZR 1
Geschäftszeichen:	ZR 1-FR 2115-2014/0005

Einführungshinweise

§ 3 Nr. 4 IFG in Verbindung mit den fachgesetzlichen Verschwiegenheitspflichten ist der für die BaFin wichtigste IFG-Ausschlussgrund. Die fachgesetzlichen Verschwiegenheitspflichten sind richtlinienkonform extensiv auszulegen und gelten auch für Unterlagen, die dem sogenannten aufsichtsrechtlichen Geheimnis zuzurechnen sind, d.h. schützenswerte Angaben über interne Vorgänge der BaFin. Dies folgt aus dem von der Richtlinie verfolgten Ziel einer wirksamen Überwachung der Tätigkeit von Wertpapierunternehmen, was auch den Schutz von Geheimhaltungsinteressen der zuständigen Behörden bedingt (vgl. HessVGH, Urte. v. 11.03.2015, 6 A 1598/13, 6 A 1071/13, 6 A 329/13, 6 A 330/13; BVerwG, Beschl. v. 04.11.2015, 7 C 4/14, Juris-Rn. 20; BVerwG, Urte. vom 10.04.2019, 7 C 22.18, Rn. 23 und 7 C 23.18, Rn. 22).

Bei der richtlinienkonformen Auslegung der fachgesetzlichen Verschwiegenheitspflichten ist auch die aktuelle Rechtsprechung des EuGH, insbesondere das sog. Baumeister-Urteil vom 19.06.2018, C-15/16, zu beachten. Dessen Inhalt ist in diesem Informationsblatt 2 zur DA IFG zusammengefasst. Der EuGH hat sich in zwei weiteren Entscheidungen zu Ausnahmen vom Berufsgeheimnis geäußert (Urte. v. 13.09.2018, C-358/16, UBS; Urte. v. 13.09.2018, C-594/16, Buccioni).

Die Baumeister-Entscheidung des EuGH betrifft ebenso wie die Altmann-Entscheidung des EuGH (Urte. v. 12.11.2014, C-140/13) zwar ausdrücklich nur Art. 54 der Richtlinie 2004/39/EG. Die Auslegungen des EuGH sind aber entsprechend übertragbar auf die sonstigen einschlägigen Richtlinien, die in der Wortwahl und inhaltlich entsprechende Bestimmungen zum Berufsgeheimnis enthalten (vgl. auch HessVGH, Urte. v. 11.03.2015, 6 A 1598/13, Juris-Rn. 44, 47; BVerwG, Urte. vom 10.04.2019, 7 C 22.18, Rn. 22 und 7 C 23.18, Rn. 21) und durch die nationalen Vorschriften (vgl. u. a. § 9 KWG, § 21 WpHG, § 309 VAG etc.) umgesetzt wurden.

Inhaltsverzeichnis

1 Zuständigkeit.....	2
2 Verbot der Weitergabe vertraulicher Informationen.....	2
3 Mehrere Arten von Vertraulichkeit.....	2
4 Voraussetzungen für die Einstufung als vertrauliche Information.....	2
4.1 Gefahr einer Beeinträchtigung der Interessen der natürlichen oder juristischen Person, die sie geliefert hat	3

4.2 Gefahr einer Beeinträchtigung der Interessen Dritter	3
4.3 Gefahr einer Beeinträchtigung des ordnungsgemäßen Funktionierens des vom Unionsgesetzgeber geschaffenen Aufsichtssystems (sog. aufsichtsrechtliches Geheimnis)	3
4.4. Vertraulichkeit kann durch nationale Vorschriften noch strenger geschützt werden	4
5 Ggf. Einbindung des Betroffenen zur Darlegung der Gefahr einer Beeinträchtigung der privaten Interessen	4

1 Zuständigkeit

Die aktenführenden Fachreferate sind zuständig, die Vertraulichkeit einer Information festzustellen. Dies hat im Regelfall für jedes einzelne Dokument zu erfolgen. Hilfreich ist die Erstellung eines Akteninhaltsverzeichnisses, welches jedes einzelne Dokument benennt und die Einordnung als vertraulich/ nicht vertraulich erkennen lässt.

2 Verbot der Weitergabe vertraulicher Informationen

Der EuGH betont im Baumeister-Urteil erneut die Grundregeln zur Wahrung des Berufsgeheimnisses durch die BaFin und zur Wichtigkeit der Vertraulichkeit für das ordnungsgemäße Funktionieren des Systems der Finanzaufsicht (Baumeister, Rn. 31-33, 38, 48; ebenso zuvor Altmann, Rn. 31-35).

Die Weitergabe von den zuständigen Behörden vorliegenden vertraulichen Informationen ist grundsätzlich verboten. Die speziellen Fälle, in denen ausnahmsweise die Übermittlung oder Verwendung der Informationen erlaubt ist, sind in der Richtlinie abschließend aufgeführt (Baumeister, Rn. 38, Altmann, Rn. 34, 35).

3 Mehrere Arten von Vertraulichkeit

Der EuGH unterscheidet für die Einstufung als vertraulich zwischen verschiedenen (Unter-) Arten von vertraulichen Informationen. Ein und dieselbe Information kann unter mehrere Arten von Vertraulichkeit fallen.

4 Voraussetzungen für die Einstufung als vertrauliche Information

Als vertraulich einzustufen sind Informationen, die erstens nicht öffentlich zugänglich sind und bei deren Weitergabe zweitens die Gefahr einer Beeinträchtigung der Interessen der natürlichen oder juristischen Person, die sie geliefert hat, oder der Interessen Dritter oder des ordnungsgemäßen Funktionierens des vom Unionsgesetzgeber durch den Erlass der Richtlinie 2004/39 geschaffenen Systems zur Überwachung der Tätigkeit von Wertpapierfirmen bestünde (Baumeister, Rn. 46, s. auch Rn. 35).

4.1 Gefahr einer Beeinträchtigung der Interessen der natürlichen oder juristischen Person, die sie geliefert hat

Bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt es sich um nicht öffentlich zugängliche Informationen, bei deren Weitergabe die Interessen der beaufsichtigten Unternehmen beeinträchtigt werden könnten.

Für Informationen, deren Vertraulichkeit sich aus ihrer Bedeutung für die wirtschaftliche Stellung des betroffenen Unternehmens ergeben könnte, erkennt der EuGH eine widerlegbare Vermutung, dass die Informationen nach fünf Jahren aufgrund des Zeitablaufs grundsätzlich als nicht mehr aktuell und deshalb als nicht mehr vertraulich anzusehen sind. Die Partei, die sich auf die Vertraulichkeit beruft, muss nachweisen, dass die Informationen trotz ihres Alters immer noch wesentliche Bestandteile ihrer eigenen wirtschaftlichen Stellung oder der von betroffenen Dritten sind (Baumeister, Rn. 54, 55).

Diese zeitlichen Erwägungen gelten nur für unternehmerisch relevante Informationen.

Die widerlegliche Vermutung gilt nicht für Informationen, deren Vertraulichkeit sich (ggf. zugleich) aus anderen Gründen ergibt, etwa aus Gründen der Gefahr der Beeinträchtigung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Systems zur Überwachung von beaufsichtigten Finanzunternehmen (vgl. Baumeister, Rn. 35, 46, 56, 57).

4.2 Gefahr einer Beeinträchtigung der Interessen Dritter

Nicht öffentlich zugängliche Informationen, bei deren Weitergabe die Gefahr einer Beeinträchtigung der Interessen Dritter bestünde, sind insbesondere Informationen, die Kunden und Vertragspartner der beaufsichtigten Unternehmen betreffen.

4.3 Gefahr einer Beeinträchtigung des ordnungsgemäßen Funktionierens des vom Unionsgesetzgeber geschaffenen Aufsichtssystems

(sog. aufsichtsrechtliches Geheimnis)

Laut EuGH beruht das Funktionieren des Systems der Überwachung unter anderem auf dem Informationsaustausch zwischen zuständigen Behörden mehrerer Mitgliedstaaten sowie auf der Überwachung innerhalb eines Mitgliedstaates.

Schützenswert sind deshalb die tatsächlich ausgeübten Aufsichtstätigkeiten/-aktivitäten zu den nicht öffentlich zugänglichen Informationen, wenn bei deren Weitergabe die Gefahr einer Beeinträchtigung des ordnungsgemäßen Funktionierens des vom Unionsgesetzgeber geschaffenen Systems zur Überwachung der Tätigkeit von beaufsichtigten Unternehmen bestünde.

Hierzu dürften die angewandten Überwachungsmethoden und –strategien, die Korrespondenz und der Informationsaustausch der verschiedenen zuständigen Behörden untereinander sowie zwischen ihnen und den beaufsichtigten Unternehmen gehören, sowie alle sonstigen nicht öffentlichen Informationen über den Stand der beaufsichtigten Märkte und die dort ablaufenden Transaktionen (sog. aufsichtsrechtliches Geheimnis¹).

¹ Schlussanträge Generalanwalt Jääskinen vom 04.09.2014, C-140/13, Altmann, Rn. 38; BVerwG, Beschl. vom 04.11.2015, 7 C 4/14, Juris-Rn. 20, BVerwG, Urteile vom 10.04.2019, 7 C 22.18, Rn. 22/23 und 7 C 23.18, Rn. 21/22.

4.4 Vertraulichkeit kann durch nationale Vorschriften noch strenger geschützt werden

Die vom EuGH für die Vertraulichkeit von Informationen aufgestellten Voraussetzungen gelten unbeschadet anderer unionsrechtlicher Bestimmungen, mit denen die Vertraulichkeit von Informationen gegebenenfalls strenger geschützt werden sollen (Baumeister, Rn. 36).

Der EuGH nennt im Baumeister-Urteil als Beispiel für einen strengeren Schutz Art. 58 Abs. 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2004/39. Danach können Behörden, die Informationen mit anderen Behörden austauschen, bei der Übermittlung darauf hinweisen, dass diese nur mit ihrer ausdrücklichen Zustimmung veröffentlicht werden dürfen. In diesem Fall dürfen sie nur für die Zwecke, für die die Zustimmung erteilt wurde, ausgetauscht werden (Baumeister, Rn. 37).

Es gibt auch nationale Vorschriften, mit denen die Vertraulichkeit bestimmter Informationen strenger geschützt werden soll, z.B. § 4d FinDAG („Whistleblower“). Dies setzt allerdings voraus, dass die Information im formellen Hinweisgebungsverfahren abgegeben wurde.

5 Ggf. Einbindung des Betroffenen zur Darlegung der Gefahr einer Beeinträchtigung der privaten Interessen

Das betroffene Unternehmen bzw. die betroffene natürliche Person kann zur Darlegung der Gefahr einer Beeinträchtigung von privaten Interessen einbezogen werden. Dies gilt insbesondere bei Informationen, die älter als fünf Jahre und möglicherweise Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind oder waren. Eine Einbindung kann in der Regel formlos erfolgen.

Felix Hufeld

Präsident als Vorsitzender des Direktoriums der BaFin